

Luís Augusto Araújo

SUPERIOR
**Tecnologia em
Gestão Pública**

**CENÁRIOS
ECONÔMICOS**



INSTITUTO FEDERAL
SANTA CATARINA

2014

A658c Araújo, Luís Augusto
Cenários econômicos / Luís Augusto Araújo. -
Florianópolis : IFSC, 2014.
105 p. : il. ; 28 cm

Inclui Bibliografia.
ISBN: 978-85-64426-76-4

1. Economia. 2. Setor público. I. Título.

CDD: 330

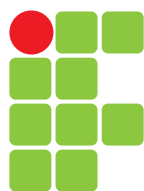
Catalogado por: Laura da Rosa Bourscheid CRB14/983

2014, Instituto Federal de Santa Catarina - IFSC.

2ª Edição adaptada ao novo projeto gráfico e instrucional do
Departamento de Educação a Distância - EaD - IFSC.



Esta obra está licenciada nos termos da Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Brasil, podendo a OBRA ser remixada, adaptada e servir para criação de obras derivadas, desde que com fins não comerciais, que seja atribuído crédito ao autor e que as obras derivadas sejam licenciadas sob a mesma licença.



**INSTITUTO FEDERAL
SANTA CATARINA**

**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SANTA CATARINA
PRÓ-REITORIA DE ENSINO
CENTRO DE REFERÊNCIA EM FORMAÇÃO E EAD**

Ficha Técnica e Institucional

[Reitoria]

Maria Clara Kaschny Schneider

[Pró-Reitoria de Ensino]

Daniela de Carvalho Carrelas

[Diretoria do Centro de Referência em Formação e EaD]

Gislene Miotto Catolino Raymundo

[Chefia do Departamento de Educação a Distância - EaD/IFSC]

Carlos Alberto da Silva Mello

[Coordenação do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública]

Giovani Cavalheiro Nogueira

[Coordenação Adjunta do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública]

Carolina Neis

[Coordenação - Produção de Materiais Didáticos - EaD/IFSC]

Ana Karina Corrêa

[Projeto Gráfico e Instrucional - Livros didáticos - EaD/IFSC]

Aline Pimentel

Carla Peres Souza

Daniela Viviani

Elisa Conceição da Silva Rosa

Sabrina Bleicher

Créditos do Livro

EDIÇÃO 2014

[Conteúdo]

Luís Augusto Araújo

[Design Instrucional]

Verônica Ribas Cúrcio

[Design Gráfico]

Rafael Martins Alves

[Revisão Gramatical]

Beatrice Gonçalves

[Infográficos]

Luciano Adorno

[Tratamento de imagens]

Rafael Martins Alves

[Imagens]

Rafael Martins Alves

Wikimedia Commons

<<http://commons.wikimedia.org/>>

Free Images

<<http://www.freeimages.com/>>

Prezado estudante,

Seja bem-vindo!

O Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), preocupado em transpor distâncias físicas e geográficas, percebe e trata a Educação a Distância como uma possibilidade de inclusão. No IFSC são oferecidos diferentes cursos na modalidade a distância, ampliando o acesso de estudantes catarinenses, como de outros estados brasileiros, à educação em todos os seus níveis, possibilitando a disseminação do conhecimento por meio de seus campus e polos de apoio presencial conveniados.

Os materiais didáticos desenvolvidos para a EaD foram pensados para que você, caro aluno, consiga acompanhar seu curso contando com recursos de apoio a seus estudos, tais como videoaulas, ambiente virtual de ensino aprendizagem e livro didático. A intenção dos projetos gráfico e instrucional é manter uma identidade única, inovadora, em consonância com os avanços tecnológicos atuais, integrando os vários meios disponibilizados e revelando a intencionalidade da instituição.

Bom estudo e sucesso!

Equipe de Produção dos Projetos Gráfico e Instrucional
Departamento EaD/IFSC





Cenários Econômicos

Sumário

1. Os Negócios Comuns da Vida **07**

2. A Oferta e a Demanda em ação **21**

3. A Saga para Manter a Estabilidade **37**

4. Setor Público e a Fantasia Fiscal **59**

5. Monitorando a Economia **79**

Considerações Finais **101**

Sobre os Autores **102**

Referências **103**

A unidade curricular de

Cenários Econômicos

Esta disciplina tem um papel importante no contexto curricular por permitir a compreensão do cenário econômico. Os conceitos de economia são fundamentais para qualquer ser humano, bem como para quem desempenha atividades em organizações públicas, privadas e não governamentais.

Na unidade 1, você inicia o estudo de Cenários Econômicos no contexto de um passeio pela Lagoa da Conceição para tratar dos “negócios comuns da vida” e para ter uma visão geral do que é economia.

Em seguida, na unidade 2, aprende como funciona a oferta e a demanda em ação, que se constitui no principal instrumento para se entender os mercados e a formação dos preços.

Na unidade 3, lida com as causas e as consequências da inflação e aprende sobre a saga brasileira para lidar com esse fenômeno.

Na unidade 4, conhece as atribuições do setor público na economia, as contas públicas e como se deu a fantasia fiscal em ação.

Por último, a unidade 5 traz um exemplo real que mostra a importância de se mensurar o desempenho da economia. Nessa unidade você também aprenderá como se calculam algumas taxas econômicas e como tem sido a evolução delas nas últimas décadas.

A proposta deste livro é trazer a você, estudante de Gestão Pública, conhecimentos sobre economia e apresentá-los de forma didática para que a leitura do material seja agradável e acessível.

Os Negócios Comuns da Vida

Os estudos sobre Cenários Econômicos começam com um passeio pela Lagoa da Conceição em Florianópolis. A proposta é explorar os exemplos do cotidiano para que a partir deles você aprenda algumas noções básicas de economia, sistemas econômicos, mão invisível e estrutura de mercado. Além disso, você terá uma visão geral sobre economia, compreenderá a diferença entre microeconomia e macroeconomia, e entenderá por que é importante que você, estudante de Gestão Pública, tenha conhecimentos sobre economia.



Os Negócios Comuns **da Vida**

É sábado à tarde, verão de 2014, e a Avenida das Rendeiras e o “Centrinho” da Lagoa da Conceição, assim chamado para diferenciá-lo do Centro da cidade de Florianópolis, estão movimentados. Por conta de sua beleza natural, o ponto forte da Lagoa da Conceição é o turismo e a maior parte das atividades econômicas gira em torno da gastronomia e do comércio local.

A noite também é bastante movimentada. Há muitos bares e restaurantes abertos, principalmente, os especializados em frutos do mar, com muita música e gente bonita.

A Lagoa da Conceição é “incomum” por sua beleza natural, mas essa cena de negócios de verão é obviamente comum. Ela é mais ou menos igual àquela que ocorre em milhares de outras localidades espalhadas pelo Brasil, naquela mesma tarde e noite. E é importante frisar aqui que a economia se interessa, principalmente, por coisas comuns.



Krugman (2007) lembra o que disse Alfred Marshall no século XIX sobre a **economia**. Para o autor, ela “é um estudo da humanidade nos negócios comuns da vida”. É, dessa forma, uma ciência que estuda os negócios comuns da vida.

Você já parou para pensar que nós seres humanos sempre temos novas necessidades para satisfazer?

Note que estamos sempre em busca de algo. Desejamos amor, reconhecimento social, conforto e bem-estar. Nossos esforços para realizar os desejos, geralmente estão ligados às conquistas materiais. Portanto, essa busca constante torna-se também uma preocupação de âmbito econômico.

Existem dois bons motivos para isso: as necessidades humanas são ditas “ilimitadas” e os recursos disponíveis são finitos ou “limitados”.



ECONOMIA

[GLOSSÁRIO]

“Economia é a ciência social que estuda como o indivíduo e a sociedade decidem empregar recursos produtivos e escassos na produção de bens e serviços, de modo a distribuí-los entre as várias pessoas e grupos da sociedade a fim de satisfazer as necessidades humanas.” (PINHO, 2006, p. 2)

“A economia estuda a maneira como se administram os recursos escassos, com o objetivo de produzir bens e serviços e distribuí-los para seu consumo entre os membros da sociedade.” (TROSTER; MOCHON, 2002, p. 5).

[Atualmente, um cidadão brasileiro dispõe de um leque de bens e de serviços que pode adquirir, que corresponde a mais de 15 vezes do que tinha a sua disposição no início do século XX. Pensando nesse aumento significativo de riqueza, pergunta-se: por que continuamos lutando pelos nossos ganhos? Se hoje temos mais riqueza do que nossos avós ou bisavós, por que não afrouxamos um pouco e paramos de trabalhar tanto?]

O leque de nossos desejos é extremamente amplo. Além disso, a satisfação de um desejo inicial pode criar um desejo novo e maior. Para entender melhor essa questão pense na seguinte situação: ao comer uma garoupa, peixe considerado nobre, em um restaurante conceituado da praia da Joaquina, satisfazemos nossas necessidades básicas de alimentação. Mas estamos fazendo mais. Estamos nos alimentando de um prato saboroso em um ambiente confortável e elegante. Obtemos o supérfluo junto com o básico. O prazer que nos dão é suficiente para nos motivar a trabalhar a fim de obtê-los.

A maioria das questões importantes de nosso tempo, tais como desemprego, inflação, pobreza e desigualdade, desenvolvimento, regulação governamental, déficit orçamentários, seguridade social e poluição possuem algo em comum: o desafio de se utilizar os fatores de produção (recursos) escassos de forma eficiente.

O problema fundamental da economia está relacionado diretamente à escassez de recursos. Visto que os recursos disponíveis para produzir bens e serviços são limitados, mas a necessidade ou o desejo desses bens e serviços é diverso e ilimitado.

Os fatores de produção podem ser agrupados em:

- a) Recursos naturais: são os recursos usados na produção e que são extraídos diretamente da natureza, como: os solos, os minerais, as águas, a fauna, a flora, o sol e o vento.
- b) Trabalho: são todas as atividades humanas usadas na produção de bens e serviços.
- c) Capital: são todos os bens materiais produzidos pelo homem e que são utilizados na produção.
- d) Tecnologia: é um termo utilizado para englobar uma ampla variedade de mudanças nas técnicas e nos métodos de produção.

[O fator capital abrange o conjunto de riquezas acumuladas por uma sociedade, entre as quais podemos citar: infraestrutura econômica; infraestrutura social; construções e edificações; equipamentos de transportes; máquinas e equipamentos e matérias-primas.]

Segundo Wonnacott (1994, p. 23), por não podermos ter tudo, devemos decidir o que teremos. Como você já deve ter percebido em seu cotidiano, os fundamentos de economia são aplicados em muitas situações de nossas vidas.

Por que você, estudante de Gestão Pública, em meados da segunda década do século XXI, precisa ter conhecimentos sobre economia? Mankiw (2005) cita três razões:

a) Para entender o mundo que você vive. Por que os padrões de vida são tão baixos em muitas regiões brasileiras? Por que as companhias aéreas cobram mais por um bilhete durante o período da Copa do Mundo aqui no Brasil? Por que está tão fácil encontrar emprego se comparado a uma década atrás? Por que Neymar ganha tanto para exibir seu futebol em terras da Espanha? Por que é tão difícil encontrar apartamento durante a temporada de verão na Lagoa da Conceição?

b) Para que você se torne um participante mais perspicaz da economia. Durante sua vida, você deverá tomar muitas decisões do ponto de vista pessoal quando decide comprar um café, comprar um carro ou escolher um financiamento pessoal. Na gestão das empresas privadas quando decide fazer um investimento, na compra de determinada matéria-prima ou na contratação de mais pessoas. No âmbito do governo, aplicamos os fundamentos econômicos quando decidimos ampliar a fonte de captação de água, fazer a gestão de uma empresa governamental ou ainda quando destinamos uma parte maior do orçamento para a educação pública.

c) Para proporcionar uma melhor compreensão dos limites e das potencialidades da política econômica. Como eleitor, você poderá fazer várias perguntas sobre economia ao decidir quais políticas apoiar. Sem aumento de IPTU, a Prefeitura de Florianópolis vai cortar orçamento e combater sonegação fiscal, essa é a saída? Como um déficit orçamentário do governo afeta a economia? Quais os efeitos da elevação da taxa de juros sobre a economia? Qual a melhor maneira de lidarmos com as imperfeições do mercado? As questões similares a essas devem estar sempre na mente dos formuladores de políticas econômicas e dos gestores públicos nas esferas municipal, estadual e federal.

As cenas dos negócios comuns da vida provocam questões importantes, como muitas daquelas citadas no parágrafo anterior.



Nesta unidade, vamos responder a duas questões:

- a) Como determinada economia, como a que se encontra na Lagoa da Conceição, consegue fornecer os bens e os serviços necessários para a população? Como funciona nosso sistema econômico?
- b) Por que quando nosso sistema econômico não vai bem, as pessoas costumam ter um comportamento contrário aquele esperado?

A mão invisível na entrega dos bens e serviços

Conta a história que os sinos da capela da Lagoa da Conceição, situada no Morro do Assopra, foram doados pelo imperador Dom Pedro II quando ele visitou a cidade em 1845. Naquela época, havia muitos engenhos de cana-de-açúcar e de mandioca em torno da Lagoa, principalmente na Costa da Lagoa, considerada um dos celeiros da ilha.

Imagine conseguir transportar um brasileiro habitante da Lagoa da Conceição do Brasil Império, em meados do século XIX, para os dias atuais. Ele ficaria espantado com o leque de bens e serviços à disposição para o consumo e, provavelmente, perguntaria como a sociedade fez para obtê-los.

SISTEMA ECONÔMICO

[GLOSSÁRIO]

Os sistemas econômicos podem diferir em relação (1) a quem possui os fatores de produção e (2) aos métodos utilizados para coordenar e conduzir as atividades econômicas." (MCCONNELL; BRUE, 2001, p. 29).

Para Krugman (2009), a resposta está relacionada a escolha de um sistema que funcione bem para coordenar as atividades produtivas. Como você pode notar, uma sociedade precisa escolher um conjunto particular de arranjos institucionais e um mecanismo de coordenação para responder aos problemas econômicos fundamentais, ou seja, precisa escolher um **sistema econômico**.



Os principais agentes econômicos são:

- a) Famílias: oferecem fatores de produção às empresas e consomem os bens e serviços os quais são colocados à sua disposição.
- b) Empresas: produzem a maioria dos bens e serviços que são disponibilizados às famílias (consumidores).
- c) Governo: tem como atribuições fornecer o chamado bem público; definir os rumos econômicos de uma nação através do estabelecimento da política econômica e estabelecer um marco jurídico-institucional no qual se desenvolva a atividade econômica.

MERCADO

[GLOSSÁRIO]

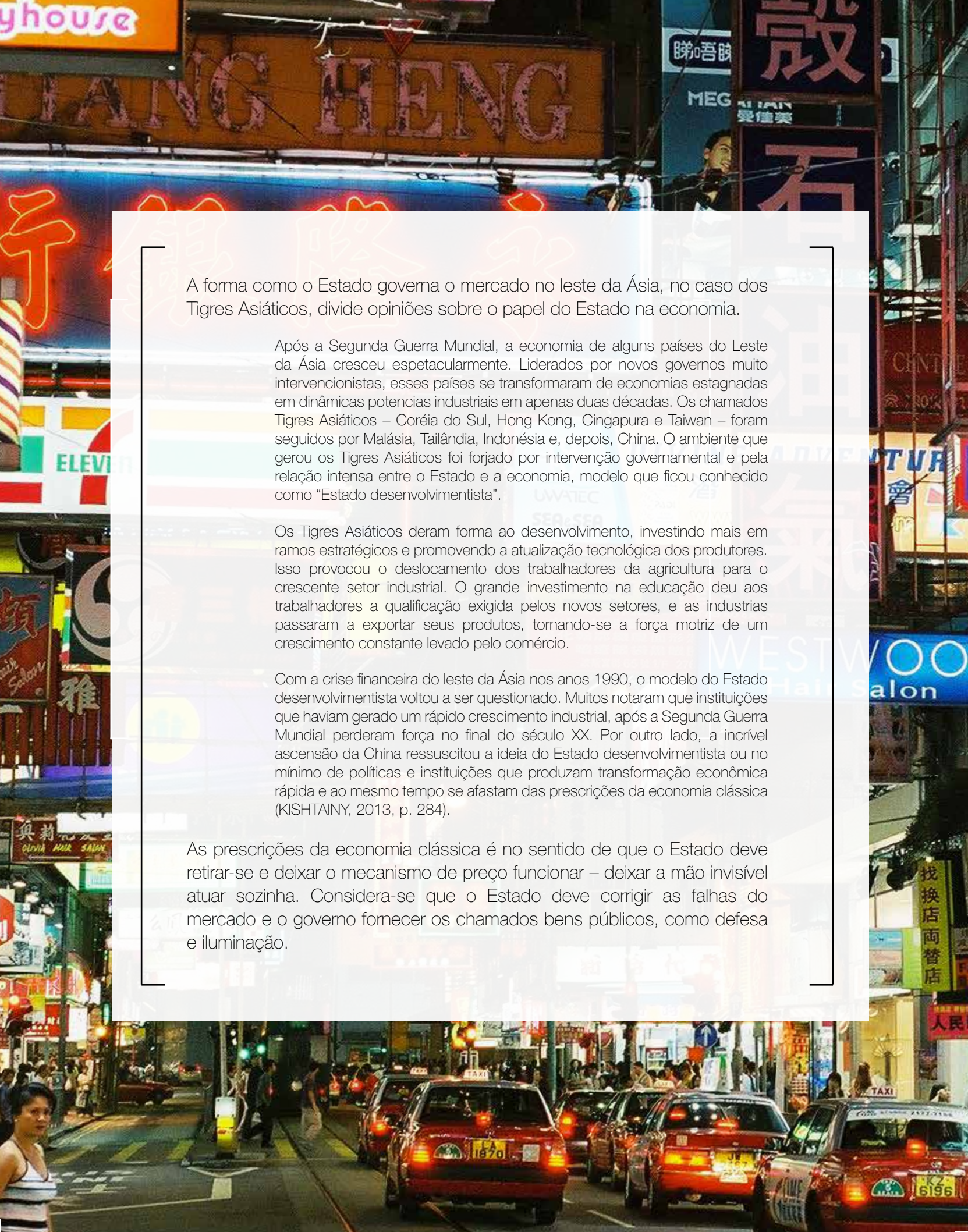
McConnell e Brue (2001, p. 35) consideram que “mercado é uma instituição ou mecanismo que reúne compradores e vendedores de bens, serviços ou fatores de produção”.

A utilização de um sistema de mercado e de preço para coordenar e conduzir a atividade econômica e os recursos produtivos privados caracteriza o sistema de economia de **mercado** (capitalismo puro ou economia descentralizada). As características mais importantes de uma economia de mercado são: a propriedade privada dos recursos e meios de produção; a liberdade individual de escolha; a concorrência; a busca pelo lucro e preços determinados pelas forças de oferta e demanda.

A propriedade pública dos fatores de produção e as decisões econômicas tomadas através do órgão central de planejamento do governo caracterizam o sistema econômico socialista (economias centralmente planejadas). Nesse caso, o órgão de planejamento determina os objetivos de produção para cada empresa e a quantidade de recursos que devem ser utilizados para que a produção aconteça.

O sistema socialista impõe muitas limitações à liberdade dos consumidores e dos produtores de capital e serviço, influenciando-os diretamente para que sigam as decisões econômicas tomadas pelo Estado. Nessa corrente de pensamento econômico, a autoridade estatal é quem decide quais escolhas e políticas são mais benéficas para a sociedade.

A maioria das economias do mundo real está entre esses dois polos, ou seja, entre o sistema de economia de mercado e o sistema socialista. O sistema alternativo é conhecido como sistema misto.



A forma como o Estado governa o mercado no leste da Ásia, no caso dos Tigres Asiáticos, divide opiniões sobre o papel do Estado na economia.

Após a Segunda Guerra Mundial, a economia de alguns países do Leste da Ásia cresceu espetacularmente. Liderados por novos governos muito intervencionistas, esses países se transformaram de economias estagnadas em dinâmicas potências industriais em apenas duas décadas. Os chamados Tigres Asiáticos – Coreia do Sul, Hong Kong, Cingapura e Taiwan – foram seguidos por Malásia, Tailândia, Indonésia e, depois, China. O ambiente que gerou os Tigres Asiáticos foi forjado por intervenção governamental e pela relação intensa entre o Estado e a economia, modelo que ficou conhecido como “Estado desenvolvimentista”.

Os Tigres Asiáticos deram forma ao desenvolvimento, investindo mais em ramos estratégicos e promovendo a atualização tecnológica dos produtores. Isso provocou o deslocamento dos trabalhadores da agricultura para o crescente setor industrial. O grande investimento na educação deu aos trabalhadores a qualificação exigida pelos novos setores, e as indústrias passaram a exportar seus produtos, tornando-se a força motriz de um crescimento constante levado pelo comércio.

Com a crise financeira do leste da Ásia nos anos 1990, o modelo do Estado desenvolvimentista voltou a ser questionado. Muitos notaram que instituições que haviam gerado um rápido crescimento industrial, após a Segunda Guerra Mundial perderam força no final do século XX. Por outro lado, a incrível ascensão da China ressuscitou a ideia do Estado desenvolvimentista ou no mínimo de políticas e instituições que produzam transformação econômica rápida e ao mesmo tempo se afastam das prescrições da economia clássica (KISHTAINY, 2013, p. 284).

As prescrições da economia clássica é no sentido de que o Estado deve retirar-se e deixar o mecanismo de preço funcionar – deixar a mão invisível atuar sozinha. Considera-se que o Estado deve corrigir as falhas do mercado e o governo fornecer os chamados bens públicos, como defesa e iluminação.

De acordo com Adam Smith, em sua clássica obra “A riqueza das nações”:

[...] não é da benevolência do açougueiro, do cervejeiro e do padeiro que esperamos o nosso jantar, mas da consideração que eles têm pelos próprios interesses. Apelamos não à humanidade, mas ao amor próprio, e nunca falamos de nossas necessidades, mas das vantagens que eles podem obter (SMITH, 1976, p.18).

A partir da publicação da^a “A riqueza das nações”, Krugman (2007) observa que os economistas passaram a usar o termo mão invisível referindo-se a maneira pela qual “uma economia de mercado doma o poder do interesse próprio em favor do bem da sociedade”.

A história nos mostra que não existe um só caminho para o desenvolvimento. Aqui no Brasil, o governo intervém ativamente promovendo o crescimento econômico, a estabilidade econômica, fornecendo certos bens e serviços e promovendo a distribuição de renda.

O nosso brasileiro imaginário do século XIX, admirado com a quantidade de bens e serviços negociados nos tempos atuais no “Centrinho” da Lagoa da Conceição, teria muita dificuldade de cumprimentar o responsável por tal façanha. Porque aqui não há uma autoridade central.

O Brasil tem uma economia de mercado, em que a produção e o consumo são o resultado das decisões descentralizadas de indivíduos e de empresas. Não há autoridade central dizendo às pessoas o que, o quanto, o como e para quem produzir. Cada consumidor compra o que escolhe e cada produtor individual faz o que acredita ser mais interessante, mas há um envolvimento ativo do governo na economia.

A percepção de Adam Smith de que os indivíduos perseguindo seus próprios interesses acabariam por promover o interesse da sociedade como um todo corresponde a um dos temas centrais da chamada microeconomia.

O que é microeconomia?

Imagine-se olhando e estudando determinada espécie de árvore dentro da imensa floresta amazônica: o foco nesta análise é a árvore e não a floresta. Podemos pensar dessa forma também ao estudar a microeconomia, que está inserida dentro do universo mais amplo

que é a economia. No caso da **microeconomia**, a preocupação é com o comportamento das unidades individuais com relação ao mercado em geral.

A microeconomia trata das decisões de produção e consumo de consumidores e produtores, bem como da alocação dos recursos escassos entre as várias alternativas de produção de bens e serviços.

Além da microeconomia, existe outro nível diferente no qual se divide os estudos econômicos: a macroeconomia.

O que é macroeconomia?

Imagine-se agora olhando a floresta por cima. Na macroeconomia, o foco de estudo se volta para a floresta e não para a árvore. Trazendo esse exemplo para a realidade econômica, o estudo se volta para o agregado de pessoas e empresas, não para os indivíduos.

A **macroeconomia** é a área da análise econômica que tem seu foco no comportamento da economia em seu conjunto.

Sendo assim, a macroeconomia preocupa-se em analisar:

- a) O emprego total no país e não como a empresa deve contratar seus trabalhadores;
- b) O gasto total com todos os bens e serviços em conjunto e não o gasto do consumidor por segmento econômico, como por exemplo, em atividades de lazer;
- c) O comportamento do nível geral de preços agregados e não o que está determinando, por exemplo, o preço final de um sorvete;
- d) O nível do **Produto Interno Bruto (PIB)** e não como está o nível de renda do indivíduo.

Vamos deixar o enfoque macroeconômico para as próximas unidades deste livro. Aqui, queremos tratar dos negócios comuns da vida e para isso a abordagem microeconômica, como ponto de partida, é a mais apropriada. Em seguida, vamos ver por que a mão invisível não é infalível.

MICROECONOMIA

[GLOSSÁRIO]

A microeconomia estuda como os indivíduos e as empresas tomam decisões e como essas decisões afetam os preços e a produção de bens e serviços." (WESSELS, 2002, p. 1).

MACROECONOMIA

[GLOSSÁRIO]

A macroeconomia é o ramo da ciência econômica que se preocupa em estudar a economia como um todo, analisando o comportamento e a relação existente entre os grandes agregados econômicos, tais como: inflação, Produto Interno Bruto, taxa de juros, taxa de câmbio, investimento, poupança, emprego e moeda (PASSOS, 2011, p. 70).

PRODUTO INTERNO BRUTO

[GLOSSÁRIO]

Produto Interno Bruto (PIB) representa o valor do agregado de bens e serviços finais produzidos pelo país dentro de seu território, em determinado período de tempo.

A mão invisível não é infalível: os mercados falham

O mercado é uma boa maneira de organizar a atividade econômica. Ele é o principal mecanismo para orientar as decisões dos milhões de agentes econômicos (produtores, consumidores, governo, importadores, exportadores, comerciantes, entre outros) de onde devem alocar seus recursos dentre as várias alternativas disponíveis.

As decisões das empresas, quanto à definição de preços e níveis de produção, são influenciadas pelas características do próprio mercado em que atuam. No mundo real, existem diferentes tipos de mercados e os padrões de comportamento dos produtores são diferentes dependendo do tipo de mercado onde operam.

Por outro lado, existem mercados imperfeitos os quais apresentam, dentre as principais falhas, estruturas imperfeitas de mercado. Você perceberá a existência de extremos entre os diferentes tipos de mercados. Em um extremo, um único produtor domina o mercado ao passo que no outro extremo, milhares de empresas ofertam uma fração muito pequena da produção total. Entre um extremo e outro há uma infinidade de **estruturas de mercado**.

ESTRUTURAS DE MERCADO

[GLOSSÁRIO]

Estrutura de mercado é um modelo que capta aspectos de como os mercados estão organizados, ou seja, refere-se às características organizacionais de um mercado." (PINHO, 2006, p. 191).

Você pode se perguntar: o que determina o número de empresas em um mercado? Ou, ainda, por que alguns mercados têm produtos diferenciados e outros têm produtos homogêneos?

As duas dimensões relacionadas às perguntas anteriores, ou seja, o número de empresas no mercado e se os produtos são idênticos ou diferenciados, permitem classificar os principais tipos de estruturas de mercado. Um resumo simplificado dessas estruturas pode ser visualizado na figura a seguir.

Tipos de estrutura de mercado		
Número de produtores	Produtos diferenciados	
	Não	Sim
Um	Monopólio	—
Poucos	Oligopólio	
Muitos	Competição perfeita	Competição monopolística

Fonte: Adaptado de Krugman (2007, p. 290).

Na competição perfeita, também conhecida por concorrência pura ou mercado competitivo, existem muitos produtores oferecendo um produto idêntico. Na **competição monopolística**, também são muitos produtores, mas cada um oferece um produto diferenciado. No **oligopólio**, existem poucos produtores, que podem oferecer um produto idêntico ou diferenciado. E, por último, no **monopólio**, um único produtor vende um produto único, sem diferenciação.

