

Coordenação

Lodonha Maria Portela Coimbra Soares

Maria Carolina Rosa Gullo

Jacqueline Maria Corá

Cleide Calgaro

Divanildo Triches

**XX Encontro sobre Aspectos
Econômicos e Sociais:
Economia e Cidades Sustentáveis**



XX Encontro sobre Aspectos Econômicos e Sociais: Economia e Cidades Sustentáveis

Promoção

Área do Conhecimento de Ciências Sociais
Área do Conhecimento das Ciências Jurídicas
Curso de Ciências Econômicas
Programa de Pós-Graduação em Direito

Coordenação

Lodonha Maria Portela Coimbra Soares – UCS
Maria Carolina Rosa Gullo – UCS
Jacqueline Maria Corá – UCS
Cleide Calgaro – UCS
Divanildo Triches – UCS

Fundação Universidade de Caxias do Sul

Presidente:
Dom José Gislon

Universidade de Caxias do Sul

Reitor:
Gelson Leonardo Rech

Vice-Reitor:
Asdrubal Falavigna

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação:
Everaldo Cescon

Pró-Reitora de Graduação:
Terciane Ângela Luchese

Pró-Reitora de Inovação e Desenvolvimento Tecnológico:
Neide Pessin

Chefe de Gabinete:
Givanildo Garlet

Coordenadora da EDUCS:
Simone Côrte Real Barbieri

Conselho Editorial da EDUCS

André Felipe Streck
Alexandre Cortez Fernandes
Cleide Calgaro – Presidente do Conselho
Everaldo Cescon
Flávia Brocchetto Ramos
Francisco Catelli
Guilherme Brambatti Guzzo
Márcio Miranda Alves
Matheus de Mesquita Silveira
Simone Côrte Real Barbieri – Secretária
Suzana Maria de Conto
Terciane Ângela Luchese
Thiago de Oliveira Gamba

Comitê Editorial

Alberto Barausse
Università degli Studi del Molise/Itália

Alejandro González-Varas Ibáñez
Universidad de Zaragoza/Espanha

Alexandra Aragão
Universidade de Coimbra/Portugal

Joaquim Pintassilgo
Universidade de Lisboa/Portugal

Jorge Isaac Torres Manrique
Escuela Interdisciplinaria de Derechos Fundamentales Praeeminentia Iustitia/Peru

Juan Emmerich
Universidad Nacional de La Plata/Argentina

Ludmilson Abritta Mendes
Universidade Federal de Sergipe/Brasil

Margarita Sgró
Universidad Nacional del Centro/Argentina

Nathália Cristine Vicceli
Chalmers University of Technology/Suécia

Tristan McCowan
University of London/Inglaterra



XX Encontro sobre Aspectos Econômicos e Sociais: Economia e Cidades Sustentáveis

Promoção

Área do Conhecimento de Ciências Sociais
Área do Conhecimento das Ciências Jurídicas
Curso de Ciências Econômicas
Programa de Pós-Graduação em Direito

Coordenação

Lodonha Maria Portela Coimbra Soares – UCS
Maria Carolina Rosa Gullo – UCS
Jacqueline Maria Corá – UCS
Cleide Calgaro – UCS
Divanildo Triches – UCS



© dos autores
1ª edição: 2023
Revisão sob responsabilidade dos autores.
Editoração: Ana Carolina Marques Ramos
Capa: Ana Carolina Marques Ramos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
UCS – BICE – Processamento Técnico

E561e Encontro sobre Aspectos Econômicos e Sociais (20. : 2022 nov. 7-
8 : Caxias do Sul, RS)
Economia e cidades sustentáveis [recurso eletrônico] / ESAES;
coord. Lodonha Maria Portela Coimbra Soares ... [et al.]. – Caxias do
Sul, RS : Educus, 2023.
Dados eletrônicos (1 arquivo).

Apresenta bibliografia.
Modo de acesso: World Wide Web.
Vários autores.
ISBN 978-65-5807-263-8
DOI 10.18226/9786558072638

1. Economia. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Sustentabilidade.
I. Soares, Lodonha Maria Portela Coimbra. II. Título.

CDU 2. ed.: 330

Índice para o catálogo sistemático:

1.Economia	330
2.Desenvolvimento sustentável	502.131.1
3.Sustentabilidade	502.1

Catalogação na fonte elaborada pela bibliotecária
Carolina Machado Quadros – CRB 10/2236

Direitos reservados a:



EDUCS – Editora da Universidade de Caxias do Sul
Rua Francisco Getúlio Vargas, 1130 – Bairro Petrópolis – CEP 95070-560 – Caxias
do Sul – RS – Brasil
Ou: Caixa Postal 1352 – CEP 95020-972 – Caxias do Sul – RS – Brasil
Telefone/Telefax: (54) 3218 2100 – Ramais: 2197 e 2281 – DDR (54) 3218 2197
Home Page: www.ucs.br – E-mail: educus@ucs.br

| Sumário

Apresentação / 8

Profa. Dra. Jacqueline Maria Corá

Voucher educacional: estudo de viabilidade e impactos socioeconômicos nas escolas de ensino fundamental de Caxias do Sul / 11

Thalia Tadiello Garcia

Uma cidade com história de migração / 38

Vania Beatriz Merlotti Herédia (Pesquisador)

Suely Rech

Victória Tadiello Passarela

Brenda Gomes

O Rio Grande do Sul atravessa um processo de desindustrialização? Uma análise empírica entre 2002 e 2019 / 50

Carlos Gilbert Conte Filho

Ciclo econômico e política fiscal no período 2008-2019: um estudo sobre a influência da política fiscal no ciclo econômico / 63

Mosar Leandro Ness

Os paraísos fiscais e seus impactos na economia global / 95

Vanessa dos Santos Cogo

Divanildo Triches

| **Área Temática – Emprego e Mercado de Trabalho / 119**

O mercado de trabalho e a qualidade de vida de imigrantes no Rio Grande do Sul: um estudo dos venezuelanos em Caxias do Sul / 120

Cláudio Henrique da Silva de Oliveira

Angélica Massuquetti

Da apropriação do bem ambiental à sustentabilidade: a necessidade de limitação a monetização do patrimônio ambiental / 137

*Gade Santos de Figueiró
Mário Rodrigo Corrêa*

A controladoria influenciando a competitividade das pequenas empresas: práticas gerenciais para solucionar o endividamento organizacional / 154

*Yasmin Sartori
Alex Eckert
Marlei Salete Mecca
Anelise Pioner*

| Área Temática – Economia Internacional / 171

Impactos sobre a produção e a exportação do agronegócio dos países do MERCOSUL a partir de um acordo comercial com a União Europeia / 172

*Jurandir Luiz Buchmann
Angélica Massuquetti
André Filipe Zago de Azevedo
Joseane Ribeiro de Menezes Granja Júnior*

Tributação e controladoria como áreas de atuação do profissional contábil: a percepção de empresários sobre o planejamento tributário / 184

*Fernanda Herpich
Alex Eckert
Marina Benato
Anelise Pioner*

Cenário fiscal brasileiro – uma comparação econométrica com a ocde, de 2000 a 2020, e o caminho para o crescimento econômico responsável / 199

*Juliano Andriel Finn
Lodonha Maria Portela Coimbra Soares*

**Da cidade medieval à cidade inteligente: uma relação
com o desenvolvimento econômico / 220**

Faber Aguielo Keller Martins

Jacqueline Maria Corá

**A prática de cartéis no Brasil: uma análise das penas de
reparação econômica / 241**

Fabiano Fortes Liscano

Daiane Londero Mauricio

Andrade Weiss

| Apresentação

O ano de 2022 marcou a vigésima edição do Encontro sobre os Aspectos Econômicos e Sociais – ESAES. Este evento é uma realização do Curso de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade de Caxias do Sul e, neste ano, teve como tema: **Economia e Cidades Sustentáveis**, dois tópicos intimamente relacionados. Nos dias 7 e 8 de novembro, sob a coordenação das profas. Ma. Lodonha Portela Coimbra Soares e Dra. Cleide Calgareo, pesquisadores de diferentes instituições apresentaram seus estudos e estabeleceu-se um espaço rico para as discussões e reflexões sobre a temática, culminando com a palestra de abertura, cujo tema foi – **Os desafios e oportunidades das cidades sustentáveis**, com a participação dos pesquisadores: Dra. Janaína Macke; Dra Maria Carolina Rosa Gullo e Dr. Adir Ubaldo Rech. Já na palestra de encerramento, os senhores Luiz Carlos Pinto, Secretário de Inovação de Porto Alegre; Sr. Adilo Didomênico, prefeito de Caxias do Sul e o Sr. Rafael Perini, mediados pela professora Dra. Jacqueline Corá, explanaram sobre os *cases* de inovação e os impactos econômicos e sociais, das cidades de Porto Alegre e Caxias do Sul, bem como sobre as pesquisas realizadas pelo City Living Lab acerca dos aspectos que estruturam as cidades sustentáveis e as Smart Cities.

As discussões estabelecidas neste evento permitem corroborar a argumentação de Argan (2005)¹, quando considera a cidade uma atribuição coletiva a partir de uma sociedade concreta com todos os seus componentes. Assim, é necessário a condição de pesquisador para capturar essa construção e compreendê-la a partir das interações de seus múltiplos atores, cada qual com sua própria intencionalidade.

É na cidade, desde os tempos mais remotos, que está imbrincada a organização social, econômica e política da sociedade e, portanto, nessa perspectiva que desenvolveu diferentes estruturas e funções – da cidade-Estado à cidade global, criativa, inteligente, sustentável e humana –, buscando responder às necessidades de seus habitantes, a cada período da história. Como sentencia Cheshire (2006)², as cidades concorrem para ser a mais fundamental das inovações dos últimos milênios. Tem-

¹ ARGAN, Giulio Carlo. História da arte como história da cidade. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

² CHESHIRE, P. C. Resurgent cities, urban myths and policy hubris: what we need to know. Urban Studies, 43 (8), pp.1231-1246.

se, assim, novas possibilidades, oportunidades e também desafios aos que nela habitam, trabalham ou interação de alguma forma.

Notadamente, a partir do final do século XX, as cidades ampliam seu protagonismo e assumem padrões globais, isto possibilitado pelos avanços tecnológicos na informática, nas comunicações e nos transportes, bem como pela redução das barreiras ao comércio de mercadorias e fluxos de capitais. Esse processo redefine o foco para o lugar e para a ordem urbana social e política associadas às atividades por elas desenvolvidas. Passa, então, a ser considerada como um lugar estratégico em escala mundial para viabilizar tanto interesses em nível microeconômico quanto macroeconômico.

Nesse contexto, alteram-se também os elementos dinâmicos que impulsionam o crescimento de suas economias: o setor de serviços ganha destaque frente ao setor industrial e conhecimento e criatividade tornam-se atributos de valores diferenciados e requisitados.

Tem-se assim que este é o século das cidades, com metade da população mundial vivendo em áreas urbanas e com expectativas de rápido crescimento. A esse respeito na III Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável – Habitat III, realizada em Quito, em 2016, 167 países adotaram a Nova Agenda Urbana para orientação das políticas públicas para os próximos 20 anos. Essa Agenda aponta que, até 2050, a população urbana do mundo irá praticamente dobrar, tornando a urbanização uma das tendências mais transformadoras do Século XXI (UN, 2017)³.

Paralelamente, a Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecem relações diretas com os rumos das cidades, na medida em que tais metas se posicionam a respeito das condições de dignidade e bem-estar das pessoas, versando sobre os tópicos: alimentação, moradia, emprego e renda, segurança, meio ambiente, saúde, educação, inclusão, justiça, consumo consciente, infraestrutura – água, energia, transporte e tecnologias. Todos esses aspectos estão irremediavelmente relacionados ao ambiente urbano, especialmente aqueles cujo foco é tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (UN, 2021)⁴.

³ UN -United Nations. A/RES/71/256* New Urban Agenda, 2017. United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III) in Quito, Ecuador, on 20 October 2016.

⁴ UN – United Nations. The SDGS in action. What are the Sustainable Development Goals?.

No Brasil, são 5.568 municípios, além do Distrito Federal e de Fernando de Noronha, a integrar seu território. Desse total, apenas 678 possuem mais do que 50 mil habitantes (IBGE, 2021)⁵, portanto, 88% caracterizam-se como cidades de pequeno porte. Ainda assim, 75% da população brasileira é urbana, de acordo com censo de 2010, tendo 3.037 cidades classificadas como de alto ou moderado grau de urbanização (IBGE, 2017)⁶.

Sob essa perspectiva, é preciso, portanto, tornar as cidades lugares desejáveis para viver e estar; que sejam inclusivas, diversas e capazes de oferecer aos seus habitantes, oportunidades para geração de renda e emprego, por meio do incremento e valorização de seus recursos, buscando alcançar o crescimento sustentável. A cidade é, portanto, o próprio motor de crescimento.

Neste entendimento, os estudos que integram este e-book empenham-se em agregar alguma contribuição ao tema da Economia e Cidades Sustentáveis, reafirmando a relevância que assumem no contexto contemporâneo.

Profa. Dra. Jacqueline Maria Corá

⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE. Estimativas da população

⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil : uma primeira aproximação / IBGE, Coordenação de Geografia. – Rio de Janeiro: IBGE, 2017

***Voucher* educacional: estudo de viabilidade e impactos socioeconômicos nas escolas de ensino fundamental de Caxias do Sul**

School voucher: study of feasibility and socioeconomic impacts in elementary schools in Caxias do Sul

Thalia Tadiello Garcia, 2022

Resumo: O presente artigo consiste no resultado de um estudo de viabilidade e impactos socioeconômicos da implementação do sistema de voucher educacional nas escolas de ensino fundamental localizadas no município de Caxias do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil. O conceito de voucher educacional foi introduzido pela primeira vez pelo economista e ganhador do Prêmio Nobel em Economia Milton Friedman e consiste no subsídio governamental a educação através de “vales” com determinado valor dado aos pais dos alunos para que optem pela escola particular a que destinarão os seus filhos. Para provar a viabilidade desse modelo de financiamento, é feita uma pesquisa teórica, para conhecer a relação Estado x educação no país, e quantitativa, para levantamento de dados a respeito do dispêndio municipal com o setor. Com isso, chega-se à conclusão de que o voucher é uma alternativa viável ao atual modelo de financiamento educacional e são apresentados os resultados positivos para a região.

Palavras-chave: Voucher Educacional. Educação. Caxias do Sul. Escolas municipais. Viabilidade.

Abstract: The present paper consists in a study of the viability and social impacts of the implementation of the educational voucher system in the elementary schools located in the city of Caxias do Sul, Rio Grande do Sul, Brazil. The concept of the educational voucher was first introduced by the economist and Nobel Prize winner Milton Friedman and consists in the government subsidize the education through “coupons” with a certain amount given to the students’ parents so they can opt for the private school they’ll allocate their children. This way, the government detach itself from the schools’ administration and keep only its responsibility in creating the conditions so the population can have access to education. In order to prove this funding model’s viability, economic theories are exposed in relation to education, as well the analysis of the historic evolution of the relation between State x education in Brazil. At last, the present study presents the positive or negative impacts that the parties involved in the sector (schools, teachers, student and city) would have if the system was, in fact, implemented.

Key-words: Educational Voucher. Education. Caxias do Sul. Municipal schools. Viability.

Introdução

A educação é um direito previsto para todos e constitucionalmente assegurado. Dentre os diversos níveis, faz-se ênfase no ensino fundamental, uma vez que ele é a origem de todas as habilidades que um aluno pode adquirir, a alfabetização. Sem o ensino fundamental, torna-se impossível para o aluno avançar em qualquer outra etapa de formação.

Sabe-se que são gastos milhões de reais por ano em educação básica pública no Brasil, entretanto, os resultados dos alunos, os salários dos professores e a qualidade da estrutura das escolas vem decaindo com o passar do tempo. Para garantir que as futuras gerações tenham uma boa base de ensino e se possa diminuir o índice de evasão escolar, garantindo o aumento da população alfabetizada e graduada, faz-se necessário rever o sistema educacional.

Uma proposta veio para revolucionar a forma como o governo investe na alfabetização da sua população: o *Voucher* Educacional. Com ele, ao invés de aplicar a verba disponível diretamente nas escolas administradas pelos órgãos municipais e estaduais, um valor mensal é disponibilizado por aluno para que ele e seus pais possam escolher qual escola é a mais compatível com aquele estudante e que pode lhe proporcionar, futuramente, maiores retornos.

Para tal, inicialmente serão abordadas teorias econômicas relacionadas à educação, como o conceito de capital humano e externalidades. Posteriormente, será possível compreender o sistema educacional brasileiro, com a evolução das leis e da responsabilidade governamental para com a educação, analisando, também, a forma como o Governo Federal organiza os dispêndios desse setor. Por fim, será apresentado o estudo de viabilidade da aplicação do *Voucher* nas escolas de ensino fundamental de Caxias do Sul.

Teorias econômicas

O economista Adam Smith, conhecido como o pai da economia, afirmava que, embora a educação e o aprimoramento de suas habilidades sejam custosos, os resultados se assemelham aos do investimento

em máquinas: aumento de produtividade e lucros (ECONOMISTAS, 1996, pg. 290).

Além de Adam Smith, Marshall afirmou que seres humanos são incontestavelmente capital, embora acredite que não se deve tratá-los como capital em análises práticas (SCHULTZ, 1961).

O precursor da Teoria do Capital Humano, Theodore Schultz, afirma que, em 1979, o investimento em capital humano representou a maior parte do aumento na renda real por trabalhador.

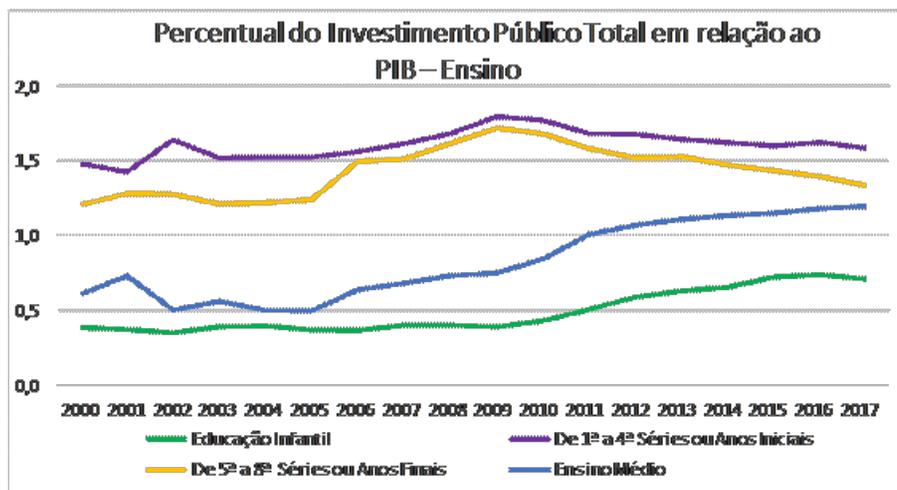
O resultado da fórmula, quando aplicada, procura demonstrar a hipótese de que a cada ano a mais de estudo, há um aumento salarial que progride de forma linear. Já em relação aos anos de experiência, essa variação é quadrática, ou seja, com mais tempo, há mais experiência e mais salário até que o trabalhador atinja uma idade próxima à aposentadoria, causando o declínio da renda.

O conceito de externalidade foi introduzido pelo economista Arthur Cecil Pigou em 1912, na obra *Wealth and Welfare*. Com o aumento da poluição ambiental por parte dos agentes econômicos, a população teve seu bem-estar afetado. Para Pigou, a intervenção do Estado era necessária para regular os custos sociais, até então não calculados, considerados por ele externalidades negativas. Salvatore (1984) considerava a externalidade como uma diferença entre os custos/lucros privados e os sociais.

Gastos públicos com educação no Brasil

Para compreender o quadro da educação no brasileiro, é preciso analisar os gastos públicos que o Governo Federal tem com a educação e como os seus recursos são alocados. Trazendo um contexto histórico, o INEP divulgou o percentual do investimento público total em relação ao PIB, por nível de ensino, entre os anos 2000 e 2017, conforme a figura abaixo, que traz a representação visual da série histórica:

Figura 1 – Investimento Público Total em relação ao PIB (%) – Ensino Básico



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Inep

A faixa dos anos iniciais é a que recebeu a maior porcentagem relativa ao PIB no período estudado. Isso pode ser visto como um ponto positivo, uma vez que há estudos que enfatizam que esta é a faixa essencial de ensino, a que dá a base para os próximos, principalmente por ser focada nas habilidades básicas do indivíduo, como leitura e escrita. Embora o ensino fundamental tenha se mantido como a faixa que mais recebeu investimento, não houve crescimento no percentual nos últimos anos do período. Os níveis em que houve crescimento foram a educação infantil e o ensino médio, muito por programas como o auxílio creche e a reforma curricular do ensino médio.

O *voucher* educacional

O conceito do *Voucher* Educacional foi apresentado pela primeira vez pelo economista Milton Friedman, um dos principais autores da Escola de Chicago, através do artigo “O Papel do Governo na Educação”, de 1955.

Governos poderiam exigir um nível mínimo de educação em que eles iriam financiar através de *vouchers* resgatáveis por um valor máximo por criança ao ano se gasto em serviços educacionais “aprovados”. Os pais estariam, então, livres para gastar este valor e qualquer quantia adicional adquirindo serviços educacionais de uma instituição “aprovada” de sua escolha. Os serviços educacionais podem ser fornecidos por empresas privadas operando por lucro ou por organizações sem

fins lucrativos de diversos tipos. (FRIEDMAN, 1955, pg. 3, tradução própria)¹

Segundo ele, cada criança deveria receber um valor específico a ser direcionado para a sua educação. Sabe-se que famílias de baixa renda não teriam como garantir o estudo de seus filhos com sua própria renda, uma vez que, em muitos casos, a mesma teria que ser dividida entre mais de um filho.

Ainda na mesma obra, o autor ressalta que o governo, além de garantir o valor destinado à educação da população, se faz necessário para assegurar que a qualidade e o conteúdo do ensino provido pelas escolas selecionadas atendam os padrões exigidos. Segundo ele, os pais e os filhos são os consumidores, enquanto o professor e a administração do colégio são os produtores.

Friedman declara que o efeito vizinhança é a razão pela qual o governo deveria garantir que este valor chegue até a educação do indivíduo. Este efeito explica que o “ganho da educação de uma criança agrega não somente à criança ou seus pais, mas a outros membros da sociedade” (FRIEDMAN, 1955). Ou seja, o nível de educação de uma criança contribui com o bem-estar da população e resulta em uma sociedade com maior estabilidade e democrática.

Há, porém, uma ressalva em seu texto quanto ao tipo de educação que o efeito é capaz de justificar na sociedade. O principal nível de educação é a dos níveis iniciais (Ioschpe, 2016), uma vez que é homogênea e a alfabetização abre portas para os próximos estágios de escolaridade. Entretanto, o impacto desse nível na região não acontece de imediato, diferente de como é o impacto no indivíduo. Logo, o efeito vizinhança não determina em qual nível deve ocorrer o subsídio, nem o quanto deve ser subsidiado, mas reforça o impacto positivo da educação como um todo.

Com base nesta teoria de financiamento estudantil, o presente artigo busca avaliar a viabilidade e os impactos socioeconômicos de uma possível implementação deste sistema no ensino fundamental do município de Caxias do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil.

¹ Governments could require a minimum level of education which they could finance by giving parents vouchers redeemable for a specified maximum sum per child per year if spent on “approved” educational services. Parents would then be free to spend this sum and any additional sum on purchasing educational services from an “approved” institution of their own choice. The educational services could be rendered by private enterprises operated for profit, or by non-profit institutions of various kinds.

Escolas de ensino fundamental em Caxias do Sul

O ensino fundamental de Caxias do Sul possui um total de 144 escolas que abrangem os anos iniciais e finais desta etapa do ensino. Dentre elas, há 18 escolas de dependência administrativa privada, 81 escolas administradas pelo município e 45 escolas estaduais, não havendo escolas federais para esta modalidade (INEP, 2020). Devido ao foco, o presente tópico seguirá a análise somente das dependências administrativas municipais e privadas.

Escolas Municipais

As oitenta e uma escolas do município com o objetivo de atender crianças matriculadas do primeiro ao nono ano do ensino fundamental estão alocadas nos bairros conforme a tabela abaixo:

Tabela 1 – Número de Escolas por Bairro

Bairro	Escolas	Bairro	Escolas
2ª Léguas	1	Panazzolo	1
3ª Léguas	1	Parada Cristal	2
Ana Rech	1	Pedancino	1
Bela Vista	1	Petrópolis	2
Centenário	3	Pioneiro	1
Charqueadas	3	Planalto	2
Cidade Nova	3	Pôr-do-Sol	1
Cristo Redentor	1	Presidente Vargas	2
Cruzeiro	2	Salgado Filho	1
Desvio Rizzo	3	Santa Catarina	3
Diamantino	1	Santa Corona	1
Esplanada	2	Santa Fé	4
Fazenda Souza	2	Santa Lúcia do Piaí	1
Galópolis	1	Santo Antônio	1
Jardelino Ramos	1	São Caetano	2
Jardim América	1	São Ciro	2
Jardim das Hortênsias	1	São Cristóvão	2
Jardim Eldorado	1	São Giacomio	1
Kayser	1	São José	1
Maestra	1	São Luiz da 6ª Léguas	1
Marechal Floriano	1	São Vitor Cohab	2
Nossa Senhora das Graças	3	Vila Cristina	2
Nossa Senhora de Fátima	2	Vila Oliva	1

Nossa Senhora de Lourdes	3	Vila Seca	1
Nossa Senhora do Rosário	3	TOTAL	81

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da Prefeitura Municipal de Caxias do Sul

O número de escolas por bairro é definido pela Secretaria da Educação do município de acordo com o número de habitantes de cada localidade, a fim de disponibilizar vagas para todos os alunos de modo que cada turma não ultrapasse a capacidade máxima de estudantes definida pela PLS 504/2011, que é de 35 alunos.

Desempenho dos alunos nos exames padronizados

Para avaliar o desempenho escolar dos alunos, o INEP criou o Sistema de Avaliação da Educação Básica, mais conhecido como SAEB, que consiste em uma série de avaliações aplicadas a cada dois anos nas escolas públicas, e em algumas escolas privadas, para avaliar a qualidade do ensino nas áreas do conhecimento em língua portuguesa e matemática, além das variáveis que afetam os desempenhos dos alunos.

A avaliação é feita nos anos finais de cada etapa do ensino: 5º ano e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio. Sendo o foco do presente artigo o ensino fundamental, não se tratará da avaliação do ensino médio. A tabela a seguir traz o comparativo das médias totais do SAEB para o 5º e 9º ano das escolas de ensino fundamental de Caxias do Sul entre os anos 2017 e 2019 em língua portuguesa e matemática:

Tabela 2 – Média de Resultados SAEB – Caxias do Sul

MÉDIA DE RESULTADOS SAEB – CAXIAS DO SUL DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL							
5º ANO				9º ANO			
Língua Portuguesa		Matemática		Língua Portuguesa		Matemática	
2017	2019	2017	2019	2017	2019	2017	2019
219,74	224	228,91	233,6	267,46	263,3	267,39	268,35
Nível 4	Nível 4	Nível 5	Nível 5	Nível 3	Nível 3	Nível 3	Nível 3

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do INEP – Resultados SAEB

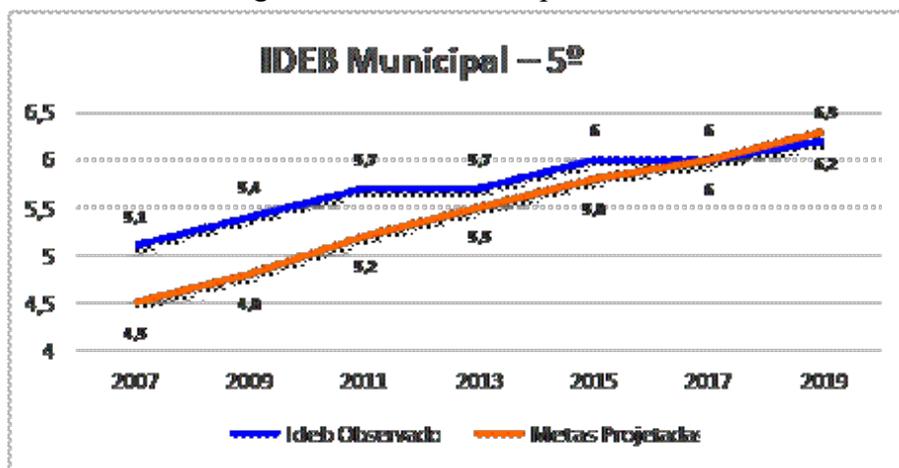
De acordo com os parâmetros de níveis estabelecidos pelo INEP, é possível perceber que os resultados obtidos não tiveram mudanças ao longo das duas últimas avaliações, o que demonstra uma estagnação na

qualidade do ensino a níveis relativamente baixos. É possível analisar, também, uma falta de linearidade no padrão de ensino, representado pela queda de nível ao sair da primeira parte do ensino fundamental (5º ano) para o final da segunda parte (9º ano), em que se espera um crescimento na compreensão das áreas estudadas e melhores resultados.

Os resultados médios do SAEB agregados aos índices de aprovação escolar resultam no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o IDEB. O índice varia de 0 a 10 pontos e é a principal referência para a avaliação da qualidade de ensino e do desempenho dos alunos da educação de primeiro grau, utilizado principalmente nas análises que definem as políticas públicas do setor.