Quando todos os participantes do mercado, tanto consumidores quanto produtores, são tomadores de preço caracteriza-se um **mercado competitivo**.

Você já parou para pensar por que os mercados competitivos são diferentes de outros mercados?

Para responder a essa pergunta, proponho pensar nos problemas com que precisam se defrontar todos os dias um produtor de café e um executivo de uma empresa fabricante de automóveis para decidir se devem ou não produzir mais de seus respectivos produtos. A preocupação do produtor de café é simplesmente se o preço compensa o custo de produção extra. Para o fabricante de automóveis, a questão é um pouco mais complexa, porque os poucos participantes desse mercado sabem que suas ações têm um impacto perceptível sobre o preço final do produto no mercado.

O fabricante de automóveis opera em um mercado que não é competitivo, ou seja, há poucos produtores de automóveis no mercado. Além de verificar se o preço compensa o custo de produção extra de automóveis, o fabricante precisa observar também se a produção extra de automóveis não irá pressionar para baixo o preço de mercado e reduzir o seu lucro.



COMPETIÇÃO MONOPOLÍSTICA

[GLOSSÁRIO]

"Monopólio é a estrutura de mercado em que o número de vendedores é tão pequeno, que cada vendedor é capaz de influenciar a oferta total e o preço do produto ou serviço." (MCCONNELL, 2001, p. 451).

OLIGOPÓLIO

[GLOSSÁRIO]

"O oligopólio é um mercado dominado por alguns poucos produtores de um bem homogêneo ou diferenciado que produzem reações entre os seus competidores quando de suas ações." (MCCONNELL, 2001, p. 196).

MONOPÓLIO

[GLOSSÁRIO]

Na concorrência monopolista, cada produtor procura diferenciar o seu produto a fim de torná-lo único. Uma importante implicação da diferenciação do produto é que os produtores têm algum poder de monopólio, dado que somente ele produz aquele produto específico. Nessas condições, cada produtor tem uma certa liberdade para estabelecer o preço de seu produto.

MERCADO COMPETITIVO

[GLOSSÁRIO]

"Mercado competitivo é um mercado no qual existem muitos compradores e vendedores de um bem ou serviço e nenhum deles podem influenciar o preço pelo qual o bem ou serviço é vendido."

Uma característica das economias de mercado é apresentar períodos de mal-estar, passando por ciclos de crescimento e declínios. Eu mesmo durante minha vida pude presenciar seis declínios, conhecidos por recessões, quando a economia brasileira sofreu séria recessão em 1981, 1983, 1988, 1990, 1992 e 2009.

A história da economia brasileira tem muito mais expansões do que declínios. Isso significa que estamos expandindo nossa capacidade de produzir bens e serviços. Outra questão: por que a economia cresce ao longo do tempo?

Os negócios comuns da vida podem nos conduzir a indagações interessantes e importantes, como a do parágrafo anterior. A economia é um modo de tratar essas questões. Ela apresenta métodos e técnicas que permitem analisar os fatos. Após esses exemplos, vamos trabalhar conceitos de oferta e demanda em ação.

A Demanda e a Oferta em Ação

O propósito do gestor público é assegurar e encorajar a ação na empresa em que trabalha. É bom lembrar que o sucesso das ações implementadas depende do conhecimento e do comportamento da demanda e da oferta dos bens e serviços envolvidos. Nesta unidade, você aprenderá a fazer uso de um instrumento analítico básico para entender como os mercados funcionam e conhecerá os fatores determinantes para a oferta e a demanda em ação, sempre ilustrado com o exemplo de um produto tipicamente brasileiro, o café. Além disso, aprenderá sobre as condições para que determinado mercado esteja em equilíbrio.



A Demanda e a Oferta **em Ação**

Os moradores e turistas da Lagoa da Conceição sentiram na pele a maior sequência de calor intenso dos últimos 103 anos. Foram 18 dias consecutivos. A informação é da Epagri/Ciram, órgão que monitora as condições climáticas no Estado de Santa Catarina.

Quando uma onda de calor intenso atinge uma localidade como a Lagoa da Conceição, ela provoca uma corrida dos consumidores às lojas. Com isso, o preço dos aparelhos de ar-condicionado e de ventiladores aumenta e as pessoas reclamam do valor elevado. Quando o clima contribui numa importante região produtora de café, os preços desse produto despencam. O que esses acontecimentos têm em comum? Todos mostram como funciona a oferta e a demanda.

Muitas pessoas utilizam os termos oferta e demanda como referência para indicar “as leis do mercado em funcionamento”. As relações de demanda e de oferta podem ajudar você a compreender não apenas questões econômicas específicas de um determinado mercado, como a Feira Agroecológica da Lagoa da Conceição (que acontece todos os sábados), mas também de como toda a economia opera. A oferta e a demanda são as forças que fazem as economias de mercado funcionar.

Quando você decide tomar um cafezinho após o almoço em determinada cafeteria da Lagoa da Conceição, ao final, você certamente perguntará ao vendedor quanto custa? O mesmo acontece quando um produtor de café decide vender “tantas” sacas do produto, nesse caso, a pergunta feita ao comprador é quanto estão pagando pela saca de café?

Produtores e consumidores de café constituem um mercado, um grupo de vendedores e compradores. Observe você que esse mercado é formado por muitos compradores e vendedores de café.

Nas páginas seguintes, nossa atenção está direcionada ao mercado competitivo, que tem seu comportamento bem descrito por um modelo conhecido por **modelo de oferta e demanda**.

A demanda em ação

Quantas pessoas gostam de consumir um cafezinho após o almoço? Acredito que aqui na Lagoa da Conceição e em todo o Brasil são muitas pessoas.

O número de pessoas que irão comprar um cafezinho dependerá do preço final do café. Quando o preço do café se eleva, algumas pessoas deixam de consumir café e procuram outro produto para substituí-lo como o chá ou mesmo o refrigerante. Quanto mais baixo seu preço, acontece o contrário, ou seja, um número maior de pessoas tende a comprá-lo.

Como você pode desenhar a curva de demanda por café?

Primeiramente, você pode montar uma tabela de demanda que mostra quanto de café os consumidores desejam adquirir a diferentes níveis de preços. A tabela a seguir mostra uma demanda mundial hipotética de café.

Demanda de mercado para café - um exemplo hipotético*

Preço do café (Reais/unidade)	Quantidade demandada de café (bilhões de unidades)
5,00	8
4,00	10
3,00	12
2,00	14

* Elaborado a partir de dados hipotéticos ($D = 18 - 2P$), onde D representa a quantidade demandada de café e P o preço do café.

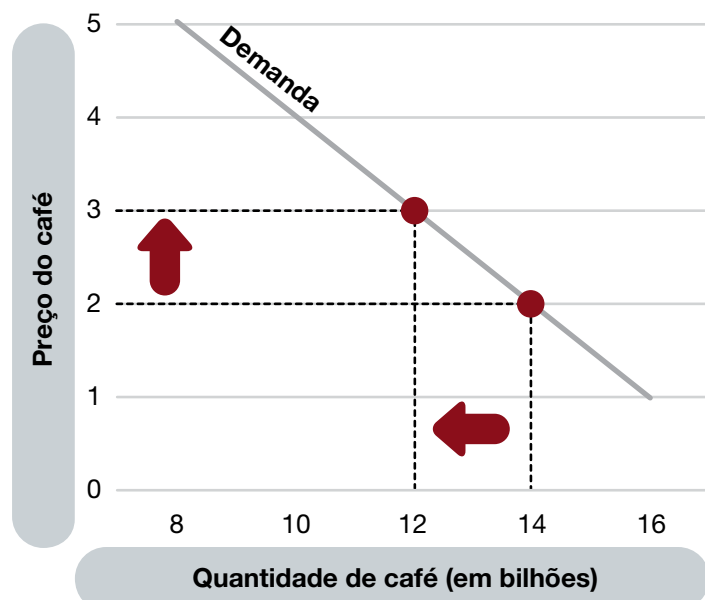
Fonte: Elaborado pelo autor (2014)

Podemos observar, a partir da interpretação dos dados contidos na tabela anterior, que o preço de mercado do café estando a R\$ 2,00/unidade, os consumidores estão dispostos a comprar 14 bilhões de unidades de café. Já quando o preço é elevado para R\$ 3,00/unidade, alguns consumidores acham o preço alto demais e somente 12 bilhões de unidades poderão ser adquiridas.

A figura abaixo exibe o comportamento da curva de demanda para o café. O eixo vertical mostra o preço de uma unidade de café e o eixo horizontal mostra as quantidades que os consumidores desejam adquirir.

Demanda de café*

A medida que o preço sobe, a quantidade demandada cai.



* Elaborado a partir de dados hipotéticos.

Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

Para facilitar a interpretação da figura anterior admita que a curva da demanda tenha o comportamento de uma reta e cada ponto no gráfico corresponde a um par de dados.

A curva de demanda é uma relação que mostra o quanto de um bem ou serviço os consumidores estão dispostos a comprar, com diferentes níveis de preços, em determinado período, considerando todos os demais condicionantes da demanda inalterados.

Você deve ter observado que a tabela de demanda e a curva de demanda mostram que quando o preço se eleva, a quantidade demandada (o desejo de consumo) diminui; quando o preço diminui, a quantidade demandada se eleva. Essa relação foi exposta pelo economista Alfred Marshall (1842-1924) e ficou conhecida como sendo a **Lei da Demanda**.

Note que a curva de demanda tem uma inclinação negativa e isso reflete a chamada Lei da Demanda. Você pode estar se perguntando: quais seriam as principais razões para a inclinação negativa da curva da demanda, ou seja, quais as razões pelas quais os consumidores comprem uma menor quantidade de um produto, quando os preços se elevam e vice-versa?

Os itens a seguir, esclarecem algumas dúvidas sobre a curva negativa da demanda:

- a) O efeito novo consumidor: novos consumidores potenciais deixam de adquirir o café quando os preços se elevam.
- b) O efeito renda: a renda monetária do consumidor permaneceu inalterada, mas seu poder aquisitivo diminuiu com o aumento do preço do café. Em consequência disso, sua renda real diminui também e agora o consumidor deverá diminuir a quantidade comprada de café.
- c) O efeito substituição: quando o preço do café eleva-se a satisfação do consumidor por comprá-lo diminui relativamente, aumentando a possibilidade do consumidor adquirir um produto substituto que não teve alteração de preço (por exemplo, o chá).

Em outro exemplo do mundo real, quanto à Lei da Demanda, considere que o consumo de gasolina varia conforme se altera o preço na Europa, quando comparado com o cobrado nos Estados Unidos.

[Os condicionantes da demanda são aqueles fatores que influenciam a quantidade que se deseja consumir de bens e serviços. Os condicionantes são o tamanho da população, a renda do consumidor, os preços dos produtos relacionados, o nível de propaganda, a sazonalidade e as preferências dos consumidores.]

LEI DA DEMANDA

[GLOSSÁRIO]

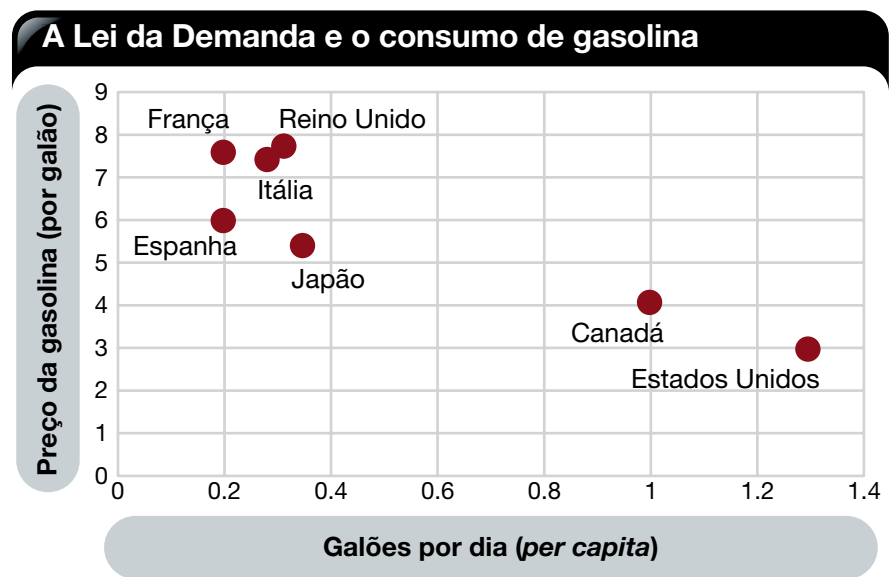
Segundo a Lei da Demanda, há uma relação inversa entre os preços de um produto e a quantidade que os consumidores estarão dispostos a adquirir por unidade de tempo.

Na Europa, devido às altas taxas (impostos), os consumidores pagam duas vezes mais do que pagam os consumidores americanos. Segunda a Lei da Demanda, espera-se que os europeus consumam por dia bem menos que os consumidores dos Estados Unidos. Os consumidores europeus fazem isso, como você pode observar na figura a seguir (KRUGMAN, 2009, p. 64).

[Outros fatores que influenciam o deslocamento da demanda estão relacionados com: o tamanho da população; o nível de propaganda; os processos de urbanização; as políticas governamentais direcionadas ao consumo (impostos e subsídios); a disponibilidade de crédito; a sazonalidade; o nível de educação da população; o clima; o sexo; a moda; e a geografia.]

As alterações nos preços de um produto resultam em mudanças nas vendas. Esse evento causa, apenas, um movimento ao longo da curva de demanda. A curva de demanda permanece inalterada e existe apenas uma mudança na quantidade demandada do produto.

A seguir, você estudará outros fatores que influenciam a demanda, chamados de deslocadores de demanda. Os principais fatores que influenciam nesse sistema são: os preços dos bens relacionados; a renda da população; as preferências e gostos; as expectativas.



Fonte: Adaptado de Krugman (2009, p. 64).

Para ter uma visão geral dos fatores que deslocam a demanda, você pode visualizar os elementos que estão contidos no quadro a seguir. Em seguida, vamos explicar na prática como funciona cada um deles.

Fatores que deslocam a demanda e o resultado esperado

Tipo de mudança	Evento	Resultado esperado
a) Renda		
“A” é um bem normal.	A renda aumenta.	A demanda de “A” aumenta.
“A” é um bem inferior.	A renda aumenta.	A demanda de “A” diminui.
b) Preço dos bens relacionados		
“A” e “B” são substitutos.	O preço de “B” aumenta.	A demanda de “A” aumenta.
“A” e “B” são complementares.	O preço de “B” aumenta.	A demanda de “A” diminui.
c) Preferências e gostos		
	As preferências e gostos mudam a favor de “A”.	A demanda de “A” aumenta.
d) Expectativas		
	O preço de “A” é esperado aumentar no futuro.	A demanda de “A” aumenta hoje.

Fonte: Adaptado de Krugman (2009, p. 70).

a) Mudanças na renda da população

As mudanças na renda da população influenciam os consumidores a comprar mais ou menos de um determinado bem, mesmo que seu preço permaneça o mesmo. Se a renda familiar aumenta é mais provável que as famílias consumam mais café. O aumento na renda da população fará com que a curva da demanda da maioria dos bens se desloque para a direita.

A maioria dos bens são bens normais, ou seja, a demanda deles aumenta quando a renda do consumidor sobe, como exemplificado anteriormente.

Contudo, existem alguns bens em que ocorre o processo inverso, ou seja, eles são bens inferiores. Nesse caso, um aumento da renda desloca a curva da demanda para a esquerda. Por exemplo, quando aumenta a sua renda, você pode diminuir ou deixar de consumir carne de segunda e ainda pode diminuir ou deixar de andar de ônibus.

b) Mudanças nos preços dos bens relacionados

Você quando vai a um supermercado tem a opção de adquirir, por exemplo, café ou chá. A relação existente entre esses dois bens é de substituição por isso, é dito que esses são **bens substitutos**.

BENS SUBSTITUTOS

[GLOSSÁRIO]

Bens substitutos são bens que têm uma função similar. Se houver a elevação do preço de um haverá aumento no consumo do outro.

BENS COMPLEMENTARES

[GLOSSÁRIO]

Bens complementares são produtos que são consumidos em conjunto. Se houver a elevação do preço de um haverá diminuição no consumo do outro.

Observe que uma diminuição no preço da carne bovina induz a uma diminuição na demanda por carne de frango, deslocando a demanda desse último para a esquerda.

No mundo real, às vezes, uma queda no preço do bem “A” induz os consumidores a demandarem mais do bem “B”. Quando isso acontece, a relação entre os bens é de complementariedade e dessa forma, eles são chamados de **bens complementares**.

Como você consome os bens complementares juntos, a mudança no preço de um afetará a demanda de seu complementar. Quando o preço de um bem (A) se eleva, a demanda de seu bem complementar (B) decresce e faz deslocar para a esquerda a demanda desse último.

São exemplos desses bens: o café e o leite, o pão e o queijo, a gasolina e o carro, entre outros.

c) Mudanças nas preferências

Quando as preferências mudam a favor de um bem, mais pessoas querem comprá-lo a qualquer preço. Assim, a curva da demanda se desloca para a direita.

Um exemplo que influencia na mudança da preferência por um determinado produto é a Páscoa. Nesse período, a quantidade de consumidores que desejam comprar chocolate aumenta consideravelmente.

d) Mudanças nas expectativas

As mudanças nas expectativas podem diminuir ou aumentar a demanda de um bem. Por exemplo, as mudanças nas expectativas de renda futura podem levar a mudanças na demanda. Caso você ache que sua renda irá diminuir no futuro, provavelmente reduzirá sua demanda de alguns bens, procurando poupar algo.

Admita agora que os cafezais brasileiros foram atingidos por uma forte geada, como aquela que ocorreu em 1993. Você, enquanto consumidor espera que, quando ocorre um evento como esse, os preços devam subir e se antecipa comprando mais desse produto. Nesse caso, a expectativa de uma elevação de preços leva a um aumento da demanda.



A oferta em ação

A partir de agora, você irá estudar o comportamento das pessoas com relação às suas decisões de produção e reconhecerá a importância das atitudes dos produtores para a economia brasileira.

A quantidade de café que os consumidores querem comprar dependerá do preço que eles terão de pagar. Essa relação é a mesma para os produtores, ou seja, a quantidade de café que eles irão produzir e vender dependerá do preço oferecido pela saca.

Como você desenha a curva de oferta por café?

Os procedimentos utilizados são os mesmos que adotamos para o estudo da curva da demanda. Primeiramente, você deverá elaborar um estudo de oferta que demonstre o quanto de café os produtores estão dispostos a produzir a diferentes níveis de preços. A tabela a seguir ilustra uma oferta mundial hipotética de café.

Oferta de mercado para o café*	
Preço do café (Reais/unidade)	Quantidade ofertada de café (bilhões de unidades)
5,00	16
4,00	14
3,00	12
2,00	10

* Elaborado a partir de dados hipotéticos.

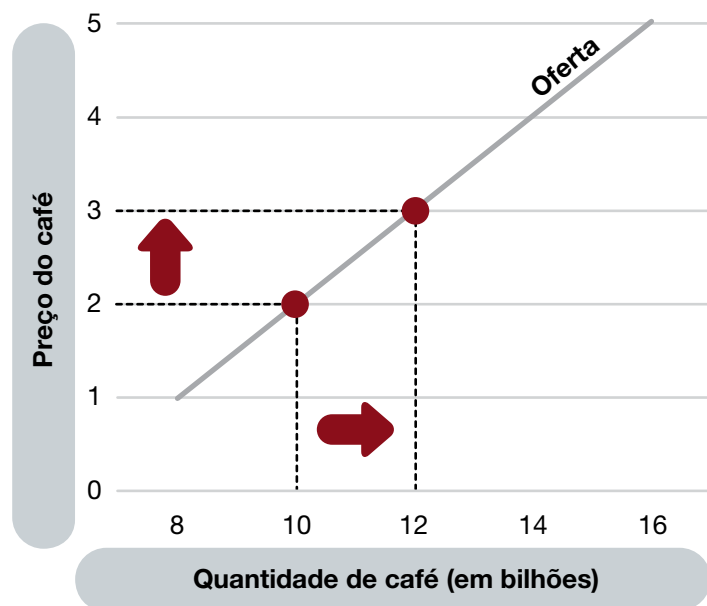
Fonte: Elaborado pelo autor (2014)

A tabela anterior referente à oferta de mercado para o café mostra a quantidade de sacas de café que os produtores estão dispostos a oferecer a cada preço.

A figura a seguir demonstra o comportamento da curva de oferta para o café. O eixo vertical mostra o preço de uma unidade de café e o eixo horizontal mostra as quantidades que os produtores desejam vender. Admita também que a curva da oferta tenha um comportamento de uma reta. Cada ponto no gráfico corresponde a um par de dados contidos na tabela anterior.

Oferta de café*

A medida que o preço sobe, a quantidade ofertada aumenta.



* Elaborado a partir de dados hipotéticos.

Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

A partir da análise dos dados contidos na tabela e figura anterior, constatamos que se o preço de mercado do café situar em R\$ 2,00/unidade, os produtores estão dispostos a vender 10 bilhões de unidades daquele produto. Já quando o valor está a R\$ 1,00/unidade, alguns produtores acham o preço baixo demais e somente 8 bilhões de unidades serão vendidas.

A curva de oferta é uma relação que mostra o quanto de um bem ou serviço os produtores estão dispostos a vender, levando-se em consideração os diferentes níveis de preços, o período e os demais **condicionantes da oferta** inalterados.

Você deve ter observado que a tabela de oferta e a figura da curva de oferta mostram que quando o preço se eleva, a quantidade

[Os condicionantes da oferta são aqueles fatores que influenciam a quantidade que se deseja produzir de bens e serviços. Podemos citar como exemplos daqueles condicionantes os preços dos insumos, as tecnologias empregadas na produção e as expectativas de compra e venda.]

ofertada (o desejo de produzir) aumenta; quando o preço diminui, a quantidade ofertada também diminuirá. Essa relação ficou conhecida como sendo a **Lei da Oferta**.

Note que a inclinação positiva da curva de oferta reflete a chamada Lei da Oferta.

Conforme você já pode observar, alterações nos preços de um produto resultam em mudanças nas vendas. O aumento ou a diminuição do preço do café causa, apenas, um movimento ao longo da curva de oferta, a qual permanece inalterada, existindo apenas uma mudança na quantidade ofertada do produto (no desejo do produtor ofertar mais ou menos).

A seguir, você estudará outros fatores que influenciam a oferta, os chamados fatores deslocadores de oferta. O deslocamento da curva de oferta mostra a mudança na quantidade ofertada a qualquer preço dado, representando a mudança de posição da curva de oferta para sua nova posição.

Os cinco principais fatores que deslocam a curva da oferta, entre outras causas possíveis, são os seguintes: os preços dos bens relacionados; a tecnologia; os preços dos insumos; as expectativas; o número de produtores.

Para ter uma visão geral dos fatores que deslocam a oferta, você pode visualizar os elementos que estão contidos no quadro a seguir.

LEI DA OFERTA

[GLOSSÁRIO]

Segundo a Lei da Oferta, há uma relação positiva entre os preços de um produto e as quantidades que os produtores estarão dispostos a vender, em um determinado período.

Fatores que deslocam a oferta e o resultado esperado

Mudança	Evento	Resultado esperado
a) Preço dos insumos		
	O preço do insumo utilizado na produção de “A” aumenta.	A oferta de “A” decresce.
	O preço do insumo utilizado na produção de “A” diminui.	A oferta de “A” aumenta.
b) Preço dos bens relacionados		
“A” e “B” são substitutos na produção	O preço de “B” aumenta	A oferta de “A” diminui.
“A” e “B” são complementares na produção	O preço de “B” aumenta	A oferta de “A” diminui.
c) Tecnologia		
	A tecnologia utilizada para produzir “A” melhora.	A oferta de “A” aumenta.
d) Expectativas		
	O preço de “A” é esperado aumentar no futuro.	A oferta de “A” diminui hoje.

BENS SUBSTITUTOS

[GLOSSÁRIO]

Bens substitutos na produção são bens que não podem compartilhar, no espaço e no tempo, uma mesma área. A elevação do preço de um bem causa redução da produção de outro.

BENS COMPLEMENTARES

[GLOSSÁRIO]

Bens complementares na produção são bens que são produzidos em conjunto. A diminuição do preço de um bem causa o aumento na produção do outro.

Mudanças nos preços dos bens relacionados

O efeito da alteração de preço dos produtos relacionados poderá afetar diretamente a quantidade a ser produzida de um determinado produto, dependendo da relação existente entre eles (alternativas).

Admita, por exemplo, que os produtores possam optar entre o plantio de café ou algodão. A relação existente entre esses dois bens é de substituição, por isso é dito que esses são **bens substitutos** na produção.

Observe que uma diminuição no preço do café (bem “A”) induz a um aumento na oferta por algodão (bem “B”), deslocando a oferta deste último para a direita.

No mundo real, às vezes uma queda no preço do bem “A” induz os produtores a ofertarem mais o bem “B”. Quando isso acontece, a relação entre os bens é de complemento e, por isso, esses pares de bens são conhecidos por **bens complementares** na produção.

Por exemplo, um produtor de milho e carne suína. Quando o preço do milho diminui, o produtor tem um estímulo para aumentar a produção de carne suína, uma vez que terá uma maior lucratividade na produção da carne suína.

Como você produz os bens complementares juntos, a mudança no preço de um bem afetará a produção de seu complementar. Quando o preço de um bem se eleva, a produção de seu bem complementar decresce e faz deslocar para a esquerda a curva de oferta desse último.

Mudanças na tecnologia

A tecnologia refere-se às técnicas de transformar insumos em bens e serviços. Por exemplo, o complexo conjunto de atividades que transformam o grão de café colhido nas propriedades rurais em café solúvel, é chamado de tecnologia.

O desenvolvimento de novas tecnologias, como apresentado no exemplo anterior, reduz os custos de produção, eleva a oferta e desloca, para a direita, a curva da oferta.

Mudanças nos preços dos insumos

O aumento no preço de um insumo tem influência direta nos custos de produção de um bem. Quando o preço do insumo se eleva, os

produtores estarão menos dispostos a produzir e vender o bem e a curva da oferta se deslocará para a esquerda.

Um aumento no preço de adubo utilizado na produção do café eleva o custo de produção do produto e os produtores estarão menos dispostos a ofertar café. Como resultado final, a curva de oferta se desloca para a esquerda.

Mudanças nas expectativas

Assim como as expectativas podem deslocar a curva da demanda, elas também poderão deslocar a curva da oferta. As escolhas dos produtores dependem da comparação do preço corrente com o preço futuro esperado pelo seu produto.

Imagine um produtor que tem em estoque sacas de café e recebe a notícia que o preço do café aumentará no futuro. O produtor irá esperar o preço do café se elevar para vender sua produção, o que ocasionará a redução da oferta do produto no momento atual.

Tendo analisado a demanda e a oferta em separado, vamos agora combinar essas duas forças de mercado para determinar como se formam a quantidade de um bem e o seu preço.

Equilíbrio de mercado em ação

Para tomar o seu café da manhã de hoje, você utilizou produtos que vieram de diferentes regiões e países. O café propriamente dito pode ter sido produzido em São Paulo, Paraná, Minas Gerais ou Espírito Santo e utilizado insumos vindos de outros países.

O palito de fósforo utilizado para acender o fogo veio dos Estados Unidos. O gás que você aqueceu o café veio do Oriente Médio. A colherzinha para mexer o café foi fabricada no Estado de São Paulo com o minério de ferro extraído em Minas Gerais. O açúcar utilizado para adoçar seu café foi produzido no Paraná, com a cana-de-açúcar vinda do nordeste brasileiro.



Para que você possa tomar seu café, muitas atividades de produção e comercialização precisaram ser implementadas. Como você utiliza esses elementos da oferta e da demanda para prever o preço que determinado bem ou serviço será comprado e vendido?



Um mercado competitivo está em equilíbrio quando o preço se move para um nível em que a quantidade ofertada e demandada de um bem são iguais. A esse nível de preço, os desejos dos consumidores e dos produtores serão atendidos.

Como você encontra o preço de equilíbrio e a quantidade de equilíbrio do café?

É preciso combinar as informações relativas às quantidades demandadas e ofertadas, conforme aparecem na seguinte tabela.

A demanda, a oferta e o equilíbrio de mercado para café*			
Preço do café (Reais/unidades)	Quantidade demandada de café (bilhões de unidades)	Quantidade ofertada de café (bilhões de unidades)	Equilíbrio, excedente (+) ou escassez (-)
5,00	8	16	(+) 8
4,00	10	14	(+) 4
3,00	12	12	(Equilíbrio) 0
2,00	14	10	(-) 4

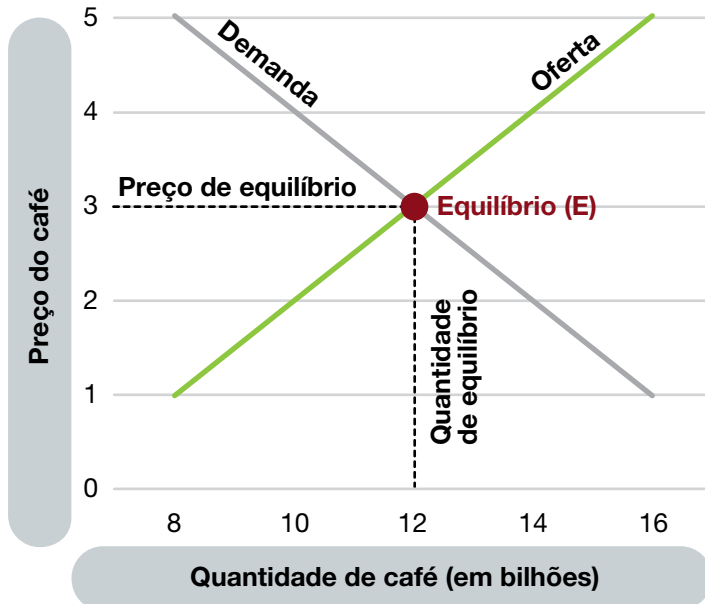
* Elaborado a partir de dados hipotéticos ($D = 18 - 2P$) e ($O = 6 + 2P$).

Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

Para visualizar melhor você pode representar as curvas da demanda e da oferta em um mesmo gráfico, conforme ilustrado na figura a seguir.

Equilíbrio de mercado do café*

A medida que o preço sobe, a quantidade ofertada aumenta.



* Elaborado a partir de dados hipotéticos. Fonte: Elaborado pelo autor (2014)

A interseção das curvas de oferta e demanda acontece no ponto “E” que é o ponto de equilíbrio desse mercado. O preço de equilíbrio é R\$ 3,00 e a quantidade de **equilíbrio** é 12 bilhões de unidades.

Note que, a qualquer outro preço que não seja o de equilíbrio, o mercado não estaria ajustado, ou seja, teríamos escassez ou excedente de produto.

O excesso de oferta acontece quando a quantidade ofertada supera a quantidade demandada. Por exemplo, caso o preço fosse fixado a R\$ 4,00, haveria um excedente de 4 bilhões de unidades de café. A esse preço os consumidores tendem a adquirir 10 bilhões de unidades e os produtores a ofertar 14 bilhões de unidades de café.

Por que o preço de mercado cai se ele está acima do preço de equilíbrio?

O excedente de oferta de 4 bilhões de unidades causará frustração aos vendedores porque eles não conseguirão encontrar alguém que queira comprar esse excedente. Os estoques indesejáveis fazem com que os vendedores ofereçam o produto a um preço mais baixo. O resultado final esperado é uma pressão para baixo do preço até que chegue ao chamado preço de equilíbrio.

EQUILÍBRIO

[GLOSSÁRIO]

“Equilíbrio é uma situação na qual as coisas não tendem a mudar. Assim, o equilíbrio representa uma situação que pode perdurar.” (WONNACOTT, 2002, p. 67).

PREÇO DE EQUILÍBRIO

[GLOSSÁRIO]

Preço de equilíbrio é aquele que ajusta o mercado, ou seja, que iguala a quantidade ofertada e a quantidade demandada. A quantidade de equilíbrio é aquela vendida e comprada ao preço de equilíbrio.

A escassez ou excesso de demanda acontece quando a quantidade demandada supera a quantidade ofertada.

Caso o preço fosse fixado a R\$ 2,00, ou seja, a um valor baixo, a situação de mercado é de escassez do produto. A esse preço os consumidores desejam adquirir 14 bilhões de unidades e os produtores desejam ofertar 10 bilhões de unidades de café.

Por que o preço de mercado sobe se ele está abaixo do preço de equilíbrio?

Numa situação de escassez, há pessoas que querem comprar café, mas não conseguem encontrar vendedores dispostos a ofertar o produto ao preço corrente. O estímulo agora é para que os vendedores cobrem um preço mais alto ou ainda que os consumidores se proponham a pagar mais que o preço corrente. Assim, o preço sempre subirá se estiver abaixo do **preço de equilíbrio**.

Com o preço de equilíbrio de R\$ 3,00 tanto os compradores quanto os vendedores estarão satisfeitos com a quantidade vendida e comprada. Assim, não haverá mais escassez ou excedente nem haverá pressão para mudanças no preço de mercado.

O preço de mercado sempre subirá se estiver abaixo do preço de equilíbrio. Por outro lado, haverá uma pressão para baixo do preço de mercado se estiver acima do preço de equilíbrio. Assim, o preço de mercado se move em direção ao preço de equilíbrio.

Até aqui, você estudou o modelo da oferta e da demanda que explica como os mercados chegam a um preço de equilíbrio utilizando o enfoque microeconômico. A partir das próximas unidades, daremos um enfoque maior ao cenário macroeconômico. Vamos lá!

A Saga para Manter a Estabilidade

O que são elementos de uma boa história de contos de fada? Uma situação interessante? Um vilão? Um herói? Um final feliz? Bem, a história que eu vou contar a nesta unidade possui todas essas coisas. Você compreenderá o que é inflação, suas causas e efeitos, suas implicações no cotidiano do gestor público e das pessoas. Além disso, conhecerá as políticas de combate adotadas no Brasil, as formas de mensuração da inflação e a influência nas políticas públicas.



A Saga para Manter **a Estabilidade**

Comecemos descrevendo uma situação interessante.

Ao longo de sua história, o Brasil viveu uma intensa batalha contra o tormento do dragão inflacionário, que foi, durante muitos anos, nosso vilão. Segundo vários economistas, o inimigo foi vencido (domado), mas permanece vivo.

Hoje em dia, no Brasil, as pessoas reclamam quando o nível geral de preços aumenta alguns poucos pontos percentuais ao longo do ano.

Mas aqueles que viveram os anos 1980 e até meados dos anos 1990 nem se abalam tanto – eles recordam quando os preços chegaram a aumentar 2.477% a.a. em 1993.

Para ter uma ideia do que era ser um consumidor brasileiro nessa época, considere o que acontece com o preço do litro de gasolina

durante um ano. A taxa de 2.477% ao ano um litro de gasolina que custa hoje R\$ 2,70 daqui a um ano estaria custando R\$ 67,00 por litro. E esse aumento de preço não ocorria somente com a gasolina.



A colunista e comentarista de economia Mirian Leitão, em seu recente livro “Saga brasileira”, registra a luta e a vitória do povo brasileiro contra a inflação. A única certeza que temos é que muitas outras batalhas nos aguardam, dado que nada é definitivo nem tão pouco a vitória conquistada.

Você sabe que o governo mantém as taxas de juros em patamares elevados para combater a inflação, mas nem sempre foi assim. Antes de prescrevermos o remédio, tratar do combate, vamos entender o que é, quais suas causas e como se comportou o vilão de nossa história, a inflação.

A **inflação** é um aumento persistente e generalizado no índice de preços. Os movimentos inflacionários são aumentos contínuos de preços e não devem ser confundidos com os aumentos temporários de preços, as flutuações sazonais, por exemplo. A escalada altista de preços ocorre de forma generalizada. (VASCOCELLOS, 2004, p. 184).

A inflação caracteriza-se pela desvalorização da moeda ao longo do tempo em consequência do aumento generalizado dos preços.

A **deflação** é o processo contrário da inflação, conceito inverso, caracterizado pela valorização da moeda ao longo do tempo em decorrência da diminuição generalizada dos preços.

INFLAÇÃO

[GLOSSÁRIO]

Inflação é o aumento geral e persistente dos preços. Estas duas características são cruciais. Se apenas uns poucos preços aumentam, enquanto os demais permanecem estáveis, não há como caracterizar um processo inflacionário, ainda que o índice de preços mostre valores positivos.

Da mesma forma, se há um aumento de todos os preços num dado mês, por exemplo, por conta da imposição de algum tributo, mas estabilidade em seguida, também não temos como caracterizar inflação; esta tem que ser generalizada e persistente. (SCHWARTSMAN, 2013).

DEFLAÇÃO

[GLOSSÁRIO]

A deflação ocorre quando há uma baixa generalizada e contínua dos preços.

Vasconcellos (2004, p. 184) observa que as fontes de inflação costumam diferir em função das condições de cada país:

- a) Tipo de estrutura de mercado que influencia a capacidade de repasse dos aumentos de custos aos preços dos produtos;
- b) Grau de abertura da economia ao comércio exterior. Quanto mais aberta à competição externa, menores serão os preços;
- c) Estrutura das organizações trabalhistas. Quanto maior o poder de barganha dos sindicatos, maior a pressão sobre os preços.

O que causa a inflação?

Em entrevista à Globo, o professor de economia da Unicamp Pedro Rossi comenta:

A inflação pode ter uma causa monetária (impressão de dinheiro pelo governo), pode ter causas psicológicas (agentes ajustam o preço porque acham que outro também vai ajustar) e pode ter uma causa real (um desajuste entre a oferta e a demanda por bens e serviços). (ROSSI, 2014).



De onde vem a inflação?

Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

Tradicionalmente a literatura econômica consagrou três correntes básicas para explicar o processo inflacionário: a inflação de demanda; a inflação de custos; a inflação inercial.

Inflação de demanda

A **inflação de demanda** resulta da existência de excesso de demanda em relação à produção disponível. Esse tipo de inflação surge quando o aumento de demanda não é acompanhado pela oferta.

A inflação de demanda costuma ocorrer quando a economia está muito aquecida e a taxa de desemprego é baixa, o que faz com que a elevação da produção gere aumentos salariais.

A política para combater esse tipo de inflação assenta-se em instrumentos que reduzam a demanda por bens e serviços. No curto prazo, lembre-se de que a demanda é mais sensível a alterações de política econômica que a oferta.

O governo pode atuar diretamente ou indiretamente. A atuação direta ocorre pela redução dos gastos governamentais. A redução dos gastos do principal agente econômico de um país provoca efeitos de forma imediata, contribuindo para conter a inflação.

CAUSAS DA INFLAÇÃO**[SAIBA MAIS]**

Vamos usar a medicina como referência. A inflação é parecida com uma pessoa que está com febre. A inflação é a febre, ou seja, é o sintoma. Não pode colocar o doente no gelo, tem que descobrir quais são as causas.

A causa da inflação é o excesso de demanda – quando tem muita gente querendo comprar e não tem produção na mesma intensidade. Outra explicação é o choque de oferta. Isso vale muito para produtos que dependem de São Pedro.

Também têm inflações que podem acontecer por distúrbios políticos: se houver uma guerra no Oriente Médio, o preço do petróleo vai disparar e vai ter inflação (SILBER, 2013) (grifo meu).

INFLAÇÃO DE DEMANDA**[GLOSSÁRIO]**

“É o tipo de inflação mais clássico e diz respeito à demanda agregada em relação à produção disponível de bens e serviços. Pode ser entendida como dinheiro demais a procura de poucos bens.” (PINHO, 2006, p. 309).

[A probabilidade de surgir inflação de demanda é maior quanto mais a economia estiver próxima do ponto de pleno emprego de recursos. Quanto mais se aproxima do caso de pleno emprego dos recursos, maior a dificuldade para a expansão rápida da produção.]

A atuação indireta ocorre através de políticas que desencorajam o consumo e o investimento privado. Como exemplo de atuação indireta podemos citar a adoção pelo governo de uma política que restrinja a quantidade de moeda e de crédito ou ainda uma política fiscal que aumente a carga tributária sobre os bens em geral.

Inflação de custos

A inflação de custos pode ser considerada uma inflação de oferta.

Ela ocorre quando os custos de certos fatores de produção, que são importantes, aumentam, mas o nível de demanda permanece o mesmo, tais como aumentos salariais devido a pressões sindicais, aumentos no custo de matérias-primas, elevações de preços devido a estruturas monopolistas e oligopolistas em diversos mercados.

Um exemplo de inflação de custos é a concepção estruturalista de inflação. A inflação por razão estrutural tem a ver com alguma questão específica de um determinado mercado, como pressão de sindicatos, tabelamento de preços acima do valor de mercado (caso do salário mínimo), imperfeições técnicas no mecanismo de compra e venda.

Inflação inercial

A inflação inercial ocorre quando há um círculo vicioso de elevação de preços, taxas e contratos, com base em índices de inflação passados. Quase na mesma linha, podemos citar ainda a inflação de expectativas, consequência de um aumento de preços provocados pelas projeções dos agentes sobre a inflação.

Bacha (2012, p. 14) explica a lógica do Plano Cruzado através de uma fábula, “Inflação: o fim da inflação no país do futebol”:

Quando a inflação alta é puramente inercial, como preferia dizer Tobin (seu ex-professor James Tobin, da Universidade de Yale), ou puramente de expectativas, como preferem dizer os monetaristas, existe um problema de ação coletiva que dificulta a transição para uma situação de inflação baixa. Ninguém quer abaixar primeiro, pois corre o risco de ficar sem ver o jogo. É preciso um mecanismo externo que suprima a inércia ou coordene as expectativas para permitir a baixa da inflação.



Nesta fábula, o juiz deveria parar de apitar o jogo e apitar para a plateia. Daí todos poderiam se sentar e acompanhar o jogo sentados, confortavelmente. O que faltou explicar na fábula é como manter a plateia ainda sentada assim que surge um lance de emoção no jogo.

Na vida real, não faltam emoções após o congelamento de preços e salários. Quando no caso o juiz apita para a plateia e não se adotam medidas de contenção da demanda, ocorre uma “limpa nas prateleiras dos supermercados”.

Principais índices de preços e o cálculo da inflação

Os índices de preços mostram o quanto os preços sobem ou descem em determinados períodos. Cada índice de preço utiliza, no cálculo, itens, faixas de renda, regiões e até períodos diferentes.

Segundo Passos (2011, p. 511), uma inflação “diferente” é apontada pelos seguintes índices:

a) IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Ampliado)

É calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com base em uma cesta de itens do consumo de famílias com renda entre 1 e 40 salários mínimos nas principais regiões metropolitanas do país. A coleta ocorre no mês de referência e sua divulgação no dia 15 do mês subsequente. É o índice oficial para acompanhar a inflação, dentro do sistema de Metas de Inflação.

b) IGP-DI (Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna)

É medido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) com base nos preços mensais de todo o processo produtivo: matérias-

primas agrícolas e industriais, produtos intermediários e bens e serviços finais e preços de construção. Sua divulgação ocorre próximo do dia 20 do mês posterior ao de referência. É composto pelo Índice de Preços do Atacado (IPA) – 60%; Índice de Preços ao Consumidor (IPC) – 30%; e Índice Nacional de Custo de Construção (INCC) – 10%.

c) IGP-M (Índice Geral de Preços - Mercado)

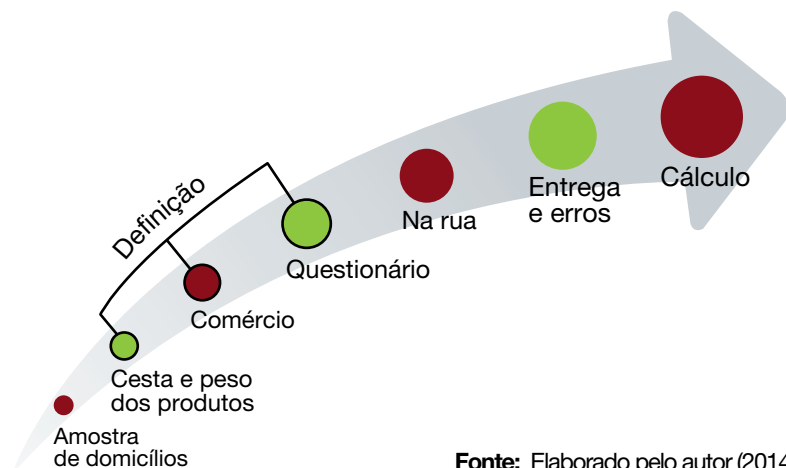
É medido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e verifica preços do comércio no atacado, no varejo e na construção civil, pesquisados entre o dia 21 do mês anterior e 20 do mês de referência. Concebido para ser um indicador para as operações financeiras, especialmente as de longo prazo, sendo usado na correção de contratos de aluguel e tarifas de serviços públicos.

d) IPC - Fipe

É medido pela instituição de pesquisa da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (Fipe) na cidade de São Paulo entre pessoas que ganham entre 1 a 20 salários mínimos. Calcula semanalmente os preços de 468 itens consumidos por famílias que recebem até 10 salários na cidade de São Paulo.

Na prática, 260 pesquisadores do IBGE apuram os preços de 22,5 mil produtos para chegar as taxas de cada mês. A figura a seguir ilustra todo o processo até chegar ao cálculo da inflação.

Como é medida a inflação?



Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

Antes de identificar os esforços dispendidos para controlar a inflação, vamos conhecer os instrumentos a disposição do governo para tanto que são as políticas macroeconômicas.

As políticas macroeconômicas

As políticas macroeconômicas têm impacto considerável sobre as **condições gerais de produção** e de consumo.

A política macroeconômica tem influência direta sobre os incentivos e sobre a disponibilidade de recursos. Ela funciona como um pano de fundo que influencia e condiciona as decisões dos produtores assim como os resultados obtidos. Além disso, exerce influência sobre o nível e a composição da demanda presente e também sobre a demanda futura por influenciar as expectativas dos agentes em relação ao futuro.

Quais são os principais instrumentos de política macroeconômica?

Os principais instrumentos de política macroeconômica são a política monetária, a política fiscal e a política cambial.

A política monetária

A **política monetária** refere-se às decisões do governo em relação à oferta de moeda e às condições de crédito no mercado doméstico, podendo ser expansionista ou contracionista.

A política monetária expansionista é aquela que reduz a taxa de juros e aumenta a demanda agregada ao aumentar a oferta de moeda, sendo utilizada para alterar uma situação de recessão econômica. Observe que uma política fortemente expansionista aumenta a oferta de crédito e diminui o custo do dinheiro, estimulando o consumo, a produção e o emprego.

A política monetária contracionista é a que aumenta a taxa de juros e diminui a demanda agregada ao reduzir a oferta de moeda, sendo utilizada para controlar o nível de preços da economia (inflação). Neste tipo de política, espera-se uma redução na produção e no emprego.

CONDIÇÕES GERAIS DE PRODUÇÃO

[LEMBRE-SE]

Os efeitos sobre as condições de produção se estendem à formação dos custos, às decisões de investir, às opções tecnológicas, ao nível e estrutura de distribuição de renda, aos preços relativos, à rentabilidade de cada atividade econômica, às expectativas dos agentes e à alocação dos recursos entre atividades e setores econômicos.

POLÍTICA MONETÁRIA

[GLOSSÁRIO]

A política monetária é a variação na oferta de moeda pelo Banco Central para influenciar as taxas de juros e ajudar a economia na obtenção de um nível de produção de pleno emprego e na manutenção de preços estáveis (MCCONNELL, 2001, p. 453).

POLÍTICA FISCAL

[GLOSSÁRIO]

“A política fiscal é relacionada aos gastos governamentais e nas receitas de impostos destinadas à obtenção de um nível de produção interno não inflacionário e de pleno emprego.” (MCCONNELL, 2001, p. 453).

“A política fiscal é um tipo de política de estabilização que envolve o uso de mudanças na tributação, nas transferências governamentais ou nas compras governamentais de bens e de serviços.” (KRUGMAN, 2007, p. 806).

[A agricultura é particularmente sensível às variações da taxa de câmbio. O câmbio tem influência direta nos incentivos para o produtor investir e produzir.]

A política fiscal

A **política fiscal** diz respeito às decisões do governo em relação a seu orçamento, podendo também ser expansionista ou contracionista.

A política fiscal expansionista é aquela que aumenta a demanda agregada reduzindo impostos, aumentando transferências ou expandindo compras governamentais. Já a política fiscal contracionista possui efeito inverso, pois reduz a demanda agregada aumentando impostos, diminuindo as transferências e as compras governamentais.

A política cambial

A taxa de câmbio é o preço da moeda de um país em termos da moeda de outro. A quantidade de moeda é determinada pela política governamental. A taxa de câmbio determina o preço das importações e exportações. Movimentos das taxas de câmbio podem ter efeitos importantes sobre o produto agregado e o nível de preços agregados (efeito sobre a inflação).

Atualmente, existem dois tipos principais de políticas de taxas de câmbio: câmbio fixo e câmbio flutuante. Aprofundaremos esse assunto na unidade que versará sobre o setor externo.

Inflação no Brasil: sua história contemporânea

Mas você saberia responder como se comportou a inflação no Brasil?

Leitão (2013, p. 15) relata um breve panorama da aceleração inflacionária do século XX, no capítulo intitulado “Nosso vício, desde o início”:

Durante quase todo o século XX a inflação subiu. Como o vírus (dragão) traiçoeiro que se infiltra e se esconde e confunde para melhor crescer e dominar. Às vezes, parecia ceder: pequenas quedas e depois novas escaladas. Alguns combatiam, outros desfaziam. O país teve várias atitudes diante deste desconforto. Até que ele deixou apenas de ser um desconforto para ser a mais perigosa ameaça econômica enfrentada pelo país em sua história republicana.

Se recuarmos mais na história a tendência será concluir que a inflação é velha como o Brasil. D. João VI cunhando moedas

para financiar o gasto da corte que desembarcou em crise; D. Pedro fabricando dinheiro para financiar a Independência proclamada na penúria foram fatos fundadores da velha sina do tormento monetário.

A República produziu ao nascer uma crise inflacionária que o país jamais esquecerá: o encilhamento. O primeiro ministro da Fazenda, Rui Barbosa, permitiu o aumento descontrolado da emissão da moeda. O trabalho assalariado exigia mais dinheiro em circulação. Chegavam imigrantes. A nova ordem política tinha pressa. A convicção era de que melhor seria soltar os cavalos de corrida para o sucesso republicano. Uma proposta que já tinha sido considerada no Império foi adotada com radicalismo que o momento incentivava. Vários bancos ganharam o direito de emissão monetária. Muito dinheiro circulando produziu euforia na Bolsa, fortunas instantâneas se formaram, explodiu a especulação financeira. Nas ruas da Alfândega e Candelária no Rio todos negociavam freneticamente. Parecia maravilhoso até que a bolha estourou em crise, falências e altíssima inflação. Isso marcaria os primeiros anos do novo regime.



[D. Pedro I]

Em meados do século XX, após a 2ª Guerra Mundial, o Brasil precisava crescer. Assim, para financiar os desequilíbrios orçamentários, os governos emitiam moeda ou captavam recursos externos por meio de financiamentos ou empréstimos.

Leitão (2013, p. 17) observa que nos anos 1950 surgiu a ideia de que a inflação era considerada um combustível para o crescimento. Os ministros que queriam controlar as causas dos problemas eram trocados por outros que propunham expansão dos gastos.

Ao longo da década de 1950, o déficit do governo é considerado uma das principais causas da inflação. Depois disso, o processo inflacionário passou a ter um caráter crônico.

Leitão (2013, p. 18) lembra que o povo brasileiro cantou a música de Paulinho da Viola “Pecado capital”, tema da novela de mesmo nome, em meados dos anos 1970, para reclamar da perda do valor do dinheiro. Um dos refrãos da música fala que “Dinheiro na mão é vendaval”. Outra música que também faz referência à inflação é “Saco de feijão” de Francisco Santana.

As crises do petróleo em 1973 e 1979 agravaram ainda mais o problema da inflação, levando o país a entrar em recessão no início dos anos 1980. As letras das músicas de Paulinho da Viola e Francisco Santana serviram de alerta para mostrar que cada vez que o consumidor ia ao supermercado ele precisava levar mais dinheiro para trazer cada vez menos produtos.

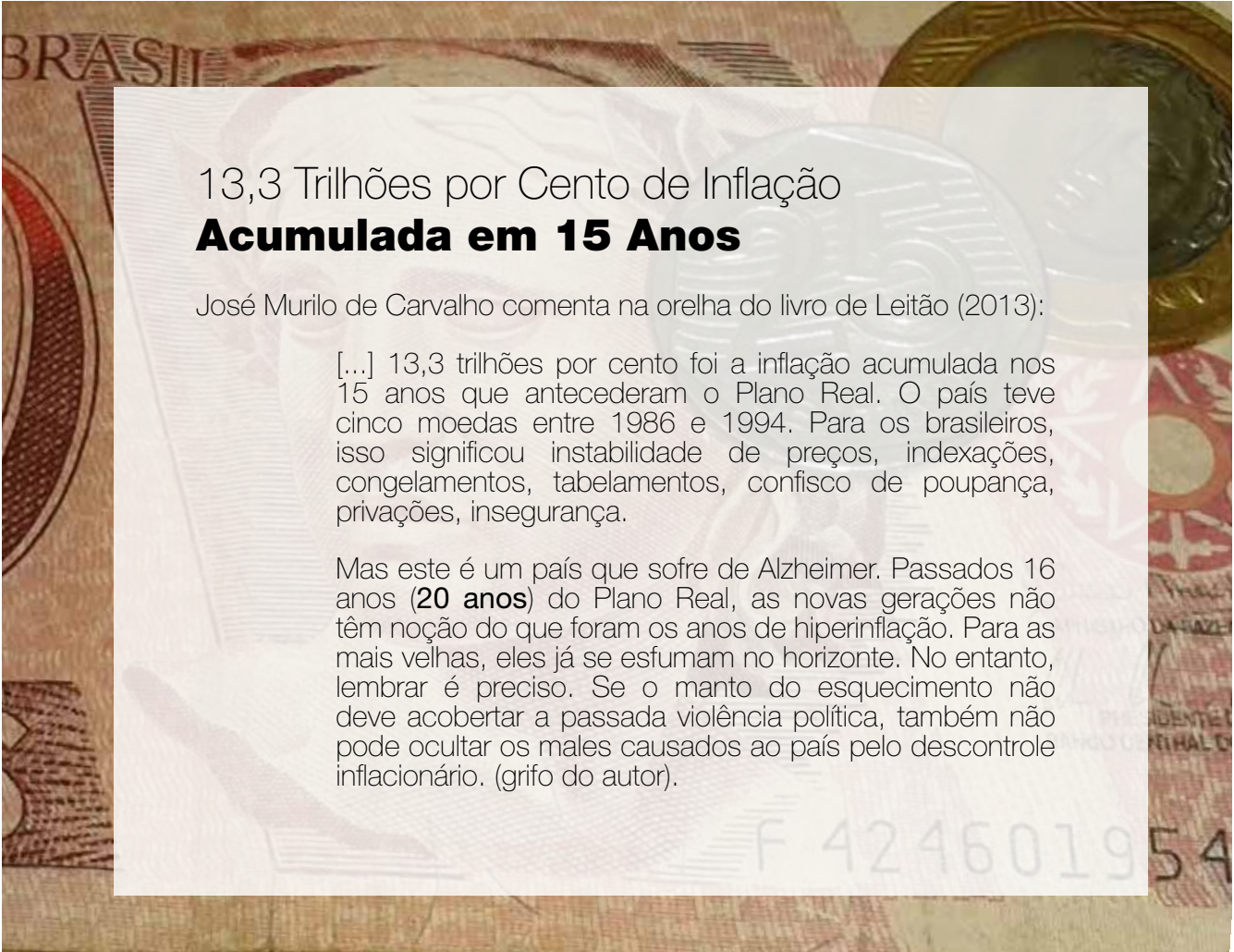
[LEMBRE-SE]

Naquele período, o país importava a maioria dos bens de consumo porque não possuía a capacidade de produzi-los internamente. Assim, era necessário um grande volume de recursos para investir em infraestrutura (estradas, portos, energia etc.), para o desenvolvimento do país.