Um exemplo disso é que o mesmo se encontra na Lei das Diretrizes Básicas da Educação Brasileira, com as metas projetadas. Os gráficos a seguir trazem o comparativo meta x realizado para o município de Caxias do Sul no período 2007 a 2019, iniciando com o 5º ano:

Figura 2 – IDEB Municipal – 5º ano

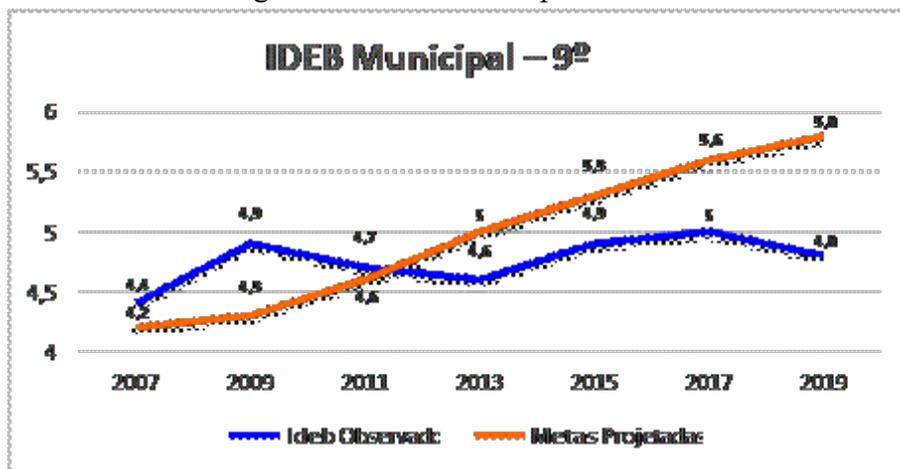


Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do INEP – Resultados IDEB

Conforme apresentado acima, as metas projetadas seguem um crescimento de cerca de 0,3 a cada avaliação, feita de dois em dois anos. O realizado vem se mantendo em constante evolução e, inicialmente, acima do esperado pela meta. Porém, a partir de 2013, após uma estagnação do resultado, o IDEB observado reduziu o ritmo de crescimento e, em 2017, teve a meta e o resultado no mesmo nível. Na

última análise oficial em 2019, o realizado ficou 0,1 ponto abaixo da meta e até o presente momento não houve uma nova avaliação para o IDEB. O seguinte gráfico traz a meta x realizado para o 9º ano:

Figura 3 – IDEB Municipal – 9º ano



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do INEP – Resultados IDEB

Nesse caso, os resultados são ainda mais alarmantes. Assim como o SAEB para o 9º ano, que é usado para o cálculo do índice, o resultado vem se mostrando muito abaixo do esperado. Desde 2013, o IDEB observado não acompanha nem supera as metas projetadas para o ano, e está novamente em queda. Juntamente com os resultados do 5º ano, o crescimento inicial a partir de 2007 pode ser explicado por iniciativas do governo de investimentos em educação, como o FUNDEB. Porém, com a falta de incentivos, os resultados do 9º ano voltam a se aproximar dos obtidos uma década atrás.

Com isso, é possível observar que a falta de investimento em educação nos últimos anos vem refletindo negativamente nos resultados dos alunos do ensino fundamental. Ainda que a região serrana do estado seja considerada uma das regiões com a melhor qualidade de vida e melhores investimentos, o mesmo não se percebe na educação e os reflexos disso, embora não sejam perceptíveis no curto prazo, no longo prazo podem refletir em profissionais menos capacitados para o mercado de trabalho e menos propensos a se qualificarem mais para obter melhores condições financeiras e de bem-estar.

Escolas Particulares

De acordo com a sinopse estatística de 2020, Caxias do Sul conta com 18 escolas particulares de ensino fundamental, um número baixo em relação à quantidade de escolas municipais e ao tamanho do município. Essas escolas funcionam sem relação com os órgãos públicos e são administradas como empresas. Desta forma, seus preços (mensalidade) são formados pelos custos e despesas somados a uma margem de lucro que a escola busca obter por aluno.

Assim, como na administração pública, os custos se dão por água, luz, manutenções, locação do espaço (quando não for próprio da escola), funcionários, limpeza, aquisição de bens, etc. O lucro auferido pelas escolas varia, assim como os custos em cada localidade. Desta forma, cada escola conta com um valor de mensalidade, que também leva em consideração a faixa de renda do seu público-alvo.

Para fazer o cálculo da média aproximada das mensalidades das escolas particulares de Caxias do Sul, foram selecionadas nove das dezoito unidades, dentre elas as mais conhecidas e renomadas, com o nome real preservado, e feita uma pesquisa com o valor cobrado para cada ano de ensino referente a meio turno e sem materiais, conforme apresenta a tabela abaixo:

Tabela 3 –Mensalidade das Escolas Particulares de Caxias do Sul

MENSALIDADE DAS ESCOLAS PARTICULARES (2021)	
ESCOLA	MÉDIA (R\$)
Escola A	871
Escola B	760
Escola C	849
Escola D	862
Escola E	942
Escola F	498
Escola G	955
Escola H	803
Escola I	704
MÉDIA TOTAL	805

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo

Pela amostra observada, a escola F possui a menor mensalidade média, de R\$ 498,00, e a escola G apresenta a maior média, de R\$

955,00. Uma análise mais aprofundada da mensalidade em cada ano escolar também apresentou na escola F a menor mensalidade geral, no primeiro ano do ensino fundamental de R\$ 443,00, e a maior mensalidade geral também se apresentou na escola G, sendo para o nono ano do ensino fundamental de R\$ 1.011.

Nenhuma das escolas de ensino fundamental particulares de Caxias do Sul participaram do SAEB, uma vez que o exame não é obrigatório e apresenta alto custo. Portanto, não é possível comparar com os resultados obtidos pelos alunos das escolas municipais.

Gastos públicos do município com educação

Para analisar os valores gastos com educação pela prefeitura de Caxias do Sul, foram extraídos dados do portal da transparência do município no período 2018-2021: 2018 e 2019 trazendo os valores realizados antes da pandemia do COVID-19, 2020 com os valores durante a pandemia e sem aulas presenciais e 2021 com o realizado até o terceiro bimestre, com as aulas voltando aos poucos para o sistema presencial.

O relatório resumido da execução orçamentária traz o demonstrativo das receitas e despesas com a Manutenção do Desenvolvimento do Ensino (MDE), sendo os valores acumulados bimestralmente. Para facilitar a análise no presente trabalho, foram selecionados os dados mais relevantes para o tema, focando no ensino fundamental quando separado por nível de ensino, e os valores foram reunidos na tabela abaixo:

Tabela 4 – Aspectos Financeiros da Educação no Município de Caxias do Sul – 2020

Aspectos Financeiros da Educação no Município de Caxias do Sul (R\$) ² em 2020					
	ANO	2018	2019	2020	2021 (até 3º bi)
Receitas	Receita bruta de impostos	1.054.856.944,70	1.082.194.330,46	1.046.169.371,10	615.202.012,42
	Total de receitas adicionais para o financiamento do ensino	25.027.639,75	23.957.776,65	20.058.352,22	9.893.540,12
	Resultado líquido das transferências do FUNDEB	82.272.806,78	86.109.234,76	81.241.874,07	53.357.012,07
	Pagamento dos profissionais do magistério	202.663.848,64	189.329.965,31	175.974.845,58	78.407.648,85
Despesas	Outras despesas custeadas pelo FUNDEB	-	15.152.894,50	20.459.003,15	7.723.502,81
	Despesas custeadas com outros recursos de impostos	97.654.690,57	85.887.333,74	74.132.230,26	31.037.668,58

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do Portal da Transparência corrigidos pelo IPCA acumulado

A tabela está dividida em dois grandes grupos, as receitas e as despesas. No campo das receitas, têm-se três divisões: a receita bruta de impostos; as receitas adicionais com destino à educação básica, como, por exemplo, o salário educação recolhido das empresas pelo INSS, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), entre outros; e as transferências do FUNDEB.

² Os dados da planilha foram corrigidos de acordo com o IPCA acumulado do período

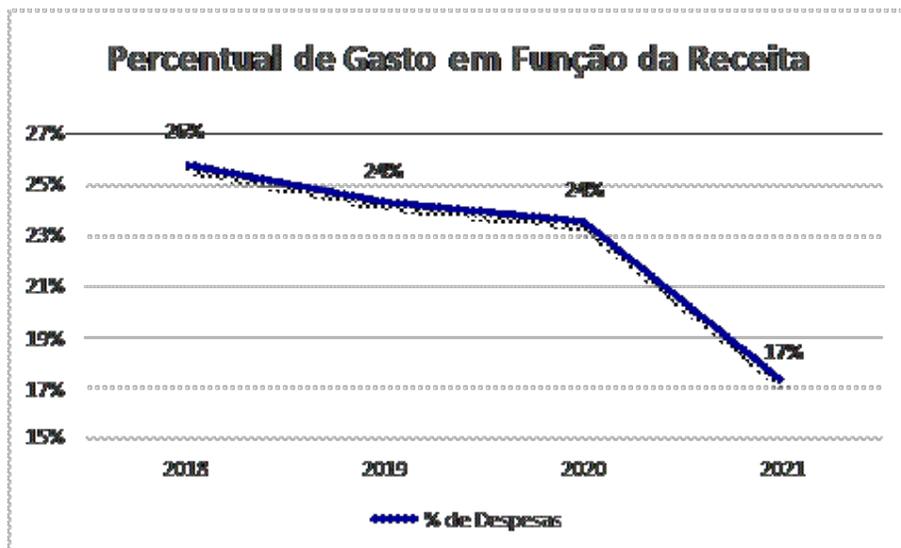
As receitas, em geral, se mantiveram estáveis nos 3 anos analisados e vêm seguindo a mesma proporção até o terceiro bimestre de 2021, não aparentando terem sido afetadas pela pandemia do COVID-19.

Já no campo das despesas, têm-se outras três divisões: o pagamento dos profissionais do magistério, como os professores, diretores, supervisores e demais profissionais pedagógicos; outras despesas custeadas pelo FUNDEB, tais como manutenções, instalações e afins; e as despesas custeadas com os demais impostos que não entram nos pré-requisitos do FUNDEB, como, por exemplo, pesquisas não vinculadas às instituições de ensino, despesas em caráter de assistência social (dentista, psicólogos), entre outros.

As despesas sofreram uma leve redução ao longo do isolamento social, uma vez que as aulas presenciais foram suspensas em todo o país, reduzindo, assim, custos como energia elétrica, água, luz e manutenção do patrimônio.

A figura abaixo, feita a partir da tabela anterior, apresenta a porcentagem dos gastos em relação à receita arrecadada pelo município no período analisado:

Figura 4 – Percentual de Gasto em Função da Receita



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do Portal da Transparência do município

Dado que a arrecadação não sofreu significativas reduções, observa-se que houve uma queda nos gastos voltados à educação em relação à arrecadação. Isso pode ser atribuído ao efeito da pandemia do COVID-19 e ao direcionamento político e socioeconômico do município.

Custo Médio por Aluno

Tendo os gastos anuais, é possível fazer o cálculo de quanto um aluno do ensino fundamental custa, em média, mensalmente para os órgãos municipais, conforme apresenta a tabela abaixo:

Tabela 5 – Custo Médio Mensal por Aluno (R\$)

Custo Médio Mensal por Aluno (R\$)			
ANO	2018	2019	2020
Matriculas	30.501	30.322	30.450
Gasto total anual	300.318.539,21	290.370.193,55	270.566.078,99
Gasto total médio mensal	25.026.544,93	24.197.516,13	22.547.173,25
Custo médio mensal por aluno	820,52	798,02	740,47

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do Portal da Transparência do município, corrigidos pelo IPCA acumulado

A quantidade de alunos matriculados no ensino fundamental tem seguido um fluxo constante, mantendo-se equilibrado entre as entradas de alunos no primeiro ano e as saídas de alunos no nono ano. Da mesma forma que os custos totais vêm caindo nos últimos anos, o custo médio mensal também tem caído, sendo a queda mais expressiva entre 2019 e 2020, podendo ser novamente explicado pela pandemia.

Com estes dados, é possível traçar um paralelo entre os custos de uma escola pública com a mensalidade de uma escola particular. Ainda que as mensalidades das escolas privadas tenham como componente de formação de preço a margem de lucro, a média das mensalidades do município se manteve parecida com os custos que o município tem com educação.

Conforme o tópico anterior, a média das mensalidades obtidas pela amostra de escolas particulares em 2021 é R\$ 805,00. Esse valor apresenta ser menor do que os custos que a prefeitura de Caxias do Sul teve no ano de 2018 para manter as escolas municipais, que foi R\$ 820,52. Porém, o valor se apresentou maior que os resultados dos anos subsequentes, sendo uma diferença de cerca de R\$ 5,00, em 2019, e R\$ 65,00, em 2020.

Em um cenário hipotético, se as escolas privadas não incluíssem a margem de lucro nos seus preços e considerassem somente os custos para repassar aos alunos, a diferença entre os valores, quando comparados com as escolas municipais, seria menor. Isso demonstra que as escolas particulares administram melhor os seus recursos, uma vez que possuem custos similares aos das escolas públicas e ainda conseguem manter um padrão mais elevado, com mais recursos tecnológicos e uma estrutura física mais completa.

Média salarial dos docentes

Buscou-se alguns parâmetros sobre a remuneração dos professores junto aos seus sindicatos. No setor público segundo o SindiServ (Sindicato dos Servidores Municipais) de Caxias do Sul, cerca de 20h semanais de trabalho e, no setor privado, de acordo com o Sinpro (Sindicato dos Professores), consideram-se 4,5 semanas de trabalho quando o valor da hora-aula já está incluindo o repouso remunerado e 5,25 semanas, quando o valor não inclui.

A partir disso, para calcular o salário do professor deve-se fazer o seguinte cálculo: Salário = carga horária semanal x valor hora-aula x semanas

Desta forma, é possível calcular a diferença entre os salários de um professor da rede municipal e da rede privada, a partir das informações salariais obtidas com os sindicatos da região.

Para a rede privada de ensino, o piso informado é R\$ 18,56/hora-aula do 1º ao 5º ano do ensino fundamental e R\$ 19,78/hora aula do 6º ao 9º ano, sem o repouso remunerado incluso. Já na rede municipal, o valor da hora-aula é padrão para todos os anos do ensino fundamental, mas varia de acordo com o grau do cargo do professor, que sempre se inicia no Grau 1 com um valor de R\$ 22,85/hora-aula, já incluindo o repouso remunerado no valor.

Para calcular o valor base de cada setor, foram consideradas as 20h semanais informadas previamente. Para a rede privada, foram contabilizadas 5,25 semanas por não incluir na hora-aula o repouso remunerado, e para a rede municipal foram consideradas 4,5 semanas, por incluí-lo. A tabela abaixo traz o comparativo entre os resultados obtidos:

Tabela 6 – Comparativo de Salários – Professores de Caxias do Sul (R\$)

Comparativo de Salários – Professores (R\$)		
Anos	Particular	Municipal
1-5	1.948,80	2.056,50
6-9	2.076,90	2.056,50
MÉDIA	2.012,85	2.056,50

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados informados pelos Sindicatos locais

De acordo com a média obtida nos cálculos, é possível perceber que, em termos de salário base, os valores são próximos, embora a rede municipal remunere ligeiramente melhor do que a rede particular. Para o professor que busca melhor remuneração, é possível obtê-la focando em um ensino do 6º ao 9º ano nas escolas particulares do município.

Entretanto, vale ressaltar que o cálculo feito foi com base nos valores mais simplificados, sem considerar horas extras, tempo “de casa” que altera o grau do cargo do professor e benefícios extras que cada setor proporciona. Ademais, diversos professores trabalham em mais de uma escola e em diferentes anos de ensino. Todas essas variáveis, e outras não consideradas no presente trabalho, impactam tanto positiva quanto negativamente na renda do professor.

Viabilidade econômica do voucher educacional e os impactos socioeconômicos da sua implementação

Para um projeto ser viável, é preciso analisar os custos e os benefícios da implementação do mesmo. Desta forma, com base nos dados obtidos pela presente pesquisa, a viabilidade do uso do voucher pode discutida em função de pelo menos dois fatores: o valor da média das mensalidades das escolas particulares (R\$ 805,00) em 2020 ser maior do que gasto do município por aluno (R\$ 740,47) no mesmo período, embora esse dado possa estar defasado devido ao fato das escolas não

terem aulas presenciais no ano de 2020, reduzindo os custos fixos; e o número de escolas particulares (18) ser significativamente menor do que o número de escolas municipais (81). Ou seja, não haveria como o setor privado absorver todos os alunos do setor público imediatamente. Isto poderia ser viabilizado se, por decisão política, houvesse a concessão das atuais escolas públicas ao setor privado.

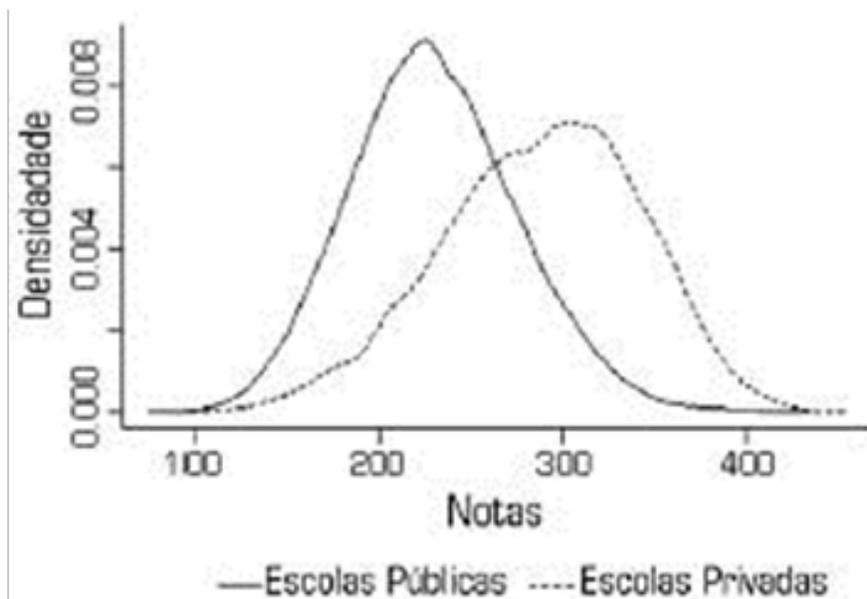
Já em relação ao aumento do gasto público, neste caso, cabe ressaltar que os professores, ainda em sua maioria, estão contratados pelo regime estatutário, o que significa dizer que terão direito ao mesmo salário quando se aposentarem e por um tempo bastante longo de gozo dessa aposentadoria, tendo em vista a elevada expectativa de vida dos gaúchos. Também há que ser considerado as diferenças de infraestrutura e tecnologias disponíveis nas escolas privadas que ainda não são possíveis, ou estão indisponíveis nas escolas públicas, e que conferem um indicador de qualidade junto ao ensino. Dentre os impactos dessa questão, é possível citar dois significativos: a melhoria nos resultados de desempenho dos alunos e um melhor suporte de infraestrutura das escolas.

Quanto à melhoria nos resultados de desempenho dos alunos, têm-se o artigo publicado por Moraes e Belluzzo (2014). O estudo compara os resultados dos desempenhos das escolas públicas e das privadas no Brasil através da decomposição por *quantis* da distribuição condicional de notas (método de decomposição de Melly (2006)), utilizando os dados do SAEB de 2005.

Dentre as variáveis utilizadas na análise, os autores incluem características pessoais como gênero e cor, histórico familiar de educação, número de vezes em que o aluno é reprovado, nível de escolaridade do professor e o nível socioeconômico médio da escola.

O gráfico de densidade de notas das escolas públicas e privadas gerado pelos autores apresenta o pico das escolas públicas logo após os 200 pontos no SAEB, ao mesmo tempo em que o pico das escolas particulares se encontra após os 300 pontos, conforme o gráfico abaixo:

Figura 5 – Densidade de notas das escolas públicas e privadas no SAEB – Brasil



Fonte: MORAES, André Guerra Esteves de; BELLUZO, Walter.D

A diferença significativa apresentada entre os resultados das duas dependências administrativas demonstra uma maior capacidade de desempenho dos alunos das escolas privadas.

Além dos resultados do SAEB, outra comprovação da vantagem dos alunos das escolas privadas em relação aos alunos das escolas públicas é o resultado obtido no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). As escolas municipais não contemplam o ensino médio, portanto as escolas públicas são contempladas pelas dependências estadual e a escola federal.

O gráfico abaixo traz o *ranking* das vinte melhores médias escolares de resultados no ENEM do ano de 2019, em Caxias do Sul:

Tabela 7 – Resultados por escola – ENEM 2019

RESULTADOS POR ESCOLA – ENEM 2019		
Ranking	Escola ³	Média
1	ESCOLA PARTICULAR 1	628.84
2	ESCOLA PARTICULAR 2	616.91
3	ESCOLA PARTICULAR 3	606.81
4	ESCOLA PARTICULAR 4	603.79
5	ESCOLA PARTICULAR 5	600.95
6	ESCOLA PARTICULAR 6	597.03
7	ESCOLA FEDERAL	593.92
8	ESCOLA PARTICULAR 7	591.26
9	ESCOLA PARTICULAR 8	590.12
10	ESCOLA PARTICULAR 9	547.08
11	ESCOLA ESTADUAL 1	544.38
12	ESCOLA ESTADUAL 2	538.64
13	ESCOLA ESTADUAL 3	535.48
14	ESCOLA ESTADUAL 4	529.55
15	ESCOLA ESTADUAL 5	523.1
16	ESCOLA ESTADUAL 6	522.92
17	ESCOLA ESTADUAL 7	522.33
18	ESCOLA ESTADUAL 8	522.19
19	ESCOLA ESTADUAL 9	522.06
20	ESCOLA ESTADUAL 10	519.86

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do INEP – Evolucionar ENEM
– 2019

É possível observar que, das vinte escolas, dez são estaduais, nove são particulares e uma é federal. Ou seja, 50% das escolas particulares encontram-se no ranking das melhores médias no ENEM. Das nove escolas, todas elas se encontram nas dez primeiras posições. A diferença entre a primeira escola particular e a primeira escola estadual é de 84.46 pontos na média.

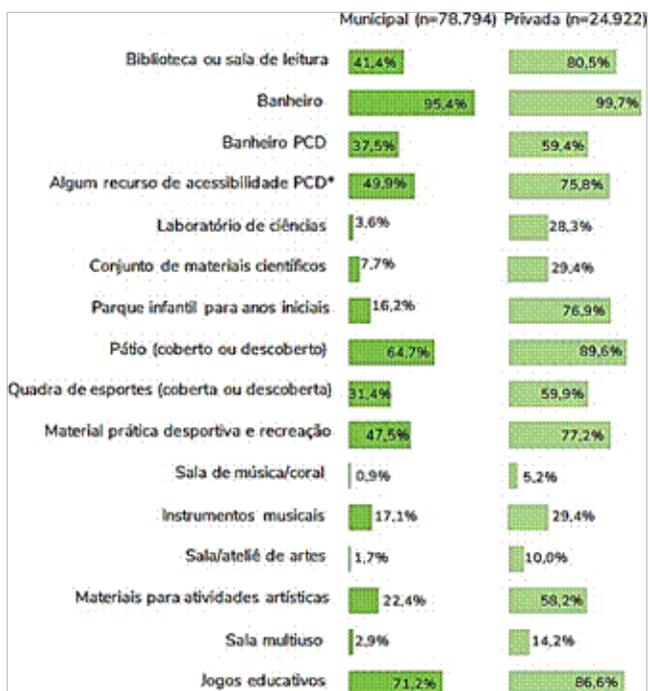
³ O nome das escolas foi preservado.

Levando em consideração que o ENEM busca avaliar as quatro grandes áreas do conhecimento (ciências humanas, da natureza, matemática e linguagens) e a redação, é possível concluir que as escolas privadas preparam melhor os seus alunos para o ENEM, assim como para as provas de admissão específicas para as universidades.

Quanto à melhor infraestrutura das escolas particulares, o Censo da Educação Básica (2019) traz um resumo técnico à nível Brasil, por etapa de ensino, da estrutura e do suporte tecnológico nas escolas em cada dependência administrativa, além de outras questões pontuais a respeito de matrículas e docentes.

O gráfico abaixo, elaborado pelo levantamento do censo, apresenta os recursos relacionados à infraestrutura disponíveis nas escolas de ensino fundamental segundo dependência administrativa⁴ em 2019:

Figura 6 – Recursos relacionados à infraestrutura nas escolas de ensino fundamental – Brasil – 2019



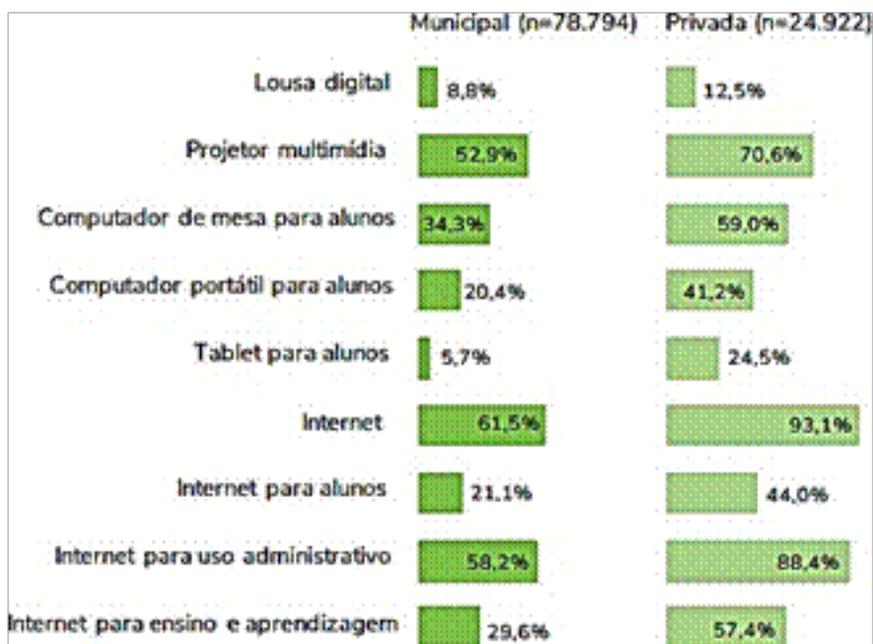
Fonte: Deed/Inep com base nos dados do Censo da Educação Básica 2019

⁴ Para se adequar ao presente tema, foram selecionadas somente as dependências administrativas municipal e particular, deixando de fora do comparativo as escolas federais estaduais.

Analisando o comparativo, nota-se que as escolas particulares têm vantagem em todos os recursos de infraestrutura apontados pela pesquisa. Selecionando os mais relevantes para o desenvolvimento do ensino dos alunos, tem-se: biblioteca ou sala de leitura, com diferença de 39,1% entre escolas particulares e municipais que as dispõem; recursos de acessibilidade de PCD, com diferença de 25,9%; laboratório de ciências, com diferença de 24,7%; e conjunto de materiais científicos, com diferença de 21,7%.

Para auxiliar os professores no ensino, algumas escolas dispõem de diversos recursos tecnológicos para uso em sala de aula. O gráfico a seguir discrimina, por dependência administrativa⁵, as porcentagens de escolas que possuem os recursos elencados pelo estudo:

Figura 7 – Recursos tecnológicos disponíveis nas escolas de ensino fundamental – Brasil – 2019



Fonte: Deed/Inep com base nos dados do Censo da Educação Básica 2019

⁵ Para se adequar ao presente tema, foram selecionadas somente as dependências administrativas municipal e particular, deixando de fora do comparativo as escolas federais e estaduais.

Novamente as escolas particulares possuem resultados melhores em todos os recursos considerados pela pesquisa. Os mais relevantes para o aprendizado do aluno e facilidade para os professores são: projetor multimídia, com diferença de 17,7% em proporção de escolas privadas que dispõem desse recurso comparada com a proporção das escolas municipais; computador de mesa para alunos, com diferença de 24,7%; e internet, com diferença de 31,6%.

Com base nesses dados, entende-se que as escolas particulares possuem melhor infraestrutura e suporte tecnológico para atender os alunos e facilitar o ensino dos professores para as turmas. Esses fatores trazem benefícios tanto a curto quanto a longo prazo aos alunos que têm maior suporte de aprendizado e melhor bem-estar nas salas de aulas, bem como aos professores, que dispõem de uma variedade maior de recursos para serem empregados no ensino.

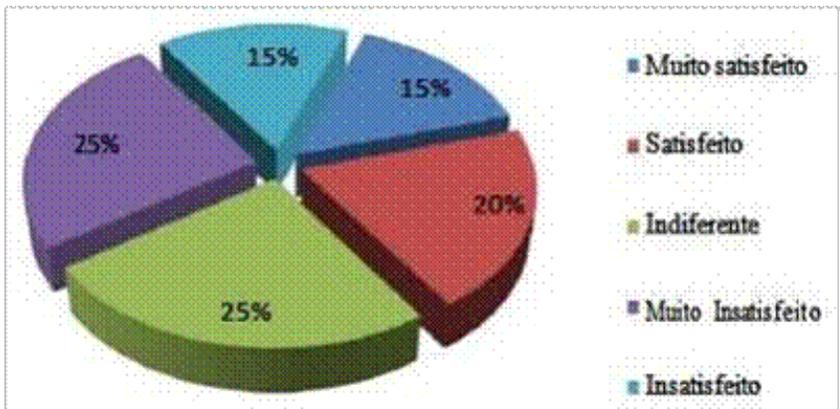
Em relação ao benefício para os professores, em questões salariais haveria pouca diferença, mas possivelmente não haveria ganho de salário. O que se pode afirmar, de acordo com a pesquisa, é uma maior gama de recursos para serem utilizados em sala de aula no segmento privado. Com isso, o dia a dia do professor seria facilitado, principalmente em áreas como ciências, devido à presença de laboratórios nas escolas particulares, que as escolas municipais dificilmente têm.

Ademais, um ambiente com melhor infraestrutura gera um bem-estar para o professor, que pode melhor utilizar o seu tempo em aulas práticas com seus alunos, trazendo melhores resultados dos estudantes e uma maior satisfação para quem leciona.

Em 2013, os administradores Antonio Gil da Costa Júnior e Carlos Eduardo de Mira Costa publicaram um artigo com o intuito de estudar a motivação dos professores de uma escola municipal no interior da Paraíba. Dentre os resultados, dois obtidos por eles corroboram fortemente com a teoria apresentada acima.

O primeiro, traz o nível de satisfação dos professores em relação a possibilidade de aperfeiçoamento. Ou seja, as condições proporcionadas ao professor que permitam desempenhar a sua função da melhor maneira. O resultado obtido foi o seguinte:

Figura 8 – Satisfação com a possibilidade de aperfeiçoamento

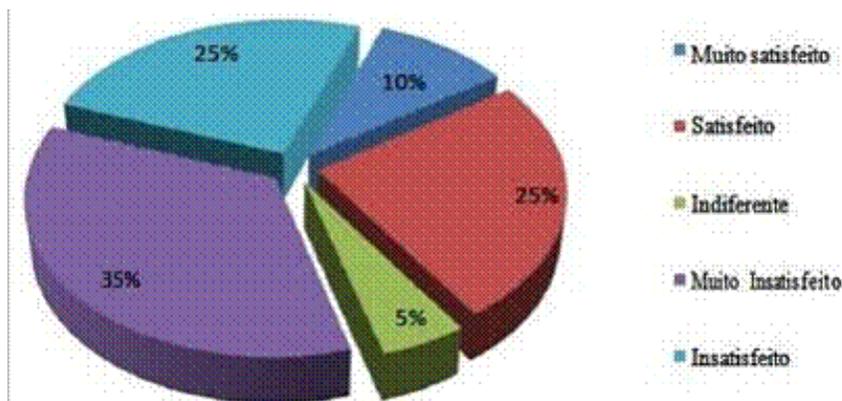


Fonte: COSTA JÚNIOR, Antonio Gil da; COSTA, Carlos Eduardo de Mira

De acordo com a pesquisa, 40% dos professores avaliados não se encontram satisfeitos com as condições proporcionadas pelas escolas. Com isso, é possível notar um desejo desses professores de ter mais recursos para melhor trabalhar o aprendizado do aluno em sala de aula.

Já o segundo ponto apresenta a satisfação dos professores em relação à infraestrutura da escola onde trabalham. Os resultados obtidos foram os seguintes:

Figura 9 – Satisfação com a infraestrutura



Fonte: COSTA JÚNIOR, Antonio Gil da; COSTA, Carlos Eduardo de Mira

Nesse caso, 60% dos professores entrevistados pela pesquisa demonstraram algum grau de insatisfação com a infraestrutura que a escola apresenta. Dentre as principais reclamações, encontra-se o quadro de giz e a falta de ventilação nas salas de aula.

Com a adesão do *voucher*, as escolas particulares demandarão mais professores em seu quadro de funcionários. Com isso, eles terão acesso a um local de trabalho com uma infraestrutura mais completa e elementos tecnológicos para apoiar o dia a dia escolar, gerando maior satisfação no trabalho. Igual resultado tende a ocorrer caso seja feita a concessão das escolas já existentes para a iniciativa privada, que trará, para esses ambientes, elementos de infraestrutura das suas redes de ensino.

Considerações finais

Os dados obtidos informam que até o presente momento não há escolas particulares suficientes para comportar os alunos durante a troca de sistemas diretamente para o *voucher*. A única forma dessa alteração ser possível, seria através de concessões públicas para diversas redes particulares de ensino que se interessarem em assumir a administração das oitenta e uma escolas municipais de ensino fundamental.

Além disso, a implementação do *voucher* é uma opção para reduzir os gastos com educação no longo prazo, devido a possibilidade de concessão das escolas municipais, embora no curto prazo possa custar mais. Com base nos valores de 2020 para os gastos públicos e nos valores de 2021 para as mensalidades das escolas particulares, a troca traria um custo adicional de aproximadamente R\$ 64,53 por aluno para o governo municipal.

Levando em consideração que não ocorreram aulas presenciais nas escolas durante o ano de 2020 devido à pandemia do COVID-19 e utilizando os dados de 2019 referentes aos gastos públicos e analisando com a mesma média de mensalidades, o município teria um aumento de gastos de apenas R\$ 6,98 por aluno. Este aumento pode ser justificado pelas melhorias que o ensino privado acarretaria.

Para o aluno, ter a liberdade de escolher uma escola que, além de próxima da sua residência, também condiz com os seus objetivos e se encaixa com o seu perfil, acarreta em um melhor bem-estar e incentivo em persistir no ensino. Um aluno com melhores condições de aprendi-

zado pode se desenvolver melhor e obter um desempenho positivo nas demais etapas de ensino e resultados melhores nos exames de admissão nas universidades, podendo escolher onde irá estudar, tendo mais objetividade na escolha do curso e, posteriormente, tendo uma renda melhor do que a possível sem estudo.

Para os professores, embora não seja possível notar uma melhoria salarial, foi possível concluir que haveria um aumento na satisfação no ambiente de trabalho. Uma infraestrutura de melhor qualidade traria ao professor das escolas municipais uma variedade de recursos para trabalhar em sala de aula da qual, nas escolas municipais, eles não dispõem. Com isso, o resultado do trabalho feito com os alunos seria notado mais rápido e realizado com maior facilidade

Todos esses pontos positivos impactariam beneficemente na região da Serra Gaúcha e, principalmente, no município de Caxias do Sul. Alunos mais bem instruídos nos anos iniciais tendem a se manter na escola até o final do ensino médio e possuem maiores chances de obter resultados satisfatórios nos exames de avaliação para universidades. Esses resultados impactam diretamente nos resultados do município no IDH, IDESE, coeficiente de GINI e tantos outros que utilizam a educação como variável em seus cálculos.

Portanto, é possível concluir que a aplicação do *voucher* educacional nas escolas de ensino fundamental de Caxias do Sul é uma alternativa viável ao modelo de ensino atual, embora requeira esforços para ser colocada em prática. Mesmo sendo inicialmente mais oneroso, no longo prazo os impactos socioeconômicos positivos obtidos pela sua implementação tornariam esse modelo de financiamento escolar uma iniciativa de sucesso.

Referências

COSTA JÚNIOR, Antonio Gil da; COSTA, Carlos Eduardo de Mira. **Estudo da Motivação dos Professores de uma Escola Municipal do Interior da Paraíba**. 2013. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/motivacao_professores_escola_municipal.pdf>. Acesso em setembro/2021.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and Liberty**. 1. ed. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

FRIEDMAN, Milton. **The Role of Government in Education**. New Jersey, Economics and the Public Interest, 1955.

HAYEK, Friedrich. **The use of knowledge in society**. Pittsburgh: The American Economic Review. N. 4. 1945.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar – Resultados**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>>. Acesso em: maio/2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Indicadores Financeiros Educacionais**. Disponível em: <<http://inep.gov.br/indicadores-financeiros-educacionais>>. Acesso em: maio/2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2020**. Brasília: Inep, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/area-de-atuacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>>. Acesso em: agosto/2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Resultados SAEB**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/resultados>>. Acesso em: setembro/2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Resultados IDEB**. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: setembro/2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>>. Acesso em: setembro/2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>>. Acesso em: setembro/2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Matrizes de referência de língua portuguesa e matemática do SAEB: documento de referência do ano de 2001**. Brasília, DF: INEP, 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Escalas de proficiência do SAEB**. Brasília, DF: INEP, 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Básica 2019: Resumo Técnico**. Brasília, 2020.

IOSCHPE, Gustavo. **A ignorância custa um mundo: O valor da educação no desenvolvimento do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2016.

MELLY, B. **Estimation of counterfactual distribution using quantile regressions**. Doctoral Dissertation, University of St. Gallen, 2006.

MINCER, Jacob. **Investment in US Education and Training**. National Bureau of Economic Research, Working Paper n. 4844, 1994.

MINCER, Jacob. **Schooling, Experience, and Earnings**. New York: Springer, 1974.

MISES, Ludwig Von. **Human Action: A Treatise on Economics**. 1. ed. New Haven: Yale University Press, 1949

MORAES, André Guerra Esteves; BELLUZZO, Walter. **O diferencial de desempenho escolar entre escolas públicas e privadas no Brasil**. Nova Economia, v. 24 n. 2, 2014. Disponível em: <<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/1564>>. Acesso em outubro/2021.

NOVO, Benigno Núñez. **Leis de diretrizes e bases da educação: comentários**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 30, nº 1592. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/cronicas/4300/leis-diretrizes-bases-educacao-comentarios>>. Acesso em: 9 nov. 2020.

PIGOU, Arthur Cecil. **Wealth and Welfare**. 1. ed. Nova York: Macmillan and Company, 1912.

Portal da Transparência. **Despesa Pública**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/despesas>>. Acesso em: maio/2021.

Portal da Transparência. **Programa Orçamentário – Educação Básica**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/programas-e-acoess/programa-orcamentario/2030-educacao-basica>>. Acesso em: maio/2021.

Portal da Transparência. **Programa Orçamentário – Orçamento Anual**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento>>. Acesso em: maio/2021.

Portal da Transparência. **Recursos Transparentes**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/transferencias>>. Acesso em: maio/2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL. **Gastos com Educação**.

Disponível em: <<https://contaspublicas.caxias.rs.gov.br/d8e1114b-c5ae-468a-8307-cbd5bb15d3ad>>. Acesso em agosto/2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL. **Relação das Escolas Municipais de Ensino Fundamental**. Disponível em: <<https://caxias.rs.gov.br/servicos/educacao/ensino-fundamental>>. Acesso em agosto/2021.

SCHULTZ, Theodore William. **Investment In Human Capital**. The American Economic Review, [s. l.], v. 51, n. 1, p. 1-17, 1961.

SMITH, Adam. **Os Economistas: Adam Smith – A Riqueza das Nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Volume 1.

Uma cidade com história de migração

Vania Beatriz Merlotti Herédia (Pesquisador)¹

Suely Rech²

Victória Tadiello Passarela³

Brenda Gomes⁴

Resumo: As experiências migratórias na cidade de Caxias do Sul são uma constante. A cidade tem uma história migratória que começa com sua ocupação no século XIX e se estende em cada período de seu crescimento econômico, com fluxos migratórios com características distintas. No século XXI, a cidade torna-se um lugar de destino de migrantes internacionais que a procuram em busca de trabalho e melhores condições de vida. O presente estudo tem como objetivo analisar o cenário das migrações internacionais na última década na cidade de Caxias do Sul, por meio de informações coletadas no Núcleo de Estudos Migratórios da UCS e no Centro de Informações ao Imigrante (CIAI) da Prefeitura Municipal de Caxias do Sul. O estudo, de natureza qualitativa, chama a atenção que a cidade tem recebido migrantes ao longo de sua história e que nos últimos anos, o perfil migratório sofreu alterações significativas. As referências teóricas foram extraídas dos estudos de Baeninger (2020), Sayad (1998), Herédia (2015) e Santos (2005). O estudo reforça a mudança na Lei da Migração em 2017 e evidencia as modificações no padrão imigratório a partir da nova legislação.

Palavras-chave: Migrações Internacionais, Migrações recentes, Migrações laborais, Caxias do Sul.

Introdução

O estudo trata das migrações recentes no município de Caxias do Sul na segunda década do século XXI. Constata-se a presença de migrações internacionais que tem início com o fluxo de haitianos a partir de 2010, posteriormente por senegaleses, ganeses e atualmente por venezuelanos. A pesquisa utiliza o método crítico segundo Becker (2010).

¹ Doutora em História pela Universidade de Genova e Pós doutora pelo Museu Nacional (UFRJ) em 2012. Coordenadora do Projeto Migra V. vbmhered@gmail.com

² Diretora Geral da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social da Prefeitura de Caxias do Sul. Centro de Informações ao Imigrante faz parte da Coordenadoria de Promoção da Igualdade Étnico Racial. Projeto Migra V. sfrech@caxias.rs.gov.br

³ Bacharel em Direito. Pós-Graduanda em Direito Civil. Bolsista PIBIC – CNPq (2019-2021) do Projeto Migra V. vatpassarela@ucs.br

⁴ Acadêmica do Curso de Direito da Universidade de Caxias do Sul. Bolsista Bic da UCS. Projeto Migra V. bbgomes@ucs.br

Os dados analisados nesse estudo fazem parte de dois acervos: o do Centro de Atendimento ao Migrante (CAM) e o do Centro de Informações aos Imigrantes (CIAI). A análise de dados envolve dados de 2011-2021, ou seja, uma década de migrações.

Como referências teóricas, utilizou-se as obras de Sayad (1998), Ambrosini (2011), Herédia (2015), Baeninger (2020, 2021). Migrante nesse estudo é tratado como força de trabalho provisória de acordo com Sayad (1998) e as migrações internacionais como resultados de políticas internacionais acerca da expansão do capital segundo Santos (2005). Para análise da mudança na legislação, Baeninger (2020) foi a referência principal do estudo, seguida pela análise de Baggio e Nascimento (2018).

O estudo foi dividido em dois momentos: o primeiro envolve uma descrição do percurso que a cidade de Caxias do Sul teve em relação as migrações internas e o segundo a análise acerca das migrações internacionais a partir de 2010. O estudo aponta para mudanças significativas no padrão de mobilidade e confirma a posição que a cidade recebeu fluxos distintos migratórios ao longo de sua história. Os dados são resultados de uma série de pesquisas realizadas no Núcleo de Estudos Migratórios da Universidade de Caxias do Sul. O Núcleo foi criado em 1993, com registro no Diretório de Pesquisa do CNPq e tem acompanhado os processos migratórios desde aquela data.

1. Uma história de migrações: da ocupação inicial às migrações internas

As experiências migratórias na cidade de Caxias do Sul são uma constante. Na sua história, desde sua formação, o território foi ocupado a partir de uma política do governo imperial que definiu que a ocupação seria feita por imigrantes italianos. Essa condição facilitou a divisão da terra em lotes coloniais, que foram distribuídos nas duas últimas décadas do século XIX como uma forma de ocupação da terra por homens brancos.

O sucesso das experiências iniciais estimulou as colônias formadas ainda no Império ao desenvolvimento econômico promissor, baseado na agricultura, na pequena propriedade e no trabalho familiar. A colônia Caxias se desenvolveu rapidamente e se tornou sede da colonização italiana no Rio Grande do Sul. Fazia parte das primeiras colônias estruturadas pelo Império pós Lei de Terras (1850). A colônia tornou-

-se conhecida como a “Pérola das Colônias” e da agricultura de subsistência passou para agricultura colonial, vendendo seu excedente e transformando sua economia diversificada. A entrada no mercado regional e mais tarde no mercado nacional se deu pela venda do vinho, um produto importante produzido nas colônias italianas. Os produtores vendiam o produto no mercado paulista ainda no começo do século XX, um estado que havia um forte fluxo de imigrantes italianos. Além do vinho, a Colônia Caxias se destacava na venda de produtos coloniais como o feijão,

A colônia Caxias se emancipou de São Sebastião do Caí em 1890 e nessa data já era conhecida pelo comércio que representava tendo em 1901 uma forte Associação de Comerciantes. O município se desenvolve e é também conhecido pelas atividades fabris que concentra em seu território, o que significa que necessita de mão de obra para ampliar a produção. As primeiras migrações são da zona rural do próprio município ampliada com as migrações de municípios vizinhos. Até praticamente a metade do século XX as migrações no município foram migrações internas onde os deslocamentos provinham de municípios com características semelhantes.

A zona urbana de Caxias cresce na década de 1950 quando a economia deixa de ser apenas tradicional para se modernizar, o que significa o crescimento da indústria metalúrgica mecânica e elétrica. A cidade possuía uma capacidade industrial instalada, decorrente principalmente do crescimento da produção industrial a partir da Segunda Guerra Mundial. Vários setores no período da Guerra haviam se tornado de interesse nacional como a indústria metalúrgica, têxtil e de alimentos.

Trinta anos depois, o governador do Estado do Rio Grande do Sul, Synval Guazzelli, publica um decreto de nº 28.366 de 22/07/1979 onde estabelece o município como complexo metalomecânico. Essa caracterização reconhece o potencial industrial e a possibilidade do crescimento industrial o que continua estimulando as migrações pelo fato da demanda de mão de obra. A cidade continua a crescer e simultaneamente o processo migratório acompanha sendo caracterizado nesse período por migrações dos Campos de Cima da Serra. Os migrantes dessas localidades se integram na indústria local principalmente porque nos locais de partidas que possuíam características de economia primárias, encontravam-se em dificuldades pelas mudanças que a economia brasileira enfrentava no período.

Na década de 1990, com a entrada do país na economia neoliberal, houve a necessidade de modernizar o processo industrial para concorrer internacionalmente. Muitas indústrias, que eram adeptas ao fordismo foram se adequando a nova realidade com mudanças substanciais em seus processos produtivos, que envolvia o uso de novas tecnologias e uma mão de obra mais qualificada. As migrações nesse período ainda são internas e os principais estados que provêm mão de obra são os de Santa Catarina, Paraná e ainda as de municípios do Rio Grande do Sul. Nessa década, o município também se torna um polo de serviços, o que absorve mão de obra não apenas para a indústria, mas também para o comércio e serviços.

2. Migrações internacionais na cidade de Caxias do Sul

A cidade de Caxias do Sul sempre recebeu migrantes que foram absorvidos pelo mercado de trabalho. Durante o século XX, essas migrações eram praticamente internas, A partir de 2010-2019, a cidade de Caxias do Sul recebe um número considerável de migrantes internacionais, que provêm de diferentes países principalmente da África e das Américas, em busca de melhores condições de vida. As migrações envolvem principalmente haitianos, senegaleses, ganeses, venezuelanos, entre outros grupos.

A chegada dos haitianos chama a atenção pela expectativa que os mesmos tinham pelo Brasil como solução de todos os seus problemas. Muitos dos discursos que haviam escutado antes de partirem do Haiti, não foram atendidos. É importante lembrar que além da situação dramática que passaram no país de origem quando do terremoto, também tinham ciência de que as famílias que lá permaneceram enfrentavam situações críticas devido à instabilidade política. Dessa forma, a migração para o Brasil gerava forte interesse e os haitianos foram se estabelecendo na cidade e no mercado de trabalho.

A intensificação do fluxo de migrantes após o terremoto que envolveu o Haiti teve sérias consequências, principalmente quando uma parte de sua população decidiu migrar. Começam a entrar no Brasil, pelas vias fronteiriças, particularmente “na região dos municípios da Brasiléia (...) no estado do Acre, na fronteira com a Bolívia, e a na Cidade de Tabatinga (...), no Amazonas, fronteira com a Colômbia e com o Peru” (ALCANTARA, P. M., 2014, p 36). A escolha do Brasil, num momento positivo de sua agenda econômica foi uma solução. Entretanto,

desconheciam a geografia brasileira, as suas leis, as questões econômicas, o que gerou muitas controversas na chegada no país. Segundo relatos de entrevistados⁵, os haitianos “preferiam outros destinos antes do terremoto, mas em 2010, o Brasil passou a ser uma opção”.

É importante lembrar que o Brasil fez parte da Missão de Paz⁶ no Haiti por ser membro da ONU e a partir de sua presença nessa missão, havia uma imagem bastante positiva do país entre a população haitiana. Alguns autores como Handerson (2015) alegam que a emigração faz parte da história do Haiti, mas não se pode esquecer que a “Missão Internacional das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti” esteve sob comando do exército brasileiro como já foi dito e a presença de militares pode ter influenciado a escolha de destino de migrantes haitianos. Segundo dados da Polícia Federal⁷, aproximadamente 93 mil haitianos entraram em território brasileiro entre 2010 e 2017.

Após a chegada dos haitianos, a cidade de Caxias do Sul recebe os senegaleses. Esse fluxo, bastante elevado entre 2013-2015 provoca uma série de discussões sobre o papel das migrações internacionais⁸. O perfil dos senegaleses, bastante distinto dos haitianos, tem impactos culturais na cidade em diversos aspectos. A diferença cultural no perfil dos migrantes é que os senegaleses eram na maioria muçulmanos, não viajavam com a família, bastantes sociáveis e se organizavam a partir de redes. Os senegaleses, de forma geral não permaneciam, onde não havia trabalho. A característica da migração é laboral. É possível identificar que os senegaleses não migraram com interferência do Estado

⁵ Jean Fritz, vice-presidente da Associação de Haitianos em Caxias do Sul em 2016, participou da Roda de Conversas As dificuldades dos Haitianos no Sul do Brasil, realizada junto ao Núcleo de Estudos Migratórios (UCS) e ao Centro de Atendimento ao Migrante (CAM) ocorrida em de 2016 na Universidade de Caxias do Sul. A entrevista com Fritz faz parte dos relatos registrados na Pesquisa MIGRA III, Universidade de Caxias do Sul.

⁶ Essa missão foi comandada pelo exército brasileiro que juntamente com outros países colaborou por meio de ajuda humanitária a restituição a normalidade institucional segundo definições da própria Missão. “A presença do Brasil no Haiti, no comando da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti – MINUSTAH, iniciada em 2004, foi fator de fundamental importância na inserção do país no quadro dos destinos procurados pelos haitianos que buscavam fugir da miséria e da desordem social.

^{Assim}, pouco tempo após o terremoto, acontecido em janeiro de 2010, os primeiros imigrantes começaram a chegar ao Brasil” (PATARRA, 2021, p.13).

⁷ <https://Jornal.usp.br/ciencias/mesmo-com-cenario-desfavoravel-imigrantes-haitianos-seguem-buscando-o-brasil-por-que/> Acesso em: 22/10/2022.

⁸ O número de senegaleses registrados no CAM até 2014 era de 1.856 senegaleses. HERÉDIA, V. B. M.; PANDOLFI, Bruna. Migrações Internacionais: o caso dos senegaleses em Caxias do Sul. In: HERÉDIA, V.B.M. (Org.) Migrações Internacionais: o caso dos senegaleses no Sul do Brasil. Caxias do Sul: Belas Letras, 2015.

como foi o caso dos haitianos que tinham relações diplomáticas bem como possibilidade do visto humanitário.

Outro grupo que chama a atenção na cidade em 2014 é o grupo de ganeses. Essa migração, chamada de passagem, ocorre em julho de 2014 quando muitos entram no país com visto de turistas e posteriormente solicitam refúgio. O número de ganeses não passam de 400 migrantes e a cidade por meio de algumas instituições como é o caso da Igreja Católica acolhe esse grupo.

Nos anos de 2017-2019 o número de migrações diminui e no período da pandemia devido as restrições governamentais, o percentual de migrantes que chega a cidade é bem menor do que nos anos anteriores. Essas restrições evidenciam uma diminuição nas migrações internacionais, mesmo que continue a ocorrer como se constata nos dados do CIAI, vinculado a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul.

Chama a atenção mudanças que ocorreram nos fluxos migratórios que chegaram a cidade de Caxias do Sul após 2017. Não se pode deixar de considerar que nesse ano foi aprovada a Lei de Migração, nº 13.445 (em 24 de maio de 2017) que estabelece princípios e diretrizes que definem a política nacional de migração no país e regulariza a questão migratória no Brasil.

Mesmo que a nova Lei represente um avanço nas questões migratórias, traz uma série de restrições que poderiam ter sido resolvidas que remetem ao âmbito da recepção e regularização da migração. Uma das reivindicações do projeto que não foi aprovado prevista na mudança legal foi a de criar um órgão que fizesse a gestão das políticas migratórias, ou seja a

criação de uma autoridade nacional migratória especializada na regularização da matéria, já que uma das avaliações de diversos segmentos sociais, inclusive entre os migrantes e refugiados, era o da necessidade de desvinculação da recepção e regularização migratória das funções da Polícia Federal, uma vez que os processos migratórios estariam deixando de ser assunto policial para passar a ser um tema da seara de proteção de direitos humanos (BAGGIO, NASCIMENTO, 2018, p.23).

Essa reivindicação previa uma forma de avançar em relação ao ‘Estatuto do Estrangeiro’ que vigorou por várias décadas no país numa forma de sustentar a posição de defesa da segurança nacional em relação ao estrangeiro. Baggio e Nascimento (2018) chamam a atenção das contradições que a nova Lei apresenta.

Se, por um lado, a nova Lei tem sucesso em colocar essa temática nos marcos internacionais de proteção de direitos humanos, por outro, a conjuntura interna brasileira não deixa dúvidas de que o legado autoritário permanece mais presente do que nunca, não só colocando-se como um desafio a ser superado, mas sobretudo, ameaçando explicitamente a possibilidade de aplicação da nova Lei de modo a superar as dinâmicas enraizadas desde o Estado Novo como o povoamento do imaginário popular pela ideia de migrante ideal, depois, com a consagração da lógica excludente e criminalizante imposta pela ideologia de segurança nacional (2018, p.25-26).

As mudanças no marco legal da imigração no Brasil mostram as alterações no ordenamento jurídico migratório que beneficiam a migração como a reunião familiar, a participação política, acesso à justiça, a educação, a saúde, o que permite atender as necessidades básicas do migrante. Um aspecto importante que está na seção II, referente “dos princípios e das garantias” está no art.3 da nova lei, ou seja, considerar crime a discriminação por nacionalidade. O artigo trata do “repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação” (Art.3, item II).

Baeninger explicita que a nova Lei de Migração possibilita “a ordenação da imigração através da documentação com vistos de residência temporária, visto humanitário, visto fronteiriço e o Estatuto do Refúgio, de 1997, permite a solicitação de refúgio e o reconhecimento de refugiados” (2020, p.350). Define também por meio de categorias o que é o imigrante, o emigrante, o visitante e o apátrida. A dimensão político institucional, segundo Baeninger (2020, p.350), tornou-se o “elemento-chave, portanto para a compreensão da regulação das migrações internacionais, com a presença do Estado no redirecionamento e distribuição dos principais fluxos migratórios no território brasileiro”.

No contexto da lei aprovada em 2017, o Brasil enfrenta a chegada de migrantes com uma nova ordenação jurídica migratória. No caso dos venezuelanos, o fluxo migratório cresceu de forma significativa, sendo que o Estado Brasileiro promoveu “estratégias de acolhimento, interiorização e assistência social” (MATOS, LIMA, SENHORAS, 2022, p.136). Uma delas foi a “*Operação Acolhida*”, planejada para controlar a migração venezuelana na fronteira por meio da interiorização dos migrantes.

Entre janeiro de 2017 e agosto de 2020, o Brasil acolheu 609.049 venezuelanos e viu partir 345.574, depois do fluxo disparar 922% no biênio

anterior, esses dados refletem o intenso padrão migratório de venezuelanos no país, o que de certa forma leva ao mesmo a reorganizar a agenda migratória no sentido de recepção e acolhimento aos migrantes e refugiados venezuelanos (MATOS, LIMA, SENHORAS, 2022, p.136).

O processo de interiorização foi uma alternativa encontrada para distribuir os migrantes nas diversas regiões do país. O governo se viu obrigado a promover alguns mecanismos para garantir os direitos básicos da população que entrou no país.

A Venezuela representa o principal país dos novos reconhecimentos de refúgio no Brasil, a partir de dezembro de 2019, uma vez que o país atribui à grave violação de direitos humanos para a concessão do refúgio a esses imigrantes; houve aprovação em bloco no CONARE de 46.100 refugiados da Venezuela entre dezembro de 2019 a agosto de 2020. Já os refugiados da Síria – que ocupavam a primeira posição desde 2012 – correspondem a apenas 5% dos refugiados residentes no Brasil em agosto de 2020 (2.687 refugiados sírios) e 1% das solicitações de refúgio ativas em 23 de novembro de 2020 (2.139 solicitações pendentes). BAENINGER, DEMÉTRIO, FERNANDES, DOMENICONI, 2021, p.9).

Essa colocação do estudo de Baeninger et al (2021) ajuda a entender os dados que foram registrados no banco de dados acerca de migrantes que se cadastraram na Prefeitura de Caxias do Sul (CIAI). Os dados apresentados no quadro 1 mostram as diversas nacionalidades dos que procuraram o CIAI em 2021.

Quadro 1 – Nacionalidades dos imigrantes cadastrados no CIAI, no Município de Caxias do Sul, em 2021

NACIONALIDADE	Frequência	
	Absoluta	Percentual
Argentino	31	2,72%
Angolês	1	0,09%
Bolivariano	2	0,18%
Chileno	2	0,18%
Chinês	3	0,26%
Colombiano	28	2,46%
Cubano	10	0,88%
Dominicano	1	0,09%
Estadunidense	2	0,18%
Ganês	4	0,35%
Guineense	1	0,09%

Haitiano	410	36%
Italiano	3	0,26%
Mexicano	1	0,09%
Paraguaio	22	1,93%
Peruano	14	1,23%
Português	2	0,18%
Senegalês	39	3,42%
Uruguaio	25	2,19%
Venezuelano	533	46,8%
Outros	2	0,18%
Não respondeu / Não informado	3	0,26%
TOTAL	1139	100%

Fonte: Pesquisa Migrações Internacionais: desafios e perspectivas no século XXI. Dados obtidos no CIAI e organizados pelo grupo de pesquisa do MIGRA V. Caxias do Sul, 2022.

Os resultados do Quadro1 refletem a presença de venezuelanos em primeiro lugar, seguidos de haitianos, senegaleses, argentinos, colombianos, uruguaio, paraguaio e outros. O total de registros no ano de 2021 foi de 1139 migrantes, o que é um número bastante significativo para o município de Caxias do Sul. Não se pode desconsiderar que o serviço do CIAI é recente e que ainda havia repercussão da própria pandemia.

Considerações finais

Os estudos migratórios indicam que houve mudanças nos padrões de mobilidade humana nas últimas décadas. Refletem que as migrações não são uniformes e dependem das políticas de desenvolvimento da sociedade de destino, mostrando que as consequências desses movimentos afetam as cidades. As alterações na legislação foram fatores que influenciaram algumas mudanças nos últimos anos e apesar de representarem um avanço no campo migratório, ainda muito a fazer nesse sentido. O estudo ressalta efeitos da mudança na Lei de Migração em 2017 e o uso da mesma e do Estatuto de Refugiados de 1997 que se aplicam aos grupos que chegam em Caxias do Sul.