[Entre as muitas causas da inflação brasileira, destaca-se inicialmente a necessidade de recursos para fomentar o crescimento econômico do país. Essa necessidade levou o governo a emitir moeda, consequentemente, tal medida gerou inflação de demanda.]

Na década de 1980, o diagnóstico da inflação no Brasil passou a ser a inflação inercial, a *inflaflução*, onde todos os preços de salários, aluguéis e contratos eram corrigidos pela inflação passada, a indexação da economia.

O Brasil vem experimentando só recentemente a os efeitos de uma inflação alta e até de uma hiperinflação. Segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI), “entre 1985 e 1995, a oferta de moeda e o nível de preços no Brasil cresceram em estreito paralelismo e por um montante enorme”. Ambos aumentaram próximos de 100 bilhões por cento.



13,3 Trilhões por Cento de Inflação **Acumulada em 15 Anos**

José Murilo de Carvalho comenta na orelha do livro de Leitão (2013):

[...] 13,3 trilhões por cento foi a inflação acumulada nos 15 anos que antecederam o Plano Real. O país teve cinco moedas entre 1986 e 1994. Para os brasileiros, isso significou instabilidade de preços, indexações, congelamentos, tabelamentos, confisco de poupança, privações, insegurança.

Mas este é um país que sofre de Alzheimer. Passados 16 anos (**20 anos**) do Plano Real, as novas gerações não têm noção do que foram os anos de hiperinflação. Para as mais velhas, eles já se esfumam no horizonte. No entanto, lembrar é preciso. Se o manto do esquecimento não deve acobertar a passada violência política, também não pode ocultar os males causados ao país pelo descontrole inflacionário. (grifo do autor).

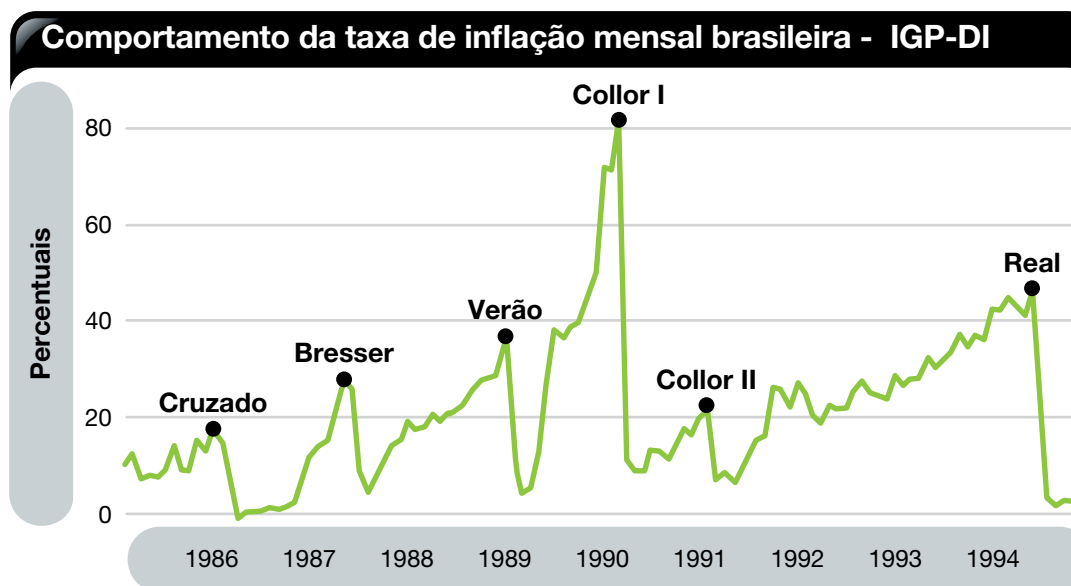
Krugman (2007, p. 697) questiona os preços e a impressão de moeda no período 1985 e 1995:

Por que o governo brasileiro aumentou sua oferta de moeda de forma tão excessiva ao longo de uma década? A razão em última instância, está no conflito político que tornou impossível que o governo do país conseguisse equilibrar seu orçamento, seja aumentando impostos, seja cortando gastos. Dificuldades financeiras durante os anos 80 impediram o Brasil de tomar dinheiro emprestado nos mercados internacionais. Como muitos outros antes dele, o governo do Brasil recorreu à impressão de dinheiro para cobrir o hiato, levando a uma inflação maciça.

A partir da segunda metade da década de 1980, os governos decretavam “planos de estabilização”, tentando conter as fortes pressões inflacionárias. Os planos econômicos de estabilização tinham como objetivo quebrar a expectativa inflacionária.

Os planos de estabilização

Os planos de estabilização, também chamados de “pacotes”, continham diversas medidas de política econômica monetária, fiscal e cambial visando estabelecer o controle dos preços e a estabilização da economia.



Fonte: Adaptado de IPEADATA.

A partir de agora, você estudará uma síntese do que foram esses planos: Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1989), Collor 1 (1990), Collor 2 (1991) e Real (1994).

Plano Cruzado

O Plano Cruzado provocou muita esperança no povo brasileiro. Havia a sensação de que as medidas implantadas realmente conseguiriam estabilizar os preços e o país iniciaria uma nova fase econômica.

Segundo Bacha (2012, p. 14), o Plano Cruzado tinha como um dos seus pontos fortes a simplicidade ao propor uma troca de moeda acompanhada de congelamento de preços e salários. Além disso, era similar a planos que haviam dado certo em Israel e pareciam estar funcionando também na Argentina.

Em alguns meses, após sua implementação, os problemas começaram a surgir dentre os quais destacam-se: o congelamento não atingiu todos os preços da economia; o congelamento das tarifas públicas prejudicou a arrecadação do governo, aumentando ainda mais o déficit público; os empresários começaram a substituir um produto da lista por outro como forma de escapar do congelamento.

O aumento do consumo, taxas de juros elevadas, debilidade das contas públicas, perda das reservas cambiais levaram à decretação da moratória em fevereiro de 1987.



Plano Bresser

Em junho de 1987, em decorrência da retomada do processo inflacionário e da evolução do déficit público, o governo decreta o Plano Bresser. O Plano Bresser adotou um novo congelamento e a eliminação do sistema de reajuste automático de salários, o “gatilho salarial”. Em contrapartida, houve aumento de impostos e redução dos gastos do governo para tentar controlar o déficit público.

O Plano obteve um relativo sucesso em termos de controle da inflação assim como a recuperação do saldo da balança comercial. Por outro lado, o déficit público não foi contido, a produção industrial caiu e, a partir de setembro, a tentativa de reajuste dos preços das tarifas públicas trouxe novas pressões inflacionárias (aceleradas pelos reajustes mensais dos preços e salários).

Plano Verão

Em 1988, a inflação totalizou 1.037,56 % a.a., calculada pelo IGP-DI. As principais medidas do Plano foram adoção de uma política fiscal e monetária recessiva com redução dos gastos públicos, restrições ao crédito e aumento das taxas de juros com o objetivo de conter a demanda agregada; congelamento de preços de produtos e serviços por tempo indeterminado; os salários foram congelados pela média dos últimos 12 meses, entre outras medidas.

A tentativa de acabar com a inflação não obteve êxito. Em primeiro lugar, o governo não conseguiu realizar o ajuste fiscal. Em segundo lugar, algumas novidades introduzidas pela Constituição de 1988 trouxeram ganhos na renda dos trabalhadores, incentivando o consumo. Finalmente, as eleições no final de 1989 impossibilitaram a adoção de medidas mais drásticas para conter a escalada do déficit público e consequentemente da inflação.

Planos Collor 1 e 2

No período entre 1990 a 1994, o comportamento da inflação acompanhou o mesmo padrão verificado na segunda metade da década de 1980. Você deve lembrar-se do Plano Cruzado, Bresser e Verão, que inicialmente a taxa de inflação caía muito e depois voltava a crescer. O mesmo irá se suceder com os planos Collor I e Collor II.

Nos dois primeiros meses de 1990, o Brasil viveu um momento de hiperinflação: as taxas ultrapassaram a marca de 80% ao mês.

Souza (2008, p. 208) lembra que na época o presidente Fernando Collor chegou a dizer que a inflação: “era um tigre que se mataria de um tiro só”, provavelmente tentando atrair a atenção da população para o novo pacote.

As principais medidas adotadas foram: reforma monetária; reforma administrativa e fiscal; congelamento de preços e desindexação dos salários em relação à inflação passada; mudança do regime cambial para taxas flutuantes, definidas livremente pelo mercado e promoção da abertura comercial.

O Plano Collor I fez com que a inflação cedesse vertiginosamente, mas ainda em patamares elevados, vindo sofrer aceleração logo em seguida. Esse Plano recebeu muitas críticas, entre elas: o bloqueio dos recursos foi considerado uma inadmissível intervenção estatal; a prática do congelamento de preços e salários já estava desgastada perante a sociedade brasileira e o ajuste fiscal foi baseado em aumento de receitas e não em cortes de gastos.

Mais uma vez o dragão da inflação não estava domado. A adoção do Plano Collor II, em janeiro de 1991, fez a inflação cair e, como padrão, voltar a crescer continuamente nos meses seguintes. As duas principais medidas tomadas sob o comando da Ministra Zélia Cardoso de Mello foram: a reforma financeira que tinha como objetivo dar fim a toda e qualquer forma de indexação da economia e o congelamento de preços e salários.

Simultaneamente às medidas anteriores, o governo tentou uma maior austeridade fiscal, através da racionalização dos gastos nas administrações públicas e do corte das despesas (GREMAUD, 2011, p. 442).

Apesar da queda da inflação observada entre fevereiro a maio de 1991, escândalos e a resistência política à equipe econômica fizeram com que a Ministra Zélia deixasse o cargo e quem assumiu o cargo foi Marcílio Marques Moreira.

Souza (2008, p. 217), ao analisar a década de 1980 e a de 1990 até 1992, observa que somente nos dois primeiros anos do governo Sarney é que não se adotou uma política recessiva. Sobre isso, o autor destaca:

Havendo concluído que, apesar de mais de uma década de política recessiva, não se conseguira dominar a inflação, o Presidente Itamar optou por um outro caminho: o de que a prioridade seria não mais um suposto combate à inflação, mas a retomada do

desenvolvimento; isso implicava também a concepção de que a inflação se combate com desenvolvimento – e não com recessão.

No período, o Brasil teve certo alívio do ponto de vista externo. As altas taxas de juros, a manutenção da taxa de câmbio real e a abertura financeira, combinadas com um cenário de desaquecimento internacional, contribuíram para a entrada de capital externo no país.

O padrão de comportamento da inflação só mudou com a introdução do Plano Real em 1994. Esse Plano de estabilização será abordado na próxima unidade.

O herói em ação: Plano Real

A mais bem sucedida tentativa de combate à inflação empreendida na economia brasileira, o Plano Real, conseguiu reduzir a inflação e mantê-la sob controle durante longo período de tempo. Apesar do sucesso em termos de estabilização, alguns problemas permanecem e outros até se agravaram.

O ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, tomou posse como o quarto ministro da Fazenda do governo Itamar em maio de 1993. Segundo Bacha (2012, p. 137), os desequilíbrios das contas do setor público foram identificados como a causa fundamental da inflação crônica o que fazia com que existisse no Brasil um “**efeito Oliveira Tanzi** às avessas”.

Segundo Giambiagi (2011, p. 143), existia um desajuste fiscal *ex ant* (isto é, entre os gastos e as receitas orçadas) muito elevado, mas, conforme a inflação corroía os gastos do governo em termos reais (e suas receitas mantinham-se relativamente protegidas), surgia *ex post*, um déficit apenas moderado.

O programa de estabilização foi submetido ao presidente Itamar, que esperava resultados mais imediatos e com menos precondições, mas aprovou o programa. O programa foi submetido também à liderança do PSDB, quando o então senador Mário Covas sintetizou a discussão nos seguintes termos:

Neste partido, nós, políticos, damos a direção política e vocês, economistas, dão a direção técnica: se esta é a única maneira pela qual vocês acham razoável proceder, OK, nós os acompanharemos... até o precipício (BACHA, 2012, p. 141).

EFEITO OLIVEIRA TANZI

[SAIBA MAIS]

A inflação ajudava a equilibrar o orçamento, já que os impostos eram protegidos contra a inflação, enquanto as despesas eram determinadas no orçamento em termos nominais. O efeito Oliveira-Tanzi sustenta, ao contrário, que o déficit orçamentário aumenta quando a inflação sobe, sob o pressuposto de que os gastos do governo são fixos em termos reais, enquanto as receitas tributárias não são protegidas contra a inflação. (BACHA, 2012, p. 137).

Souza (2008, p. 224) identifica oito etapas em que o Plano Real foi desdobrado:

- 1) renegociação da dívida externa e suspensão da moratória;
- 2) criação da “âncora monetária”;
- 3) criação da “âncora fiscal”;
- 4) transição para uma nova moeda;
- 5) criação da nova moeda;
- 6) criação da “âncora cambial”;
- 7) implementação de um amplo programa de desestatização da economia;
- 8) eleição do presidente Fernando Henrique para a Presidência da República.

A maioria dos autores identifica três estágios principais, que compreenderiam as etapas: (1) ajuste fiscal; (2) desindexação; (3) nova moeda e âncora nominal.

Segundo Bacha (2012, p. 146), quando comparado a outros programas de reforma monetária, o Plano Real apresentou cinco principais características peculiares:

- a) A desindexação de preços e salários foi precedida de uma fase de indexação plena;
- b) A reforma monetária foi preanunciada, negociada com o Congresso e introduzida sem congelamento de preços e salários;
- c) A estabilidade foi alcançada sem confisco de ativos financeiros;
- d) Estabilização com políticas cambial e monetária flexíveis;
- e) A estabilização aconteceu no contexto de uma economia em expansão.

Cordeiro (2005, p. 136) observa que um dos mecanismos para o controle da inflação adotado no período foi a abertura comercial. A inflação anual para o ano de 1995 foi de 14,8% e em 1996 já se encontrava abaixo de dois dígitos marcando 9,3%. Nos anos

seguintes, caiu para 7,5% em 1997 e 1,7% em 1998 (nesse último ano, foi a inflação mais baixa apurada no Brasil pelo IPCA).

A saga para a estabilidade continua

O Banco Central adotou, a partir de julho de 1999, por meio da Resolução nº 2.615 do Conselho Monetário Nacional, o Sistema de Metas de Inflação como regra para a política monetária.

A relação existente entre a taxa de juros e a inflação é conhecida por **Regra de Taylor**. É um sistema bastante eficiente para a política monetária que já estava sendo adotado por vários países: Nova Zelândia (1990), Chile e Canadá (1991), Israel e Reino Unido (1992), Austrália e Suécia (1993), Espanha (1994), Hungria e República Tcheca (1998), Brasil e Polônia (1999).

O compromisso do Banco Central passou a ser com o patamar da inflação e deixou de cuidar da defesa de uma determinada taxa de crescimento da economia ou taxa de câmbio.

A gestão do governo Lula manteve o tripé metas de inflação, regime de câmbio flutuante com intervenção e ajuste fiscal. No período entre 2003 a 2013, o regime de metas de inflação foi capaz de manter a estabilidade monetária mesmo tendo o país retomado o crescimento econômico.

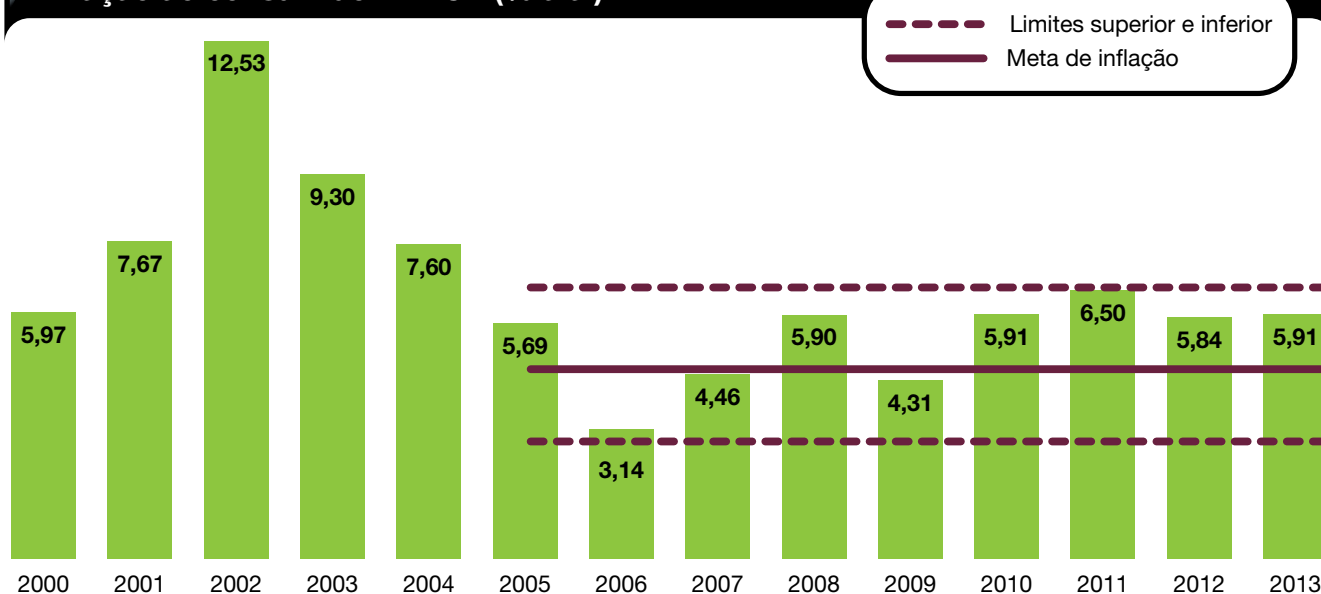
Em 2009, o sistema de metas de inflação completou seu décimo aniversário merecendo uma avaliação positiva por parte do economista Armínio Fraga Neto, a quem devemos a implantação do sistema durante sua gestão no Banco Central. A figura a seguir mostra o comportamento da inflação ao consumidor medida pelo IPCA, com dados em variação percentual ao ano (% a.a.).

REGRA DE TAYLOR

[GLOSSÁRIO]

Segundo Gremaud (2011, p. 476), quando a inflação está crescendo deve-se diminuir a demanda para controlá-la. Essa é a ideia básica da Regra de Taylor. O aumento da taxa de juros provoca retração da demanda, elevação do desemprego e redução do produto fazendo com que se diminuam as pressões inflacionárias.

Inflação ao consumidor – IPCA (% a.a.)



Fonte: Adaptado do Banco do Brasil (2014).

A inflação herdada pelo governo Lula se deve à rápida e intensa desvalorização de nossa moeda que, com o aumento dos preços dos produtos importados, contaminou os demais preços.

A figura anterior mostra que, entre 2005 e 2013, a meta estabelecida para a inflação foi de 4,5%, com uma banda de 2% para cima ou para baixo. O limite superior considerando a banda era 6,5% e o inferior 2,5%. Note que, nesse período, a inflação observada sempre se manteve no intervalo da banda, revelando a eficiência das medidas adotadas.

Giambiagi (2011, p. 224) avalia que contribuíram para os resultados observados “a trajetória bem comportada da taxa de câmbio – com exceção do ano de 2008 – e uma taxa de juros real, em média, ainda bastante elevada, embora com tendência de queda”.

Os primeiros anos da segunda década do século XXI são marcados pelo descolamento da inflação brasileira do centro da meta, ficando mais próxima do seu limite superior, tendo tocado esse limite, no primeiro ano do governo Dilma.

Bacha (2012, p.27) observa a fadiga do sistema de metas de inflação com altas taxas de juros reais associada à ânsia de obter maiores taxas de crescimento da economia com estímulos à demanda, assunto que será aprofundado na unidade 6. É uma atitude arriscada por “cutucar” o dragão domado desde o Plano Real.

No seu *blog* chamado “Os caminhos da economia”, no dia 7 de fevereiro de 2014, Thais Herédia fez alguns comentários sobre a inflação. Vale a pena conferir!

Inflação não dá **trégua**

Para quem já está com pouco, um pouquinho a mais faz muita diferença. Esta é a sensação ao receber o IPCA de janeiro divulgado pelo IBGE. O índice oficial de inflação ficou em 0,55% em janeiro, um pouco abaixo da média esperada por economistas – em dezembro tinha sido de 0,92%. Com esse resultado, o IPCA em 12 meses ficou em 5,59% no primeiro mês de 2014, depois de fechar 2013 em 5,91%.

Sair da zona dos 6% dá um certo alívio, mas não dá para sentar e descansar nem um pouco. A inflação brasileira continua alta, muito alta. Daqui para frente, ela será influenciada por fatores velhos e novidades já esperadas do mundo econômico financeiro.

De velho, temos a inflação de serviços, que roda na casa dos 9% e vem mantendo a média dos preços lá em cima. Essa inflação vem do mercado de trabalho mais apertado e da renda alta nos últimos anos. Os serviços vão manter essa pressão este ano, mesmo que haja um arrefecimento no nível de emprego e um reajuste menor de salários.

De novo, e ainda incerto, tem-se o comportamento do câmbio e o que será feito dos preços das tarifas públicas e preços monitorados. O primeiro será resultado do movimento dos juros nos países mais ricos. A normalização da política monetária americana vai continuar gerando refluxo de investidores dos países emergentes para ativos mais seguros, provocando alta do dólar.

As tarifas públicas e preços monitorados foram represados em 2013, caso das passagens de transporte. O prazo para os reajustes está passando e os governantes morrem de medo da reação da sociedade. Mas ninguém tem dinheiro em caixa para compensar mais um ano sem aumento das passagens.

As tarifas de energia elétrica, que também precisam subir, estão no foco do Governo Federal agora. Sem água nos reservatórios e pressionadas pelo custo da energia das termelétricas, mais cara do que as outras, as distribuidoras do país todo passam sufoco e já levantam as orelhas dos investidores.

Essa inflação que será resultado de um real mais desvalorizado e de preços administrados mais altos seria inevitável se o governo não corresse nenhum risco político. Estamos em ano de eleições, o país acaba de vivenciar um apagão em 13 estados. Para compensar tantos imprevistos e acontecimentos já esperados – como a alta do dólar, o Governo Federal terá que escolher entre piorar a inflação ou piorar as contas públicas.

De um jeito ou de outro, os consumidores vão ficar com essa conta. A diferença será o prazo e a forma de pagá-la. Se piorar a inflação, pagam já. Se piorar as contas públicas, pagam durante muito tempo enquanto o governo tiver que se endividar para cobrir os buracos e os investimentos correrem para longe desse risco.

Em 1973, quando houve o primeiro choque do petróleo, o governo militar proclamou que o Brasil “era uma ilha de tranquilidade” num mundo em convulsão e convenceu-se da ideia de manter o crescimento da economia a qualquer custo. O resultado colhemos mais tarde, a crise da dívida externa e a alta da inflação do início dos anos 1980.

Parafraseando Bacha (2012), em 2014, novamente nos deparamos com o mundo em convulsão, sob o impacto da crise financeira de 2008, e precisamos manter nossa exitosa experiência de estabilização. Neste ano de eleição, que muitas vezes parece haver somente duas escolhas: direita ou esquerda, liberalismo ou intervencionismo, precisamos enfatizar a democracia não pautada por ideias preconcebidas e, sim, pelo debate econômico.

Vinte anos após a implantação do Real, o Brasil vive hoje e certamente no futuro uma intensa batalha contra o tormento inflacionário. O nosso vilão foi domado, mas permanece vivo como nunca.

É sobre as contas públicas, o nosso próximo assunto.

Setor Público e a Fantasia Fiscal

Nesta unidade, você aprenderá quais são as atribuições do setor público na economia e sobre as contas do governo. Aprenderá o que é a “fantasia fiscal” em ação, conhecendo a evolução do superávit primário; a evolução da dívida pública e da carga tributária brasileira. Por último, aprenderá sobre os diversos tipos de impostos e seus efeitos sobre o comportamento das pessoas.



Setor Público e a **Fantasia Fiscal**

João, 42 anos, é casado com Maria, 38 anos, e tem duas filhas. Ele trabalha na Cooperativa de Pescadores da Lagoa da Conceição, que transporta pessoas do “Centrinho” até a Costa da Lagoa. Maria, sua esposa, produz doces, queijadas, rapadura, pé de moleque, brigadeiro e outros quitutes para vender aos turistas e às pessoas que frequentam os restaurantes da Costa da Lagoa.

A família mora em uma casa alugada, paga prestação do carro e tem uma empregada para ajudar no trabalho doméstico, que faz a faxina uma vez por semana. Situação essa que é bastante comum entre as famílias de brasileiras. A renda da família é formada pelo salário de João, que ele recebe uma vez por mês, e pelo “salário” obtido com a venda de doces e quitutes de Maria.



Fonte: Adaptado do site Lagoa Virtual (2014).

O governo brasileiro arrecadou mais de R\$ 1 trilhão em 2013, mas fechou o ano com dívida de mais de R\$ 2,7 trilhões, em dezembro. No caso do governo, esse salário é a sua arrecadação, que vem dos impostos e outras receitas, como privatizações.

Para explicar como funcionam as contas do governo, iremos traçar uma comparação com o orçamento e os gastos da família de João e Maria, moradores da Lagoa da Conceição. Antes disso, trataremos de um assunto de especial importância para o gestor público, vamos conhecer as atribuições do setor público em uma economia de mercado.

Atribuições do setor público na economia

Os moradores da Lagoa da Conceição, incluindo João e Maria, observam ao longo do tempo que o congestionamento no trânsito ficou bem pior. Existem congestionamentos para acessar a Lagoa durante todo o ano, o que agrava ainda mais no período do verão.

Quando há congestionamento, cada motorista impõe um custo a todos os demais motoristas. É como se ele estivesse atrapalhando os outros e os outros o estivessem atrapalhando também. Apesar disso, os motoristas não têm incentivo para levar em conta os custos impostos aos demais e vice-versa.



Esse exemplo ilustra que a busca do interesse próprio pode, em vez de promover o interesse da sociedade, causar danos à mesma. A ocorrência desse “dano” à sociedade é conhecida como falha de mercado.

O exemplo tão familiar a todos nós, a existência de congestionamento, fez com que eu lembrasse da ocorrência de outros problemas. Em 1890, votou-se nos Estados Unidos a Lei Sherman declarando-se ilegal a prática do monopólio da indústria e do comércio e da formação de conluio para a fixação de preços. Em 1929, com o *crack* da Bolsa de Nova York, a Grande Depressão dos anos 1930 e mais recentemente a crise financeira de 2007/2008 demonstram a importância da regulação do Estado na atividade econômica.

A intervenção do Estado na economia é sempre um assunto controverso. Você pode observar que em uma economia de mercado existe uma relação conflituosa entre pobres e ricos, patrões e empregados, e agricultura familiar e a patronal. O papel do Estado é proteger os mais fracos, aprovando leis que impeçam os abusos e a exploração dos mais fortes.

A dinâmica da vida econômica não pode ser analisada apenas considerando essas relações conflituosas. Há outra disputa, muito mais abrangente e ampla: a disputa entre produtores e consumidores, entre compradores e vendedores. Cada participante busca, livremente, o melhor para si e isto se constitui a base para o bom funcionamento de uma economia de mercado (MONTORO FILHO, 2008, p. 8).

Vasconcellos (2004, p. 193) aponta algumas razões pelas quais, ao longo da história recente, a participação do Estado na economia vem crescendo: desemprego; crescimento da renda per capita; mudanças tecnológicas; mudanças populacionais; efeitos da guerra; fatores políticos e sociais; mudanças na Previdência Social; ampliação do comércio internacional e dos mercados financeiros.