No caso da cidade de Caxias do Sul, que tem recebido migrantes internacionais de forma efetiva desde 2010, é evidente que o contexto econômico e político da primeira década e metade da segunda do século

XXI apresentaram condições favoráveis para o processo migratório. Nesse sentido, é possível identificar três períodos bem distintos: as migrações antes de 2010, migrações após 2010 e a fase atual. Nessa análise de dados mais recentes, é possível identificar a chegada de novos grupos como é o caso dos venezuelanos.

O estudo aponta que diversos grupos de migrantes chegaram a cidade e marcaram sua presença pelas características culturais que carregavam e de forma marcante por tipos distintos de migração. A cidade recebeu migrações internas durante o século XX, principalmente de estados vizinhos e de municípios do Rio Grande do Sul. Teve uma influência marcante de migrações laborais, mas também vivenciou migrações de passagem como foi o caso dos ganeses.

Nas migrações internacionais, a partir de 2010, os haitianos chegaram na cidade e de forma gradativa se inseriram no contexto urbano. Os migrantes não eram apenas jovens e migravam com a família, evangélicos e católicos, com escolaridade média e superior. Muitos entram no país com o visto humanitário, uma vez que o Brasil possuía acordo diplomático com o Haiti e esses acordos legitimaram a entrada no território brasileiro de forma legal.

Já a situação dos senegaleses é bastante distinta, ou seja, a característica principal é a migração laboral. Os senegaleses, que procuram a cidade de Caxias do Sul, são jovens, alfabetizados, com escolaridade média, muçulmanos, em busca de trabalho; solteiros, provenientes de pequenas cidades do interior do Senegal, escolhidos pela família para migrar. O Senegal possui uma história de imigração que faz parte da sua cultura.

Constata-se que esses migrantes dispunham informações sobre ocupação, em locais do estado que já empregavam senegaleses, principalmente para tipos específicos de trabalho, como em frigoríficos, na construção civil, em metalúrgicas, entre outros. Os senegaleses se movimentam em busca de trabalho, e o motivo da migração é o sustento da família na sociedade de origem (HERÉDIA, 2019, p.5-6).

Outra migração com número expressivo são a de venezuelanos que tem características distintas dos grupos anteriores. São migrações que nascem de crises e os deslocamentos fronteiriços passam a ser frequentes. Nas migrações de crise é fundamental entender os conflitos da sociedade de origem que segundo Baeninger e Peres (2017) evidenciam a condição jurídica do migrante. No Projeto Acolhida, os migrantes

venezuelanos foram interiorizados segundo critérios definidos pelo governo e distribuídos no território brasileiro. A cidade de Caxias do Sul recebeu um número expressivo de venezuelanos. Portanto, constata-se novas modalidades na migração internacional que refletem a presença de migrantes na cidade. Nos dados de 2021 cedidos pelo CIAI, o número de venezuelanos que se cadastraram nesse Centro, com interesse de regularizar sua situação foi de 533 migrantes, o que representou 46,8% dos cadastrados. Ainda em 2021, o número de haitianos é elevado, o que significa 410 migrantes, o que corresponde a 36% da amostra. Nesse sentido, a cidade continua a receber migrantes internacionais o que permite identifica-la como uma cidade de migrações.

Referências

- ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. “Programa de Interiorização de Migrantes Venezuelanos”. *ACNUR* [2022]. Disponível em: <<https://help.unhcr.org/brazil>>. Acesso em: 24/10/2022.
- ALCANTARA, Pedro Ivo de Moraes. *Novas Fronteiras: Um olhar sobre a Migração Haitiana para o Brasil*. Brasília: Universidade de Brasília –UnB, 2014.
- AMBROSINI, M. *Sociologia delle migrazioni*. 2. ed. Bologna: Mulino, 2011.
- BAGGIO, Roberta Camineiro. NASCIMENTO, Daniel Braga. Do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração no Brasil: breve apontamentos In: MEJÍA, Margarita Rosa Gaviria. *Migrações e Direitos humanos: problemática socioambiental*. Lageado, 2018.
- BAENINGER, Rosana, PERES, Roberta Peres. Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil. *Revista brasileira de Estudos de População*. Belo Horizonte, v.34, n.1, p.119-143, jan./abr. 2017. Acesso:06/06/2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbepop/v34n1/0102-3098-rbepop-34-01-00119.pdf>
- BAENINGER, Rosana; DEMÉTRIO, Natália Belmonte; FERNANDES, Duval Magalhães; DOMENICONI, Jóice. Cenário das migrações internacionais no Brasil: antes e depois do início da pandemia de Covid-19. *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, Campinas, v. 4, p. 1-35, 2021.
- BECKER, Olga Maria Schild. Mobilidade espacial da população: conceitos, tipologia, contextos. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Org.). *Explorações geográficas: percursos no fim do século*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- BRASIL. *Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017*. Institui a Lei de Migração. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm. Acesso em: 3 fev. 2021.
- DOMENICONI, Jóice; BAENINGER, Rosana; DEMÉTRIO, Natália Belmonte. Migrações venezuelanas: trabalhadores do conhecimento no Brasil. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais – RBHCS*, v. 13, n. 26, p. 182-203, jan./

jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/13124/9095>. Acesso em: 15 maio 2022.

HANDERSON, J. Diáspora: as dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa. 2015. Tese (Doutorado em Antropologia Social)– Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

HERÉDIA, V.B.M. *Migrações internacionais: o caso dos senegaleses no sul do Brasil*. Caxias do Sul: Belas Letras, 2015.

HERÉDIA, Vania B.M. Migrações em espaços contemporâneos: integração ou pluralismo cultural. *COLOQUIO* – Revista do Desenvolvimento Regional – Faccat – Taquara/RS-v.16, n. 3, jul./dez. 2019. Disponível em: <http://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/1301> Acesso em: 23/10/2022.

HERÉDIA, Vania B. M.; PASSARELA, Victória A. T.; GOMES, Brenda. O acolhimento dos imigrantes realizado pelo município de Caxias do Sul durante a pandemia da Covid-19. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ESPM, 2021, Porto Alegre. *Anais* [...]. Porto Alegre, 2021.

MATOS, Lúcia Pinheiro de, LIMA, Marimar dos Santos, SENHORAS, Elói Martins. Operação Acolhida e o padrão de mobilidade da interiorização de migrantes venezuelanos em território Brasileiro (2018-2010). In: MENDES, Fernando Lima, SILVA, Carlos Alberto Borges da, SENHORAS, Elói Martins. *Imigração Venezuelana: Roraima como epicentro dos deslocamentos*. Boa Vista: IOLE, 2022.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. *R. bras. Est. Pop.*, Belo Horizonte, v.34, n.1, p.171-179, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/4CGSzkLL95ghtDhF8dwVbn/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 23/10/2022.

PATARRA, Neide Lopes. O Brasil: um país de imigração? In: *Revista eletrônica de estudos urbanos e regionais. e-metropolis*. n.9, Ano 3, junho de 2012. Disponível em: http://emetropolis.net/system/edicoes/arquivo_pdfs/000/000/008/original/emetropolis_n_09.pdf?1447896326 Acesso em 14/01/2021.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 20, n. 57, maio/ago. 2006. Disponível em: <www.scielo.br/>. Acesso em: 7 set. de 2016.

PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil, um país de imigração? *Revista Internacional em Língua Portuguesa – RILP*, n. 24, p. 65-96, 2011.

REDIN, Giuliana e MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. Imigrantes senegaleses no Brasil: tratamento jurídico e desafios para a garantia de direitos. In: HERÉDIA, V.B. M. *Migrações internacionais: o caso dos senegaleses no sul do Brasil*. Caxias do Sul: Belas Letras, 2015.

SANTOS, Boaventura dos. Os processos de globalização. IN: SANTOS, Boaventura dos. (Org.) *A Globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez Editora, 2005. 3ªed.

SAYAD, Abdelmalek. Prefácio. In: . *A imigração ou os paradoxos da alteridade*. São Paulo: Edusp, 1998.

O Rio Grande do Sul atravessa um processo de desindustrialização? Uma análise empírica entre 2002 e 2019

Carlos Gilbert Conte Filho¹

Resumo: Atualmente, tem-se questionado se o Rio Grande do Sul vem passando por um processo de desindustrialização. Sendo assim, esse estudo visou analisar a questão e destacar os determinantes da economia gaúcha a luz do crescimento puxado pelas exportações. Para esse propósito, foram apresentados mapas de georreferencia referentes ao Valor Adicionado Bruto do setor da agropecuária e do setor da indústria de transformação. Não obstante, realizou-se uma análise econométrica através da metodologia dos mínimos quadrados ordinários. Os resultados apontam que, entre 2002 e 2019, o RS se desindustrializou e que, dentre os fatores que levam a esse quadro econômico, o crescimento das exportações para a China e a queda das exportações para os EUA são preponderantes.

Palavras-chaves: Economia do Rio Grande do Sul, agropecuária, indústria de transformação, georreferencia, análise econométrica.

1. Introdução

O Rio Grande do Sul (doravante RS) é um dos 26 estados – além do Distrito Federal – que compõe a República Federativa do Brasil. De acordo com o Sistema de Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2002, a economia gaúcha representou 7,20% do produto interno bruto (PIB) do País e 41,32% da região sul². Em 2019, contudo, o RS representou 6,91% do PIB nacional e 38,14% da região sul. Ou seja, houve uma relativa estabilização em termos nacionais e uma pequena queda em termos regionais.

Ao analisar a matriz produtiva do estado, observa-se que, no período entre 2002 e 2019, o valor adicionado bruto (VAB) da indústria de transformação apresentou queda de 14,05%, saindo de 39,48% para 33,93% do resultado da atividade produtiva do estado. Por sua vez, a

¹ Doutor em economia. UFSM. <http://lattes.cnpq.br/6040967059163332> E-mail: cgconte@terra.com.br

² A região sul é composta por três estados: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

agropecuária apresentou crescimento de 0,8% (IBGE, 2022), saindo de 7,25% para 7,31% do resultado no mesmo período.

Quanto as exportações do RS, observa-se que, ao longo dos últimos anos ocorreram três fatos relevantes. O primeiro deles se dá em relação ao crescimento das exportações gaúchas. Entre 2002 e 2019, as exportações totais do RS aumentaram 170%, passando de US\$

6 bilhões para US\$ 17 bilhões. O segundo se refere a pauta de bens exportados. Entre 2002 e 2019, as exportações da indústria de transformação caíram 20,83%, passando de 91,31% do total exportado em 2002, para 72,29% em 2019. Por sua vez, as exportações de bens primários cresceram 303,73%, passando de 6,74% do total exportado em 2002, para 27,22% em 2019. O terceiro fato relevante se refere aos dois principais parceiros comerciais do estado: China e EUA. Se outrora os EUA constituíam o destino predominante das exportações do RS, atualmente a China ocupa esse posto. Isso se deve ao fato de que, entre 2002 e 2019, as exportações do RS para os EUA perderam participação no total exportado, caindo 70,14% (passou dos US\$ 1,8 bilhão em 2002, para US\$ 1,4 bilhão em 2019); enquanto as exportações do RS para China aumentaram substancialmente. O crescimento das exportações gaúchas para o país asiático, entre 2002 e 2019, foi de 370,18%. Passou dos US\$ 443 milhões em 2002, para US\$ 5,6 bilhões em 2019 (COMEX.STAT, 2022). Destaca-se, ainda, que os bens importados pelos dois principais parceiros comerciais do RS são distintos. Enquanto os EUA importam, predominantemente, bens industrializados (em 2019, 98,73% dos bens importados pelos EUA foram originados na indústria de transformação gaúcha); a China importa, majoritariamente, bens primários (70,73% em 2019)³.

Isso posto, observa-se que, embora a indústria de transformação ainda seja o setor preponderante da economia do RS (respondeu por 39,93% do PIB do estado em 2019), essa vem perdendo espaço para o setor primário, tanto em VAB como em relação as exportações.

Diante desse cenário, o objetivo desse estudo é investigar qual o impacto que as exportações para a China e para os EUA exercem sobre o setor da indústria de transformação, da agropecuária e do produto total do Rio Grande do Sul. Para tanto, essa pesquisa está dividida em mais três seções além dessa introdução. Na seção dois é apresentado o

³ O principal bem exportado do RS para a China é a soja. Sozinha, a commodity representou, em 2019, 70,42% do total exportado para o país asiático (COMEX.STAT, 2022).

arcabouço teórico acerca da importância da indústria para o crescimento econômico. Na seção três é apresentada a análise que se divide entre mapas de georreferência e a investigação estatística-econométrica. Por fim, tem-se as considerações finais.

2. Referencial Teórico

Segundo Nicholas Kaldor (1966), é impossível compreender o processo de crescimento e desenvolvimento econômico sem distinguir as atividades com rendimentos crescentes (a qual associa à indústria), das atividades com rendimentos decrescentes (a qual associa as atividades de agricultura e mineração baseadas na terra) (THIRLWALL, 2005). Desse modo, segundo o autor, economias industrializadas tendem a apresentar um maior crescimento do produto quando comparadas a economias cuja produção é intensiva em recursos naturais.

Para validar a afirmação de que a indústria constitui o motor do crescimento econômico, Kaldor (1966) elaborou três leis⁴ que explicitam as diferentes taxas de desempenho entre economias avançadas e economias em desenvolvimento. Os resultados indicam que economias desenvolvidas cuja indústria manufatureira é preponderante apresentam crescimento robusto e sustentado do produto. Isso se deve ao fato de que a indústria atua sobre quatro principais pilares da economia, são eles: i) apresenta retornos crescentes de escala; ii) apresenta efeitos de encadeamento para frente e para atrás na cadeia produtiva; iii) é receptora e difusora do progresso tecnológico e; iv) possui maior elasticidade-renda nas exportações (OUREIRO e MARCONI, 2014).

Kaldor (1994) postulou que o lado da demanda tem função central para explicar o desempenho das economias (ao contrário do que acreditavam os economistas clássicos e neoclássicos) (HUNT, 1981). E dentre os fatores que compõe a demanda estão as exportações líquidas. A ênfase do autor no desenvolvimento das exportações líquidas como

⁴ A primeira lei de Kaldor (1966) destaca que há uma forte correlação positiva e direta entre o crescimento manufatureiro e o crescimento do produto da economia, ou seja, quanto maior for o crescimento da indústria manufatureira maior será o crescimento do PIB dessa economia. A segunda lei destaca que existe uma forte relação positiva entre o crescimento da produtividade na indústria manufatureira e a taxa de crescimento do produto manufatureiro em função de rendimentos estáticos e dinâmico de escala (hipótese igualmente aventada pela Lei de Verdoorn); Por fim, a terceira lei aponta que quanto mais rápido é o crescimento do produto manufatureiro, mais rápida é a taxa de transferência dos setores não manufatureiros à indústria, ou seja, o crescimento da produtividade total da economia está associado positivamente ao crescimento do produto e do emprego industrial, e correlacionado negativamente com o crescimento do emprego não manufatureiro.

importante elemento da causa final ao crescimento econômico levou alguns autores como Thirlwall (1979), Thirlwall e Hussein (1982), McCombie e Thirlwall (1994), Dixon e Thirlwall (1975) e Moreno-Brid (2003) a formalizarem modelos de crescimento liderado pelas exportações (*export led growth*). No centro desta discussão está a Lei de Thirlwall (1979).

Para Thirlwall (2005), as discrepâncias nas taxas de desenvolvimento entre as economias resultam das diferenças nas elasticidades-renda de importação e de exportação. Desse modo, o balanço de pagamentos das economias em desenvolvimento – as quais, usualmente exportam bens com baixa elasticidade-renda (primários) e importam bens com alta elasticidade-renda (manufaturados) – tende ao desequilíbrio, o que inviabiliza o crescimento do produto a taxas elevadas⁵ (MCCOMBIE e THIRLWALL, 1994).

Isso posto, diante da importância da indústria para o crescimento e desenvolvimento econômico, uma economia que apresenta processo de desindustrialização pode encontrar dificuldades quanto ao crescimento do produto no médio e longo prazo. Contudo, é preciso conceituar o termo desindustrialização, uma vez que este apresenta diversas conotações.

Segundo Rowthorn e Wells (1987), a desindustrialização pode ocorrer de duas formas: i) desindustrialização positiva (em que o crescimento da indústria gera crescimento do setor de serviços fazendo com que o emprego migre do primeiro para o segundo); e ii) desindustrialização negativa ou precoce (em que a produtividade da indústria é baixa e o setor de serviços ainda não se encontra em condições de absorver os trabalhadores dispensados daquele setor; ou seja, a desindustrialização está associada a rendimentos reais estagnados ou decrescentes e ao aumento do desemprego no setor industrial). Ademais, a desindustrialização, segundo Morceiro (2012), manifesta-se a partir da redução relativa de emprego, da redução do valor adicionado em relação ao emprego, da redução do valor adicionado total (TREGENNA, 2009) e das

⁵ Neste sentido, pode-se destacar, também, a teoria de Prebisch (2000). Segundo o autor, as diferenças nas elasticidades-renda da demanda de exportações e de importações são fatores relevantes para explicar a limitação de balanço de pagamentos e do desenvolvimento das economias em desenvolvimento. A alegação de Prebisch repousa na inclusão internacional da economia agrária no âmbito da relação centro versus periferia. A desigual inclusão da economia agrária e a economia industrial se expressa em diferenças nas elasticidades de comércio destas economias, o que provoca graus distintos de limitação externa ao desenvolvimento das economias periféricas e centrais.

dificuldades duradouras no equilíbrio das contas externas (VALVERDE e OLIVEIRA, 2011).

Em relação ao setor externo, Marconi (2015) considera que a valorização cambial pode ser um fator que resulta na desindustrialização por doença holandesa. Neste caso, a desindustrialização é manifestada pelo aumento da participação de commodities no VAB total e a consequente redução do VAB das manufaturas. Pereira e Marconi (2014) destacam que a doença holandesa não ocorre apenas diante da descoberta de recursos naturais, mas também da valorização dos preços internacionais desses recursos. Ou seja, quando algum fator exógeno provoca o aumento dos preços internacionais das commodities, há um aumento da entrada de divisas que, ao apreciar o câmbio, prejudica a competitividade dos demais produtos, sobretudo dos bens industriais. A manutenção de um cenário com essas características por um longo período faz com que a indústria perca espaço (em termos de VAB e de emprego) para os demais setores da economia de forma precoce (desindustrialização).

Nesse sentido, uma primeira consequência é a reparametrização da pauta de exportações ou o aumento da importação de bens industriais (VALVERDE e OLIVEIRA, 2011).

Nesse sentido, Saccaro e Alvim (2017) destacam que o aumento da participação de produtos primários na pauta de exportações gaúchas ocorre simultaneamente com a redução das exportações da indústria de transformação e dos serviços. Favareto, et al. (2020), por sua vez, destacam que, além da taxa real de câmbio, o crescimento da renda externa é outro fator que contribuiu para o avanço das exportações de bens primários do RS.

3. Análise Empírica

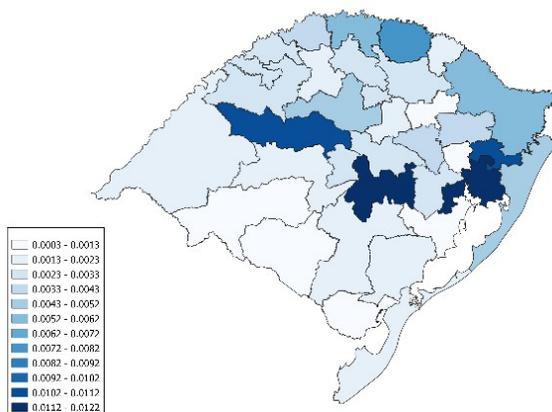
Nesta seção são apresentadas a análise georreferencia e estatística-econométrica. O corte temporal vai 2010 e 2019 para a análise de georreferencia e de 2002 a 2019 para a análise econométrica. Utilizou-se esse período em função da disponibilidade de dados. Se por um lado há dados para o VAB total do estado relativos aos setores da agropecuária e da indústria de transformação entre 2002 e 2019; por outro, o IBGE disponibiliza dados municipais referentes ao VAB do setor da agropecuária e da indústria de transformação apenas para o período entre 2010 e 2019. Além dos dados coletados a partir da base do IBGE, também foram utilizados provenientes da base da ComexStat.

Para o propósito desta seção, em um primeiro momento são apresentados mapas destacando a evolução do VAB da indústria de transformação e da agropecuária. Os dados foram organizados e analisados de forma descritiva e georreferenciados a partir de mapas geridos através do software QGIS versão 3.36.3. Na definição dos pontos de corte foi utilizado o critério de intervalos iguais (12 intervalos) visando a uma melhor ilustração do item em questão. Em seguida, é apresentada a análise estatística e econométrica. Para esse propósito foi utilizado o software E-views 12.

3.1 Análise georreferenciada

Nesta etapa da análise, são apresentados mapas de georreferência acerca da evolução do VAB do setor da agropecuária e da indústria de transformação entre 2010 e 2019 nas 35 mesorregiões que compõe a economia do RS. Utilizou-se esse corte temporal em função da disponibilidade de dados municipais obtidos através do banco de dados do IBGE. A análise inicia a partir de mapas referentes a indústria de transformação do RS (figura 1):

Figura 1 – VAB da indústria do RS em 2010 e 2019
VAB indústria RS 2019



Fonte: Mapas elaborados através do software Q-gis 3.26.2 (2022).

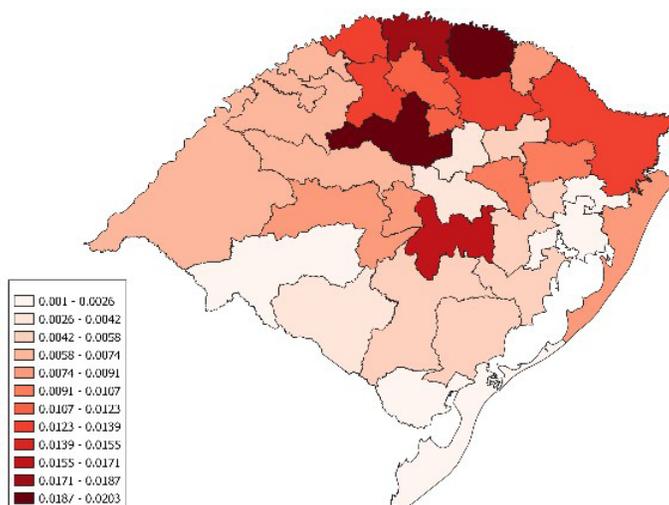
Observa-se que, em 2010, as mesorregiões cujo VAB da indústria era predominante relevante estava concentrada na região metropolitana e centro-oriental do estado. Em 2019, contudo, o VAB da região metropolitana diminuiu, assim como da região centro-oriental, dando espaço para ampliação do VAB da indústria de transformação da região

centro-ocidental do estado. Em suma, observa-se que houve desconcentração da indústria de transformação no período em análise cuja região metropolitana deixa de ser a área predominante.

A figura 2 apresenta a evolução do VAB do setor da agropecuária:

Figura 2 – VAB Agropecuária em 2010 e 2019.

VAB agropecuária RS 2019



Fonte: Mapas elaborados através do software Q-Gis 3.26.2 (2022).

Os mapas apontam para uma disseminação do VAB do setor da agropecuária entre 2010 e 2019. Se em 2010, o VAB do setor da agropecuária estava concentrado na região do noroeste e nordeste Rio-Grandense; em 2019, essas regiões permaneciam como as mais preponderantes, acrescida da região centro-oriental do estado.

Isso posto, destaca-se que, enquanto indústria apresentou uma perda de espaço dentro da matriz produtiva do RS, a agropecuária ampliou sua participação.

3.2 Análise estatística e econométrica

Nesta seção são apresentadas duas análises: a primeira delas referente a correlação de Pearson e a segunda referente a investigação econométrica.

Para esse propósito, foram utilizados dados referentes ao produto do RS (PIB do RS), o VAB do setor da agropecuária no PIB, o VAB da

indústria no PIB e a participação das exportações para a China e para os EUA sobre o total exportado pelo RS. A exceção do PIB do RS, todas as variáveis são apresentadas em termos percentuais. Portanto, optou-se por transformar a variável PIB do RS em logaritmo natural a fim de que se possa obter as elasticidades. O corte temporal dessas análises vai de 2002 a 2019.

O coeficiente de correlação de Pearson tem como objetivo indicar como duas variáveis estão associadas entre si. A análise da correlação de Pearson não distingue se uma variável é dependente ou independente. Uma correlação positiva indica que as variáveis caminham na mesma direção, isto é, quando uma variável apresenta dados que crescem ao longo do tempo, a outra variável também apresenta dados crescentes. Analogamente, uma correlação negativa indica que duas variáveis caminham em sentidos opostos.

A intensidade da correlação de Pearson também deve ser analisada. A tabela 1 apresenta os intervalos para interpretação do coeficiente de correlação:

Tabela 1 – Interpretação da correlação de Pearson

Intervalo (em módulo)	Interpretação
0 – 0,3	Correlação desprezível
0,31 – 0,5	Correlação fraca
0,51 – 0,7	Correlação moderada
0,71 – 0,9	Correlação forte
0,91 – 1	Correlação muito forte

Fonte: Bussab e Morettin (2002).

Isso posto, a tabela 2 apresenta os resultados da correlação de Pearson das variáveis incluídas na presente análise:

Tabela 2 – Correlação de Pearson

	LnY	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA	XCHI	XEUA
LnY	1.000000	-0.066498	-0.841904	0.944745	-0.857006
AGRO	-0.066498	1.000000	-0.074607	0.156755	0.278212
IND	-0.841904	-0.074607	1.000000	-0.891275	0.585484
XCHI	0.944745	0.156755	-0.891275	1.000000	-0.697886
XEUA	-0.857006	0.278212	0.585484	-0.697886	1.000000

Fonte: Resultados gerados através do software E-views 12 (2022).

A partir dos resultados, destaca-se que: i) há uma correlação negativa, porém desprezível entre o VAB do setor da agropecuária e o PIB do RS; ii) há uma correlação negativa e forte entre o VAB da indústria e o PIB do RS; iii) há uma correlação positiva e muito forte entre as exportações de bens gaúchos para a China e o PIB do RS; e iv) há uma correlação negativa e forte entre o crescimento das exportações gaúchas para os EUA e o PIB do RS.

Esses resultados evidenciam, portanto, que o RS tem se especializado em produtos primários e que esses são o carro chefe da economia gaúcha. Ademais, o crescimento do setor da indústria não tem se mostrado positivo para o desempenho do produto gaúcho, o que se justifica pela perda de VAB desse setor ao longo dos últimos anos.

O próximo passo se refere a investigação econométrica. A metodologia empregada foi a dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) e a variável dependente (explicada) é o PIB do RS. A tabela 3 apresenta os resultados:

Tabela 3 – Regressão por MQO.

Variável	Coefficiente estimado	Erro padrão	Probabilidade de aceitar a hipótese nula (H0: $\beta=0$)
Agropecuária	-2,655151	1,580267	0,0968 ^b
Indústria	-0,209376	0,784977	0,7939 ^c
Exportações – China	-3,464463	0,610383	0,0001 ^a
Exportações – EUA	2,325115	0,549487	0,0010 ^a
Constante	12,58157	0,621728	0,0000 ^a
R2	0,975094		

Fonte: Resultados gerados através do software E-views 12 (2022).

Nota: a significa que o coeficiente estimado é estatisticamente significativo ao nível de confiança de 95%. b significa que o coeficiente estimado é estatisticamente significativo ao nível de confiança de 90%. c significa que o coeficiente estimado não é estatisticamente significativo.

A partir dos resultados obtidos, destaca-se que: i) o crescimento de 1% do VAB da agropecuária causa queda de -2,65% do PIB do RS; ii) o aumento de 1% das exportações de bens para a China causa queda de -3,46% do PIB do RS e; iii) o aumento de 1% das exportações de bens para os EUA causa aumento de 2,32% do PIB do RS. Quanto ao impacto que o VAB causa no PIB do RS, não se pode fazer qualquer inferência em função de que o coeficiente estimado não se mostrou estatisticamente significativo. Por fim, o modelo estimado explica em 97,50% as variações do PIB do RS.

Considerações finais

Muito tem se discutido se o Rio Grande do Sul vem passando por um processo de desindustrialização ao longo dos últimos anos. Esse estudo objetivou responder a essa questão: entre 2002 e 2019 o RS presenciou um processo de desindustrializado?

Através da análise acerca da evolução do VAB do setor da agropecuária, do VAB da indústria de transformação e das exportações gaúchas para os dois principais parceiros comerciais (China e EUA) do estado, pode-se dizer que sim, o RS atravessa um processo de desindustrialização.

Essa assertiva se deve a ampliação das exportações gaúchas de bens primários para a China em detrimento das exportações de bens industrializados para os EUA. Desde a crise do *subprime* (2008), os EUA deixaram de ser o principal parceiro comercial do RS dando espaço, a partir de então, para a ampliação das exportações de bens primários para a China. Daí em diante, o que se observa é a diminuição do VAB da indústria gaúcha entre as mesorregiões do estado e a ampliação do VAB da agropecuária. Isso se verifica quando analisado os mapas de georreferência: no período de dez anos (2010 a 2019) houve diminuição do VAB da indústria na região que até então era predominante (região metropolitana) e a ampliação do VAB do setor da agropecuária na região central do estado.

Por fim, destaca-se que a análise econométrica identificou dois pontos que merecem atenção. O primeiro deles diz respeito ao efeito que o aumento do VAB da agropecuária causa no PIB do estado. Os resultados mostram que o crescimento de 1% do VAB da agropecuária se reflete na queda do PIB gaúcho na ordem de 2,65%. O segundo fator é relativo as exportações: enquanto o aumento das exportações para a

China (centrado em bens primários) faz com que o PIB do RS decresça, o aumento das exportações para os EUA faz com que o PIB do RS cresça. Ou seja, esses resultados confirmam a teoria de Kaldor de que a indústria é o motor de qualquer economia e que, sem esse, a economia tende a apresentar resultados desfavoráveis o que se deve ao fato de que o setor primário não agrega valor aos bens produzidos.

Considerando que o setor primário tem se desenvolvido substancialmente ao longo dos últimos anos no RS, uma agenda de pesquisa que se evidencia diz respeito ao efeito que as exportações para a China e para os EUA causam na indústria gaúcha. Sobretudo, deve-se investigar o efeito das exportações do RS na agroindústria gaúcha a jusante e a montante.

Referências bibliográficas

BUENO, Rodrigo De Losso da Silveira. **Econometria de séries temporais**. 1ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

BUSSAB, Wilton de O; MORETTI, Pedro A. **Estatística básica**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARVALHO, Veridiana R.; LIMA, Gilberto Tadeu; SANTOS, ATLA. **A restrição externa como fator limitante do crescimento econômico brasileiro: um teste empírico**. Revista Economia, vol. 9, nº. 2, 2008.

COMEXSTAT (2022). *Base de dados da balança comercial*. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>> Acesso em 10 de outubro de 2022.

DIXON, Robert; THIRLWALL, Anthony P. **A model of regional growth-rate differences on Kaldorian lines**. Oxford economic papers, vol. 27, nº. 2, 1975.

FAVARETTO, Leticia *et al.* **Análise econométrica da influência da taxa de câmbio e da renda externa sobre as exportações dos produtos básicos do estado do Rio Grande do Sul**. Revista do Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis. 2020.

FERREIRA, Alex Luiz et al. **A lei de crescimento de Thirlwall**. 2001. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/285588/1/Ferreira_AlexLuiz_M.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2022.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1981. IBGE (2022). *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 5 de setembro de 2022.

KALDOR, Nicholas. **A model of economic growth**. The economic journal, vol. 67, nº. 268, 1957.

KALDOR, Nicholas. **Causes of the Slow Rate of Economic Growth in the United Kingdom**. Cambridge: Cambridge University Press, 1966.

- KALDOR, Nicholas. **Interregional trade and cumulative causation. The Return to Increasing Returns**. United Kingdom: Routledg, 1994.
- MAIA, Sinezio Fernandes; NUNES, Daniella Nobrega. **Abertura econômica e crescimento: abordagem de Thirlwall para estudos do desempenho da balança comercial brasileira**. Research in Agricultural & Applied Economics, 2006.
- MARCONI, N. **A doença holandesa e o valor da taxa de câmbio. A teoria econômica na obra de Bresser-Pereira**. Santa Maria: UFSM, 2015.
- MCCOMBIE, John SL. **A Lei de Thirlwall e o balanço de pagamentos restringiram o crescimento: mais sobre o debate**. Economia Aplicada, vol. 24, nº. 5, 1992.
- MCCOMBIE, John SL; THIRLWALL, Anthony P. **Economic Growth and the Balance-of-Payments Constraint**. New York: St. Martin's, 1994.
- MCGREGOR, Peter G.; SWALES, J. Kim. **Professor Thirlwall and balance of payments constrained growth**. Applied Economics, vol. 17, nº. 1, 1985.
- MORCEIRO, Paulo César. **Desindustrialização na economia brasileira no período 2000-2011: abordagens e indicadores**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.
- MORENO-BRID, Juan Carlos. **Capital flows, interest payments and the balance-of-payments constrained growth model: A theoretical and empirical analysis**. Metroeconomica, vol. 54, nº. 2-3, 2003.
- OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. **Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro**. Revista Economia e Política, vol. 30, nº.2, São Paulo, abril/junho 2010.
- OREIRO, J.L; MARCONI, N. **Teses Equivocadas no Debate sobre Desindustrialização e Perda de Competitividade da Indústria Brasileira**. Revista NECAT, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. 2014.
- PEREIRA, L. C.; MARCONI, N. **Existe doença holandesa no Brasil?** Structuralist Development Macroeconomics, Londres: Routledge, 2014.
- PREBISCH, Raúl. **O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus problemas principais**. Cinquenta anos de pensamento na Cepal. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- ROWTHORN, R.; WELLS, J. **De-industrialization and foreign trade**. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.
- SACCARO, Alice; ALVIM, A. M. **Análise das exportações gaúchas, de acordo com a intensidade tecnológica, mediante um modelo VAR**. Indicadores Econômicos FEE, vol 44, nº. 3, 2017.
- TREGENNA, F. **Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally**. Cambridge Journal of Economics, vol. 33, nº 3, 2009.
- THIRLWALL, Anthony P. **A restrição do balanço de pagamentos como explicação para as diferenças nas taxas de crescimento internacional**. PSL Quarterly Review, vol. 32, nº. 128, 1979.

THIRLWALL, Anthony P. **Reflections on the concept of balance-of-payments-constrained growth.** Canterbury, Journal of Post Keynesian Economics, vol. 19, nº. 3, 1997.

THIRLWALL, Anthony P. **A natureza do crescimento econômico: um referencial alternativo para compreender o desempenho das nações.** Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada. Brasília, 2005.

THIRLWALL, Anthony P.; HUSSAIN, M. Nureldin. **A restrição do balanço de pagamentos, fluxos de capital e diferenças nas taxas de crescimento entre os países em desenvolvimento.** Oxford Economic papers, vol. 34, nº. 3, 1982.

THIRLWALL, Anthony P. et al. Symposium: **Kaldor's Growth Laws.** Journal of Post Keynesian Economics, vol. 5, nº. 3, 1983.

VALVERDE, R.; OLIVEIRA, R. C.; **Primarização da pauta de exportações, desindustrialização e doença holandesa no Brasil.** Anais do I circuito de Debates Acadêmicos, IPEA, 2011.

Ciclo econômico e política fiscal no período 2008-2019: um estudo sobre a influência da política fiscal no ciclo econômico

Mosar Leandro Ness

Resumo: O objetivo do presente trabalho é descrever as relações dinâmicas entre a política fiscal e o ciclo econômico. Os dados utilizados foram o IBC-BR, calculado pelo Banco Central como uma proxy do comportamento do PIB, e as Despesas Discricionárias do Governo Federal, ambas mensais para o período janeiro de 2008 a dezembro 2019. Em razão do efeito aleatório sobre a série dos gastos discricionários, utilizou-se o modelo de estado espaço para promover o ajuste da mesma. A partir daí as séries foram tratadas separadamente no modelo de Mudança de Regime Markoviano, em que foram estimados três regimes, um de recessão, um de crescimento moderado e outro de crescimento intenso. Os resultados demonstraram que ambas as séries se movimentaram com regimes e probabilidades de transições muito próximas, o que denota um comportamento pró-cíclico entre ambas.

Palavras-Chave: Ciclos, política fiscal, mudança de regime. JEL Code: E32, E62, C24.

Abstract: The aim of this paper is to describe the dynamic relationships between fiscal policy and the economic cycle. The data used were the IBC-BR, calculated by the Central Bank as a proxy for the behavior of GDP, and the Federal Government's Discretionary Expenditure, both monthly for the period January 2008 to December 2019. Due to the random effect on the series of discretionary spending, the state space model was used to adjust it. From then on, the series were treated separately in the Markovian Regime Change model, in which three regimes were estimated, one of recession, one of moderate growth and the other of intense growth. The results showed that both series moved with very similar regimes and transition probabilities, which denotes a pro-cyclical behavior between them.

Keywords: Cycles, fiscal policy, regime change.

Introdução

A crise financeira internacional de 2008 e os resultados econômicos da pandemia de 2019 trouxeram novamente ao debate o uso de políticas fiscais para mitigar os efeitos adversos das crises. Desde então, o debate sobre o uso da política fiscal se intensificou, em especial no que diz respeito aos limites do endividamento público diante de políticas contracíclicas em meio às crises. Ao contrário da política monetária que

apresenta um conjunto de regras conhecidas para guiar as decisões do Banco Central, não há preceitos amplamente aceitos para a condução da política fiscal. Assim, em um contexto de crise mundial, o abandono da austeridade em favor da expansão fiscal se tornou mais um caso de experimento do que algo cientificamente embasado.

O FMI e o Banco Mundial, em sua reunião anual na primavera de 2012, conforme Holland (2016), alertaram que se alguma economia tivesse espaço fiscal¹, então que ele fosse utilizado, essa mesma recomendação foi reafirmada no relatório do *World Economic Outlook* de abril de 2021. Independentemente do alerta, o fato é que a crise financeira de 2008 desestabilizou a condução da política fiscal em muitos países do mundo, uma vez que os governos responderam à crise com ações expansionistas de políticas monetária e fiscal. Entre 2007 e 2015, segundo Holland (2016), a dívida bruta dos Estados Unidos saltou de 64% para 104% do PIB, enquanto o Brasil alcançou, em 2014, seu pior resultado fiscal desde o plano Real. O déficit primário Brasileiro foi de 0,60% do Produto Interno Bruto (PIB) e a dívida do governo federal aumentou de 53,3% para 58,9% do PIB, entre 2013 e 2014.

Diante da maior utilização de políticas fiscais expansionistas a partir de 2009, uma questão iminente é conhecer os efeitos das flutuações do produto real sobre os gastos do governo, ou seja, saber se a política fiscal é pró-cíclica ou contracíclica². Em tese, se as alíquotas dos impostos e os gastos discricionários do governo, como uma fração do PIB, permanecerem constantes ao longo dos ciclos de negócios, então a política fiscal deveria ser contracíclica e, assim, capaz de mitigar os efeitos das crises econômicas sobre o PIB e o emprego.³ Entretanto, as evidências empíricas sugerem que a política fiscal pode apresentar um padrão contracíclico ou pró-cíclico, conforme forem os mercados e as instituições existentes nos países. Tornell e Lane (1999), Talvi e Vegn (2005) e Ilzetzki (2011) sugeriam que a política fiscal é pró-cíclica em vários países em desenvolvimento, enquanto Lane (2003) e Gali e

¹ Espaço fiscal refere-se à condição em que o governo pode gastar sem colocar em risco a solvência de suas dívidas.

² A política fiscal pode ser considerada pró-cíclica quando aumentos no produto real provocam aumentos discricionários nos gastos públicos ou corte de impostos.

³ Conforme Alesina et al (2008), uma política fiscal contracíclica deve ser esperada por três motivos: (i) os gastos totais do governo como proporção do PIB deveriam cair por causa dos estabilizadores automáticos, (ii) com alíquotas de impostos constantes e algum grau de progressividade, as receitas do governo como proporção do PIB deveriam aumentar e (iii) como resultado, os superávits orçamentários, em percentual do PIB, também deveriam aumentar.

Pertotti (2003) encontraram que a política fiscal nas nações desenvolvidas é contracíclica.

O caso brasileiro, segundo Pires (2017), ainda é uma incógnita, dado o reduzido número de trabalhos sobre o tema. Destacam-se os trabalhos de Peres e Ellery (2009) e Cavalcante e Silva (2010), os quais mostraram que a política fiscal tem um impacto significativo para a economia brasileira, porém seu efeito é atenuado quando se incorpora a dívida pública. Mais recentemente, Gadelha e Divino (2013) sugerem que a política fiscal no Brasil, entre março de 2002 e julho de 2011, apresentou um comportamento pró-cíclico. No entanto, Pires (2017) propõe que as Despesas Discricionárias atuem de forma contracíclica ao suavizar o comportamento flutuante do PIB. Dada falta de consenso sobre o tema, diante da necessidade de incorporar os ciclos de negócios nas estimações e considerando a falta de pesquisas com dados mais recentes, o objetivo do presente trabalho é verificar se o comportamento da política fiscal no Brasil foi pró-cíclica ou contracíclica na economia brasileira entre 2009 e 2019. Os resultados sugerem que a política fiscal brasileira é pró-cíclica.

O método utilizado nesse trabalho de pesquisa caracteriza-se por considerar os gastos discricionário do governo como indutores do movimento cíclico da atividade econômica. Assim após a coleta dos dados e uma primeira inspeção visual, observou-se irregularidades na mesma. Os dados foram então tratados com um modelo de estado espaço que será detalhado no item 4.1 deste trabalho. Uma vez feitos os devidos ajustes, procedeu-se o estudo com mudança de regime objeto da seção 4.2 do presente estudo.

Este trabalho se justifica por duas razões. A primeira é a escassez de trabalhos sobre o tema para o caso brasileiro. A segunda razão refere-se ao fato de buscar identificar como a política fiscal no Brasil se comportou no período supracitado. Ou seja, o comportamento das receitas discricionárias, identificadas como o indicador de política fiscal, apresentou uma dinâmica que reforçou o deslocamento da atividade econômica, ou atuou como um “amortecedor” aos ciclos econômicos do Brasil, procurando estabilizar os movimentos de expansão e contração da atividade econômica.

O restante do artigo está dividido, além dessa breve introdução, em mais quatro seções. A segunda traz algumas considerações sobre a economia brasileira entre 2009 e 2019, além de aspectos teóricos e

a evidência empírica sobre o efeito da política fiscal e os ciclos econômicos. Na terceira é apresentada a evidência empírica, em que é feita uma revisão teórica sobre os modelos de mudança de regime. Já na quarta temos a abordagem empírica em que é discutido tanto as variáveis quanto o modelo proposto. Na quinta parte, temos os resultados e análises, por fim as considerações finais.

1. Os Ciclos Econômicos e a Política Fiscal no Brasil

Esta seção apresenta uma breve revisão a respeito dos aspectos teóricos e empíricos sobre a relação entre a política fiscal e o produto, além de avaliar o comportamento dessas variáveis no Brasil entre 2008 e 2019. A política fiscal é um dos instrumentos utilizados para promover a estabilização do movimento cíclico, em especial as fases recessivas, que seguramente formam o lado perverso do ciclo econômico. A política fiscal expansionista tanto pode estabilizar a demanda agregada, quanto, em um contexto de endividamento, levar a um aumento do nível de incerteza e de risco. A forma como se pode observar o comportamento da política fiscal é por meio do multiplicador fiscal, de acordo com De Long e Summers (2012) *apud* Pires (2017).⁴

Uma das peculiaridades da política fiscal brasileira é que a mesma apresenta elevada correlação positiva com o ciclo econômico, de modo que é possível discutir a performance da economia brasileira a partir dos ciclos fiscais. Entre 2000 e 2010, a taxa média anual de crescimento do PIB brasileiro foi de 3,8%. Esse crescimento provocou um aumento das receitas do governo e colaborou para a manutenção do resultado primário do governo. Mesmo sendo a política fiscal no Brasil rígida, as receitas tributárias acompanharam a atividade econômica com defasagem de um ano. Elas mantiveram-se em crescimento até 2012, quando entram em uma tendência de queda. Pode-se, portanto, afirmar que a política fiscal apresenta uma rigidez institucionalizada por meio de rubricas no orçamento.

Considerando as despesas não discricionárias, Pires (2017) argumenta que o pagamento de ativos e inativos da previdência e assistência consumia mais de 64,0% do orçamento em 2008. Outra fonte de gastos era o pagamento de juros, que são a diferença entre os juros pagos sobre os passivos do governo e os juros recebidos sobre os ativos do governo.

⁴ O multiplicador fiscal mede a variação do Produto Interno Bruto (PIB) em resposta aos gastos do governo.

O maior custo para o orçamento financeiro é a manutenção das reservas internacionais, que ultrapassa os 20,0% do PIB e que gera um custo superior a 2,0% do PIB.

Dada essa rigidez, um indicador apropriado para a política fiscal do governo são os gastos discricionários, conforme Pires (2017), Rocha e Giuberti (2008) e Rocha (2009). Em meio ao ciclo econômico, o ajuste fiscal é feito por meio de cortes ou acréscimos no investimento público, um dos componentes dos gastos discricionários. Tal situação impacta a atividade econômica, porque o investimento apresenta o maior efeito multiplicador na economia. O Gráfico 1 apresenta a trajetória temporal da Atividade Econômica, representada pelo IBC-BR, e das Despesas Discricionárias no Brasil entre 2008 e 2019.

Gráfico 1: Atividade Econômica e Despesas Discricionárias no Brasil entre 2008 e 2019



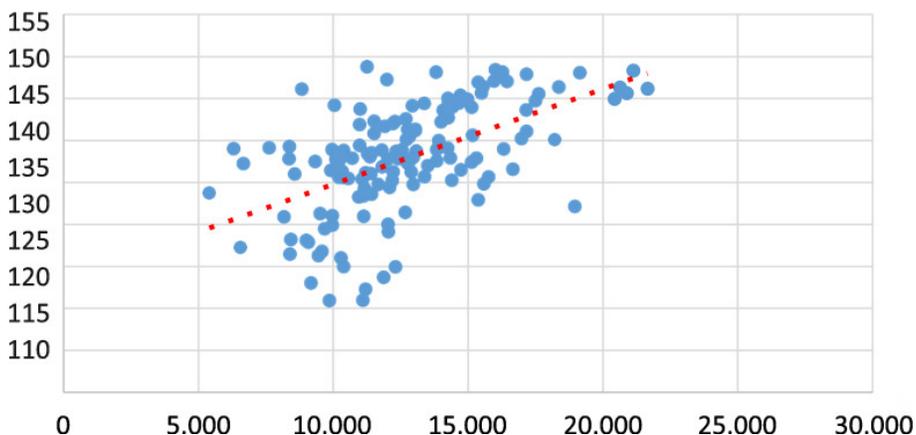
Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021).

De modo geral, pode-se observar uma tendência positiva na atividade econômica brasileira no período, apesar das crises de 2009, 2015 e 2019⁵. Outra característica marcante, que pode ser observada na série das despesas discricionárias, é, possivelmente, a presença de um componente sazonal e algumas irregularidades (*outliers*). Visto que este estudo busca investigar a relação entre essas duas variáveis, torna-se necessário um tratamento prévio das séries das despesas discricionárias, o que será feito na próxima seção.

⁵ Apesar da tendência positiva, a partir de 2016 é possível perceber uma desaceleração nesse crescimento econômico. Esse resultado estabelece a recuperação mais lenta da história econômica no Brasil.

O Gráfico 2 apresenta a dispersão entre as despesas discricionárias, após um ajuste sazonal pelo método Census-X13, e atividade econômica brasileira no período 2008 a 2019 considerando uma escala reduzida. Especificamente, foram plotados no plano cartesiano apenas os pontos em que o valor mensal das despesas discricionárias estivesse entre R\$ 0 e R\$ 30.000 milhões e que o nível de atividade econômica (IBC-BR) estivesse entre 110 e 155. Essa redução na escala teve como objetivo, ainda que sem o tratamento adequado, eliminar as possíveis irregularidades na série das despesas e, assim, observar uma relação entre as variáveis analisadas. Preliminarmente, é possível observar uma relação positiva entre o comportamento das despesas discricionárias e do IBC-BR para o período analisado.

Gráfico 2: Dispersão das Despesas Discricionárias e o IBC-BR no Brasil (2008-2019)



Fonte: Elaborado pelos autores com base no Bacen (2021) e no Ministério da Economia (2021).

Além disso, o Gráfico 2 sugere que política fiscal no Brasil é pró-cíclica, ou seja, quando a atividade econômica aumenta, as despesas discricionárias também aumentam. Por outro lado, se a atividade econômica diminuir, então há uma redução nas despesas discricionárias. Portanto há indícios de que o país buscou a austeridade fiscal justamente nos momentos de crise, de modo que a política fiscal contracionista do governo brasileiro pode ter potencializado as crises econômicas.

Do ponto de vista empírico, ao distinguir entre política fiscal discricionária e não discricionária, Gali e Perotti (2003) analisaram

a estabilidade das regras fiscais para os países da União Monetária Europeia antes e depois do Tratado de Maastricht. Usaram variáveis instrumentais e técnicas de GMM, com as quais verificaram que a política fiscal discricionária permaneceu pró-cíclica após 1992. Esse resultado contradiz as conclusões anteriores dos próprios autores. Por outro lado também verificaram que as regras fiscais diferem entre países grandes e pequenos; os países grandes seguem uma política discricionária pró-cíclica. O estudo revelou que a política fiscal discricionária apresenta um comportamento diferente quando enfrenta restrições de oferta ou demanda. Uma política discricionária pró-cíclica precede a uma expansão.

Com base em uma amostra de 56 países, Talvi e Vegh (2005) mostraram que a política fiscal nos países do G7 parece ser acíclica, enquanto a política fiscal nos países em desenvolvimento é pró-cíclica, ou seja, a política fiscal é expansionista em tempos bons e contractionista em tempos ruins. As evidências fornecidas sugerem que a política fiscal pró-cíclica é tão difundida na economia mundial que deve ser considerada a regra, e não a exceção. De fato, a correlação entre os componentes cíclicos do consumo e da produção do governo nos países do G7 está perto de zero. Os países industrializados não pertencentes ao G7 são pró-cíclicos, com nove dos 14 países tendo uma correlação positiva entre consumo e produção do governo. Os países em desenvolvimento, como um grupo, são ainda mais pró-cíclicos e, notavelmente, a correlação é positiva em cada um dos 36 países em desenvolvimento. No que diz respeito ao imposto de inflação, os resultados confirmaram que, nos países industrializados, a inflação aumenta durante expansões e cai durante recessões, e que o oposto é verdadeiro para o mundo em desenvolvimento como um todo.

Ao descrever que os gastos discricionários do governo, como uma fração do PIB, devem permanecer constantes ao longo do ciclo do negócio, Alesina et al (2008) explicaram que esse é um pensamento comum à maioria dos economistas. Explicaram ainda que, se os governos respeitaram essas prescrições, devemos observar um padrão anticíclico em política fiscal. Ou seja, durante a fase de expansão, (a) os gastos totais do governo como proporção do PIB devem ir para baixo por causa dos estabilizadores automáticos, a se manter os gastos discricionários constantes em termos reais, o efeito seria reforçado; (b) com taxas de impostos constantes e algum grau de progressividade, as

receitas do governo como proporção do PIB deve aumentar, nesse caso o efeito seria reforçado por cortes de impostos em recessões e aumentos de impostos nas expansões; (c) por fim, o resultado seria a geração de superávits orçamentários como proporção do PIB. O oposto deve ocorrer nas recessões.

Na prática, Alesina et al (2008) observaram que em muitos países em desenvolvimento a política fiscal tem as propriedades opostas: é pró-cíclico. Em particular, os gastos do governo como proporção do PIB aumentam durante as expansões e diminuem em recessões, já os déficits aumentam nas expansões e diminuem nas recessões. Assim cabe questionar: Por que muitos países seguem políticas fiscais pró-cíclicas aparentemente abaixo do ideal, e contribuem para instabilidade macroeconômica? Uma resposta comum depende da oferta de crédito. Em tempos ruins, muitos países em desenvolvimento não podem tomar emprestado, ou podem fazê-lo apenas a taxas de juros muito altas, portanto, eles não podem incorrer em déficits e ter que cortar gastos; em períodos de expansão, eles podem pedir emprestado com mais facilidade e escolher fazê-lo, aumentando os gastos públicos.

Já o estudo de Combes et al (2017) revelaram que, em resposta à crise econômica de 2008, muitos bancos centrais ao redor do mundo adotaram medidas de flexibilização quantitativa, envolvendo, entre outras, aumento do crédito e redução na taxa de juros. Então, dado o espaço limitado disponível para medidas de política monetária, o debate se concentra na relevância da política fiscal para lidar com os efeitos prejudiciais da crise. Na verdade, além de estabilizadores automáticos projetados para amortecer as desvantagens da crise, os governos fizeram uso de amplos pacotes de resgate com o objetivo de colocar a economia de volta aos trilhos e restaurar o crescimento. No entanto, os grandes estímulos fiscais implementados por muitos países desenvolvidos e economias emergentes, desencadearam aumentos desproporcionais na dívida pública dos mesmos. Assim o objetivo dos autores foi de avaliar o impacto da dívida pública sobre a ciclicidade da política fiscal. Foi realizada uma análise econométrica em um painel de 56 economias, entre países emergentes e em desenvolvimento, no período 1990–2011. Os resultados preliminares mostram que, sob um contexto de elevada dívida pública, a política fiscal deixa de ser anticíclica e passa a se comportar de maneira pró-cíclica. Os autores concluem a análise ao enfatizar uma possível maneira de mitigar esses efeitos prejudiciais e

até mesmo restaurar políticas fiscais anticíclicas em tais contextos de dívida elevada, recorrendo a regras fiscais adequadas.

Ilzetzki (2011) observou que as políticas fiscais dos governos diferem entre as linhas de receita e explicou que a política fiscal em quase todos os países de alta renda são anticíclicas, tais como as despesas e os déficits do governo. Já as receitas fiscais se apresentam como pró-cíclicas. Seja na América Latina ou em qualquer outro lugar no mundo em desenvolvimento, os governos tendem a gastar e pedir mais empréstimos à medida que as condições econômicas melhoram. O objetivo do estudo seria propor uma teoria que possa dar conta da diferença entre política fiscal em países de alta renda e em desenvolvimento. Para explicar por que a política fiscal difere nos países em desenvolvimento, foram consideradas distorções. Primeiro, a distorção política, em que governos alternados discordam sobre a distribuição das despesas públicas. Em segundo lugar, os atritos do mercado financeiro na forma de restrições de empréstimos. Terceiro, a diferença na volatilidade macroeconômica enfrentada por formuladores de políticas em países em desenvolvimento e de alta renda. Essas distorções correspondem comumente às explicações sugeridas para a pro-ciclicidade da política fiscal nos países em desenvolvimento. Os resultados do modelo mostram que, à medida que a estrutura política se torna mais polarizada, ou seja, o desacordo entre sucessivos governos é mais agudo, a política fiscal torna-se mais pró-cíclica. O que corresponde às características cíclicas da política fiscal nos países em desenvolvimento: despesas pró-cíclicas e déficits acíclicos.

1.1 A Economia Brasileira no período 2008 a 2019

A condução inicial das políticas cambial, monetária e fiscal no primeiro governo Lula, que ocorreu entre 2003 e 2006, se assemelhou ao governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) com a taxa de juros alta, câmbio valorizado e a manutenção dos superávits primários.⁶ Esse último fator foi necessário devido ao acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), além de ser eficaz para manter sustentável a relação dívida pública/PIB.⁷

⁶ Superávit primário representa que as receitas do governo são superiores as despesas, sem considerar o pagamento com juros. No contrário ocorre um déficit primário. (SANDRONI, 2016).

⁷ Para maiores detalhes ver: Filgueiras et al (2007), Novelli (2010), Carcanholo (2010) e Pires et al (2010).

No segundo mandato de Lula, entre 2007 e 2010, o Brasil apresentava uma inflação e indicadores externos estáveis, uma taxa de câmbio equilibrada e um crescimento nas exportações e no consumo das famílias. Além disso, o déficit público estava diminuindo, o que propiciava crescimento do PIB, conforme Lacerda et. Al (2018) e Moraes e Saad-Filho (2011).

O ano de 2007 foi marcado por um crescimento significativo do PIB, acompanhado por uma redução na taxa de desemprego e o crescimento da renda. O PIB cresceu, entre o quarto trimestre de 2007 e terceiro de 2008, aproximadamente 6,3%. A economia brasileira adotou um conjunto de medidas antes da crise de 2008, que tornaram o enfrentamento dessa menos complicado, que foram: (i) o crescimento das transferências sociais, (ii) o aumento do salário-mínimo. (iii) o aumento dos investimentos públicos, (iv) as desonerações feitas sobre a produção, e (v) a reestruturação das carreiras dos funcionários públicos. Esse conjunto de medidas logrou o efeito de implementar uma política fiscal expansionista.

A quebra do banco norte americano *Lehman Brothers* em 2008 deflagrou a crise que iria derrubar a atividade da economia brasileira e internacional. O ano de 2009 foi um ponto de inflexão na trajetória de crescimento da economia brasileira. Ao contrário das crises anteriores em que o tratamento era pautado por um ajuste contracionista, nessa foi utilizado um conjunto de medidas expansionistas. Essas ações levaram a uma rápida recuperação da atividade econômica, fato que fez com que, no segundo semestre de 2009, a economia brasileira voltasse a crescer. De acordo com Barbosa (2010), o conjunto de medidas adotadas se dividiu em três grupos: (i) as medidas estruturais adotadas antes da crise; (ii) as medidas temporárias adotadas durante a crise e (iii) as medidas estruturais adotadas durante a crise. Além disso, a rede de proteção social cresceu de 6,52% em 2002 para 8,48% em 2009, conforme Barbosa (2010) explicou. Outro fator que impulsionou a expansão das transferências foi a nova regra de valorização do salário mínimo que buscava recompor o seu valor histórico. O efeito dessa recomposição é a indexação do mesmo sobre outros benefícios como o seguro-desemprego e o piso da previdência. Com isso, o aumento do salário mínimo impactou a renda disponível do setor privado. Os investimentos públicos, que já vinham em recuperação desde 2003, terminaram 2009 em 2,50% do PIB. A nova política industrial brasileira trouxe a desoneração

da produção que chegou a 0,30% do PIB. A trajetória da política fiscal em 2008 era expansionista e se manteve em 2009.⁸

De acordo com Lacerda et al (2018) e Moraes e Saad Filho (2011) o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em janeiro de 2007, foi outro fator de elevação dos investimentos, visando parcerias público-privadas e elevação da atividade econômica. Segundo Erber (2011), o PAC se baseou em cinco pilares de investimento: em infraestrutura; residencial; capital fixo; inovação; e política externa independente⁹.

A armadilha fiscal esteve presente no governo Lula, conforme Carcanholo (2010) a dívida pública aumentava continuamente e atingiu 60% do PIB em 2010. A taxa de juros alta e a oferta de títulos da dívida pública foram utilizados para contrapesar a entrada de capital externo. A conta de serviços sofreu deterioração, onde o pagamento de juros, amortizações, *royalties* lucros e dividendos, cresceram. O que indicava vulnerabilidade externa, devido ao alto grau de abertura ao capital externo, isso fez com que a crise de 2008 se agravasse.