O sistema de preços e a mão invisível do mercado não conseguem cumprir adequadamente algumas funções: a função *alocativa*, a distributiva e a estabilizadora.

Função *alocativa*

A função *alocativa* corresponde à ação do governo complementando e fornecendo bens e serviços não adequadamente ofertados pelo mercado. Gremaud (2011, p. 176) diagnosticou três principais falhas do mercado: a existência de externalidades; as economias de escala e os bens públicos.

As externalidades correspondem ao fato de que a ação de uma pessoa possa ter impactos sobre o resultado almejado por outra pessoa e dessa forma, podem ser positivas ou negativas.

Suponha um morador da Lagoa da Conceição que possui um apiário e tenha como vizinho um produtor de eucalipto. Note que a florada do eucalipto coloca à disposição do apiário uma quantidade de néctar que aumenta a produtividade do mel. Nesse exemplo, a produção de eucalipto gera uma **externalidade positiva** à produção de mel.

Um exemplo de externalidade negativa é a poluição do ar, da terra e das águas. Outro exemplo, o congestionamento de trânsito na Lagoa corresponde a uma externalidade negativa, porque afeta o bem-estar dos indivíduos negativamente. Aliás, também nesse caso, o bem-estar dos indivíduos é afetado pela poluição do ar que sai dos canos de descarga dos automóveis.

As **economias de escala** podem conduzir ao aparecimento dos “monopólios naturais” que são considerados, do ponto de vista

AS FUNÇÕES DO SETOR PÚBLICO

[SAIBA MAIS]

Vasconcellos (2004, p. 194) observa a necessidade da atuação econômica do setor público:

Existem alguns bens que o mercado não consegue fornecer (**bens públicos**); logo, a presença do Estado é necessária (é a **função alocativa**). O sistema de preços, via de regra não leva a uma justa distribuição de renda, daí a intervenção do Estado (**função distributiva**). Finalmente, o sistema de preços não conseguem se autorregular e, por isso, o Estado deve atuar visando estabilizar tanto a produção como o crescimento dos preços (**função estabilizadora**). (grifos do autor).

ECONOMIAS DE ESCALA

[GLOSSÁRIO]

“Ocorrem quando os custos unitários médios de longo prazo caem à medida que aumentam a dimensão e o nível de produção da firma.” (PASSOS, 2011, p. 642).

teórico, ineficientes. A ineficiência ocorre quando o monopolista extrai, dos consumidores de determinado bem ou serviço, um lucro extraordinário pela cobrança de um preço mais elevado.

Os bens públicos tem por característica a impossibilidade de excluir determinados indivíduos de seu consumo, uma vez delimitado o volume de produção. Por exemplo, se o orçamento destinado para a educação da população da Lagoa da Conceição é três milhões de reais e o orçamento ideal para atender toda a população é cinco milhões, não seria possível concluir que parte da população ficaria excluída do consumo. Nesse caso, toda a população teria acesso à educação, mas num nível inferior.

Turistas e habitantes locais utilizam a praia da Joaquina para tomar banho. Temos aqui um bem de consumo coletivo. Por outro lado, a partir do momento que ela está lotada (saturada), ela deixa de funcionar como bem público.



Note que se um banhista sair da praia ele estará beneficiando os demais usuários, assim não podemos considerar a praia da Joaquina como um **bem público puro**. Enquadram-se perfeitamente como bem público puro, o serviço de meteorologia e de defesa nacional.

Função distributiva

A renda das unidades familiares da Lagoa da Conceição mais representativa tem origem no próprio trabalho. Aqueles que se destacam pelo seu talento natural, habilidades adquiridas e instrução, obtêm uma renda mais elevada. Existem ainda aqueles

que possuem renda da propriedade, derivada da oferta de capital, terras ou recursos naturais.

Há algumas pessoas que não possuem talento natural (pelo menos têm dificuldades para expressá-los), não têm acesso à instrução, por isso têm poucas habilidades desenvolvidas, e não herdaram recursos. Nessas condições, o governo deve agir como agente redistribuindo a renda por meio de: tributação, transferências e intervenção no mercado.

Função estabilizadora

O governo deve intervir na economia de modo a evitar excessivas flutuações, ou seja, devem utilizar-se de políticas econômicas, buscando o pleno emprego de recursos e a manutenção de preços estáveis.

Entendendo as contas do governo

Vamos retomar a comparação com o orçamento e os gastos da família de João e Maria com as contas do governo. Lembre-se de que João recebe seu salário uma vez por mês e juntamente com o “salário” obtido diariamente com a venda de doces e quitutes de Maria obtém a arrecadação mensal da família. Já o governo brasileiro tem a sua arrecadação vinda dos impostos e de outras receitas, como taxas e privatizações.

João e Maria têm despesas com o aluguel da casa, com o supermercado, a empregada e a escola do filho, por exemplo. No caso do governo, as despesas são com os funcionários públicos, educação, saúde e previdência, entre outros.

Se João e Maria conseguem, com o salário recebido durante o mês, pagar suas despesas daquele período (exceto dívidas) e ainda sobra um pouco, significa que há um superávit primário. No caso do governo, se o resultado que ele arrecadou com impostos, menos suas despesas principais com educação, por exemplo, der positivo, significa que há um superávit primário.

A consequência de manter suas contas *superavitárias* para João e Maria é que eles terão uma imagem de bons pagadores no mercado, já que suas contas mostram equilíbrio e com isso, eles conseguirão obter empréstimos e fazer compras a prazo, por exemplo.

BOA GOVERNANÇA EM GESTÃO PÚBLICA

[LEITURA COMPLEMENTAR]

PAIVA, Paulo. Boa governança em gestão pública. Disponível em: <http://www.brasileconomico.com.br/noticias/boa-governanca-em-gestao-publica_111872.html>. Acesso em: 28 fev. 2014>.

Essa leitura contempla os argumentos de Paulo Paiva (professor da Fundação Dom Cabral e ex-ministro do Trabalho e do Planejamento) sobre o papel do setor público, que deve contribuir para aumentar a eficiência da economia e promover distribuição mais equânime das oportunidades e dos recursos.

A consequência para o governo de manter as contas públicas em ordem é um indicativo de que o país tem capacidade de pagar o que deve e que poderá ser um bom destino para capitais internacionais.

Se João e Maria tiveram despesas extras e acabaram gastando mais do que receberam no mês, significa que houve um déficit primário. No caso do governo, se ele gastar mais do que arrecadou, também registrará um déficit **primário**.

DÉFICIT PRIMÁRIO

[GLOSSÁRIO]

Para se obter o déficit primário, exclui-se do déficit total e correção monetária e cambial e os juros da dívida anteriormente contraída. Na verdade, o déficit primário constitui-se dos gastos públicos menos o total da arrecadação tributária corrente. Este conceito mostra a condução da política fiscal do governo ao apurar somente a arrecadação de impostos e os gastos correntes e de investimento, independente da dívida pública (PASSOS, 2011, p. 443).

João e Maria também têm um empréstimo no banco que tomaram para financiar a compra de um carro. No caso do setor público, quando o governo precisa de dinheiro para financiar seus gastos, porque a arrecadação não foi suficiente, ele costuma:

- a) Emitir títulos públicos que são vendidos no mercado – são os empréstimos que o governo ‘pega’ no mercado;
- b) Emitir moeda que corresponde à emissão monetária – são os empréstimos que o governo toma do Banco Central;
- c) Adotar uma política fiscal contracionista que envolve o aumento de imposto e a redução dos gastos públicos.

Se no final do mês, João e Maria, cujas contas tiveram superávit primário, pagaram suas despesas e, com o dinheiro que sobrou, pagaram os juros e mais uma parte do seu empréstimo, significa que houve superávit nominal. Ou seja, o montante total do que deve para o banco diminuiu e eles podem fazer planos para, por exemplo, investir na melhoria do banheiro e na compra de uma televisão no próximo mês.

Se no final do mês o governo teve um superávit primário, pagou os juros da dívida e ainda teve um resultado positivo, uma “sobra”, que é usada para reduzir sua dívida pública ou como chamam os economistas o “estoque” de sua dívida, significa que houve superávit nominal. Nessas condições, será possível gastar mais em áreas que precisam de investimento ou reduzir impostos para dar mais competitividade à economia sem desequilibrar as contas.

Se João e Maria pagaram suas contas em dia, mas tiveram um superávit primário pequeno e, por isso, só conseguiram pagar apenas parte dos juros do seu empréstimo com o banco, sem chance de quitar um tanto da sua dívida, significa que houve **déficit nominal**.

DÉFICIT NOMINAL

[GLOSSÁRIO]

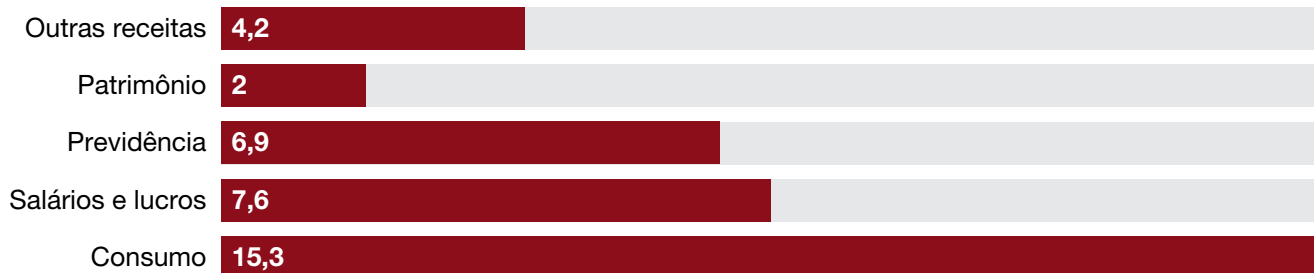
O déficit nominal também é chamado Necessidade de Financiamento do Setor Público Não Financeiro. Esse conceito indica o fluxo de novos financiamentos obtidos pelo setor público não financeiro nas três esferas de governo (União, estados e municípios), empresas estatais e Previdência Social. Inclui os juros e as correções monetárias e cambiais pagas sobre a dívida pública.

No caso do governo brasileiro, há um déficit histórico, porque seu superávit primário, quando comparado com o PIB (soma das riquezas do país), é baixo e os juros, que corrigem o valor da sua dívida, são altos. Por isso, o governo não consegue pagar todo o juro, muito menos abater o valor de sua dívida.

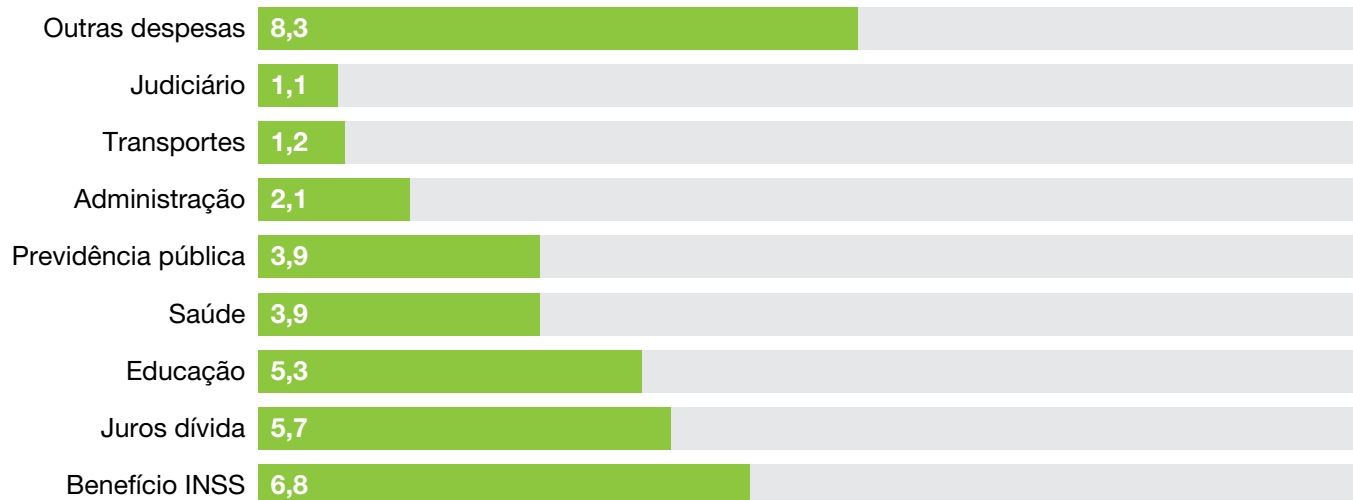
A figura a seguir exhibe da onde vem e para onde vai o dinheiro público, mostrando o fluxo de verbas desde os impostos até os gastos do poder público, com dados baseados nas contas de 2011.

Comparativos com base no PIB

Arrecadação em % do PIB



Gasto público em % do PIB



Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

Você deve notar que a arrecadação do governo brasileiro em 2011 foi próximo de 36% do PIB, resultado da soma da arrecadação com o consumo, salários e lucros, previdência, patrimônio e outras receitas. Do total da arrecadação, a União participou com 19,3% do PIB, os estados 9,4% do PIB e os municípios 7,3% do PIB.

No lado direito da figura, você observa que os maiores gastos referem-se a: benefícios do INSS (6,8% do PIB); juro da dívida

(5,7% do PIB); educação (5,3% do PIB). Além disso, as despesas do governo superam as receitas. As contas do governo só apresentam superávit quando não são contabilizados os juros da dívida.

A partir de agora, vamos conhecer um pouco mais sobre o comportamento das contas públicas do Brasil em nossa história recente.

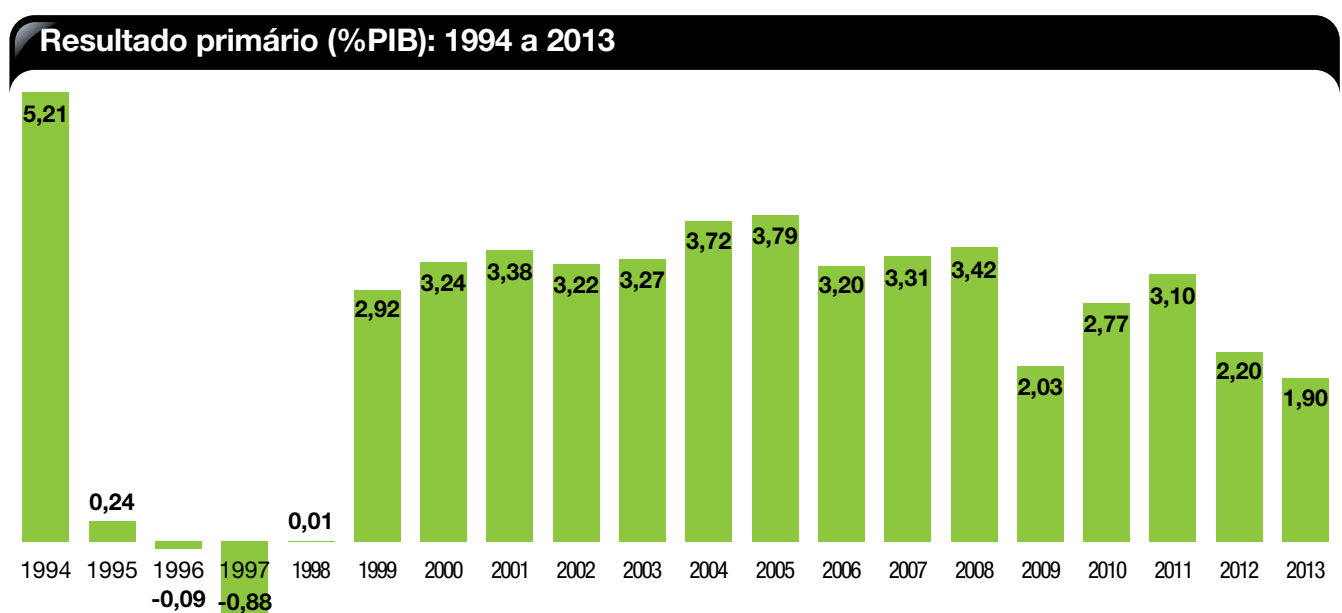
A “fantasia fiscal” em ação

O emprego da expressão “fantasia fiscal” no título é apenas para enfatizar que o nosso país tem sido conduzido como se não estivesse sujeito a limites, especialmente, no que diz respeito ao gasto público. A expressão foi empregada por Giambiagi (2012, p. 15) em seu livro “Além da euforia”, que discute os riscos e as lacunas do modelo brasileiro de desenvolvimento contemporâneo.

O aumento do gasto público pode ser financiado pelo aumento dos impostos, pela emissão de dívida pública ou, em última instância, por mais inflação. Pois bem, a partir de agora você aprenderá como se desenvolveu a política fiscal e o desempenho das contas públicas de 1994 até 2013.

A evolução do superávit primário

Entre 1995 e 1998, o resultado primário das contas públicas era pequeno ou até mesmo deficitário. A figura abaixo exhibe a evolução do superávit primário no período 1994 a 2013.



Fonte: Adaptado do Ministério da Fazenda (2014, p. 83).

No período seguinte, houve um forte ajuste primário e o setor público passou a gerar superávits primários que, com o tempo, foram superiores a 3% do PIB. A presença de desconfianças acerca da sustentação do ajuste no tempo, as taxas de juros eram ainda altas e, conseqüentemente, uma carga de juros e de déficits elevados ainda pressionava a dívida pública.

Mudanças estruturais para **o ajuste fiscal**

Além do ajuste fiscal ter sido feito por elevação das receitas de impostos, algumas mudanças estruturais relacionadas ao comportamento das despesas foram implementadas. As principais mudanças foram:

- (i) A aprovação da **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)** em 2000. A LRF estabelece limites para despesas com pessoal em cada um dos três níveis de governo, dispositivos para controle e transparência das contas públicas, impõe limites ao endividamento, proíbe novas renegociações de dívidas entre entes da federação e penalizações aos gestores públicos que não cumprem a lei;
- (ii) A **reforma da Previdência Social**. A reforma previdenciária se dá em dois momentos. No primeiro, em 1998, estabeleceu-se uma idade mínima para novos entrantes no serviço público e ampliou-se a necessidade de tempo de contribuição para quem já estava na ativa. No segundo momento, em 1999, aprovou-se o fator previdenciário para o INSS, que alterou a regra de cálculo dos benefícios e substituiu o preceito do tempo de serviço pelo tempo de contribuição;
- (iii) A **renegociação das dívidas estaduais**. A renegociação consistia no comprometimento dos estados junto à União, na federalização das dívidas, que seriam pagas em 30 anos em parcelas mensais. Como contrapartida, conseguiu-se evitar que os estados burlassem a regra de pagamento.

[Segundo Gremaud (2011, p. 495), a melhora do superávit primário combinado com a valorização cambial durante a primeira década do século XXI contribuiu para a redução da dívida líquida do setor público em relação ao PIB. Você deve lembrar que nossa dívida no início desse período estava boa parte atrelada ao dólar.]

META DE SUPERÁVIT PRIMÁRIO É AGRIDOCE

[LEITURA COMPLEMENTAR]

Disponível em: <<http://g1.globo.com/platb/thaisheredia/2014/02/20/meta-de-superavit-primario-e-agridoce/>>

Acesso em: 1 mar. 2014.

Nessa leitura, você conhecerá a análise da jornalista Thais Herédia sobre a meta de superávit primário do governo para 2014, divulgada dia 20 de fevereiro.

DÍVIDA PÚBLICA

[GLOSSÁRIO]

Dívida é a soma de dinheiro que um governo deve, em um ponto específico no tempo. Os números da dívida normalmente vem junto com uma data específica, como em “a dívida pública dos Estados Unidos no final do ano fiscal de 2004 era \$4,3 trilhões” (KRUGMAN, 2007, p. 619).

A partir de 2005, com a manutenção de superávits primários robustos por um número considerável de anos, começou a se consolidar a confiança entre os investidores. Isso ajudou a reduzir as taxas de juros e permitiu que, enquanto o superávit primário se mantivesse – em alguns casos até mesmo declinando ligeiramente – a queda da taxa de juros possibilitou uma diminuição significativa das despesas financeiras do governo e do déficit público, contribuindo, em consequência, para uma trajetória declinante da relação dívida pública/PIB, como veremos em seguida.

Apesar das mudanças estruturais implementadas nos anos 1999 e 2000, o gasto público manteve um crescimento elevado durante todo o período, o que reflete a dificuldade existente de se cortar gastos no país.

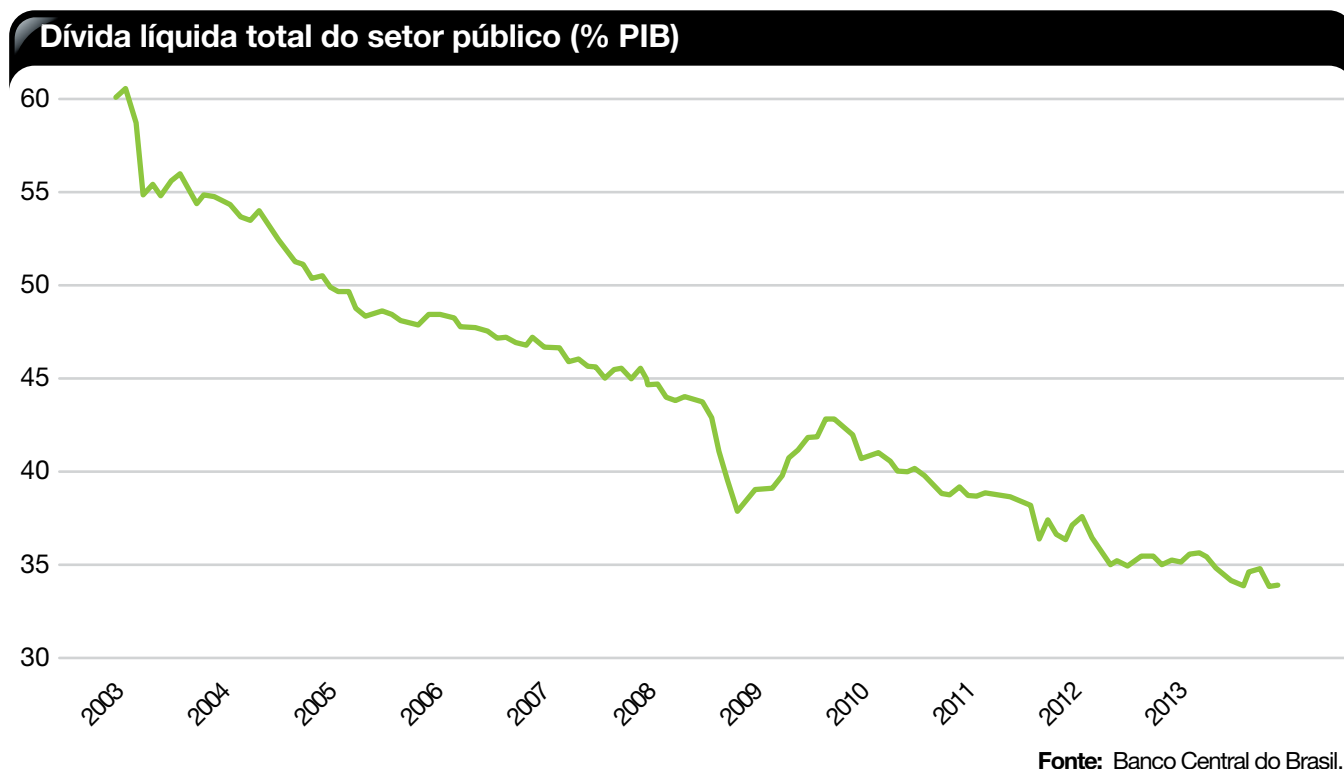
	Monto	0,9520%
	8.500,00	0,9520%
	8.053,10	0,9520%
	850.000,00	0,9520%
	700.000,00	0,9520%
	314.790,00	0,9520%
	15.000,00	0,9520%
	1.823,32	0,9520%
	153,00	0,9520%
	9.400,62	0,9520%
	1.112.932,88	0,9520%
	20.000,00	0,9520%
	50.000,00	0,9520%
	150.000,00	0,9520%
	28.900,00	0,9520%
	260.000,00	0,9520%
	340.000,00	0,9520%
	618.032,38	0,9520%
	618.032,38	0,9520%
	105.583,44	0,9520%

De lá para cá, a prometida reforma tributária não saiu do papel, ou seja, não houve simplificação nem ocorreram reduções da carga tributária. Por outro lado, ocorreram avanços importantes, com destaque para a evolução da dívida pública, nosso próximo assunto.

A evolução da dívida pública

A partir de 1996, a dívida líquida do setor público, que estava em um nível próximo a 28% do PIB, agravou-se ainda mais até 2002, quando passou para uma trajetória declinante até os dias atuais.

A figura a seguir mostra a evolução da dívida líquida do setor público, a partir do ano de 2003. Em 2003, caiu de 60% do PIB para 40% do PIB em 2010 e chegou a 33,8% do PIB em dezembro de 2013.



Você deve ter observado no gráfico que esse indicador apresentou um comportamento diferenciado no ano de 2009 por interferência da crise mundial.

Giambiagi (2011, p. 215) destaca dois elementos que explicam o processo contínuo de redução da relação dívida líquida do setor público/PIB:

- 1) A apreciação cambial verificada a partir de 2002 incidia sobre uma dívida pública ainda fortemente atrelada à taxa de câmbio, mesmo apresentando uma redução do superávit primário no segundo governo de Lula;
- 2) A tendência de redução do juro real entre os governos Fernando Henrique e Lula reduziu as despesas financeiras e, ao mesmo tempo, os ajustes patrimoniais evoluíram favoravelmente.

A carga tributária

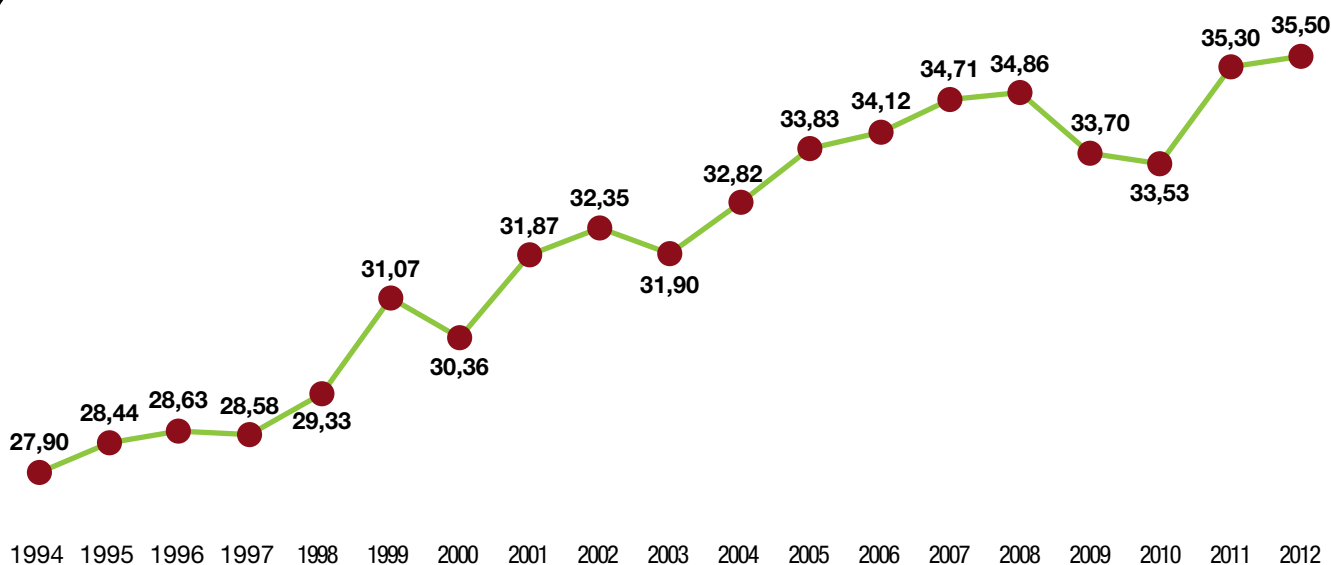
A melhoria dos indicadores fiscais foi resultado da elevação contínua da carga tributária até o ano de 2008, conforme nos mostra a figura a seguir. Nos dois anos seguintes, 2009 e 2010, sob os reflexos da crise econômica mundial, ocorreu uma diminuição da carga tributária, que voltaria a subir no ano de 2011 e mais um pouco em 2012.