Ainda no final de 2008, conforme Pires (2017) comentou, o governo implementou duas medidas estruturais relevantes. A primeira foi a inclusão de alíquotas intermediárias de imposto de renda de 7,50% e 22,50%, o objetivo dessa medida foi tornar o sistema de arrecadação progressivo e aumentar a renda disponível para as famílias consumirem. A segunda medida foi a criação do programa habitacional, Minha Casa Minha Vida. Esse programa previa a construção de um milhão de moradias para famílias pobres, com elevada carga de subsídios. O custo estimado foi de 1,20% do PIB distribuído ao longo de três anos. O impulso fiscal representado pelas medidas, a princípio, denotava que elas seriam expansionistas. Em 2009 o governo rebaixou o superávit primário para 2,50% do PIB, além disso excluiu do orçamento a participação das empresas do grupo Petrobras. Essa meta poderia ainda ser 0,50 p.p. do PIB menor para elevar os investimentos, caso necessário, com isso se sustentaria o crescimento da economia para 2010.

Dilma Rousseff tem seu primeiro mandato entre 2011 e 2014, iniciou com crescimento econômico positivo, com a inflação que, embora dentro da meta, mantinha-se em elevação e a herança do aumento da dívida pública, conforme explicaram Giambiagi et al. (2016); Salomão;

⁸ Para maiores detalhes, ver Pires (2017).

⁹ Mais informações em ERBER (2011).

Marques Jr., (2018). Guido Mantega foi mantido como Ministro da Fazenda e o modelo de crescimento baseado em políticas monetária, fiscal e creditícia expansionistas mostrou sinais de declínio. Logo após se esgotou o limite fiscal frequentemente utilizado como solução na história econômica brasileira.

Entretanto Ribeiro (2017) comentou que, no início do governo Dilma, foram utilizadas políticas contracionistas e, posteriormente, expansão do crédito para investimento, câmbio desvalorizado e redução da taxa de juros, com inflação na meta. A baixa da taxa de juros foi utilizada para diminuir o custo da rolagem da dívida. Porém, tais medidas não se seguiram por muito tempo, e o governo passou a controlar a taxa de câmbio, para evitar valorização, por meio de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), e recolhimento compulsório de dólares nos bancos.

O setor externo passou a ser desfavorável ao Brasil de acordo com Lanazana (2017), visto que mesmo com a elevação dos preços das *commodities* em 2009, a tendência de crescimento da China foi interrompida. A união dos fatores – expansão da demanda interna, declínio dos termos de troca, valorização cambial e elevação das importações – deterioraram as contas externas, de modo que a entrada de capitais estrangeiros não foi suficiente para cobrir o déficit das transações correntes.

No final de 2011, o Brasil entrou na armadilha da renda média, em que o país apresentava taxas de crescimento econômico consideráveis em alguns anos, porém não conseguiu sustentá-lo por mais tempo. Um indicador que mostra o motivo da ruptura desse crescimento é o índice de produtividade por trabalhador, que apresentou queda no período de 2011/2015.¹⁰

O cenário macroeconômico em 2015, de acordo com Pires (2017), foi abalado por uma série de choques negativos, que criaram uma recessão que impactou o crescimento de forma negativa, entre os choques temos: (i) a deterioração dos termos de troca com queda de mais de 17,0% entre julho de 2014 e dezembro de 2015, motivada por um crescimento econômico mundial menor, (ii) a capacidade de geração de energia atingiu um patamar próximo ao do racionamento de 2001, se concentrou em São Paulo e Rio de Janeiro e fez com que setores da indústria eliminassem investimentos em função das restrições no

¹⁰ Mais informações e dados ver GIAMBIAGI et al. (2016).

abastecimento de água, (iii) entre dezembro de 2014 e 2015, os preços monitorados aumentaram 20,15% em média, esse movimento acelerou a inflação e a taxa de juros. O resultado foi uma redução do consumo das famílias e redução do crédito, (iv) a Petrobras reduziu o ritmo de investimento entre 2013 e 2015, fato que contribuiu para uma redução do PIB da ordem de 2,50%, (v) Entre agosto de 2014 e dezembro de 2015 a taxa de câmbio sofreu uma redução da ordem de 70,0%. Esse efeito no curto prazo é contracionista, pois afeta as empresas que estão expostas com financiamentos em moeda estrangeira. O resultado acumulado desses choques foi uma queda do PIB em 2015 da ordem de 3,80%. Esse resultado não se restringiria ao ano em curso, mas afetaria também o seguinte.

Com o objetivo de alcançar a meta fiscal de 2015, foram adotadas pelo governo uma série de medidas, conforme Pires (2017) explicou, pelo lado da despesa. A primeira foi a descontinuação do subsídio a tarifa de energia elétrica. A segunda foram correções sobre o seguro-desemprego, abono salarial, pensão por morte, auxílio-doença, seguro do pescador artesanal. A correção dessas duas medidas representou uma economia de R\$ 25 bilhões aos cofres do governo. Pelo lado da receita, foram revertidas desonerações sobre a CIDE combustíveis e sobre a folha de pagamento. Além disso, também foi revisto a redução de IPI sobre bens duráveis. No todo, o aumento de arrecadação foi da ordem R\$ 25,6 bilhões. Todo o ajuste do governo em 2015 chegou a 2,27% do PIB, sendo 19,0% pelo lado das receitas e 81,0% pelo lado das despesas. Como era esperado o impulso fiscal entre 2014 e 2015 revelou uma queda de arrecadação -0,46%, pelo lado dos gastos os investimentos foram os mais atingidos, com uma queda de -0,61%.

Após o *impeachment* de Dilma, o vice-presidente Michel Temer assumiu a presidência de forma interina, até tomar posse oficialmente em 31 de agosto de 2016. Escolheu como Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, que presidiu o Banco Central nos dois mandatos de Lula, e possuía credibilidade perante o mercado externo. Entretanto a economia brasileira estava em estagflação, alta taxa de desempregados, e havia incertezas políticas.

As medidas adotadas pelo governo Temer reforçavam, conforme comentaram Prates, Fritz; Paula (2019), os fundamentos macroeconômicos, com um viés ortodoxo: (i) menos intervenção no câmbio; (ii) reduções gradativas da taxa de juros; (iii) inflação em queda; (iv)

política monetária e fiscal contracionista, essa com imposição de teto ao gasto público, por meio de um reajuste máximo com base no IPCA do ano anterior. Houve redução do papel do estado na economia, por meio de corte nos investimentos públicos e gastos sociais; flexibilização das relações trabalhistas; novas privatizações; queda dos empréstimos via BNDES; não investimento em políticas industriais.

Em dezembro de 2016 foram elaboradas dez medidas para criação de empregos de acordo com Lacerda et al. (2018), que abrangeram: (i) nova regularização tributária; (ii) anulação progressiva da multa de 10% do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), nas demissões sem justa causa; (iii) ações destinadas a melhora na gestão e produtividade; (iv) facilidade na obtenção de crédito para micro, pequenas e médias empresas; entre outras.

Uma opção do governo Temer para promover crescimento econômico foi estimular o consumo das famílias, segundo Cubero e Mendonça (2020); com liberação das contas inativas do FGTS em março de 2017. O que causou impacto positivo no PIB devido ao aumento da demanda, porém, somente no curto prazo. Entretanto, esta escolha impossibilitou o uso do fundo como mecanismo de investimento na construção civil, saneamento básico e aquisição da casa própria pela população de baixa renda.¹¹

Além da crise econômica, o Brasil estava com problemas na dívida pública, para Chaves et al (2018); essa avançava continuamente. As metas de déficit público foram anunciadas e depois elevadas, e o déficit primário continuou a aumentar. As despesas com juros e encargos da dívida, que representam a despesa financeira da nação, expõem que o impasse das contas públicas equivale ao gasto financeiro do Estado, advindo dos resultados da política monetária focada em juros altos.¹²

Lacerda et al (2018) afirma que a queda na taxa de juros não reduziu o déficit público, e a economia não conseguia crescer o necessário para sair da crise. A instabilidade política desestimulava os investimentos privados em infraestrutura, especialmente com a contenção de recursos do BNDES.¹³

Além da economia possuir dificuldades estruturais que dificultaram a retomada do crescimento, conforme Santana e Costa (2017)

¹¹ Mais informações ver Souza e Hoff (2019).

¹² Para maiores detalhes ver Santana e Costa (2017).

¹³ Para maiores detalhes ver Oreiro e Paula (2019).

descreveram, o governo Temer tinha uma união de problemas econômicos, entre eles destacavam-se: dívida pública excessiva; alto nível de desempregados; taxa de juros elevada, que reduziu somente no final de 2016, mas a ritmo lento, devido ao *spread* bancário¹⁴ ter reduzido, mas continuar elevado; e a inflação, que somente diminuiu após 2017, pelo fato de alguns fatores como uma boa safra, que reduziu o preço dos alimentos. A recessão econômica brasileira do período, associada com a política fiscal contracionista, causaram uma queda no investimento privado para o nível mais baixo dos últimos 16 anos.

O Boletim Macro da Fundação Getúlio Vargas (FGV) assinalou que, no ano de 2019, a inflação apresentou oscilações, em que os responsáveis foram: efeitos sazonais, desvalorização cambial e choques de oferta; na política monetária, a Selic foi reduzida e terminou o ano em 4,5%. A contração ocorreu devido a um conjunto de políticas econômicas, como as reformas, que reduziram o risco país, e geraram queda da inflação e da taxa de juros real; a taxa de câmbio apresentou variações, mas a tendência foi a desvalorização; em relação a expectativas dos empresários, elas se elevaram, mas as dos consumidores retraíram; houve redução da taxa de desemprego (passou de 11,6% para 11,0% no último trimestre de cada ano); o PIB fechou o ano com saldo positivo; no âmbito fiscal, diversos estados estavam com dificuldades financeiras, e as reformas realizadas e as previstas ajudariam a reduzir o déficit público e a dívida pública; o resultado das contas externas foi desfavorável ao Brasil, com déficit em Transações Correntes que atingiu 3% do PIB.

2. Metodologia

Neste artigo foram utilizadas duas metodologias distintas. Preliminarmente, os efeitos da sazonalidade foram corrigidos (método Census-X13), além de identificadas as irregularidades presentes na série dos gastos discricionários do governo a partir de um modelo de nível local definido numa estrutura de Espaço de Estado. No momento seguinte, as séries foram estimadas separadamente com o modelo de Mudança de Regime, com o objetivo de estimar os movimentos cíclicos, sua duração e permanência nesses estados.

¹⁴ Spread bancário é uma taxa acrescida ao risco. É variável de acordo com a liquidez, garantias do tomador de empréstimo e o prazo de resgate. (SANDRONI, 2016).

2.1 Modelo de espaço de estado

A forma geral do Modelo Espaço de Estado se aplica a uma série temporal univariada (y_t). Intuitivamente, a ideia é decompor a série em três componentes: tendência, cíclico/sazonal e irregularidades. De acordo com Commandeur e Koopman (2007), um exemplo básico do modelo de espaço de estado é o modelo de nível local. Nesse modelo, o componente de nível pode ser entendido como o equivalente a intercepto no modelo de regressão clássico. No entanto, enquanto no modelo de regressão clássico esse parâmetro é fixo no tempo, no modelo espaço de estado o parâmetro pode mudar de um ponto no tempo para outro. Em outras palavras, os parâmetros nos modelos de Espaço de Estado tornam-se variáveis aleatórias, ajustando-se as quebras estruturais ocorridas ao longo do tempo. Essa estrutura de modelos de série temporal permite desprezar a hipótese da estacionariedade da série analisada.

O modelo de nível local, para $t = 1, \dots, T$, pode ser concebido da seguinte forma:

$$y_t = \mu_t + \varepsilon\varepsilon_t, \varepsilon\varepsilon_t \sim NID(0, \sigma^2) \quad (1)$$

$$\mu_{t+1} = \mu_t + \xi\xi_t, \xi\xi_t \sim NID(0, \sigma^2) \quad (2)$$

em que μ_t é o nível não observado no tempo t , $\varepsilon\varepsilon_t$ é o distúrbio no tempo t , e $\xi\xi_t$ é o distúrbio de nível no tempo t . Na literatura sobre modelos de estado de espaço, as perturbações de observação $\xi\xi_t$ também são chamadas de componente irregular. A observação e os distúrbios de nível são todos considerados independentes mutuamente e normalmente distribuído com média zero e variâncias constantes σ_s^2 e $\sigma_{\xi\xi}^2$, respectivamente. A equação (1) é chamada de equação de observação ou de medição, enquanto a equação (2) é chamada de equação de estado. O modelo nível local também é conhecido como modelo de passeio aleatório mais ruído, onde o ruído se refere ao componente irregular.

Ainda conforme Commandeur e Koopman (2007), a equação (2) é decisiva para a análise de séries temporais. Na equação de estado, dependências na série temporal observada são tratadas deixando o estado no tempo $t + 1$ como função do estado no momento t . Portanto, leva em consideração que o valor observado da série no momento $t + 1$ é semelhante ao valor observado da série no ponto de tempo t , quando comparado a qualquer outro valor anterior da série. Quando a variância de $\xi\xi_t = 0$, o modelo (2) se reduz a um modelo determinístico e, nesse caso, o nível não varia ao longo do tempo. Por outro lado, quando o

componente de nível da tendência varia ao longo do tempo, é tratado como um processo estocástico. Quanto menor σ^2 , menor serão as mudanças no nível da série.

Geralmente, em modelos de espaço de estado, o valor do estado não observado no início do tempo série, ou seja, em $t = 1$, é desconhecida. Existem duas maneiras de lidar com esse problema. Pode-se, com base em pesquisas anteriores, fornecer o primeiro valor, ou este primeiro valor é estimado por um procedimento que se enquadra na classe de método de estado espaciais, em razão das características desse estado serem desconhecidas. Na modelagem de espaço de estado, a segunda abordagem é chamada de inicialização difusa.

Na análise de regressão clássica, os parâmetros desconhecidos são o intercepto e os coeficientes angulares de regressão, para os quais as estimativas podem ser obtidas analiticamente. Em métodos de espaço de estado, os parâmetros desconhecidos incluem as variações de observação e perturbação de estado. Esses últimos parâmetros são também conhecidos como hiperparâmetros. Ao contrário da análise de regressão clássica, quando um modelo de espaço de estado contém dois ou mais hiperparâmetros, a estimativa desses hiperparâmetros requer um procedimento iterativo. As iterações visam maximizar o valor da função de verossimilhança em relação aos hiperparâmetros¹⁵. Para isso, métodos de otimização numérica são empregados baseando-se em uma busca iterativa para encontrar o máximo de uma forma numericamente eficiente.

2.2 Modelo com Mudança de regime Markoviano

O regime Markoviano é um processo estocástico clássico no qual uma variável aleatória (XX_t) possui uma relação de dependência particular no tempo. O que irá caracterizar este processo como discreto ou contínuo são os estados (s_t) nos quais a variável pode se encontrar. De acordo com Moraes (2003), no primeiro caso, tem-se que $s = (1, 2, 3, \dots)$, e no segundo caso que $s = (-\infty, \infty)$. Se um processo de Markov tem um número finito ou numerável de estados, então ele é denominado de cadeia de Markov.

A característica especial do modelo markoviano é a hipótese de que a realização do regime $s_t \in \{1, \dots, k\}$ não observado é determinado

¹⁵ Para mais detalhes ver: Harvey, A. C. e Shephard, N. (1993). Harvey, A.; Koopman, S. J. (2005). Harvey, A. C. (1989). Hamilton, J. D. (1994).

por um processo estocástico markoviano no estado discreto e tempo discreto, que é definido pelas probabilidades de transição. A probabilidade de XX_{t+1} estar no estado j no momento $t+1$ dado que XX_t está no estado i no momento t , denominada de probabilidade de transição de um passo, é representada por:

$$P^{t,t+1} = Pr\{XX_{t+1} = jj/XX_t = ii\}.$$

Como pode ser observada, a probabilidade de transição $P^{t,t+1}$ é não apenas função do estado, mas também do tempo de transição. De outra parte, se $P^{t,t+1}$ for independente do tempo, então o processo de Markov tem uma probabilidade de transição estacionária, e $P^{t,t+1} = P_{iii}$.

Como exemplo, considere a forma reduzida com apenas dois estados. Desta maneira, $s_t \in \{1,2\}$ a matriz de probabilidade de transição é dada por:

$$P = \begin{matrix} & 1 & 2 \\ \begin{matrix} 1 \\ 2 \end{matrix} & p_{11} & p_{12} \\ & p_{21} & p_{22} \end{matrix} \quad (3)$$

ou seja, uma cadeia de Markov de primeira ordem, que representa a transição entre os dois estados, e que também pode ser vista como:

$$\begin{aligned} p(s_t = 1/s_{t-1} = 1) &= p_{11}, p(s_t = 1/s_{t-1} = 2) = p_{21} \\ p(s_t = 2/s_{t-1} = 1) &= p_{12}, p(s_t = 2/s_{t-1} = 2) = p_{22} \end{aligned} \quad (4)$$

A partir do conhecimento desses valores, é possível calcular a duração¹⁶ em cada regime com ¹. Cabe chamar atenção para o fato de que a duração em cada regime pode diferir entre $1-p_{iiii}$ si. Entretanto, com a hipótese de que a matriz de probabilidade de transição é fixa, a duração dos regimes será constante no tempo. Assim, a duração condicional esperada não varia com o ciclo¹⁷.

Neste artigo, o modelo escolhido foi o *Markov-Switching Dynamic Regression* (MSDR), pois ele permite um ajuste rápido após as mudanças de regime, sendo mais indicado para modelar dados mensais ou de frequência ainda maior. Considerando que o processo estocástico está

¹⁶ Para maiores detalhes, veja: Kim et al (2000), Doornik (2012), Doornik (2013), Hamilton (1989) e Hamilton (1994).

¹⁷ Para uma discussão sobre probabilidade de mudança de regime variante no tempo, ver Diebold et al (1994), Filardo (1994) e Filardo et al (1998).

no estado s no tempo t , uma especificação geral do modelo MSDR pode ser escrita como:

$$y_t = \alpha_{s,t} + \sum_{ii=1}^p \varphi_{ii,st} y_{t-ii} + \varepsilon_t, \quad \varepsilon_t \sim \text{iiid}(0, \sigma^2) \quad (5)$$

onde y_t é a variável dependente (gastos discricionários ou IBC-BR), $\alpha_{s,t}$ é o intercepto que depende do estado s , y_{t-ii} é a variável dependente defasada no *lag* i e ε_t é o termo de erro, que se assume ser independente e identicamente distribuído (*iiid*), com média 0 e variância dependente do estado s . Portanto, os todos os parâmetros a serem estimados, α_s , $\varphi_{ii,s}$, e σ^2 , dependem do estado s .

Entre diversos modelos estimados que geraram resíduos normalmente distribuídos e não autocorrelacionados, utilizaram-se as estatísticas dos critérios de informação Akaike (AIC) e Schwarz (SC) para selecionar o melhor. Especificamente, os critérios de informação indicaram que o melhor ajuste para a série das despesas discricionárias foi um MSCOMP(3,2)-DR(0), ou seja, um modelo sem o componente autorregressivo, e para a série de atividade econômica foi um MSCOMP(3,2)-DR(1).

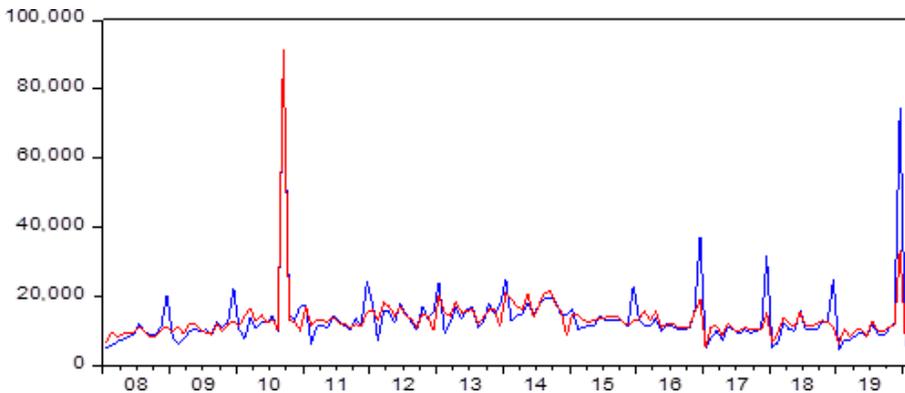
3. Resultados e análise

O presente estudo investiga o comovimento entre duas séries de tempo, o IBC-BR que funciona como um índice coincidente do comportamento do PIB brasileiro e as despesas discricionárias do Governo Federal, que, nesse caso, atuam como indutoras do movimento do IBC-BR. O período de estudo desse trabalho de pesquisa compreende entre 2008 e 2020. A razão para a escolha desse período reside na contemporaneidade dos fatos e por ter sido uma década de instabilidade econômica, em que se verificou desde a maior taxa de crescimento até a menor dos últimos 30 anos. O IBC-BR foi obtido junto ao site do Banco Central do Brasil (Bacen) e os dados foram coletados já dessazonalizados no site. Já os dados das despesas discricionárias, em milhões de Reais e deflacionados pelo IPCA também mensais, foram obtidos junto a Secretária do Tesouro Nacional.

3.1 Modelo de Estado Espaço

O primeiro passo foi dessazonalizar a série das despesas discricionárias por meio do método Census-X-13. A linha azul no Gráfico 3 representa a série sem tratamento, enquanto a linha vermelha corresponde a série com ajuste sazonal. Por mais que se tenha mitigado os efeitos sazonais, a inspeção visual da série sugere a presença de significativas irregularidades.

Gráfico 3: Despesas discricionárias, em milhões de Reais, entre Jan/2008 a Jan/2020



Fonte: Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021).

O passo seguinte consistiu na estimação da nova série por meio do modelo estado espaço. Verificou-se que as irregularidades corresponderam aos seguintes pontos: 2010(9), 2019(12), 2016(12), 2017(1). Elas corresponderam a um desvio superior a 2,5 da distribuição normal.

Tabela 1: Resumo estatístico para o modelo de estado espaço

Resumo Estatístico	Valor Crítico	Probabilidade
Heteroscedasticidade F(46,46)	1.4465	0.1072
Autocorrelação $\chi\chi^2$ 22	29.180	0.1398
Durbin Watson	2.0323	-
R-quadrado	0.95272	-

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021).

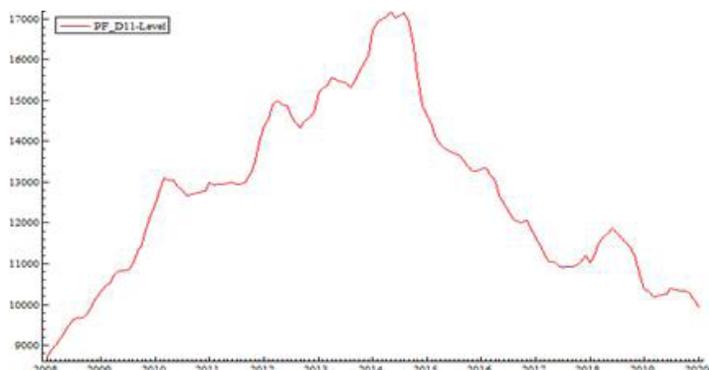
As duas maiores irregularidades corresponderam a setembro de 2010 e dezembro de 2019. Nesse período ocorreram dois movimentos de arrecadação extraordinária que podem ter dado suporte às despesas do período. Em setembro de 2010, segundo dados da Receita Federal do Brasil (2010), a arrecadação das receitas federais administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB e de outras receitas (recolhidas por DARF ou GPS e administradas por outros órgãos) atingiu o valor de R\$ 63.419 milhões, no mês de setembro de 2010, e de R\$ 573.604 milhões, no período de janeiro a setembro de 2010.

Já a segunda irregularidade, que correspondeu ao período de dezembro de 2019, de acordo com Receita Federal do Brasil (2019), decorre de recolhimentos extraordinários de aproximadamente, R\$ 878 milhões referentes a depósitos bancários e reclassificação de receitas de períodos anteriores. Some-se a esse um recolhimento extraordinário de R\$ 880 milhões na contribuição previdenciária.

Os resultados estatísticos do modelo revelaram, conforme tabela 01, que a estimação não apresenta heteroscedasticidade, autocorrelação e possui um coeficiente de ajustamento R^2 de mais de 95,0% dos casos.

O Gráfico 4 apresenta o nível estimado das despesas discricionárias do Brasil, após controlar a sazonalidade e irregularidades. Com a exclusão dos pontos extremos, a série passou a apresentar um movimento crescimento pronunciado até 2014, todavia, a partir de 2015 as despesas discricionárias entram em queda junto com o PIB, que por sinal refere-se ao pico da série ajustada. Aparentemente se observou que ao cessar o incremento nos gastos do governo a recessão econômica se tornou aguda. O que, de acordo com a literatura, pode caracterizar-se como um movimento pró-cíclico para as despesas discricionárias.

Gráfico 4: Nível das despesas discricionárias no Brasil entre 2008 e 2020



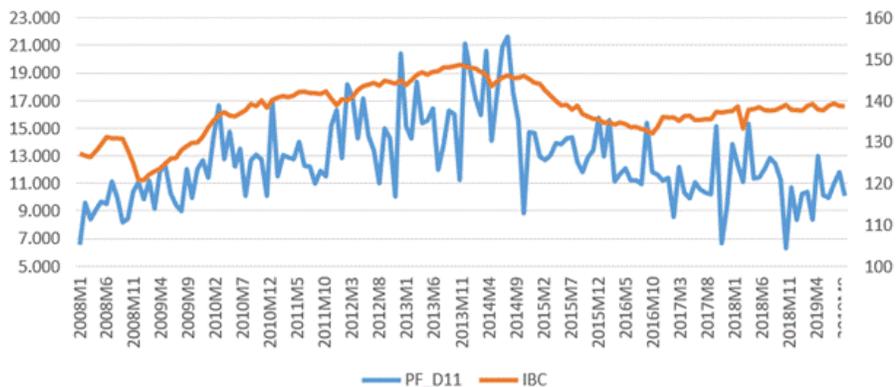
Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021).

O próximo passo consistiu em utilizar as séries estabilizadas para rodar um modelo de mudança de regime. A característica desse tipo de modelo é de poder determinar o regime de crescimento, o tempo de duração de cada regime, as probabilidades de transição entre os regimes.

3.2 Mudança de Regime Markoviano

Para se configurar um movimento comum, as séries devem apresentar um comportamento próximo, no longo prazo. A figura 05 apresenta o IBC-BR e as Despesas Discricionárias (com ajuste sazonal e sem a presença das irregularidades) conjuntamente.

Gráfico 05: IBC-BR e Despesas Discricionárias 2008-2019



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021).

Como se pode observar, ambas as séries apresentam uma trajetória similar em termos de tendência. A opção pelo número de regimes considerou esse comportamento, assim o modelo foi estimado com três regimes. Um regime de baixo crescimento (1), um intermediário

(0) e um regime de alto crescimento (2). Os modelos foram estimados de forma isolada, ou seja, uma variável por vez. A primeira variável foram as Despesas Discricionárias, a mesma foi estimada em nível, tendo sua variância estimada pela média. A tabela 02 apresenta os resultados para a datação do modelo de mudança de regime das despesas discricionárias.

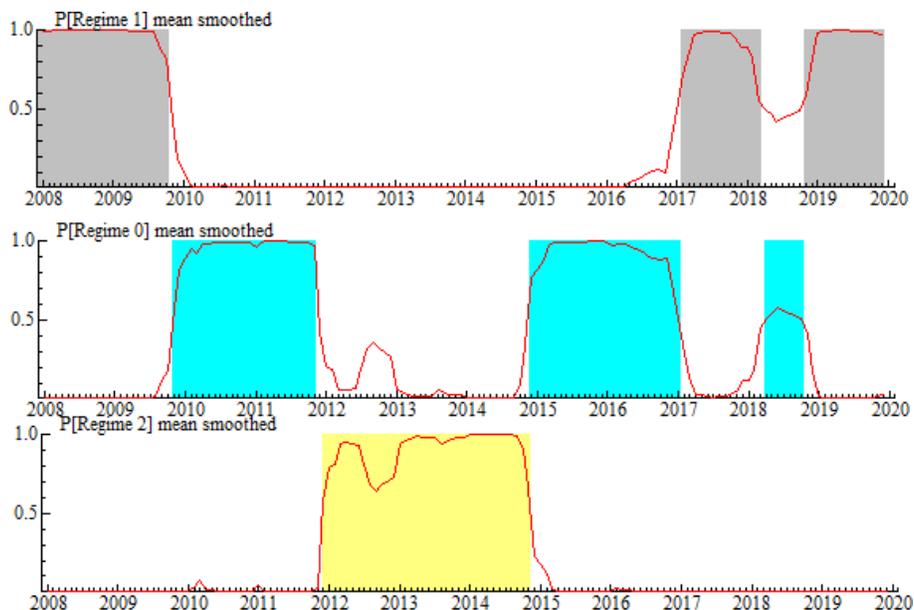
Tabela 02: Resultados para Mudança de Regime variável Despesas Discricionárias

Regime Recessão (1)			Regime Intermediário (0)			Regime Crescimento (2)		
Período	Meses	Probab.	Período	Meses	Probab.	Período	Meses	Probab.
2008(1)	22	0.984	2009(11)	25	0.959	2011(12)	36	0.900
–			–			–		
2009(10)			2011(11)			2014(11)		
2017(2)	14	0.898	2014(12)	26	0.924			
–			–					
2018(3)			2017(1)					
2018(11)	14	0.951	2018(4)	7	0.537			
–			–					
2019(12)			2018(10)					
	50		Total	58			36	

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021)

Os resultados revelam que o regime de recessão perdurou em 50 meses, o que corresponde a 34,72% do período, já a duração média de cada período foi de 16,67 meses. O regime intermediário foi o que obteve o maior número de observações da série com 58 meses e correspondeu a 40,28% do tempo. A duração média de cada um dos períodos foi de 19,33 meses. Por fim, o regime de crescimento apresentou uma duração de 36 meses, ou 25,00% do total e a duração média foi a mesma da série. O Gráfico 06 apresenta os regimes e as probabilidades de transição entre eles.

Gráfico 06: Mudança de Regime para Despesas Discricionárias



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021).

Na Gráfico 06 o azul representa o regime de crescimento intermediário, o cinza o regime de recessão e o amarelo o regime de crescimento das despesas discricionárias.

A segunda variável foi o IBC-BR, uma das características dessa variável é de ser uma proxy para o comportamento do PIB brasileiro. O IBC-BR foi a segunda variável estimada em primeira diferença, tendo sua variância estimada pela média.

O modelo de mudança de regime conseguiu capturar esse movimento. A Tabela 03 sumariza os resultados do modelo. Os resultados sugerem que o regime de recessão perdurou em 41 meses, o que corresponde a 28,67% do período, já a duração média de cada período foi de 20,50 meses. O regime intermediário foi o que obteve o maior número de observações da série com 66 meses e correspondeu a 46,15% do tempo. A duração média de cada um dos períodos foi de 33 meses. Por fim, o regime de crescimento apresentou uma duração de 36 meses, ou 25,18% do total e a duração média foi a mesma da série.

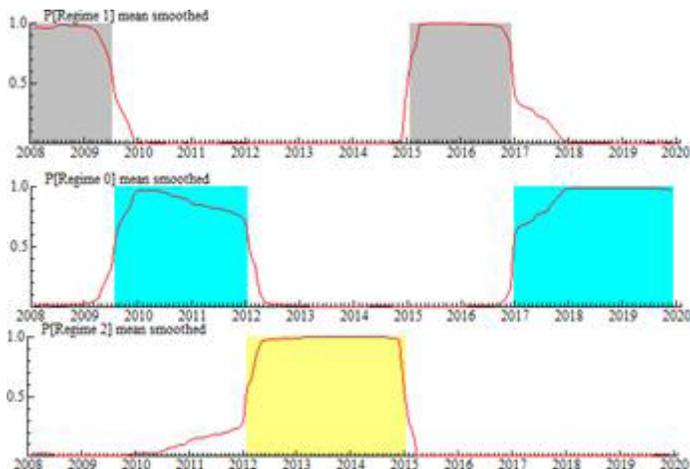
Tabela 03: Resultados para Mudança de Regime variável IBC-BR

Regime Recessão (1)			Regime Intermediário (0)			Regime Crescimento (2)		
Período	Meses	Probab.	Período	Meses	Probab.	Período	Meses	Probab.
2008(2)	18	0.984	2009(8)	30	0.858	2012(2)	36	0.957
– 2009(7)			– 2012(1)			– 2015(1)		
2015(2)	23	0.898	2017(1)	36	0.923			
– 2016(12)			– 2019(12)					
	41		Total	66			36	

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021).

O Gráfico 07 apresenta os regimes e as probabilidades de transição entre eles. No Gráfico 07 o azul representa o regime de crescimento intermediário, o cinza o regime de recessão e o amarelo o regime de crescimento.

Gráfico 07: Mudança de Regime para IBC-BR



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Bacen (2021) e Ministério da Economia (2021).

Com relação às hipóteses testadas, os resultados obtidos foram os seguintes:

H1: Existe um movimento comum entre as duas séries;

R1: Sim! O resultado fica claro quando se observa o comportamento das séries, em especial com a retirada das irregularidades. O

resultado foi consoante com o apresentado por Blanchard e Perroti (2002) e Perroti (2008).

H2: Espera-se que o movimento das Despesas Discricionárias sejam o indutor do movimento do IBC-BR.

R2: Sim! Os resultados confirmam que existe um movimento comum entre as despesas e a evolução do IBC-BR. Embora o estudo de Mittnik e Semmler (2011), Auerbach e Gorodnichenko (2011), tenha discutido os efeitos de choques aleatórios com um modelo VAR. Não se pode negar a existência de um efeito similar em se tratando de despesas discricionárias.

H3: Acredita-se e Pires (2017) propõe que as Despesas Discricionárias atuem de forma contracíclica ao suavizar o comportamento flutuante do IBC-BR.

R3: Refuta-se essa hipótese, já que ambas as variáveis apresentam o mesmo comportamento entre 2008 até 2015, quando ocorre um descolamento do comportamento das despesas discricionárias em relação ao IBC-BR. Entre 2015 e 2017 as Despesas discricionárias entram em um regime intermediário, já no mesmo período o IBC-BR passa para o regime de recessão. Já no período 2017 e 2019, as despesas discricionárias passam para o regime de recessão, tendo apenas o período 2018 a 2019 permanecido no regime intermediário. Enquanto o IBC-BR permanece entre 2017 até o final de 2019 no regime intermediário. Os resultados obtidos se aproximam dos obtidos por Rocha e Giuberti (2008) e Rocha (2009). Os trabalhos de Cavalcante e Silva (2010) e Peres e Ellery (2009) mostram ser o impacto da política fiscal significativo para a economia brasileira, porém seu efeito é atenuado quando se incorpora a dívida pública.

Considerações Finais

Nesse estudo foram feitas estimativas univariadas para as séries do IBC-BR e Despesas Discricionárias, para o caso brasileiro, entre 2008 e 2019. Os resultados demonstram que existe uma dinâmica de evolução similar entre as variáveis. As despesas discricionárias apresentaram uma evolução bem distribuída, já que no regime intermediário foram 58 meses, no regime de recessão foram 50 meses e no regime de crescimento foram 36 meses. As probabilidades de transição foram superiores a 90,0%. Com relação a datação o regime intermediário

apresentou três períodos distintos: O primeiro período foi de 2009(11) – 2011(11) 25 meses com probabilidade de 95,9%. O segundo período vai de 2014(12) – 2017(1) 26 meses com probabilidade de 92,4%. E o terceiro período vai de 2018(4) – 2018(10) 7 meses com probabilidade de 53,7%. O regime de recessão revelou os seguintes períodos: Primeiro período 2008(1) – 2009(10) 22 meses com 98,4% de probabilidade. O segundo período de 2017(2) –

2018(3) com 14 meses e probabilidade de 89,8%. O Terceiro período de 2018(11) – 2019(12) com probabilidade de 95,1%. Por fim o regime de crescimento foi de 2011(12) – 2014(11) 36 meses com probabilidade de 90,0%. Como se pode observar todos os regimes apresentaram forte probabilidade de acontecer, o que denota um elevado grau de explicação do modelo.

A variável IBC-BR apresentou uma evolução similar ao das despesas discricionárias, o que pode ser motivado pela influência que a primeira exerce sobre a segunda. No entanto, em termos de datação, essa variável apresentou apenas dois períodos distintos, no regime intermediário foram 66 meses, no regime de recessão foram 41 meses e no regime de crescimento foram 36 meses. O regime intermediário apresentou dois períodos, o primeiro período foi de 2009(8) – 2012(1) 30 meses com probabilidade de 85,8%. O segundo período vai de 2017(1) – 2019(12) 36 meses com probabilidade de 92,3%. Já o regime de recessão, também com dois períodos, apresentou os seguintes períodos: Primeiro período 2008(2) – 2009(7) 18 meses com 98,4% de probabilidade. O segundo período de 2015(2) – 2016(12) com 23 meses e probabilidade de 89,8%. Por fim o regime de crescimento foi de 2012(2) – 2015(1) 36 meses com probabilidade de 95,7%.

As hipóteses testadas no presente estudo apresentaram resultados conforme o esperado. A hipótese de existência um movimento comum entre as duas séries, revelou que sim. O resultado deixou claro que o comportamento das séries, em especial com a retirada das irregularidades é similar, no longo prazo. Já a proposição de que o movimento das Despesas Discricionárias sejam o indutor do movimento do IBC-BR, também foi confirmada. Por fim, a ideia de Pires (2017), que propõe que as Despesas Discricionárias atuem de forma contracíclica ao suavizar o comportamento flutuante do IBC-BR, não se mostrou de forma clara, já que ambas as séries apresentaram o mesmo comportamento em

termos de regime. Pode-se afirmar que na fase de crescimento a duração do regime foi a mesma para ambas as séries.

Embora esse trabalho tenha atingido seu objetivo, a constatação de existência de fatores comuns instiga a observação desses, bem como a definição dos indicadores antecedentes e coincidentes que podem representar a dinâmica das séries.

Referências bibliográficas

ALESINA, A.; CAMPANTE, F. R.; TABELLINI, G. R. Why is fiscal policy often procyclical? **Journal of European Economic Association**, v. 6, n. 5, p. 1006-1030, 2008.

ALMUNIA, M.; BÉNÉTRIX, A.; EICHENGREEN, B. From great depression to great credit crisis: similarities, differences and lessons. 50 Economic policy panel meeting, University of Tilburg, 2009.

AUERBACH A., GORODNICHENKO, Y., Measuring the output responses to fiscal polici. **NBER working paper**, n. 16.311, 2011.

AUERBACH, A. J.; GORODNICHENKO, Y. Measuring the Output Responses to Fiscal Policy. **American Economic Journal: Economic Policy**, v. 4, n. 2, p. 1-27, 2012.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, <https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/telaCvsSelecionarSeries.paint> acesso em 10 de maio de 2021

BACHMANN, R.; SIMIS, C. Confidence and the transmission of government spending shocks. **NBER working paper**, n. 17.063, 2011.

BACHMANN, R.; SIMS, E. R. Confidence and the transmission of government spending shocks. **Journal of Monetary Economics**, v. 59, n. 3, p. 235-249, 2012.

BLANCHARD, O.; PERRROTI, R. Na empirical characterizations of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output. **Quarterly Journal of Economics**, v. 117, n. 4, p. 1.329-1.368, 2002.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. ENCONTRO INTERNACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA E DIREITOS

HUMANOS, 4., 2010, Buenos Aires, Argentina. Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula. Buenos Aires, Argentina: Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo, p. 1-16, 2010. [Trabalhos científicos]. Disponível em: http://www.madres.org/documentos/_doc20100924142304.pdf. Acesso em: 25 maio 2020.

CAVALCANTE, M.A.; SILVA, N.; Dívida pública, política fiscal e nível de atividade: uma abordagem VAR PARA O Brasil no período 1995-2008. **Revista de Economia Aplicada**, v. 14, n.4, p. 391-418, 2010.

CAVALCANTE, M. A.; SILVA, N. Dívida pública, política fiscal e nível de atividade: uma abordagem VAR para o Brasil no período 1995-2008. **Revista de Economia Aplicada**, v. 14, n. 4, p. 391-418, 2010.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; REIS, Luiz Fernando; GUIMARÃES, André Rodrigues. Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil. *Acta Scientiarum Education*, Maringá, v. 40, n.1, p. 1-13, 2018. DOI: 10.4025/actascieduc.v40i1.37668. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=303357588005>. Acesso em: 12 jun. 2020.

ÇIÇEK, D.; ELGIN, C. Cyclical policy and the shadow economy. **Empirical Economics**, v. 41, p. 725-737, 2011.

COMBES, J.-L.; MINEA, A. ; SOW, M. Is fiscal policy always counter-(pro-) cyclical? The role of public debt and fiscal rules. **Economic Modelling**, v. 65, September 2017, p. 138-146, 2017.

COMMANDEUR, J.F. Jaques; e KOOPMAN, Steam Jan. An introduction to state spacetime series Analysis. 1 ed. Oxford University, 2007.

CUBERO, Marília Ceci; MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de. O FGTS e o financiamento habitacional e de infraestrutura urbana: avanços e recuos (2003-2018). Instituto de economia, Campinas, n. 376, p. 1-22, abr. 2020. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/TD/TD376.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

DE LONG, b.; SUMMERS, L. Fiscal policy in a depressed economy. BPEA, Spring, 2012.

DIEBOLD, F.X., LEE, J.H., WEINBACH, G.C. Regime Switching with Time-Varying Transition Probabilities, In: HARGREAVES, G. (ed.) *Nonstationary time series analysis and cointegration*, Oxford, Oxford University Press, 1994.

Doornik, J. A. A Markov-switching model with component structure for US GNP. **Economics Letters**, v. 118, p. 265-268, 2012.

Doornik, J. A. *Econometric Analysis with Markov-Switching Models – PcGiveTM 14 Vol V. 1* ed. London: Timberlake Consultants Ltd, 2013.

ERBER, Fabio S.. As convenções de desenvolvimento no governo lula: um ensaio de economia política. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 1, p. 31-55, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v31n1/a02v31n1.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

FILARDO, A.J. Business-cycle phases and their transitional dynamics, **Journal of Business and Economic Statistics**, v.12, p.299-308, 1994.

FILARDO, A.J. and GORDON, S.F. Business-cycle durations, **Journal of Econometrics**, v.85, p.99-123, 1998.

FILGUEIRAS, Luiz; PINTO, Eduardo Costa. Governo Lula: contradições e impasses da política econômica. In: FILGUEIRAS, Luiz; PINTO, Eduardo Costa. *História do Plano Real*. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2007. Cap. 1. p. 1-25. Disponível em: http://www.ie.ufjf.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/04_sep_12004.pdf. Acesso em: 09 out. 2019.

GADELHA, S. R. B.; DIVINO, J. A. Uma análise da ciclicidade da política fiscal brasileira. **Estudos Econômicos**, v. 43, n. 4, p. 711-743, 2013.

GALI, J.; PEROTTI, R. Fiscal policy and monetary integration in Europe. *Economic Policy*, v. 18, n. 37, p. 533-572, 2003.

- GIAMBIAGI, Fábio et al. *Economia brasileira contemporânea (1945-2015)*. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016. E-book (312 p.).
- HAMILTON, J. D. A New Approach to the Economic Analysis of Nonstationary Time Series and the Business Cycle. *Econometrica*, v. 57, n. 2, p. 357-384, 1989.
- HAMILTON, J. D. (1994). *Time Series Analysis*. Princeton University Press.
- HAMILTON, J. D. *Time Series Analysis*. New Jersey: Princeton University Press, 1994.
- HARVEY, A. C. (1989). *Forecasting, Structural Time Series Models and the Kalman Filter*. Cambridge University Press.
- HARVEY, A. C. e SHEPHARD, N. (1993). Structural Time Series Models. In: MADDALA, G. S., RAO, C. R. e VINOD, H. D., *Handbook of Statistics*, Vol. 11, capítulo 10, Elsevier Science Publishers B. V.
- HARVEY, A.; KOOPMAN, S. J. (2005). Diagnostic Checking of Unobserved-Components Time Series Models. In: Harvey, A. e Proietti, T. (Eds). *Readings in Unobserved Components Models*. Oxford University Press,
- HOLLAND, Márcio. *A economia do ajuste fiscal: por que o Brasil quebrou?* 1.ed., Rio de Janeiro: Eselvir, 2016. 208p.
- ILZETZKI, E. Rent-seeking distortions and fiscal procyclicality. **Journal of Development Economics**, v. 96, p. 30-46, 2011.
- JESUS, C. S. A ciclicidade da política fiscal brasileira revisitada. **Reflexões Econômicas**, v.4., n.1., p.77-99, 2019.
- KAHAN, L.; The Long term labor market consequences of graduating from college in a bad economy. **Labor Economics**, v.17, n.2, p.303-316,2012.
- KIM, C-J and NELSON, C.R. *State-Space models with regime switching – Classical and Gibbs-Sampling Approaches with applications*, 2º ed., MIT Press, 2000.
- KRENN, R.; GORDON, R. The end of the great depression 1939-41: Policy contributions and fiscal multipliers. **NBER working papaer**, n. 16.380,2010,
- LACERDA, Antônio Corrêa de et al. *Economia brasileira*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book (318 p.).
- LANZANA, Antonio Evaristo Teixeira. *Economia brasileira: fundamentos e atualidade*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2017. E-book (193 p.).
- LANE, P. R. The cyclical behaviour of fiscal policy: evidence from the OECD. **Journal of Public Economics**, v. 87, p. 2661-2675, 2003.
- MATOS, Silvia (coord.). Fundação Getúlio Vargas (FGV). *Boletim Macro*. Rio de Janeiro: dezembro/2019. 24 p. Instituto Brasileiro de Economia. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/28672/BoletimMacroIbre_1912.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.
- MENDONÇA, M. J.; MEDRANO, L. A.; SACHSIDA, A. Avaliando os efeitos da política fiscal no Brasil: resultados de um procedimento de identificação agnóstica. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), *Texto para Discussão n° 1377*, 2009.

MERCADANTE, Aloizio. Brasil: primeiro tempo, análise comparativa do governo Lula. São Paulo: Planeta do Brasil, 2006. 286 p.

MITTNIK, S.; SEMMLER, W. Regime dependence of the fiscal multiplier. Paper presented at “The long term consequences of short run fluctuations”. Brookings Institution, 2011.

Mittnika, S.; Semmler, W. Regime dependence of the fiscal multiplier. **Journal of Economic Behavior & Organization**, v. 83, n. 3, p. 502-522, 2012.

MORAES, Igor Alexandre Clemente de., Mudança de Regime Markoviano: Uma Aplicação a Séries Econômicas Brasileiras. 2003. 166f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

MORAIS, Lecio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 4, p. 507-527, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v31n4/01.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

MOUNFORD, A.; UHLIG, H. What are the effects of fiscal policy shocks? *Journal of Applied Econometrics*, v. 24, n.6, p. 960-992, 2009.

NOVELLI, José Marcos Nayme. A questão da continuidade da política macroeconômica entre o governo Cardoso e Lula (1995-2006). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p.227-240, jun. 2010. Mensal. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000200014. Acesso em: 09 out. 2019.

Oliveira, V. K. Multiplicadores Fiscais Desagregados e Ciclicidade da Política Fiscal. **Cadernos de Finanças Públicas**, n. 18, v. 1, p. 1-76, 2020.

OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando de. A economia brasileira no governo Temer e Bolsonaro: Uma avaliação preliminar. São Paulo, 2019. Disponível em: <http://www.luizfernandodepaula.com.br/ups/a-economia-brasileira-no-governo-temer-e-bolsonaro-final-05.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

PERES, M. A.; ELLERY, R. Efeitos dinâmicos dos choques fiscais do governo central no PIB. **Revista Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 39, n.2, p. 159-206, 2009.

PERES, M. A.; ELLERY, R. Efeitos dinâmicos dos choques fiscais do governo central no PIB. **Revista Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 39, n. 2, p. 159-206, 2009.

PERRROTI, R. In search of the transmission mechanism of fiscal policy. *NBER Macroeconomics Annual*, v. 22, p. 169-226, 2008.

PIRES, Manoel Carlos de Castro; Política fiscal e ciclos econômicos: teoria e a experiência recente. 1 ed., Rio de Janeiro: Eselvir: FGV, 2017.

PIRES, Marcos Cordeiro (org.) et al. Economia Brasileira: da colônia o governo Lula. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. E-book (392 p.).

PRATES, Daniela M.; FRITZ, Barbara; PAULA, Luiz Fernando de. O desenvolvimentismo pode ser culpado pela crise?: Uma classificação das políticas econômica e social dos governos do PT ao governo Temer. UFRJ – Instituto de

Economia, Rio de Janeiro, p.1-42, abr. 2019. Texto para discussão. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2017/tdie0092019pratesfritzde-paula.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL, Receita Federal, Análise da Arrecadação das Receitas Federais. Ministério da Fazenda, Dezembro de 2019.

BRASIL, Receita Federal, Análise da Arrecadação das Receitas Federais. Ministério da Fazenda, setembro de 2010.

RIBEIRO, Andrea. Práticas de política econômica: um teste das atas do Comitê de Política Monetária do Banco Central do Brasil (2003-2014). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 25, n. 64, p. 99-120, dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rsocp/v25n64/0104-4478-rsocp-64-99.pdf>. Acesso em: 18 out. 2019.

ROCHA, F. Política fiscal através do ciclo e operação dos estabilizadores fiscais. **Revista Economia**, v. 10, n. 3, p. 483-499, 2009.

ROCHA, F.; GIUBERTI, A.C. Assimetria cíclica na política fiscal dos estados brasileiros. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 38, n. 2, 2008.

SALOMÃO, Ivan Colangelo; MARQUES JR., Karlo. De Milagres e Espetáculos: O Ciclo Vicioso do Eterno País do Futuro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 61, p.735-771, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582018000300735&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 19 out. 2019.

SANDRONI, Paulo. Dicionário de economia do século XXI. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2016. E-book.

SANTANA, Priscila Martins de O.; COSTA, Laíse Stefany Santos. As políticas fiscal e monetária do Brasil no Governo Temer: deterioração da situação fiscal e recessão econômica. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 27, n. 2, p. 175-189, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://publicacoes.sei.ba.gov.br/index.php/bahiaanaliseedados/article/view/112>. Acesso em: 06 jun. 2020.

SHOAG, D. The impact of government spending shocks: evidence on the multiplier from state pension plan returns. Working Paper, Harvard University, 2011.

SOUZA, Mariana Barbosa de; HOFF, Tuíze Silva Rovere. O governo Temer e a volta do neoliberalismo no Brasil: possíveis consequências na habitação popular. **Revista brasileira de gestão urbana**, Curitiba, v. 11, p. 1-14, 2019. DOI: 10.1590/2175-3369.011.e20180023 versão online. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/urbe/v11/2175-3369-urbe-11-e20180023.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

TALVI, E.; VEGH, C. A. Tax base variability and procyclical fiscal policy. **Journal of Development Economics**, v. 78, p. 156-190, 2005.

TORNELL, A.; LANE, P. R. The voracity effect. **American Economic Review**, v. 89, p. 22-46, 1999.

Os paraísos fiscais e seus impactos na economia global

The tax havens and their impacts on the global economy

Los paraísos fiscales y su impacto en la economía mundial

Vanessa dos Santos Cogo¹
Divanildo Triches²

Resumo: O estudo objetiva investigar o papel dos paraísos fiscais bem como analisar seus efeitos na economia global. Para isso, são avaliadas as características marcantes dos paraísos fiscais selecionados e sua oferta de sigilo nos serviços financeiros. Nesse caso, são utilizados os índices de sigilo financeiro que classificam as jurisdições quanto à facilidade que possuem em ocultar as finanças. Tais índices são produzidos pela Tax Justice Network. Os resultados mostram que os paraísos fiscais, na sua maioria, são pequenas áreas territoriais, com elevada renda per capita é muito aberto para economia internacional, além de possuir elevada oferta de sigilo financeiro. A Suíça, Cingapura e Hong Kong se constituem como os maiores ofertantes de sigilo financeiros mundiais, mas com tendência em queda. Os países com maior perda estimada por evasão fiscal são Estados Unidos, Brasil, Itália e Rússia.

Palavras chaves: Paraísos fiscais. Evasão Fiscal, Economia Global, Offshore

Abstract: The study aims to investigate the role of tax havens as well as analyze their effects on the global economy. For this, the outstanding characteristics of the selected tax havens and their offer of financial service secrecy are evaluated. In this case, the financial indexes are produced by the Tax Justice Network. The results show tax havens, for the most part of them, are small territorial areas, with high per capita income and very open to the international economy. In addition, they have a high offer of financial secrecy. Switzerland, Singapore and Hong Kong are the largest providers of financial secrecy in the world, but with a downward trend. The countries with the highest estimated loss from tax evasion are the United States, Brazil, Italy and Russia.

Key-words: Tax heavens. Tax Evasion, Global Economy, Offshore

Resumen: El estudio tiene como objetivo investigar el papel de los paraísos fiscales, así como analizar sus efectos en la economía global. Para ello se evalúan las características destacadas de los paraísos fiscales seleccionados y su oferta de secreto en los servicios financieros. En este caso, se utilizan índices de secreto financiero que clasifican las jurisdicciones según la facilidad con que ocultan las finanzas. Dichos índices son producidos por Tax Justice

¹ Bacharel em Economia e mestranda em Administração (PPGA) pela Universidade de Caxias do Sul. E-mail: vscogo@ucs.br

² Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professor no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Caxias do Sul. E mails: dtriches@ucs.br. e divanildo@pq.cnpq.br

Network. Los resultados muestran que la mayoría de los paraísos fiscales son áreas territoriales pequeñas, con alta renta per cápita y muy abiertas a la economía internacional, además de tener una alta oferta de secreto financiero. Suiza, Singapur y Hong Kong son los mayores proveedores de secreto financiero del mundo, pero con una tendencia a la baja. Los países con mayor pérdida estimada por evasión fiscal son Estados Unidos, Brasil, Italia y Rusia.

Palabras llaves: Paraísos fiscales. Evasión Fiscal, Economía Global, Offshore

Introdução

Ao longo do desenvolvimento da civilização, é notório que o estado tem papel fundamental no desenvolvimento de uma sociedade, tanto pelo controle ou pela sua falta. A discussão perpassa sobre o nível e a intensidade de participação do Estado na economia. Contudo, quando intervenção do Estado é direcionada no sentido de adoção de políticas com elevada carga tributária, isso faz com que a população busque subterfúgios em soluções adversas à realidade existente. Já na antiga Grécia, o chamado berço da civilização, os mercadores encontraram uma maneira de evitar o pagamento de impostos com aborrecimento Da Silva (2012). Tais mercadores se utilizavam das pequenas ilhas vizinhas de Atenas para armazenarem as suas mercadorias e assim evitarem pagar o imposto que então vigorava em Atenas sob as importações. Isso quer dizer que com um pequeno desvio de algumas milhas, os mercadores conseguiam fugir ao imposto.

A rede de paraísos fiscais atuais constitui-se dessa essência em que o sigilo e baixas alíquotas de impostos são determinantes mais marcantes como mostram Palan et al (2010), Silva (2018) e Szajnb et al (2022). Para Bernardo et al (2021), as taxas de imposto corporativo efetivas mais baixas estão associadas a níveis mais altos de lucratividade. As empresas multinacionais transferem os lucros para países com baixas taxas de impostos como é o caso dos paraísos fiscais. Esses fatores também foram investigados por Dharmapala e Hines Jr (2009), Mara (2015), Wallach e Schell (2021). Dharmapala e Hines Jr (2009) mostram que cerca de 15% dos países são paraísos fiscais os quais tendem a ser pequenos e ricos. Para um país típico com uma população inferior a um milhão a probabilidade de se tornar um paraíso fiscal aumenta de 24% para 63% à medida que a qualidade da governança.

O desenvolvimento do comércio eletrônico no âmbito dos negócios globais e os novos riscos advindos de maior redução ou evasão do pagamento de impostos por paraísos fiscais foi estudado Bomtempo e

Valadão (2022). Já De Sá (2020) e Rogoff (2016) e trataram da relação entre a corrupção e o crescimento e como os paraísos fiscais conseguem influenciar tal corrupção.

Nesse contexto, o objetivo do estudo é investigar o papel dos paraísos fiscais bem como analisar seus efeitos na economia global. Destaca-se a importância de investigar e compreender o comportamento da rede paraíso fiscais e forma como eles ocultam a riqueza financeira, além procurar ampliar as evidências sobre o tema. O artigo procura contribuir com o entendimento de como funcionam os paraísos fiscais, suas principais características de que maneira os países originários tem suas políticas públicas prejudicadas pela evasão fiscal.

Os resultados mostram que os paraísos fiscais constituem de pequenos espaços geográficos territoriais, alta renda per capita é muito aberto para economia internacional e ampla oferta de sigilo financeiro como é o caso A Suíça, Cingapura e Hong Kong. Os países com maior perda estimada por evasão fiscal são Estados Unidos, Brasil, Itália e Rússia.

O artigo está estruturado em cinco seções, além desta introdução, a segunda faz uma breve revisão conceitual dos Paraísos Fiscais, conceituação e caracterização. Na terceira seção, serão caracterizadas as economias dos paraísos fiscais selecionados. A seção quarta trata dos efeitos globais derivados da evasão fiscal para os paraísos fiscais. Por fim, na quinta seção, encontram-se as conclusões.

1. Paraísos fiscais conceituação e caracterização

O paraíso fiscal, antes de ser utilizado para significar algo, já em si, possui uma construção que passa por uma significação de uma origem luso-espanhola. O termo paraíso fiscal surgiu a partir de uma má interpretação do *inglês tax haven*, que significa literalmente refúgio fiscal, ou porto seguro. A semelhança das palavras *haven* e *heaven*, paraíso fez com que fosse criada a expressão paraíso fiscal ou centro financeiro offshore. O paraíso fiscal consiste numa determinada região, país ou território, com condições fiscais atrativas para investidores estrangeiros, por ter baixos impostos, proteção e total sigilo bancário, além de possuírem frágeis mecanismos de supervisão e de regulamentação das transações financeiras como trata Triches (2021), Reis e Leobens (2020) e Mascarenhas (2018) e Palan *et al* (2010).

Os paraísos fiscais são áreas comerciais livres da cobrança de impostos ou com taxas próximas a zero sobre as transações financeiras. Caracterizam-se ainda pelas garantias de sigilo bancário e identidade dos investidores, o que faz delas um esconderijo perfeito para pessoas físicas e jurídicas que desejam omitir os seus lucros. A origem desses espaços econômicos retorna à década de 1920 no centro financeiro suíço. Com o fim da Primeira Guerra Mundial, os principais países envolvidos, em virtude da elevação da dívida pública, começaram a aumentar os impostos sobre as grandes fortunas, acumuladas pelas famílias europeias ao longo do século XIX. A taxa marginal do imposto de renda, conforme Zucman (2015), subiu de 50% em 1920 para 72% em 1924. Tal fato deu início a indústria da evasão fiscal para a Suíça, país neutro da guerra. E os bancos situados nas cidades de Genebra, Zurique e Basileia, foram os que mais se beneficiaram. Posteriormente, essa atividade acabou se alastrando por todos os continentes.