CARGA TRIBUTÁRIA

[GLOSSÁRIO]

A carga tributária é o valor de todos os impostos pagos pelos cidadãos e empresas na proporção das riquezas produzidas no país.

Carga tributária total (% PIB) - IBGE, Sistema de Contas Nacionais: 1994 a 2012



Fonte: Adaptado do IPEADATA (2014).

CARGA TRIBUTÁRIA

[LEITURA COMPLEMENTAR]

Carga tributária. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2013/03/carga-tributaria-bate-recorde-em-ano-de-fraco-crescimento-no-brasil.html>>. Acesso em: 1 mar. 2014.

Esse vídeo do Jornal da Globo contempla notícias sobre o crescimento da carga tributária em 2012, destacando os tributos que mais cresceram ligados à renda e ao emprego.

PRINCÍPIO DOS BENEFÍCIOS

[SAIBA MAIS]

O princípio dos benefícios é atraente do ponto de vista econômico porque combina bem com uma das principais justificativas do gasto público: a teoria dos bens públicos. Se o papel do governo é fornecer às pessoas aqueles bens que de outro modo não estariam disponíveis, parece natural cobrar de cada pessoa em proporção aos benefícios que ela obtém desses bens (KRUGMAN, 2007, p. 429).

A elevação da carga tributária, que passou de 27,90% do PIB em 1994 para 35,50% do PIB em 2012, contribuiu significativamente para a redução da capacidade de poupança e investimento do setor privado.

Os impostos afetam as rendas recebidas, os lucros, os preços, a quantidade de produtos consumidos. Você pode estar se perguntando como criar impostos justos e eficientes?

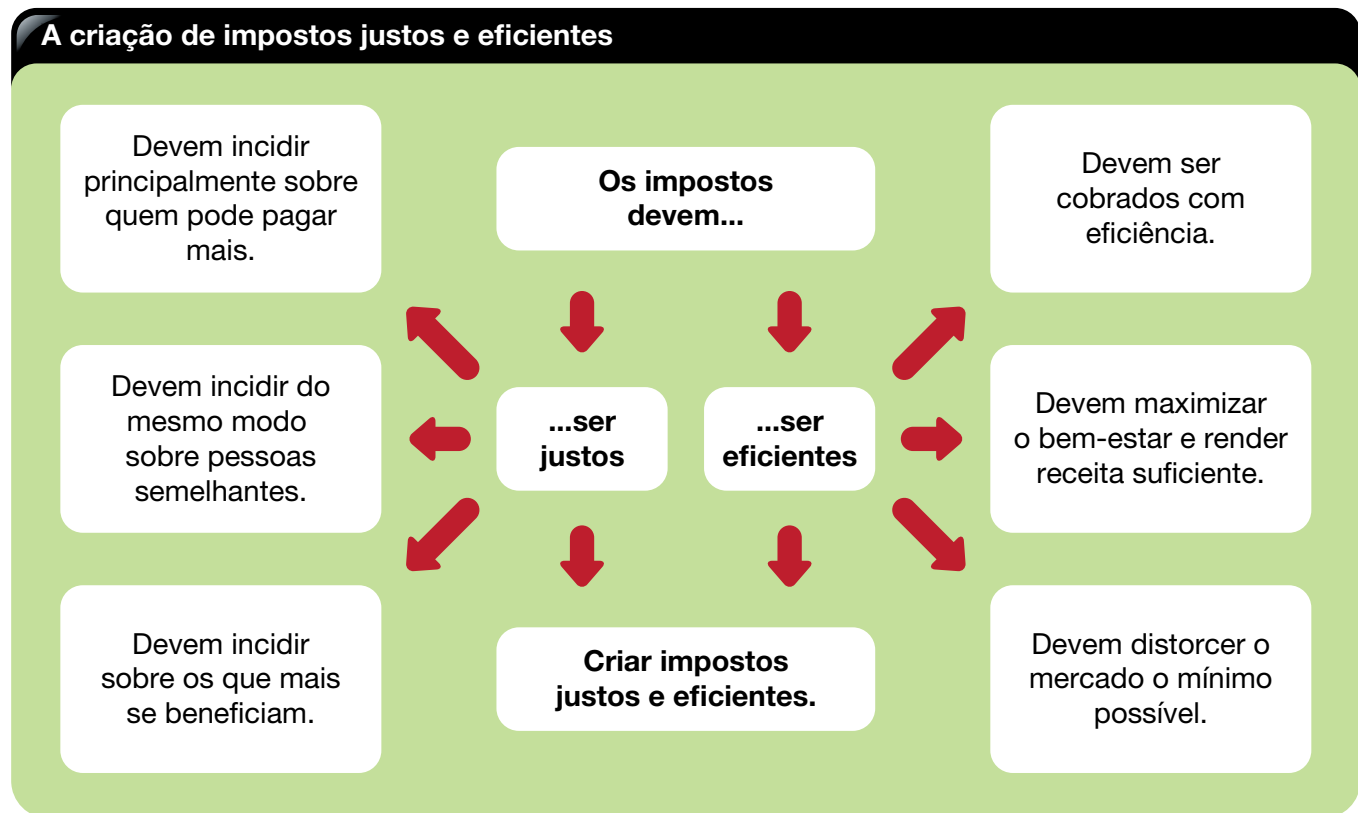
Então, o que é um imposto justo?

A princípio, você pode dizer que justiça, como beleza, muitas vezes, está nos olhos de quem vê. Atualmente, a maioria dos debates sobre impostos se baseia em dois princípios da justiça tributária: **o princípio da capacidade de pagar e o princípio dos benefícios**.

Kishtainy (2013, p. 65), sobre **o princípio da capacidade de pagar**, observa que a justiça abraça a ideia de que os mais capazes de pagar devem pagar mais e de que pessoas semelhantes devam pagar impostos semelhantes; sobre **o princípio dos benefícios**, comenta ainda que quem usufrui dos gastos públicos deve contribuir, como por exemplo, aqueles que viajam de avião deveriam pagar pelo controle do tráfego aéreo.

E agora, o que é um imposto eficiente?

Kishtainy (2013, p. 65) cita que a eficiência refere-se tanto à eficácia na coleta do imposto quanto à maximização do bem-estar social. A figura abaixo indica alguns requisitos para a criação de impostos justos e eficientes.



Fonte: Adaptado de Kishtainy (2013).

Vamos imaginar duas situações hipotéticas de debate sobre o imposto municipal que poderia recair sobre os moradores da Lagoa da Conceição.

Na situação (1), o imposto municipal mais alto era pago pelas pessoas que tinham as casas mais caras. Por serem provavelmente as pessoas mais ricas, poderiam pagar mais imposto. Um resultado esperado é que algumas pessoas deixarão de fazer melhorias, tornando sua propriedade mais valiosa, por estarem aumentando seu gasto com o imposto.

Na situação (2), o imposto municipal era pago igualmente por todos, independentemente, do que as pessoas faziam. Esse tipo de imposto não leva as pessoas a evitarem fazer certas coisas que aumentariam seus impostos.

O imposto por cabeça, representado pela situação (2), é melhor que o outro para promover a eficiência, embora injusto. A análise

econômica não pode dizer quanto peso deve ser dado à justiça ou a eficiência. A escolha é um julgamento de valor que fazemos através do processo político.

Classificação dos impostos

A arrecadação do Estado pode ocorrer por dois tipos principais de impostos: os diretos e os indiretos.

PRINCIPAL IMPOSTO DIRETO

[GLOSSÁRIO]

No Brasil, o principal imposto direto incide sobre a renda (Imposto de Renda), e no caso dos trabalhadores, sobre os salários. Nesse tipo de imposto, existe o princípio da capacidade de pagamento, que é o aumento da contribuição de acordo com a elevação da renda tributada, havendo, portanto, mudança na faixa de cobrança (MARIANO, 2012, p. 40).

Os impostos diretos são aqueles que incidem diretamente sobre o agente pagador (recolhedor) do imposto, ou seja, a pessoa que recolhe o imposto também arca com seu ônus. Os **principais impostos diretos** são aqueles que incidem sobre a renda e os impostos sobre a riqueza (patrimônio).

Os impostos indiretos são aqueles que incidem sobre as transações de mercadorias e serviços, em que todos pagam a mesma alíquota. Segundo Vasconcellos (2004, p. 198), para os impostos indiretos a base tributária é o valor da compra e venda de mercadorias e serviços. O importante aqui é o momento em que o imposto é cobrado (produtor ou consumidor) e o método de cálculo (transação total ou valor adicionado).

Impostos indiretos são aqueles que incidem sobre o preço dos bens e serviços; imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços e imposto de produtos industrializados, em que normalmente o empresário embute o valor do imposto no preço da mercadoria, onerando o consumidor, com o que diminui sua renda disponível (GREMAUD, 2011, p. 179).

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), de competência dos estados, e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), de competência da União, são os exemplos mais comumente citados de impostos indiretos.

OS IMPOSTOS INDIRETOS

[GLOSSÁRIO]

Imposto específico: quando ocorre o estabelecimento de um valor fixo sobre cada unidade vendida, independentemente do valor da mercadoria.

Imposto *ad valorem*: quando é estabelecido um percentual, uma alíquota, sobre o valor de venda do produto (MARIANO, 2012, p. 40).

Os **impostos indiretos** podem ser classificados como imposto específico e imposto *ad valorem*. O imposto específico tem valor monetário fixado, independentemente do preço da mercadoria, e é considerado pró-cíclico.

Os impostos *ad valorem* e os impostos do tipo valor adicionado têm alíquota percentual fixa, com valor monetário variando de acordo com o preço da mercadoria. Nesse tipo de imposto, há uma alíquota e o valor arrecadado depende da base sobre a qual ela incide. Aqui no Brasil, a maioria dos impostos tem essas características.

O imposto *ad valorem* é considerado contra cíclico. Por exemplo, imagine se a economia brasileira está em expansão e a base tributável aumenta. Nesse caso, temos um aumento da arrecadação e por consequência um freio para a expansão de nossa economia. O processo inverso ocorre quando a nossa economia sofre um desaquecimento.

Considere um produtor de móveis localizado nas proximidades da Lagoa da Conceição e uma alíquota de ICMS de 17% sobre o preço da mercadoria. Para produzir determinada mesa para estudos, a empresa comprou madeira no valor de R\$ 1.000,00, sendo recolhidos R\$ 170,00 de ICMS. Ao vender a mesa de estudos por R\$ 2.500,00, o imposto a ser pago é R\$ 425,00, mas como já haviam sido pagos R\$ 170,00 sobre a aquisição da madeira, o imposto devido será de R\$ 255,00.

Outra classificação é aquela que divide os impostos em regressivos, neutros e progressivos.

Nos impostos regressivos, a relação entre carga tributária e renda decresce com o aumento do nível de renda, ou seja, a participação dos impostos dos agentes diminui conforme a renda aumenta. Na proporção da renda, paga-se mais quem ganha menos.

Se o ICMS incidente sobre a tainha, um dos peixes pescados na Lagoa da Conceição, for de 7% e se o quilo da Tainha for de R\$ 30,00, o indivíduo mais rico e o mais pobre pagarão igualmente R\$ 2,10 de imposto ao adquirir um quilo desse produto. Os segmentos sociais de menor poder aquisitivo são os mais onerados.

[O cálculo do imposto devido pode ser feito aplicando a alíquota de 17% de ICMS sobre o valor adicionado, ou seja, sobre o valor R\$ 1.500,00 (que corresponde a diferença entre o valor de venda da mesa de estudos R\$ 2.500,00 e o valor da madeira utilizada na sua produção R\$ 1.000,00). Você deve notar que o valor do imposto devido é o mesmo, ou seja, R\$ 255,00.]



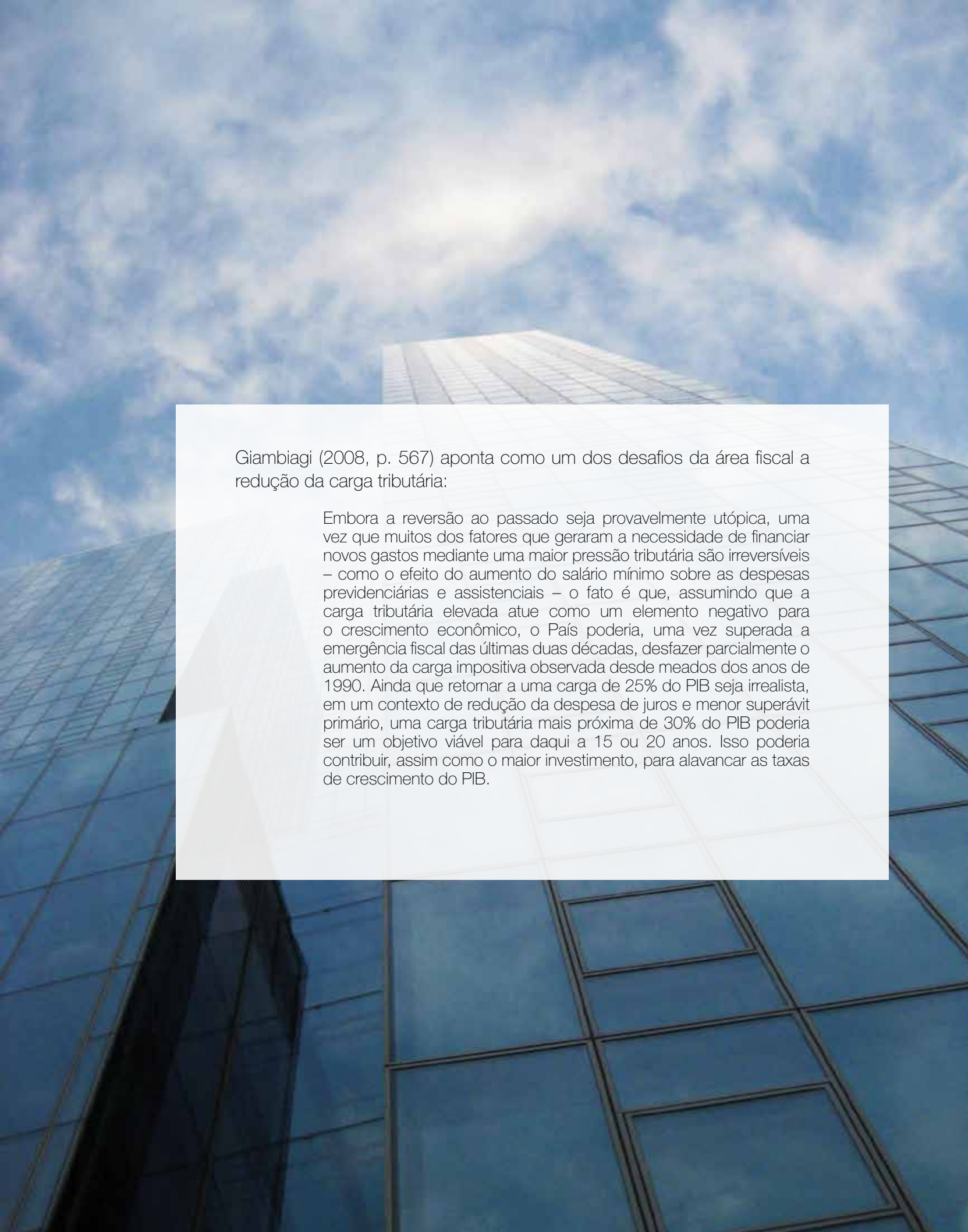
Além do ICMS, você deve notar que no caso do IPI, que incide sobre o preço da mercadoria e utiliza a mesma alíquota para todos os contribuintes, qualquer indivíduo paga igualmente ao adquirir uma unidade do produto.

Nos impostos progressivos, a relação entre carga tributária e renda cresce com o aumento do nível de renda, onerando mais aqueles segmentos sociais de maior poder aquisitivo. Em termos relativos, paga-se mais de imposto quem ganha mais, como ocorre com o imposto de renda da pessoa física e jurídica.



Nos impostos neutros ou proporcionais, a relação entre carga tributária e renda permanece constante. Nesse caso, a participação dos impostos na renda dos indivíduos é a mesma, independente do seu nível de renda. Aqui no Brasil, não temos exemplos desse tipo de imposto.

Você deve ter observado que a forma como estruturamos nosso sistema tributário tem influência sobre os preços, a atividade econômica, o nível de renda, a distribuição de renda e a competitividade da economia brasileira.



Giambiagi (2008, p. 567) aponta como um dos desafios da área fiscal a redução da carga tributária:

Embora a reversão ao passado seja provavelmente utópica, uma vez que muitos dos fatores que geraram a necessidade de financiar novos gastos mediante uma maior pressão tributária são irreversíveis – como o efeito do aumento do salário mínimo sobre as despesas previdenciárias e assistenciais – o fato é que, assumindo que a carga tributária elevada atue como um elemento negativo para o crescimento econômico, o País poderia, uma vez superada a emergência fiscal das últimas duas décadas, desfazer parcialmente o aumento da carga impositiva observada desde meados dos anos de 1990. Ainda que retornar a uma carga de 25% do PIB seja irrealista, em um contexto de redução da despesa de juros e menor superávit primário, uma carga tributária mais próxima de 30% do PIB poderia ser um objetivo viável para daqui a 15 ou 20 anos. Isso poderia contribuir, assim como o maior investimento, para alavancar as taxas de crescimento do PIB.

Você estudou que a carga tributária brasileira somou 35,5% do Produto Interno Bruto em 2012, estabelecendo nova marca recorde. Segundo projeções para 2013, um novo recorde será estabelecido.

É necessário conter os gastos públicos, que tem se expandido a taxas reais maiores que as da economia brasileira nos últimos vinte anos. Além disso, é preciso modificar a composição das despesas entre os gastos correntes e os investimentos. Só assim nosso país poderá aspirar a um crescimento sustentável. Como atender a esse tipo de aspiração é um dos assuntos a serem tratados na próxima unidade.

Monitorando a Economia

Nesta unidade, você aprenderá como utilizar as contas nacionais para monitorar o desempenho da economia, entenderá o que é Produto Interno Bruto ou PIB e como calculá-lo; verá como foi a retomada do crescimento econômico brasileiro e o desempenho da economia mundial no período recente. Em seguida, aprenderá sobre o significado e a mensuração do balanço de pagamentos, monitorando as contas do setor externo; o significado da taxa de desemprego e os tipos de desemprego; como medir a distribuição de renda e a sua evolução na economia brasileira contemporânea comparada a outros países da América Latina.



Monitorando a **Economia**

Em meados da década de 1970, o governo provisório de Portugal, em processo de restabelecer uma democracia, temeu por uma crise econômica. A preocupação com a ascensão de partidos políticos de esquerda fez com que agentes econômicos divulgassem alertas graves sobre a queda da produção. As especulações giravam em torno de 10% ou até 15% de redução da atividade econômica, desde o momento da derrubada da ditadura portuguesa.

Alguns declaravam que a democracia era um fracasso. Outros acusavam o capitalismo e exigiam o controle do governo das empresas da nação para produzir mais. Mas afinal, o quanto a situação estava ruim?

Na época, os dados da economia portuguesa eram relativamente incompletos e haviam sido desorganizados, muito influenciados pelo tumulto político. Estudos posteriores apontaram para um declínio de 4,5%, muito diferente da calamidade descrita pelos jornais.

Havia muito o que fazer, mas não havia a necessidade de abandonar a economia de mercado ou a democracia. Nas três décadas seguintes, Portugal experimentou uma história de sucesso de sua economia, ainda que com alguns ruídos momentâneos, e se constituiu enquanto um membro democrático da União Europeia.

Na segunda década do século XXI, Portugal apresentou uma contração acumulada de cerca de 6% no período de 2011 a 2013. Não precisaríamos ter ido tão longe. No nosso país vizinho, a Argentina, os dados extraoficiais de hoje, que muitos apontam como sendo os confiáveis, dão conta de uma inflação na casa dos 30% ao ano, um grave desequilíbrio econômico e sua população passando por um processo de empobrecimento.

Quais as lições dessas histórias? Podemos extrair pelo menos duas delas: que a mensuração da economia tem sua importância, ela irá influenciar as medidas a serem tomadas, e que o sucesso do passado não garante nada.

Vamos nos ater a como medir os aspectos essenciais de uma economia para em seguida analisar a evolução recente de seus principais indicadores aqui no Brasil.



As contas nacionais

A exemplo do que ocorre com o gestor público e o gestor de uma empresa particular, a contabilização das atividades internas e externas de uma empresa, desenvolvidas em um determinado período, normalmente um ano, é de fundamental importância para definir o que fazer e as ações a serem implementadas.

O estudo da **Contabilidade Nacional** permite não apenas medir o desempenho da economia, mas também evidenciar as relações entre os grandes agregados econômicos básicos como produto, renda e despesa. Começemos com um exemplo que nos remete a história da Lagoa da Conceição.

Admita que o povoamento do distrito da Lagoa da Conceição iniciou em meados do século XVIII e a economia agrícola deixou vestígios, como engenhos de cana-de-açúcar e de farinha que ainda são vistos no bairro. Casas térreas erguidas por volta de 1750 também integram o museu a céu aberto de hoje.

CONTABILIDADE NACIONAL

[GLOSSÁRIO]

A contabilidade nacional é uma metodologia para registrar e quantificar os agregados econômicos de uma forma sistemática e coerente. Esse é o objetivo central da elaboração de um sistema de contas nacionais, que representa e quantifica a economia de um país (PASSOS, 2005, p. 373).

Para uma economia simples, como aquela de meados do século XVIII, como se mede o produto total, ou seja, como podemos somar coisas heterogêneas?

O denominador comum para que possamos somar coisas distintas, bens e serviços diversos é o preço de cada um deles. Assim, calculamos o valor monetário de cada bem para depois somarmos o total desses valores chegando ao conceito de produto total do ano de 1750.

Suponhamos que a economia bastante simples do distrito da Lagoa da Conceição naquele ano produza apenas quatro tipo de bens, conforme ilustrado na tabela a seguir.

Produto Interno Bruto da Lagoa da Conceição em 1750			
Bem ou serviço final	Unidade de medida	Preço (\$)	Quantidade
Açúcar	Kg	4,00	100
Farinha de mandioca	Kg	2,00	400
Casas térreas	Un.	100,00	4
Tainha	Kg	1,00	1200

Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

O Produto Interno Bruto (PIB) da economia do distrito da Lagoa será dado por:

$$\text{PIB} = (P_a \times Q_a) + (P_b \times Q_b) + (P_c \times Q_c) + (P_d \times Q_d)$$

Substituindo as siglas acima pelos seus respectivos valores chegaremos a:

$$\text{PIB} = (4,00 \times 100) + (2,00 \times 400) + (100,00 \times 4) + (1,00 \times 1200) = \$2.800,00$$

Esse procedimento de cálculo, para uma economia simples do distrito da Lagoa da Conceição do período colonial, é o mesmo a ser utilizado em uma economia como a brasileira no período atual. Basta incluir e somar os demais **bens e serviços finais** produzidos em determinado ano como, por exemplo, serviços de transportes, serviços médicos e odontológicos, roupas em geral, livros, iPhone e *notebooks*.

BENS E SERVIÇOS FINAIS

[GLOSSÁRIO]

Os bens e serviços finais são os bens e serviços vendidos ao usuário final.

Os gastos que as empresas fazem para aumentar a produção no futuro, o chamado investimento, e tudo que for gasto para atender à população, do salário dos professores à compra de armas para o Exército – o chamado gasto do governo – entram também na conta do cálculo do PIB.

Observe que para medir o PIB da economia acima foi considerado a soma dos chamados bens e serviços finais. Esse procedimento evita o problema da dupla contagem, ou seja, superestimando seu valor por computarmos mais de uma vez um bem nesse cálculo.

Admita o caso da produção da farinha de mandioca e do consumo dos habitantes locais. Devemos considerar apenas o valor da farinha no cálculo do PIB, desconsiderando o valor de todas as matérias-primas (mandioca) e dos demais insumos utilizados na sua produção, os chamados **bens intermediários**.

Idêntico procedimento deve ser adotado hoje pegando-se o exemplo da indústria automobilística. Aqui, devemos considerar apenas o valor do automóvel como parte do PIB e desconsiderar todos os componentes utilizados na sua montagem, dos pneus aos vidros produzidos por outras empresas.

Na prática, além dos bens intermediários não é computado no PIB os serviços não remunerados (o trabalho da dona de casa, por exemplo), os bens já existentes (a venda de um carro usado, por exemplo) e as atividades informais e ilegais (como o trabalhador sem carteira assinada).

Nas próximas linhas, vamos analisar a expansão de nossa economia nas últimas três décadas. Além disso, pretende-se discutir os efeitos obtidos sobre as nossas contas externas, o emprego, a distribuição de renda e os indicadores de pobreza.

A retomada do crescimento econômico

No início dos anos 1980, antes mesmo de Collor, ocorreu um colapso do crescimento do PIB brasileiro do qual o país não se recuperou mesmo após a estabilização em 1994.

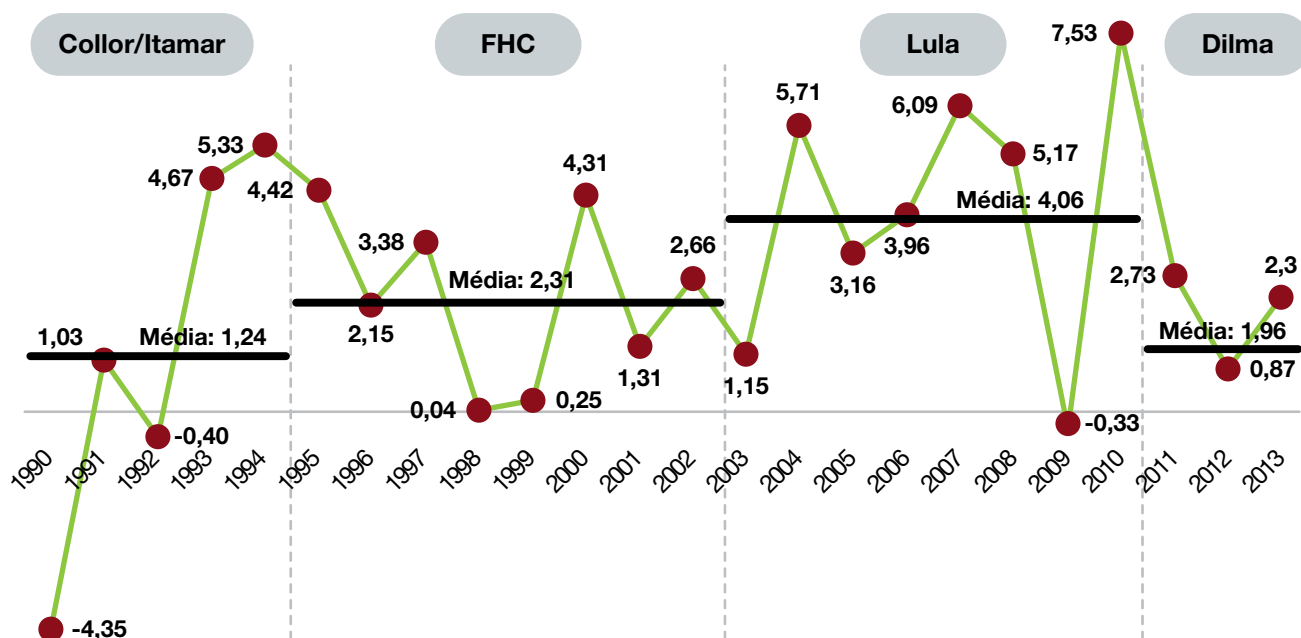
A figura a seguir exhibe o comportamento desse indicador compreendendo o período de 1990 a 2013. O crescimento médio do PIB no governo Collor/Itamar foi 1,24% a.a.; nos dois governos de Fernando Henrique 2,31% a.a.; nos dois governos Lula 4,06% a.a. e, por último, nos três anos do governo Dilma 1,96%.

BENS INTERMEDIÁRIOS

[GLOSSÁRIO]

Os bens intermediários são os insumos utilizados na produção de bens e serviços finais.

Variação % do PIB do Brasil de 1990 a 2013, identificado por período de governo



Fonte: Adaptado do IPEADATA (2014).

Mariano (2012, p. 87) identificou os seguintes fatores como sendo importantes para explicar a recuperação da economia brasileira:

- O fato de as expectativas do mercado não se concretizarem. Ou seja, não houve ruptura em relação aos principais pilares da política econômica vigente no governo anterior;
- O elevado superávit fiscal possibilitou ao governo reduzir a proporção da dívida em relação ao PIB;
- A forte desvalorização cambial ocorrida em 2002 produziu uma vantagem significativa para o setor exportador, contribuindo para a geração de expressivos superávits na balança comercial;
- Ao longo do período, devido ao forte crescimento das economias emergentes (China, Índia e Rússia) e o consequente aumento da demanda, ocorreu uma elevação dos preços das matérias-primas, favorecendo a economia brasileira.

[Você lembra como foi o comportamento da taxa de juros nesse período, a partir de 2003? No começo de 2003, com o dólar pressionado, a taxa Selic anualizada chegou a 26,5% e, a partir daí, apresentou progressiva redução até 16% em maio de 2005. As reduções na taxa básica, com algumas altas durante o período 2003/2010, contribuíram para a retomada do crescimento e para que as taxas de crescimento do PIB brasileiro fossem as mais altas desde a década de 1980.]

Ainda sobre o primeiro governo Lula, verifica-se um crescimento praticamente nulo em 2003 com um desempenho de 1,15%, refletindo o esforço de estabilização realizado. Em 2004, no rastro do significativo crescimento da economia mundial, o Brasil obteve a maior taxa de crescimento 5,71% e redução nos dois anos seguintes para a faixa de 3% a 4% a.a.

O PIB per capita

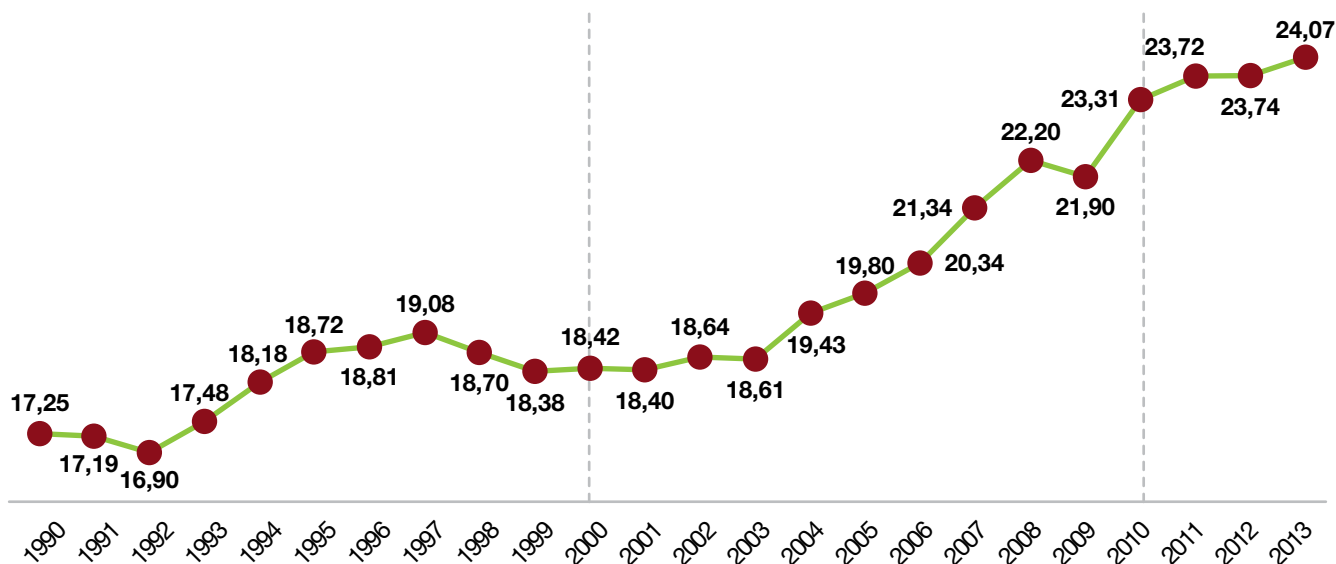
Um dos reflexos do crescimento da economia brasileira é exibido na figura abaixo, que mostra a evolução do PIB per capita do Brasil no período 1990 – 2013, a preços de 2013.

PIB PER CAPITA

[GLOSSÁRIO]

O Produto Interno Bruto per capita é obtido dividindo-se o PIB pela população. PIB per capita = PIB/população.

Evolução do PIB per capita do Brasil, a preços de 2013, em mil R\$: 1990 – 2013



Fonte: Adaptado do IPEADATA (2014).

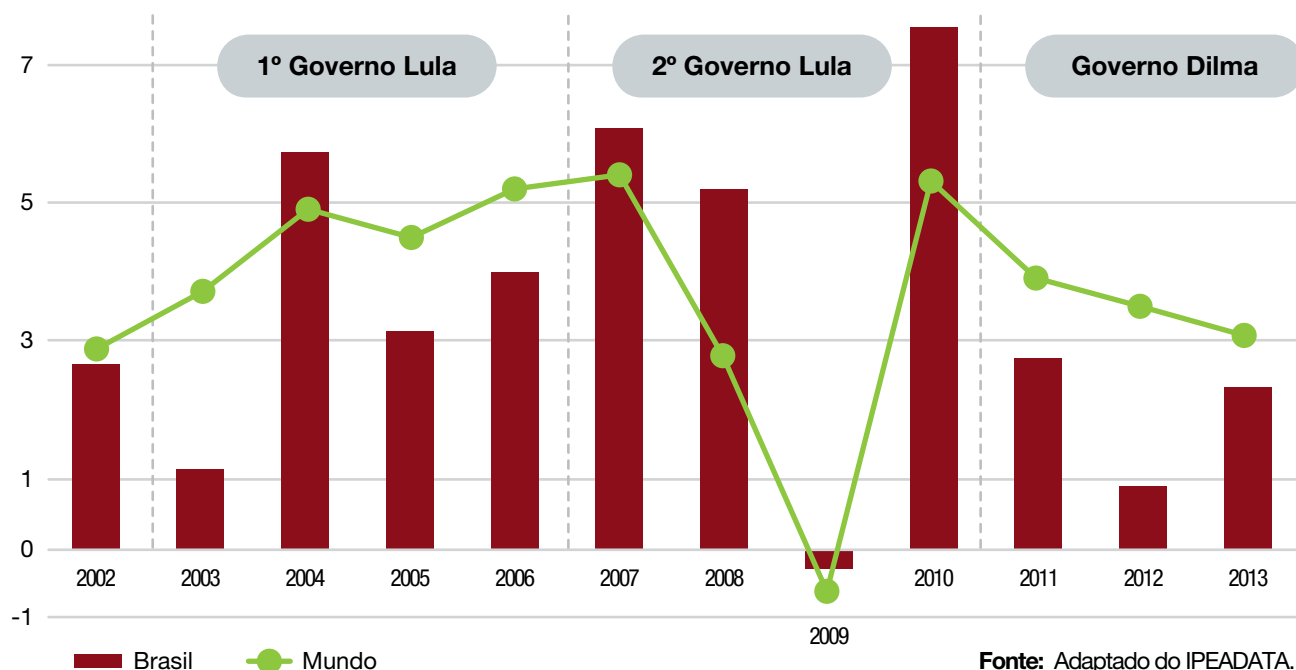
O Produto Interno Bruto per capita (ou por pessoa) mensura o quanto, do total produzido, cada brasileiro obteve dessa produção se todos tivessem partes iguais. Você deve observar que a partir de 2004, o PIB per capita apresentou forte elevação nos valores, tendo sofrido uma ligeira queda em 2009, continuando em seguida numa trajetória crescente, mas com menor intensidade.

Economia mundial e brasileira

A figura a seguir exibe, com mais detalhes, a evolução das taxas anuais de crescimento do PIB brasileiro e mundial para o período 2002 a 2013.

[Quanto maior o PIB per capita maior o acesso a bens e serviços, podendo indicar uma maior qualidade de vida. Entretanto, você deve lembrar que o PIB não diz nada sobre como a renda está sendo distribuída. Posso ter um país com um PIB per capita alto, mas com algumas pessoas muito ricas enquanto outras extremamente pobres.]

Evolução da variação do PIB do Brasil e do Mundo: 2002 a 2013



No segundo governo Lula, período entre 2007 e 2010, excluindo o ano de 2009, as taxas de crescimento do PIB foram superiores aos 5% a.a. A taxa média de crescimento do período foi 4,62%, ficando 31% acima do crescimento da economia mundial.

A crise econômica de 2008 praticamente afetou todas as economias do planeta e ficou longe de ser apenas uma “marolinha” (expressão utilizada pelo presidente Lula) em terras brasileiras. O PIB do Brasil caiu 0,3% em 2009, muito próximo do crescimento mundial. No ano seguinte, apresentou forte crescimento para nos três anos seguintes, de 2011 a 2013, ter um desempenho menor que a taxa de crescimento do resto do mundo.

Em sete dos doze anos, de 2002 a 2013, a taxa de variação do PIB brasileiro foi inferior à média mundial. E mais, nesse período, a média de crescimento econômico do Brasil (3,42%) foi inferior à média da economia mundial (3,72%).

Monitorando as contas do setor externo

Em 2014, as pessoas que moram no Brasil podem vender coisas de

todo o tipo para pessoas que não vivem aqui. Residentes no Brasil, incluindo as empresas que operam em nosso território, vendem minério de ferro, óleos brutos de petróleo, soja, automóveis, autopeças, carne de frango, aviões, farelo de soja, café cru em grão, carne bovina e muito outros itens a residentes em outros países. Residentes no Brasil compram petróleo bruto, autopeças, automóveis de passageiros, óleos combustíveis, medicamentos para medicina e veterinária, cloreto de potássio e outros itens de residentes de outros países.

Como se pode monitorar essas transações? Podemos acompanhar as transações internacionais usando as contas do balanço de pagamentos.



O balanço de pagamentos

As contas do **balanço de pagamentos** resumem as transações do Brasil com os demais países, em duas características distintivas principais: a conta de transações correntes e a conta capital e financeira.

O Banco Central do Brasil (BACEN), em colaboração com o IBGE, é o responsável pela elaboração do balanço de pagamentos.

A estrutura do balanço de pagamentos brasileiro pode ser visualizada a seguir.

BALANÇO DE PAGAMENTOS

[GLOSSÁRIO]

O balanço de pagamentos é o registro de todas as transações realizadas entre um país e o resto do mundo (MARIANO, 2012, p. 56).

O balanço de pagamentos é um documento contábil que registra sistematicamente as transações de um país com o resto do mundo, durante um determinado período de tempo. Ele fornece informação detalhada sobre todas as transações econômicas com o exterior, sejam de bens, serviços ou financeiras (TROSTER, 2002, p. 278).

Balança de transações correntes

A.1 Balança comercial

A.1.1 Exportações

A.1.2 Importações

A.2 Serviços e Rendas

A.2.1 Serviços (transportes, viagens, seguros, financeiros, computação e informações, royalties e licenças, aluguel de equipamentos, serviços governamentais e outros)

A.2.2 Rendas (salários e ordenados, renda de investimentos – diretos, em carteira e de outros investimentos)

A.3 Transferências unilaterais correntes

Conta capital e financeira

B.1 Conta capital

B.2 Conta financeira

B.2.1 Investimento direto líquido (participação no capital e empréstimo entre companhias)

B.2.2 Investimento em carteira (ações e títulos de renda fixa)

B.2.3 Derivativos

B.2.4 Outros investimentos

Erros e omissões

A + B + C. Resultado do balanço

Variação de reservas

Fonte: Elaborado pelo autor (2014)

BALANÇA DE TRANSAÇÕES CORRENTES

[GLOSSÁRIO]

O balanço de transações correntes registra um déficit quando os gastos derivados da compra de bens e serviços e transferências superam as entradas (TROSTER, 2002, p.279).

A **balança de transações correntes** resume a diferença entre o total das exportações (vendas de bens e serviços aos estrangeiros) e das importações (compras de bens e serviços dos estrangeiros) tanto de mercadorias como de serviços, sendo também incluído o saldo de transferências unilaterais correntes, que se referem a pagamentos sem contrapartida de um país para outro. Essas transações afetam a renda nacional.

Gremaud (2011, p. 254) comenta as implicações desta conta estar *superavitária* ou *deficitária*:

Se esta conta for *superavitária*, isto significa que o país está recebendo recursos que podem ser utilizados:

i. No pagamento de compromissos assumidos anteriormente (diminuição do endividamento externo);

ii. Para investimento do país no exterior (aumento do controle do país sobre empreendimentos no exterior) ou readquirir ativos no país pertencentes a estrangeiros;

iii. Para aumentar as reservas do país etc.

Se, porém, tal conta for deficitária, isto implica a necessidade:

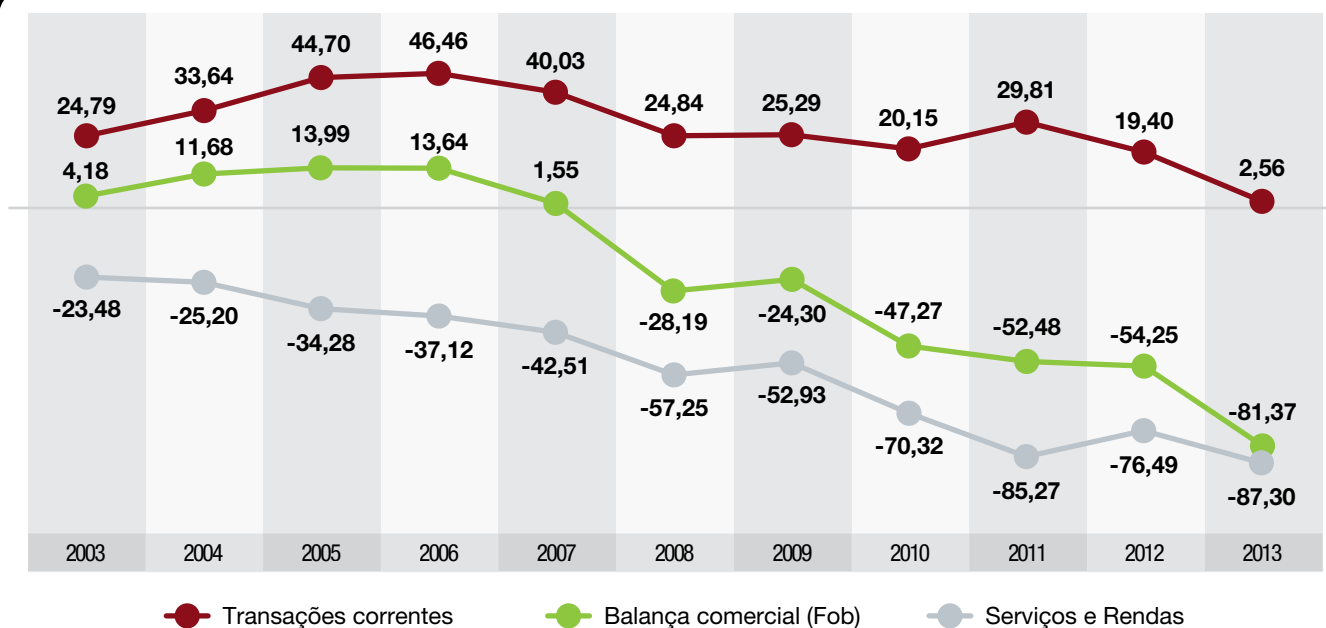
i. De investimentos de estrangeiros no país (aumentando o controle de estrangeiros sobre empreendimentos no país);

ii. De se contraírem empréstimos no exterior (aumentando o endividamento do país);

iii. De diminuir as reservas nacionais de divisas internacionais.

A figura a seguir exhibe o comportamento da balança comercial, dos serviços e rendas e do saldo em transações correntes no período de 2003 a 2013. Desde 2007, ocorre uma preocupante deterioração no saldo em transações correntes que teve início antes mesmo da crise financeira internacional.

Balanço em Transações Correntes, em US\$ milhões: 2003 a 2013



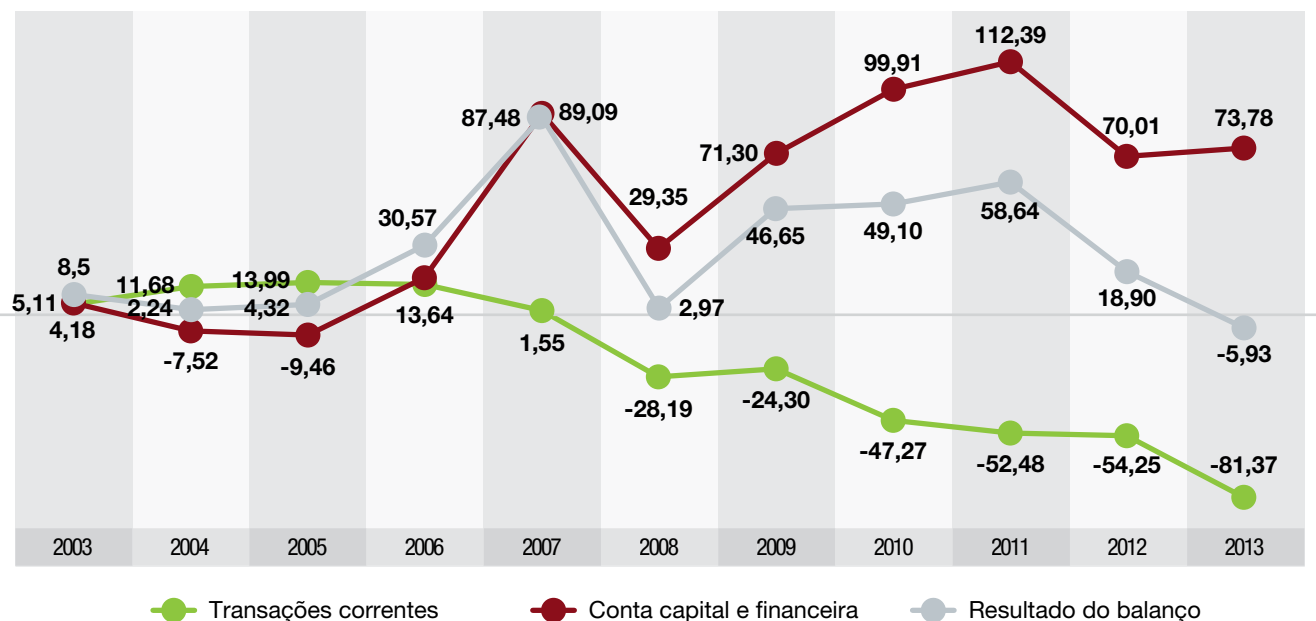
Fonte: Adaptado do Banco Central do Brasil (2014).

A conta capital e financeira corresponde as transações que modificam os direitos e as obrigações de residentes no país para com os não residentes.

A conta capital corresponde as transferências unilaterais patrimoniais e aquisição de bens não financeiros, não produzidos (como por exemplo, cessão de marcas e patentes). Já na conta financeira, inclui-se todos os fluxos com ativos e passivos financeiros entre residentes e não residentes (como por exemplo, investimentos, empréstimos e amortizações).

A figura a seguir exibe o resultado do Balanço de Pagamentos, da Balança de Transações Correntes e da Conta Capital e Financeira do Brasil em US\$ bilhões de 2003 a 2013.

Resultado do Balanço de Pagamentos, em US\$ bilhões: 2003 a 2013*



*Da Balança de Transações Correntes e da Conta Capital e Financeira do Brasil.

Fonte: Adaptado do Banco Central do Brasil (2014).

A partir de 2005, o saldo em transações correntes inverte sua tendência. Os déficits apresentados no saldo de transações correntes durante o período, a partir de 2008, foram compensados pela entrada dos capitais externos. O ingresso de capitais estrangeiros no Brasil continuou até o final da década proporcionando um aumento das reservas internacionais.

A tabela a seguir apresenta o desempenho de contas selecionadas do Balanço de Pagamentos do Brasil em US\$ bilhões para o período de 2003 a 2013.

Balanço de Pagamentos do Brasil em US\$ bilhões: 2003 a 2013*

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Transações correntes	4,18	11,68	13,99	13,64	1,55	-28,19	-24,30	-47,27	-52,48	-54,25	-81,37
Balança comercial (Fob)	24,79	33,64	44,70	46,46	40,03	24,84	25,29	20,15	29,81	19,40	2,56
Exportação de bens	73,08	96,48	118,31	137,81	160,65	197,94	153,00	201,92	256,04	242,58	242,18
Importação de bens	-48,29	-62,84	-73,61	-91,35	-120,62	-173,11	-127,71	-181,77	-226,23	-223,18	-239,62
Serviços e Rendas	-23,48	-25,20	-34,28	-37,12	-42,51	-57,25	-52,93	-70,32	-85,27	-76,49	-87,30
Transferências unilaterais	2,87	3,24	3,56	4,31	4,03	4,22	3,34	2,90	2,98	2,85	3,36
Conta capital e financeira	5,11	-7,52	-9,46	16,30	89,09	29,35	71,30	99,91	112,39	70,01	73,78
Resultado do balanço	8,50	2,24	4,32	30,57	87,48	2,97	46,65	49,10	58,64	18,90	-5,93

* Com base em dados do Banco Central do Brasil.

Fonte: Elaborado pelo autor (2014)

Você deve observar que em todos os anos do período entre 2003 e 2012, o Balanço de Pagamentos apresentou superávit. Esse resultado foi obtido graças à contribuição da Conta Capital e Financeira, que a partir de 2006 se apresentou *superavitária*.

Em 2013, depois de mais de uma década, pela primeira vez apresentamos um déficit do Balanço de Pagamentos de US\$5,93 bilhões de dólares. O que devemos fazer para equilibrar nossas contas externas?

Para Mariano (2012, p. 61), na ocorrência de déficit no Balanço de Pagamentos, o governo pode adotar as seguintes medidas:

a) Na Balança Comercial:

- Ampliar as exportações por meio de estímulos e, ao mesmo tempo, reduzir importações com taxas e impostos sobre esses produtos;
- Pressionar as empresas para promover processos de nacionalização de componentes na produção;
- Promover desvalorizações cambiais.

b) Na Conta de Serviços e Rendas:

- Exercer maior controle com relação à remessa de lucros ao exterior;
- Empreender medidas que reduzam os gastos dos turistas no exterior.

c) Na Conta Capital e Financeira:

- Obter empréstimos;
- Estimular a entrada de investimentos no país.

No cenário econômico mundial, não existe nação que apresente condições de produzir todos os bens de que necessita, o que origina a necessidade das nações estabelecerem trocas entre si. Além disso, o objetivo econômico de todas as nações é equilibrar suas contas externas, ou seja, a busca do equilíbrio no balanço de pagamentos.

A taxa de desemprego

O desemprego leva a perda de produção e a queda do bem-estar social. Um desemprego alto, tem consequências sociais graves e pode causar instabilidade e agitação política. Basta lembrar o que ocorreu recentemente em vários países em decorrência da maior recessão mundial, desde a Grande Depressão dos anos 1930.

Na orelha de seu livro “Um basta a depressão econômica!”, publicado em 2012, Paul Krugman comenta que cerca de 24 milhões de americanos estão desempregados ou subempregados e que “Isso é uma tragédia. Será que teremos de aceitá-la?”. O autor dedicou seu livro aos desempregados, que segundo ele merecem algo melhor, mas também a todas as pessoas afetadas pela “tragédia”.

TAXA DE DESEMPREGO

[GLOSSÁRIO]

A taxa de desemprego é a percentagem de pessoas desocupadas em relação ao total da população ativa. É o quociente entre o número de pessoas desempregadas e o de ativos, expresso como percentagem (TROSTER, 2002, p. 353).

O que a taxa de desemprego nos informa sobre a economia?

Ela nos indica o quanto é fácil ou difícil encontrar trabalho em dada economia e período de tempo. O desempregado é o indivíduo que busca emprego, mas não o consegue.

Krugman (2007, p. 497) faz um alerta sobre o que a taxa de desemprego nos informa:

Embora a taxa de desemprego seja um bom indicador das condições correntes do mercado de trabalho, ela não deve ser tomada literalmente como uma percentagem de pessoas que querem trabalhar, mas não encontram emprego. De certa maneira, a taxa de desemprego exagera a dificuldade que as pessoas têm em encontrar trabalho. De outra maneira, o oposto é que é verdade: baixas taxas de desemprego podem esconder profunda frustração que sentem os trabalhadores desencorajados.

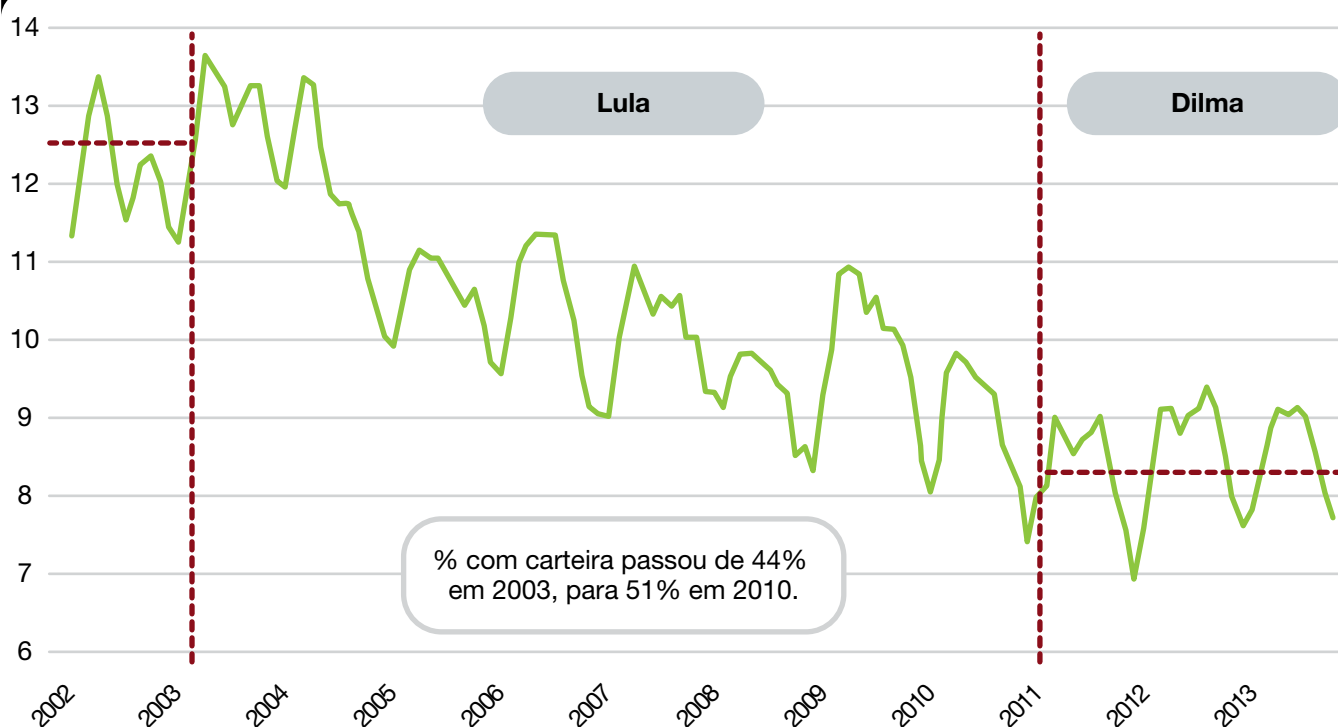
Segundo Gremaud (2011, p. 91), podem ocorrer os seguintes tipos de desemprego:

- Desemprego cíclico ou conjuntural, é aquele ligado às alterações do ritmo da atividade econômica fazendo com que os trabalhadores ficassem ociosos. É aquele que decorre das condições recessivas na economia;
- Desemprego friccional, é originado pela saída de seus empregos de alguns trabalhadores que procuram outros melhores. É aquele que decorre do tempo necessário para que o mercado de trabalho se ajuste;
- Desemprego estrutural, deve-se a desajustes entre a qualificação ou localização da força de trabalho e a qualificação ou localização requerida pela empresa. É aquele que decorre das mudanças estruturais em certos setores da economia que eliminam empregos, sem que ocorra a criação de novas oportunidades de emprego em outros setores.

O crescimento econômico pode contribuir para a redução das taxas de desemprego. Entretanto, isto não irá ocorrer caso esse crescimento intensifique inovações tecnológicas poupadoras de mão de obra, o que faria com que o mercado de trabalho sofresse retração.

Aqui no Brasil, a partir de meados do primeiro governo Lula, o maior otimismo com a evolução da economia proporcionou um aumento na demanda por emprego, ocasionando uma redução nas taxas de desemprego. A figura a seguir exhibe o comportamento da taxa de desemprego aberto – RMSP (%), durante o período 2002 a 2013.

Taxa de desemprego aberta - RMSP - (%) – Seade/PED



Fonte: Adaptado do IPEADATA (2014).

PERFIL DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

[SAIBA MAIS]

Souza (2008, p. 231), citando as ideias de Celso Furtado, aponta que o desenvolvimento se dá em decorrência do aumento da produção de riqueza combinado com a transformação das estruturas econômicas, o aumento da produtividade do trabalho e a melhor distribuição de renda. Portanto, um dos indicadores do grau de desenvolvimento de uma economia é o perfil da distribuição de renda.

[Você deve lembrar que uma boa estrutura fiscal e tributária é vital para possibilitar uma distribuição de renda mais justa na sociedade. Aqui, quando se fala de distribuição de renda, objetiva-se verificar de que modo o total da riqueza produzida é distribuído entre sua população.]

A taxa de desemprego, ao redor de 12,5% no ano de 2003, experimentou uma tendência declinante alcançando um patamar de 8,5% durante o ano de 2010. Essa queda na taxa de desemprego veio acompanhada de uma elevação nos níveis de formalização da economia.

Segundo Giambiagi (2011, p. 235):

[...] o percentual de trabalhadores com carteira assinada, em relação ao total de trabalhadores ocupados – nesse total incluindo aqueles empregados no governo, que não possuem carteira de trabalho – passou de 44% em 2003, para 51% em 2010.

Distribuição de renda e a pobreza

Há seis décadas, o Brasil era um país agrícola com renda per capita muito baixa e seus indicadores sociais bastante precários. Entre 1950 e 1980, o Brasil cresceu a uma das taxas mais elevadas do mundo deixando de ser, predominantemente, rural para tornar-se urbano. Ocorreu intensa transferência de recursos da agricultura para setores mais produtivos, como serviços e indústria.

O processo de desenvolvimento brasileiro no século XX até a crise da década de 1980 caracterizou-se por altas taxas de crescimento, mas com grande exclusão social. A partir da estabilização da economia, em 1994, e sob os efeitos da retomada do crescimento na primeira década do século XXI ocorreu uma melhora de vários indicadores sociais.

Existem dois indicadores sociais utilizados para representar a forma de como a renda está distribuída: a utilização do Índice de Gini e a estratificação por faixas de renda.

A figura a seguir exhibe o comportamento do **Índice de Gini** do Brasil compreendendo o período 1990 a 2012, calculado pelo IPEA.

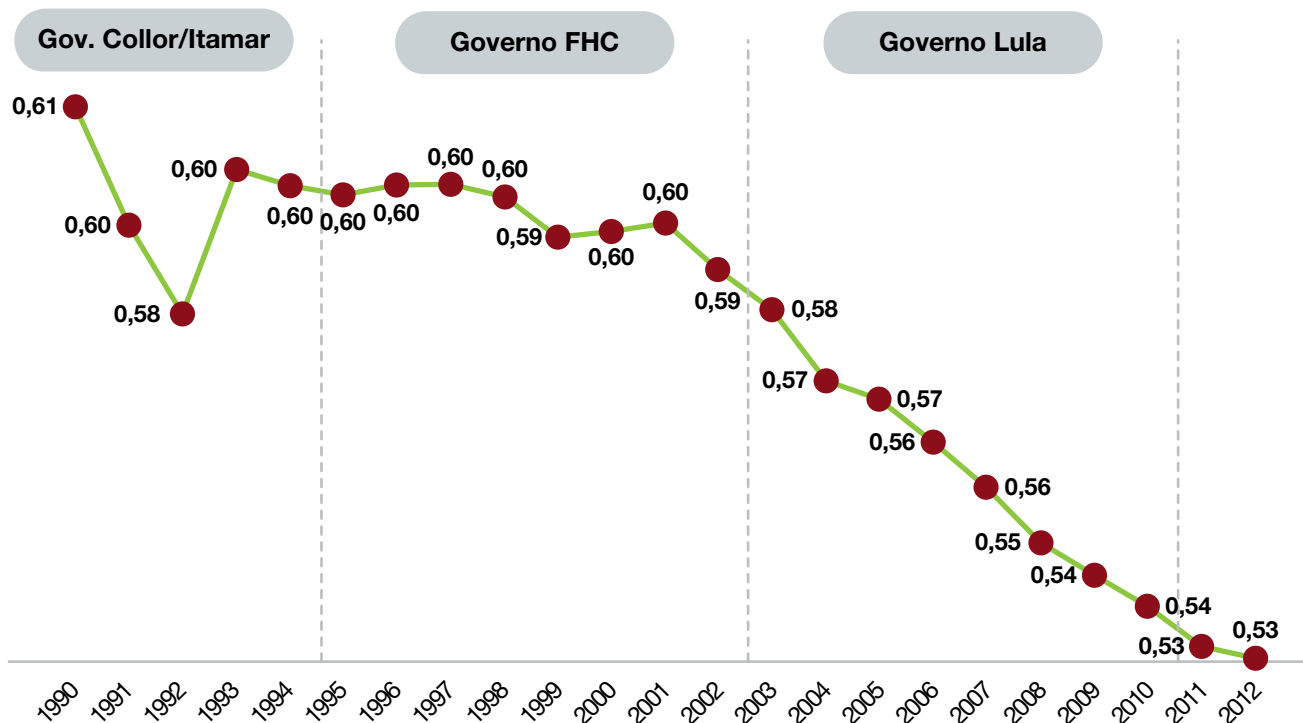
ÍNDICE DE GINI

[SAIBA MAIS]

O Índice de Gini é o instrumento padrão utilizado para identificar o grau de concentração de renda, que possibilita avaliar a distribuição de renda de um país, região, estado ou município. O índice de GINI varia de 0 a 1 com as seguintes características:

- a) Quanto mais próximo de zero estiver o valor calculado melhor é a distribuição de renda;
- b) Quanto mais próximo de 1 estiver o valor calculado mais concentrada é a renda.

Índice de Gini do Brasil – IPEA: 1990/2012



Fonte: Adaptado do IPEADATA (2014).

O Índice de Gini do Brasil no período entre 1993 a 1998 oscilou um pouco acima de 0,60. Em seguida, sofreu uma pequena queda, passando em 2002 para 0,59. A partir de 2003, com a recuperação da economia, esse índice tem reduzido, ano após ano, chegando a 0,53 em 2012.

Gonçalves (2013, p. 152) destaca como fato marcante na América Latina na primeira década do século XXI, a tendência de queda da desigualdade da renda. A tabela a seguir exhibe o Coeficiente de Gini (que expressa o Índice de Gini multiplicado por 100) para a América Latina.

Coeficiente de Gini da América Latina de 2000 a 2009*					
País \ Ano	2000	2003	2006	2009	Média
Argentina	55,8	56,3	51	51	53,9
Bolívia	52	55,7	51,9	-	53,6
Brasil	63,9	62,1	60,5	57,6	61,2
Chile	56,4	55,2	52,2	52,4	54
Colômbia	57,9	57,3	58,3	57,8	58,3
Equador	52,8	51,7	52,7	50	52
Honduras	57,2	58,7	60,5	-	58,8
México	54,6	51,5	50,6	-	52
Paraguai	56,7	55,5	53,7	51,2	54,5
Peru	53,5	50,6	50,2	46,9	50,7
Uruguai	44,5	45,9	45,4	43,3	45,1
Venezuela	49,9	48,5	44,7	-	47
Média	54,6	54,1	52,6	51,3	53,3

* Com base em dados do Banco Mundial e CEPA.

Fonte: Adaptado de Gonçalves (2013).

CONCENTRAÇÃO DE RENDA

[SAIBA MAIS]

Mariano (2012, p. 52) destaca que o Brasil apresenta um dos piores quadros de concentração de renda.

De acordo com dados do IBGE, no ano de 2009, a parcela dos 50% mais pobres ficava com 15,25% da renda e 1% da população mais rica ficava com 12%. Uma década atrás, em 1999, esses números eram 14% e 13%, respectivamente, para os 50% da população mais pobre e 1% para a população mais rica.

Para os países do painel acima, a média do Coeficiente de Gini caiu de 54,6, em 2000, para 51,3, em 2009. A tendência de queda verificada é vista como incipiente, mas o fenômeno em si é relevante. Você deve lembrar que a América Latina e o Brasil, para os padrões internacionais, têm índices de desigualdade muito elevados.

Gonçalves (2013, p. 153), citando estudos recentes, revela que:

[...] a redução da desigualdade de renda no Brasil e na América Latina na primeira década do século XXI decorre, principalmente, da elevação dos gastos públicos sociais (por exemplo, via transferência de renda para os pobres) e da redução do diferencial entre os rendimentos dos trabalhadores qualificados e os de baixa qualificação (que recebem salário mínimo ou salários referenciados no mínimo).

Dilon Soares (2008, p. 6), conclui que o ritmo de queda na desigualdade, que vem sendo registrado no Brasil, é adequado,

mas que o desafio será mantê-lo por várias décadas até que se alcance o nível de desigualdade, por exemplo, do Canadá. Soares explica que:

Os dados indicam que o ritmo de queda da desigualdade no Brasil de 0,7 pontos de Gini ao ano é superior ao ritmo que todos os países analisados seguiram enquanto construíam seus estados de bem-estar social, salvo a Espanha, cujo ritmo foi um pouco superior (0,9 pontos ao ano). Por seu turno, as distâncias que nos separam dos países-referência escolhidos são seis anos para o México, 12 para os Estados Unidos, e 24 anos para o Canadá.

Barros (2013, p. 447) comenta que a maior parte das políticas regionais voltadas para a redução das desigualdades no Brasil, baseadas no subsídio ao capital ou suporte aos investimentos nas regiões mais pobres, trouxe muito pouco resultado concreto. Sobre esse assunto, o autor concluiu:

As políticas regionais deveriam na verdade estimular a extensão e a melhoria na qualidade da educação nas regiões mais pobres. De acordo com o que foi visto, esse tipo de política teria muito maior probabilidade de reduzir as desigualdades regionais e eliminaria a sua consequência mais perversa, que é a desigualdade de oportunidade entre os indivíduos.

Giambiagi (2012, p. 229) destaca, ainda, sobre a redução da desigualdade, quatro principais desafios para a década de 2010 a 2020: a redução da desigualdade regional; a precariedade do acesso ao saneamento básico nas regiões mais pobres do país; a melhora da qualidade do ensino; a pobreza feminina, sobretudo entre mães solteiras.

A recuperação do crescimento brasileiro se dá num contexto de diminuição das desigualdades e também de redução da pobreza que vem sendo reduzida pelos programas focalizados de transferência de renda e pela expansão do mercado de trabalho.

O Governo Federal adota como medida de **extrema pobreza** familiar rendimentos mensais abaixo de R\$ 70,00 por pessoa, enquanto que o Banco Mundial utiliza a faixa de US\$ 1 dólar por dia por pessoa como linha de indigência e US\$ 2 dólares por dia por pessoa como linha de pobreza (ARAÚJO, 2014, p. 185).

A figura a seguir exhibe a evolução da taxa de pobreza e da taxa de extrema pobreza (%), obtidas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

TAXA DE EXTREMA POBREZA

[SAIBA MAIS]

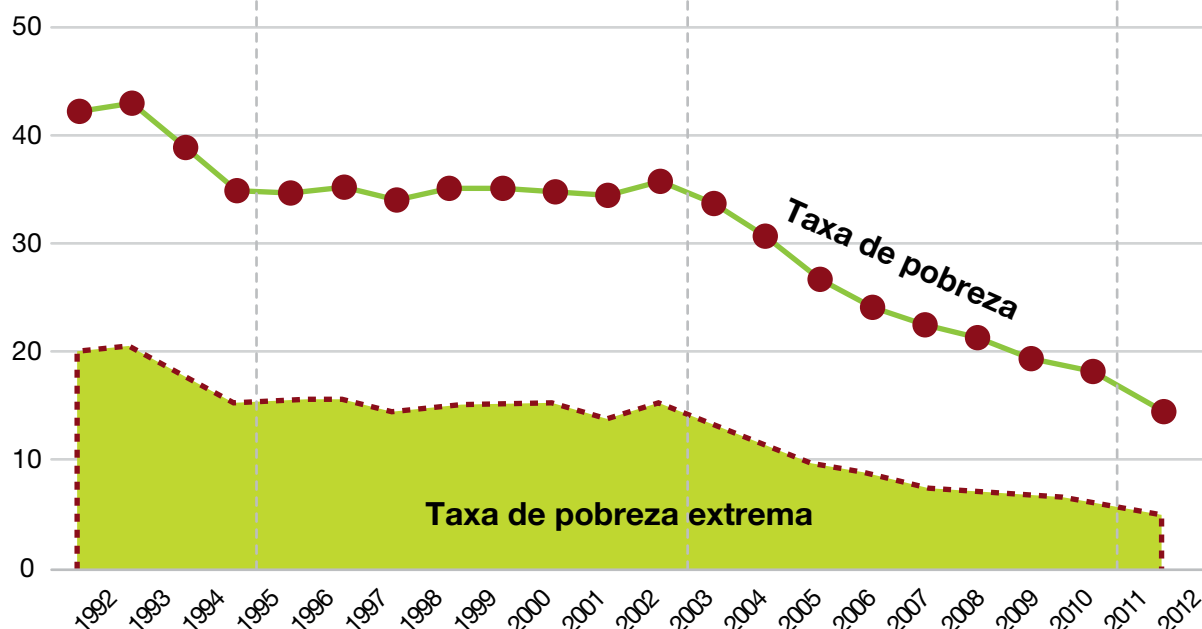
A taxa de extrema pobreza mede o percentual das pessoas na população total com renda domiciliar per capita inferior à linha de extrema pobreza (ou indigência, ou miséria) (CURADO, 2011, p. 93).

Taxa de pobreza e extrema pobreza do Brasil em %: 1992-2012*

Gov. Collor/Itamar

Governo FHC

Governo Lula



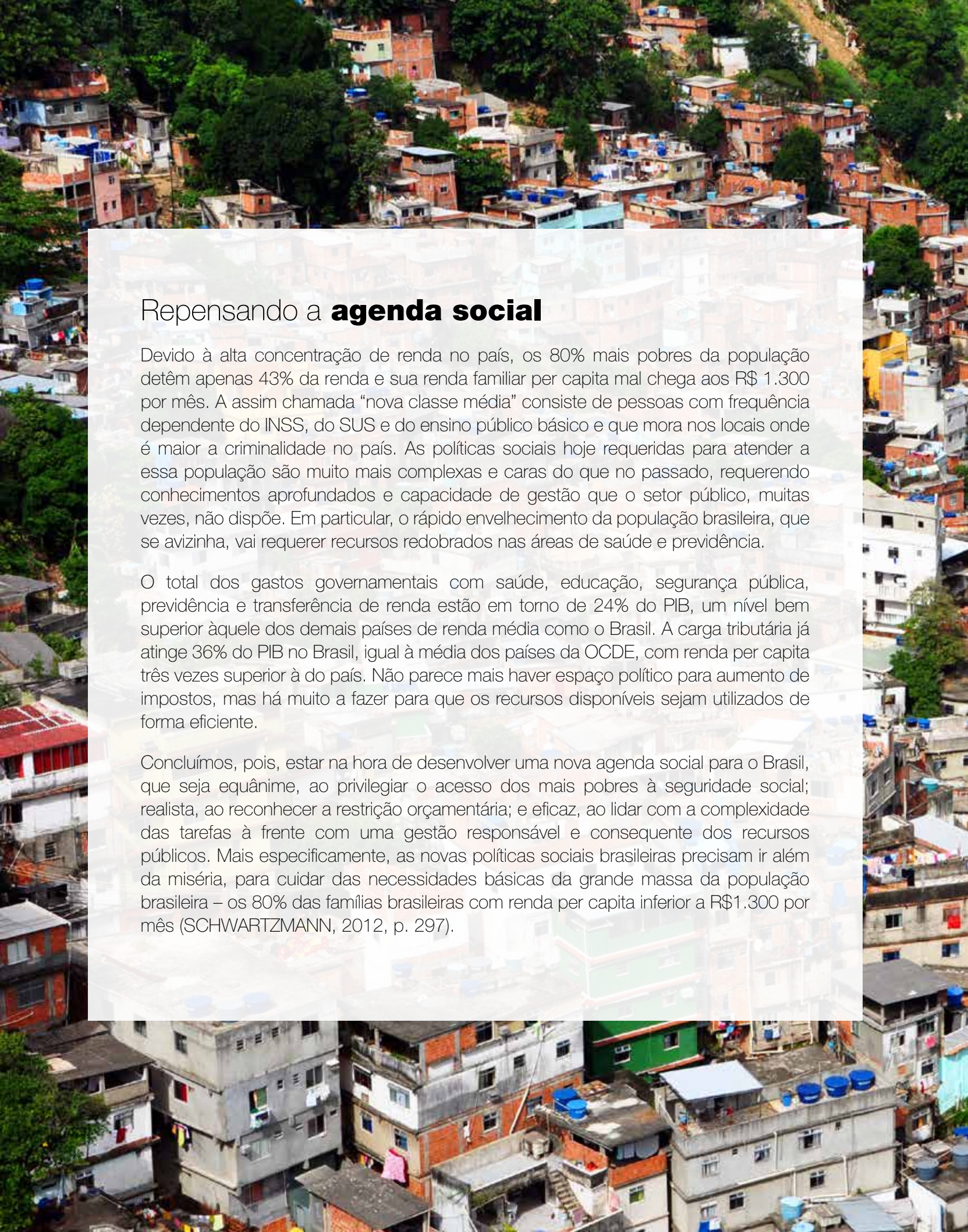
*Não existem dados para os anos de 1994 e 2000, eles foram preenchidos com números intermediários.

Fonte: Adaptado do IPEADATA (2014).

A taxa de pobreza oscilava próximo de 40% até 1994 quando passou para o patamar de 35% como resultado do Plano Real, com a queda observada nas taxas de inflação. Permaneceu nesse patamar até 2003, quando passou a cair continuamente até atingir 15,96 % em 2012.

A taxa de pobreza extrema exibe comportamento semelhante ao anterior, mas em diferentes patamares. As taxas eram próximas de 20% antes de 1995. Com o Plano Real, as taxas caíram para o patamar de 15%, permanecendo neste nível até o ano de 2003, quando passou a cair continuamente até atingir 5,3% em 2012.

Apesar desses números, existem fortes sinais de que nosso país vem encontrando dificuldades crescentes em suas políticas sociais mais importantes. A explicação para esse fato decorre não somente do aumento da demanda aos serviços básicos, como saúde e educação, mas ao fato das políticas exigirem mais recursos na medida em que os níveis mais básicos de atendimento são atingidos (SCHWARTZMANN, 2012, p. 270).



Repensando a **agenda social**

Devido à alta concentração de renda no país, os 80% mais pobres da população detêm apenas 43% da renda e sua renda familiar per capita mal chega aos R\$ 1.300 por mês. A assim chamada “nova classe média” consiste de pessoas com frequência dependente do INSS, do SUS e do ensino público básico e que mora nos locais onde é maior a criminalidade no país. As políticas sociais hoje requeridas para atender a essa população são muito mais complexas e caras do que no passado, requerendo conhecimentos aprofundados e capacidade de gestão que o setor público, muitas vezes, não dispõe. Em particular, o rápido envelhecimento da população brasileira, que se avizinha, vai requerer recursos redobrados nas áreas de saúde e previdência.

O total dos gastos governamentais com saúde, educação, segurança pública, previdência e transferência de renda estão em torno de 24% do PIB, um nível bem superior àquele dos demais países de renda média como o Brasil. A carga tributária já atinge 36% do PIB no Brasil, igual à média dos países da OCDE, com renda per capita três vezes superior à do país. Não parece mais haver espaço político para aumento de impostos, mas há muito a fazer para que os recursos disponíveis sejam utilizados de forma eficiente.

Concluimos, pois, estar na hora de desenvolver uma nova agenda social para o Brasil, que seja equânime, ao privilegiar o acesso dos mais pobres à seguridade social; realista, ao reconhecer a restrição orçamentária; e eficaz, ao lidar com a complexidade das tarefas à frente com uma gestão responsável e consequente dos recursos públicos. Mais especificamente, as novas políticas sociais brasileiras precisam ir além da miséria, para cuidar das necessidades básicas da grande massa da população brasileira – os 80% das famílias brasileiras com renda per capita inferior a R\$1.300 por mês (SCHWARTZMANN, 2012, p. 297).

Em que pese a expansão do acesso aos serviços básicos nas últimas décadas, exige-se do gestor público uma atenção especial para melhorar a qualidade e o uso dos recursos públicos.

Considerações Finais

Queremos gestores públicos protagonistas em nossas organizações. Pessoas comprometidas, engajadas, com elevado senso de responsabilidade, que dão o melhor de si e com espírito de quem é “dono do negócio” na produção do bem comum. Mas queremos ver todos os gestores públicos atuando em quê? Atuando no que é efetivamente necessário para melhorar o nosso país.

Neste livro, partindo de exemplos do cotidiano das pessoas, das empresas e de nosso país, você conheceu um conjunto poderoso de instrumentos para o entendimento da realidade atual, que são fundamentais para responder a pergunta acima. Além disso, esse conjunto de instrumentos contribuiu para que você possa se tornar um gestor público participante mais perspicaz da economia e também para que possa melhor compreender os limites e as potencialidades da política econômica.

Exemplos do mundo real no passado recente facilitam o entendimento dos conceitos e de sua aplicação para o gestor público. Para aqueles que querem ser protagonistas em nossas organizações públicas, os conhecimentos e os instrumentos adquiridos são de grande relevância pela atualidade e abrangência.

Sobre o Autor

[Luís Augusto Araújo]

Possui mestrado em Economia Aplicada pela Universidade de São Paulo – USP- e especialização em Administração Rural pela Universidade de Lavras – MG. Atua em projetos de pesquisa e desenvolvimento do programa de “Gestão de Negócios e Mercados” da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina – Epagri. Desde 1998, é professor da Universidade do Sul de Santa Catarina – Unisul. Tem experiência na área de educação presencial e a distância, atuando, principalmente, nos seguintes temas: fundamentos de economia, cenários econômicos, economia brasileira, economia brasileira contemporânea, administração rural, mercado agrícola e pesquisa operacional.

Referências

ARAUJO, Luís Augusto. **Economia brasileira contemporânea**: livro didático. Palhoça: Unisul Virtual, 2013. 166 p.

ARAÚJO, Luís Augusto; GUEDES, Amilton de Carvalho; MACEDO, Kátia. **Economia brasileira**: livro didático. 4. ed. Palhoça: Unisul Virtual, 2014. 198 p.

BACHA, Edmar Lisboa. **Belíndia 2.0**: fábulas e ensaios sobre o país dos contrastes. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

BARROS, Alexandre Rands. Desigualdades regionais e desenvolvimento econômico. In: FERREIRA, Pedro Cavalcanti (Coord.). **Desenvolvimento econômico**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p. 426 – 447.

CORDEIRO, Marcos Pires et al. **Economia para administradores**. São Paulo: Saraiva, 2005.

DILLON SOARES, Sergei Suarez. **O ritmo de queda na desigualdade no Brasil é adequado?** Evidências do contexto histórico e internacional. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1339.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2013.

GARÓFALO, G. L. E; CARVALHO, L. C. **Teoria microeconômica**. São Paulo: Atlas, 2004.

GIAMBIAGI, Fábio. 18 anos de política fiscal no Brasil: 1991/2008. **Revista Economia Aplicada**, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 535-580, out./dez 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecoa/v12n4/02.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

GIAMBIAGI, Fábio; BARROS, Octávio. **Brasil pós-crise**: agenda para a próxima década. 1. ed. São Paulo: Editora Campus / Elsevier, 2009.

_____; PINHEIRO, Armando Castelar. **Além da euforia**: riscos e lacunas do modelo brasileiro de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, 266 p.

_____; VILLELA, André; BARROS DE CASTRO, Lavínia; HERMANN, Jennifer. **Economia brasileira contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Editora Campus / Elsevier, 2011.

GONÇALVES, Reinaldo. **Desenvolvimento às avessas**: verdade, má fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

GREMAUD, Amaury P. **Economia brasileira contemporânea**: para cursos de economia e administração. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

HERÉDIA, Thais. Meta de superávit primário é agrídoce. Disponível em: <<http://g1.globo.com/platb/taisheredia/2014/02/20/meta-de-superavit-primario-e-agridoce/>>. Acesso em: 1 mar. 2014.

BIASSI, Renato. Carga tributária. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2013/03/carga-tributaria-bate-recorde-em-ano-de-fraco-crescimento-no-brasil.html>>. Acesso em: 1 mar. 2014.

KISHTAINY et al. **O livro da economia**. Tradução Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo: Globo, 2013.

KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin. **Introdução à economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

_____. **Princípios de economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

LEITÃO, Miriam. **A saga brasileira**: a longa luta de um povo por sua moeda. São Paulo: Record, 2013.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia**: princípios de micro e macroeconomia. 2. ed. Rio de Janeiro: Thomson, 2005.

MARIANO, Jeferson. **Introdução à economia brasileira**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MCCONNELL, Campbell R.; BRUE, Stanley R. **Microeconomia**. São Paulo: LTC, 2001. 470 p.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?INDECO>>. Acesso em: 5 abr. 2014.

MONTORO FILHO, André Franco. **Convite ao Diálogo**. Direito e Economia / ETCO, Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial. São Paulo: Saraiva, 2008. 104 p.

PAIVA, Paulo. Boa governança em gestão pública. Disponível em: <http://www.brasileconomico.com.br/noticias/boa-governanca-em-gestao-publica_111872.html>. Acesso em: 15 mar. 2014.

PASSOS, Carlos Roberto Martins; NOGAMI, Otto. **Princípios de economia**. 6. ed. - Cengage Learning, 2011.

PINHO, D. B.; VASCONCELLOS, M. A. (Org.) **Manual de Introdução à Economia**. São Paulo: Saraiva, 2006.

REGO, José Marcio; MARQUES, Rosa Maria (Orgs.). **Economia brasileira**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROSSI, Pedro. G1 explica a inflação. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/inflacao-causas/platb>>. Acesso em: 4 abr. 2014.

SCHWARTZMAN, Simon. Infográfico: saiba como a inflação é medida, efeitos e causas. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/inflacao-o-que-e/platb>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

SCHWARTZMAN, Simon. Repensando a agenda social. In: BACHA, Edmar. **Belíndia 2.0**: fábulas e ensaios sobre o país dos contrastes. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2012. p. 269 – 302.

SILBER, Davi Simão. Infográfico: saiba como a inflação é medida, efeitos e causas. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/inflacao-o-que-e/platb>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

SMITH, Adam. **An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations**. University of Chicago Press, 1977.

SMITH, Adam. **The wealth of nations**. Chicago: University of Chicago Press, 1976.

SOUZA, Nilson Araújo de. **Economia brasileira contemporânea: de Getúlio a Lula**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

TROSTER, Luís Roberto; MOCHÓN, Francisco. **Introdução à economia**. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 2002.

VASCONCELLOS, Antônio S.; GARCIA, Manuel E. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 2005.

WESSELS, W. J. **Economia**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

WONNACOTT, P.; WONNACOTT, R. **Economia**. São Paulo: McGraw-Hill, 2002.