Uma região é considerada um paraíso fiscal quando possui leis que facilitam a entrada de capitais estrangeiros e oferecem cobranças de impostos muito baixas, ou praticamente nulas. No entanto, na prática, os paraísos fiscais são os locais (seja um país, seja uma região autônoma) que não possui fiscalização sobre as contas bancárias abertas o que permite o ingresso de recursos financeiros originário de todos os tipos de atividades ilícitas, da corrupção ao tráfico, etc. como tratam Silva (2018) e Szajnb et al (2022)

Existem países considerados paraísos fiscais que são mais indicados que outros dependendo do tipo de aplicação e ramo da empresa aplicadora. O quadro 1 fornece uma relação paraísos fiscais, ou centro financeiros offshore, mais conhecidos por continente tendo as ilhas como preferências com na Américas o destaque fica por conta da região do caribe.

Quadro 1 – Os paraísos fiscais mais conhecidos por continente

África	Américas	Ásia e Pacífico	Europa	Oriente Médio
Djibouti	Bahamas Barbados	Brunei Cingapura	Andorra Bélgica	Bahrein
Libéria	Curaçao Ilhas das Bermudas Ilhas Cayman	Hong Kong	Campione D' Itália Chipre Gibraltar Ilha da Madeira	Emirados Árabes Unidos
Seychelles	Ilhas Virgens Americanas Ilhas Virgens Britânicas	Ilhas Fiji	Ilhas do Canal (Alderney, Guernsey, Jersey e Sark)	Líbano
Ilhas Maurício	Ilha de São Pedro Miguelão e Jamaica	Ilhas Marshall Ilhas Solomon	Irlanda Liechtenstein Luxemburgo	Sultanato de Omã
Tristão da Cunha	Panamá	Kiribat Maldivas	Mônaco San Marino	
Suazilândia	Santa Lúcia	Macau	Suíça	

Fonte: Receita federal/Instrução Normativa RFB nº 1896, de 27 de junho de 2019)

Nota: no anexo, encontra a lista completa dos países considerados de paraísos fiscais.

O disposto da Instrução Normativa, RFB nº 1658, de 13 de setembro de 2016 da Receita Federal brasileira reconhece uma lista com 68 países reconhecidos como paraísos fiscais. Essa Instrução Normativa considera países ou dependências que não tributam a renda ou que a tributam à alíquota inferior a 20% e cuja legislação interna não permita acesso a informações relativas à composição societária de pessoas jurídicas ou à sua titularidade.

Dessa forma, os paraísos fiscais, para Triches (2021) e De Sá (2020), são uma opção para se livrar da opressão política e elevada tributação. Os governos desses países recebem os cidadãos com alto poder econômico, pois esses são vistos como uma fonte de enriquecimento. Os investidores buscam outras cidadanias como uma forma de diversificação de patrimônio e de segurança tanto patrimonial como política. A dupla ou tripla cidadania é considerada uma apólice de seguro ou como

investimento, principalmente, em locais onde não há segurança social ou política em que as fronteiras dos países estão se fechando.

Assim as principais vantagens oferecidas por outra cidadania; i) Rota escapatória em caso de crise econômica ou civil no país; ii) facilidade de acesso a oportunidades financeiras no exterior; iii) Acesso à segurança civil, iv) poder fuga do controle absoluto de um único governo e v) possibilidade de escolha qual passaporte usar durante uma viagem internacional, de acordo com as circunstâncias.

No caso do Brasil, apesar de possuir alíquotas tributárias internas elevadas, a criação de estruturas produtivas de multinacionais brasileiras no exterior é recente como mostra Viana Júnior et al (2020). Assim, a legislação tributária brasileira determina que os lucros de empresas controladas e coligadas com sede no exterior devem ser tributados por tributos sobre o lucro no Brasil quando a controladora ou coligada for empresa brasileira,

Os paraísos fiscais são famosos também por disponibilizarem instrumentos de bloqueio patrimonial. Isso significa que são juridicamente instituídos e regrados que impedem o eventual credor, seja ele comercial, como um fornecedor; trabalhista, como o empregado de uma prestadora de serviços da empresa; tributário, como o fisco; familiar, como uma ex-esposa.

Nesse sentido, identificam-se, no Quadro 2, os países em que as condições para aplicações offshore são mais indicadas, considerando o setor da empresa aplicadora e suas especificidades nos quesitos, sociedades comerciais, Holding, Sociedades de Seguros, Sociedades Marítimas, *Trusts* ou truste e Pessoa física.

Destaca-se aqui o quesito truste por ser uma forma bastante utilizada na rede paraísos fiscais que opera sob influência do Reino Unido e além de ser um elemento básico do sigilo anglo-saxônico.³ O truste é um mecanismo muito evasivo, complicado, dissimulado e usado como instrumento de proteção e gestão patrimonial.⁴ Os trustes não possuem

³ Os trusts surgiram no tempo das Cruzadas quando os cavaleiros partiam para combater em terras distantes deixavam o que tinha de valor ao cuidado de administradores/procuradores de confiança (trust). O fundador ou cavaleiro entregavam os seus bens a alguém que atualmente se designa por trustee.

⁴ Reino Unido opera como uma rede de paraísos fiscais que facilitam o abuso de impostos corporativos e privados com o centro em Londres. A teia de aranha do Reino Unido consiste nos Territórios Ultramarinos Britânicos como Ilhas Cayman, Ilhas Virgens Britânicas, Guernsey, Jersey, Gibraltar, Bermudas, Ilha de Man, Anguilla, Ilhas Turks e Caicos e Montserrat. Maiores informações sobre a teia de aranha do Reino Unido podem ser encon-

personalidade jurídica, permitem que uma pessoa ou grupo desfrutem de um determinado bem sem figurar nominalmente como proprietários ou titulares. Há apenas o administrador de bens, que geralmente é uma instituição bancária, face à segurança maior que transmitirá é formado. Portanto, o truste é composto por três elementos básicos; a) *settlor* é o criador dos trustes, é aquele que transfere a propriedade dos seus bens em favor do *trustee*; b) *Trustee* é uma pessoa física ou entidade jurídica, o qual deve administrar os bens em favor dos beneficiários, de forma legal e transparente, realizando investimentos produtivos. c) beneficiários são aqueles recebem os resultados dos bens aportados no truste.

Quadro 2 – Utilizadores *versus* Paraísos fiscais favoráveis

Utilizadores	Paraísos fiscais favoráveis
Pessoas físicas	Andorra, Bermudas, Ilhas Cayman, Irlanda, Monaco, Polinésia Francesa.
Sociedades comerciais	Bahamas, Bahrein, Bermudas, Ilhas Cayman, Hong-Kong, Jersey, Guernsey, Libéria, Liechtenstein, Ilha de Man, Nauru e Panamá.
Holding	Bahamas, Bermudas, Ilhas Cayman, Ilhas Virgens Britânicas, Jersey, Liechtenstein, Luxemburgo, Nauru, Holanda.
Sociedades de Seguros	Bahamas, Bermudas, Ilhas Cayman, Guernsey, Luxemburgo, Ilha de Man, Vanuatu.
Sociedades Marítimas	Panamá, Libéria, Antilhas Neerlandesas, Jersey, Guernsey.
Trustes	Bermudas, Ilhas Cayman, Liechtenstein.

Fonte: Da Silva (2012)

tradas no documentário de Michael Oswald “The Spider’s Web: Britain’s Second Empire”, produzido pelo fundador da Tax Justice Network, John Christensen. https://www.youtube.com/watch?v=np_ylve8Zj8

Os trustes também podem ser utilizados como estratégia para reduzir ou até mesmo afastar a incidência da tributação, dependendo da forma como são constituídos e dos critérios legais do país de origem dos recursos. Ademais, é uma sociedade que manipula o conceito de propriedade e a entrega dos ativos ao administrador sem quaisquer registros públicos como balanço patrimonial anual ou apresentação de informações e/ou extratos financeiros dos trustes, além não existirem quaisquer entidades que certifiquem a sua criação. Para todos os efeitos, os trustes são acordos considerados invisíveis, por que não há registro da relação entre o trustee e os ativos entregue ao administrador e, portanto, não incidência de impostos. Assim os *trustees* são os elementos básicos do sigilo e a partir dos quais são criadas estruturas offshore mais complexas como empresas e conta bancária ocultas localizadas em diferentes jurisdições. A finalidade dessas estruturas é ocultar a identidade dos proprietários de ativos e permitir que a riqueza offshore seja reciclada de volta para os mercados financeiros mundiais, em particular, para os centros financeiros de Londres e de Nova Iorque. Da Silva (2012) e De Sá (2020) afirmam que para entender os paraísos fiscais, é necessário antes compreender a distinção entre fraude fiscal e elisão fiscal. A fraude fiscal causa prejuízos aos negócios, ao governo e, em última análise, a toda a sociedade. A fraude fiscal é ilegal e como tal punível por lei. Já a elisão fiscal representa a execução de procedimentos antes do fato gerador, legítimos e lícitos para reduzir ou eliminar a obrigação tributária. A elisão fiscal surge na maioria das vezes de brechas ou lacunas encontradas na legislação, que são aproveitadas para fins menos lícitos.

Os paraísos fiscais servem como gerador de um crescimento exponencial das fortunas, sem que essas sejam submetidas à tributação equivalente dos contribuintes comuns. Ainda para os autores, os usos dos “paraísos” estão diretamente vinculados com a maximização de lucros das corporações e uma conseqüente menor arrecadação tributária dos Estados. As empresas podem fazer um planejamento tributário nos paraísos fiscais para reduzir o lucro no país de origem. Para isso, utilizam-se de duas técnicas, ou seja; i) Empréstimos intercompanhias que consistem a tomar emprestado em países com elevada tributação sobre os lucros e ii) manipulação de preços em que as empresas matrizes vendem os produtos para as filiais localizado no paraíso fiscal a preço subfaturado ou preço de custo. As filiais vendem esses produtos no

mercado internacional a um preço mais elevado. Esse processo também pode se dar com os serviços ou matérias-primas que as filiais adquirem no mercado internacional e revendem para matriz a um preço mais elevado. Ambos os casos agem no sentido de reduzir a lucratividade no país de origem que é tributado e aumentá-lo no Paraíso fiscal em que não é tributada ou com imposto mais baixo.

A erosão das bases de tributação por meio da deslocalização de lucros para zonas com tributação mais favorável compromete a arrecadação de receitas por parte dos Estados, o que coloca em causa a capacidade dos mesmos de fornecer serviços essenciais à sociedade, como aborda Quintas (2021). Desta forma, torna-se impreterível a necessidade de criar mecanismos que permitam avaliar o comportamento das empresas.

2. Caracterização dos paraísos fiscais selecionados.

Os paraísos fiscais, como foi abordado, podem ser utilizados de várias formas pelos contribuintes como, estabelecimento de residência nesses territórios, instalação de sociedades intermediárias e a prática de preços de transferência. Embora possam ser questionáveis ou censuráveis, a verdade é que são perfeitamente lícitas, no entanto, muitos paraísos fiscais pelas suas características, são muitas vezes utilizados também com finalidades criminais e não fiscais. Assim, com a finalidade de conhecer as economias desses países, abordam-se alguns indicadores socioeconômicos os quais são também resumidos na Tabela 1. Foram selecionados dozes países, por ordem dos índices de sigilo financeiro, em 2022, com será tratado posteriormente. Nota-se que as características marcantes desses paraísos fiscais são pequenos espaços geográficos, com localização estratégica, o elevado grau de abertura para o exterior, com déficit comercial, a alta renda per capita, baixa taxa de analfabetismo e com elevado fluxo turístico. As informações econômicas referem-se ao ano de 2021.

- i. Suíça é República Federal**, com a capital, Berna, detém uma área: 41.290 km², localizada nos Alpes da Europa Central. Possui 8,716 milhões de habitantes, com analfabetismo de 1% da população e sua moeda é franco suíço dividido em 100 Rappen. O Produto Interno Bruto foi US\$ 862.820 bilhões com um crescimento 3,7% e de um PIB per capita de US\$ 98,770 mil, além de uma taxa de inflação de 0,58%. O comércio externo registrou um déficit

de US\$ 52,12 bilhões com exportações de US\$ 416,62 bilhões e importações US\$ 468,74, com um grau de abertura de 128,15%, como ilustra a Tabela 1. O setor de turismo representou 1,2% de seu produto interno bruto ou US\$ 9,99 bilhões de dólares, com um total de 12 milhões de turistas. Está classificada em terceiro lugar no *Bloomberg Innovation Index*, possui ainda 42 das 2000 empresas listadas pela Forbes Global 2000. Sendo as 10 maiores são a Nestlé (Vevey – 39), a Roche Holding (Basileia – 60), a Novartis (Basileia – 65), a Zurich Insurance Group (Zurique – 75), a UBS (Zurique – 79), a Chubb (Zurique – 111), a Credit Suisse Group (Zurique – 185), a ABB (Zurique – 226), a LafargeHolcim (Rapperswil-Jona – 253) e a Swiss Life Holding (Zurique – 334).⁵

- ii. **Cingapura é uma república parlamentar**, independente desde 1965, com a capital, Cingapura detém uma área: 719 km², localizada no sudeste da Ásia. Possui 8,698 milhões de habitantes, perfazendo uma densidade de 7.585 habitantes por km², com analfabetismo de 4,1% da população e sua moeda é o dólar de Cingapura (SGD), dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 396,99 bilhões, com um crescimento 7.6% e de um PIB per capita de US\$ 72.795, além de uma taxa de inflação de 2,3%. O comércio externo registrou um déficit de US\$ 98,62 bilhões com exportações de US\$ 490,68 bilhões e importações US\$ 589,20, com um grau de abertura de 272,20%. O setor de turismo participou com 5,1% do produto interno bruto ou US\$ 20,42 bilhões com um total de 4,4 milhões de turistas. Cingapura está classificada em segundo lugar no *Bloomberg Innovation Index*, possui ainda 9 das 2000 empresas listadas pela Forbes Global 2000. Essas Empresas são: a Oversea-Chinese Banking (164), a DBS (196), a Wilmar International (274), a United Overseas Bank (294), a SingTel (549), a Flex (1156), a Singapore Airlines (1257), a CapitaLand (1297) e a Olam International (1355).

⁵ O número, que aparece junto a cidade em que a empresa está localizada, é classificado na lista Forbes Global 2000.

Tabela 1: Indicadores econômicos dos paraísos fiscais selecionados a 2021

Pais	Área em mil Km ²	Pop. em mil hab.	PIB US\$ em milhões	Renda per em US\$ mil	Tax cres. PIB %	Analf. %	Part Exterio/ PIB %
Suíça	41,29	8.716,	862.820	98,770	3,7	1,0	128,15
Cingapura	0,719	8.698,	396.990	72,795	7,6	4,1	272,20
Hong Kong	1,110	7.430	368.137	49,727	6,4	6,5	331,09
Luxemburgo	2,590	639,07	86.711	136,611	6,9	0,0	325,07
Ilhas Virgens Britânicas	0,153	30,237	500,0	38,500	7,0	2,2	64,6
Ilhas Virgens Americanas	346,36	105,870	4.200,	39,709	3,7	2,5	102,38
Ilhas Guernsey	0,078	67,344	2.590	40,000	0,4	1,0	nd
Holanda	41,54	17.530	1.018.0	58,061	-3,7	1,0	156,03
Ilhas Cayman	0,264	66,498	5.590,	84,087	-5,7	1,1	122,18
Ilha Jersey	0,120	102,146	3,600,	57,000	2,1	1,0	nd
Bahamas	13,9	396,914	11.290,	30,800	13,7	4,4	45,18
Bermuda	0,053	63,867	2.020,	30,80	1,9	3,5	136,14

Fonte: FMI/Banco Mundial/WorldData.com

iii. Hong Kong é uma democracia limitada presidencial administrada pela China, com a Capital Hong Kong, detém uma área 1.110 km², localizada no sul asiático. Possui 7,430 milhões de habitantes, perfazendo uma densidade de 7.585 habitantes por km², e sua moeda é dólar de Hong Kong (HKD), dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 368,14 bilhões com um crescimento 6,4% e de um PIB per capita de US\$ 49,727, além de uma taxa de inflação de 1,57%. O comércio externo registrou um défi-

cit de US\$ 6,33 bilhões com exportações de US\$ 606,28 bilhões e importações US\$ 612,61, com um grau de abertura de 331,09%. O setor de turismo participou com 8,9% do produto interno bruto ou US\$ 32,70 bilhões com um total de 4 milhões de turistas. Hong Kong ficou classificada em 38º lugar no *Bloomberg Innovation Index*, possui ainda 59 das 2000 empresas listadas Forbes Global 2000, sendo as 10 maiores são a China Mobile (32), a AIA Group (55), a CITIC (104), a CK Hutchison (180), a CNOOC (187), a China Resources Land (190), a Sun Hung Kai Properties (259), a China Unicom (276), a Lenovo Group (443) e a Shimao Property Holdings (463).

- iv. **Luxemburgo** é uma monarquia constitucional, independente desde 1867, com a Capital Luxemburgo, detém uma área 2.590 km², localizado na Europa Ocidental. Possui 639,070 mil habitantes e sua moeda é Euro, (EUR), dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 86,71 bilhões com um crescimento 6,9% e de um PIB per capita de US\$ 136,682 mil, além de uma taxa de inflação de 2,53. O comércio externo registrou um déficit de US\$ 27,35 bilhões com exportações de US\$ 120,76 bilhões e importações US\$ 148,11 com um grau de abertura de 325,07%. O setor de turismo participou com 5,1% do produto interno bruto ou US\$ 4,45 bilhões com um total de 525 mil turistas. Luxemburgo ficou classificado em 35º lugar no *Bloomberg Innovation Index*, possui ainda 60 das 2000 empresas listadas pela Forbes Global 2000. Destacam-se as seis, como a ArcelorMittal (540), a Spotify Technology (1171), a Eurofins Scientific Societe Europeenne (1211), a Aroundtown (1254), a Ternium (1442), e a Grupo RTL (Luxemburgo).
- v. **Ilhas Virgens Britânicas** é democracia parlamentar (território autônomo do Reino Unido), consiste de 60 ilhas, com a capital Road Town, detém uma área de 153 km², localizado no Caribe. Possui 30,423 mil habitantes e sua moeda é o dólar dos EUA (USD)), dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 500 milhões com um crescimento 7,0% e de um PIB per capita de US\$ 38,500. O comércio externo registrou um déficit de US\$ 277 milhões com exportações de US\$ 23 milhões e importações US\$ 300 milhões com um grau de abertura de 64,6%. O setor de turismo teve um total de 83 mil turistas.

- vi. Ilhas Virgens Americanas** é uma democracia presidencial (território autônomo dos EUA), com a capital, Charlotte Amalie, detém uma área de 346,36 km², localizada no Caribe. Possui 105,870 mil habitante e sua moeda é o dólar americano (USD), dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 4,20 bilhões com um crescimento 3,7% e de um PIB per capita de US\$ 39,709 mil além de uma taxa de inflação de 0,58%. O comércio externo registrou um déficit de US\$ 68,0 milhões com exportações de US\$ 1,81 bilhão e importações US\$ 2,49 bilhões com um grau de abertura de 102,38%. O setor de turismo representou 16,86% de seu produto interno bruto ou US\$ 686, 0 milhões de dólares, com um total de 9 milhões de turistas.
- vii. Ilha Guernsey** é uma democracia parlamentar (dependência autônoma da Coroa do Reino Unido), com a capital detém uma área de 78 km², localizada Canal da Mancha. Possui 67,344 mil habitantes e sua moeda é a Libra de Guernsey (GGP dividida em 100 pences. O Produto Interno Bruto foi US\$ 2,59 bilhões com um crescimento 0,4% e de um PIB per capita de US\$ 40 mil.
- viii. Holanda** é uma monarquia constitucional parlamentar, independente desde 1648, com a capital, Amsterdã, detém uma área 41.542 km², localizado na Europa Ocidental. Possui 17,53 milhões habitantes e sua moeda é Euro, (EUR), dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 1.018,01 bilhões com um crescimento -3,7 e de um PIB per capita de US\$ 58,061 mil, além de uma taxa de inflação de 2,68. O comércio externo registrou um déficit de US\$ 112,08 bilhões com exportações de US\$ 738,18 bilhões e importações US\$ 850,26 com um grau de abertura de 156,03%. O setor de turismo participou com 1,1% do produto interno bruto ou US\$ 10,93 bilhões com um total de 7 milhões de turistas. Holanda ficou classificada em nono lugar no *Bloomberg Innovation Index*, possui ainda 20 das 2000 empresas listadas Forbes Global 2000. Destacam-se as dez maiores; a ING Group (Amsterdam – 146), a ASML Holding (Veldhoven – 249), a Royal Ahold Delhaize NV (Zaandam – 258), a NN Group (The Hague – 280), a Philips (Amsterdã – 323), a Royal Dutch Shell (Haia – 324), a AIRBUS (Leiden – 396), a Stellantis (Lijnden – 419), a Heineken (Amsterdã – 676) e a Aegon (Haia – 772).

- ix. Ilhas Caymans é uma democracia** parlamentar (território autônomo do Reino Unido), com a capital George Town, detém uma área 264 km², localizado no Caribe. Possui 66,498 mil habitantes e sua moeda é o dólar Cayman (KYD)), dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 5,59 bilhões com um crescimento -5,7% e de um PIB per capita de US\$ 84,087 mil em 2020. O comércio externo registrou um déficit de US\$ 1,43 bilhões com exportações de US\$ 2,70 bilhões e importações US\$ 4,13 com um grau de abertura de 122,18%. O setor de turismo participou com 17,2% do produto interno bruto ou US\$ 961 milhões com um total de 660 mil turistas. As Ilhas Caymans possuem ainda em torno de 80 mil empresas e 600 bancos em seu território e mais $\frac{3}{4}$ dos fundos internacionais de investimento.
- x. Ilha Jersey é uma democracia** parlamentar (dependência autônoma da Coroa Reino Unido) com a capital, Saint Helier, detém uma área 120 km², localizada no Canal da Mancha. Possui 102,146 mil habitante e sua moeda é a Libra Esterlina de Jersey (JEP), dividida em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 3,6 bilhões com um crescimento 2,1% e de um PIB per capita de US\$ 57,0 mil.
- xi. xii) Bahamas é uma democracia** parlamentar (monarquia constitucional) independente desde 1973, com a capital, Nassau, detém uma área de 13.878 km², localizado no caribe. Possui 396,914 mil habitantes ou uma densidade de 28,60 km²:e sua moeda é o dólar das Bahamas (BSD), dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 11,20 bilhões com um crescimento 13,7% e de um PIB per capita de US\$ 28,239 mil, além de uma taxa de inflação de 2,90. O comércio externo registrou um superávit de US\$ 1,76 bilhão com exportações de US\$ 3,41 bilhões e importações US\$ 1,65 bilhão com um grau de abertura de 45,18%. O setor de turismo participou com 9,0% do produto interno bruto ou US\$ 1,01 bilhão com um total de 2 milhões turistas.
- xii. Bermudas é democracia** parlamentar (território autônomo do Reino Unido), com a capital Hamilton, detém uma área de 53 km², localizado na América do Norte. Possui 63,867 mil habitantes e sua moeda é o dólar bermudense (BMD) dividido em 100 centavos. O Produto Interno Bruto foi US\$ 2,02 bilhões com um crescimento de 1,9% e de um PIB per capita de US\$

30,80 mil O comércio externo registrou um déficit de US\$ 696 milhões com exportações de US\$ 1,027 bilhão e importações US\$ 1,723 bilhões com um grau de abertura de 136,14%. O setor de turismo participou com 8,0% do produto interno bruto ou US\$ 161,6 milhões com um total de 805 mil turistas. As principais multinacionais de Bermudas são Athene Holding (Hamilton – 476), Jardine Matheson (Hamilton – 640), Arch Capital Group (Pembroke – 652), Everest Re Group (Hamilton – 652), Grupo Enstar (Hamilton – 1317) e a Renaissance Holdings (Pembroke – 1346)

Os índices de sigilo financeiro classificam as jurisdições quanto à facilidade que possuem em ocultar as finanças do Estado de Direito e sua oferta de serviços financeiros⁶. O sigilo financeiro facilita o abuso fiscal, permite a lavagem de dinheiro e mina os direitos humanos como um todo. O índice identifica os maiores fornecedores mundiais de sigilo financeiro e destaca as leis que os governos podem alterar para reduzir sua contribuição ao sigilo financeiro. Assim, o índice do sigilo financeiro, ISF, é uma medida de grau de sigilo financeiro, resultante da combinação da pontuação de sigilo das jurisdições com a ponderação de escala global. Já a pontuação do sigilo é a margem do sigilo financeiro permitida pelo sistema jurídico e financeiro da jurisdição.

O valor zero significa nenhuma oportunidade de sigilo ou transparência total e 100, o alcance é sem restrição ou sigilo total. Por último, a ponderação da escala global indica quanto em serviços financeiros a jurisdição fornece aos não-residentes em relação aos serviços ofertados globalmente por todas as jurisdições.⁷ Desse modo, observando a Tabela 2, fica notório que houve uma queda nos índices de sigilo financeiro, dos três países com maiores indicadores como Suíça, Cingapura e Hong Kong.

A Suíça reduziu a sua oferta de sigilo financeiro de 73, em 2015, para 70 em 2022 e também teve uma redução na sua participação mun-

⁶ Esse conjunto de indicadores é produzido pela Tax Justice Network e publicado a cada dois anos. A classificação de países por esses indicadores é analisada por Wallach e Schell (2021).

⁷ A pontuação de sigilo de cada jurisdição é baseada em 20 indicadores de sigilo que cobrem uma série de regulamentações, como sigilo bancário, troca automática de informações, registros de beneficiários efetivos e transparência nas decisões fiscais. O índice usa estatísticas da Balança de Pagamentos do FMI sobre exportações de serviços financeiros e outros dados do FMI sobre atividade financeira transfronteiriça para determinar o Peso da Escala Global das jurisdições.

dial do seu serviço financeiro ofertado de 5,62 para 3,91. Já Cingapura mostrou uma elevação na participação mundial de 1,36 ponto porcentual enquanto, Hong Kong exibiu maior queda na oferta de sigilo financeiro passando de 72 para 55 e com ligeira elevação na participação global. Na quarta colocação, aparece Luxemburgo, o qual não apresentou mudança no indicador sigilo e com leve redução na participação de oferta de serviços financeiro mundial.⁸

Tabela 2: Paraísos fiscais pela ordem do índice de sigilo financeiro de 2015 a 2022

País	2015			2022			Imposto %
	ISF	Sigilo %	Part. global %	ISF	Sigilo %	Part. Global %	
Suíça	1.441	73	5,62	1.167	70	3,91	0,0
Cingapura	1.147	69	4,28	1.167	67	5,64	17,0
Hong Kong	1.289	72	3,84	927	65	3,87	15 a 16,5
Luxemburgo	817	55	11,63	804	55	11,32	14,0
Ilhas Virgens Britânicas	308	60	0,28	621	71	0,55	10 a 14
Ilhas Guernsey	339	64	0,23	610	71	0,52	20,0
Holanda	168,4	48	0,32	556	65	0,87	36,9
Ilha Cayman	1013,	65	4,89	516	73	0,25	0,0
Ilha Jersey	354	65	0,21	459	63	0,58	0,0
Bahamas	273,	79	0,02	385	75	0,07	0,0
Bermuda	218	66	0,04	556	65	0,04	0,0

Fonte. Tax Justice Network. – <https://fsi.taxjustice.net/>

Os paraísos fiscais que tiveram seu escore de sigilo financeiro aumentado foram Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Guernsey, Holanda, Ilha Cayman no período de 2015 a 2022. A maior elevação ficou por conta da Holanda com 35,4%, passando de 48 para 65. A Ilha Cayman, por sua vez, apresentou, da amostra de países selecionados, a maior retra-

⁸ Os EUA expandiram a distância do resto do mundo, permitindo a maior oferta de sigilo financeiro já registrada pelo índice – quase o dobro do segundo maior que a Suíça. Para Mansour (2022) e Murphy (2017), a pontuação de sigilo dos EUA subiu de 60, em 2015, para 67 em 2022, principalmente por não cumprir os padrões e práticas internacionais na troca de informações com outros países. O Brasil ocupa a ocupa a 83º nessa classificação.

ção na participação na oferta de serviços financeiros globais de 4,89% em 2015 para 0,25% em 2022. Por fim, as últimas colocações, dentre os paraísos fiscais selecionadas, Ilha Jersey, Bahamas e Bermuda mostram uma ligeira queda no sigilo financeiro, contudo o índice apresentou uma elevação acentuada de 105, 112 e 338 respectivamente, de 2015 a 2022. Já com relação à participação da oferta de serviços financeiros global, tem-se revelado pouco representativa, sendo que a soma dos três países é de aproximadamente 0,69.

3. Efeitos dos paraísos fiscais no contexto global

A literatura na que trata de Paraísos fiscais tem apontado que os efeitos negativos da existência desses refúgios fiscais superam os seus benefícios em termos da economia global. Nesse sentido, segundo Da Silva, (2012), Reis e Leobens (2020) e Triches (2021) para que um estado autônomo consiga manter os investidores dentro do território, é preciso oferecer condições atrativas os investidores globais. Além disso, tais espaços econômicos proporcionam, como foi previamente abordado, em seus serviços a redução dos impostos, aumento dos lucros, notável facilidade de acesso, baixas burocracias, baixa exigência de informações pessoais ou jurídicas, poucas perguntas sobre a origem do capital, dentre outros. Por outro lado, Paraísos fiscais tende a ser hospedeiros de recursos financeiros proveniente de operações consideradas ilícitas ou economia subterrânea como a lavagem de dinheiro resultante de atividades criminosas tais como, tráfico de entorpecentes, tráfico humano, tráfico ilegal de armas, contribuições ilícitas de campanhas eleitorais, suborno, corrupção, faturamento falso, transações comerciais fraudulentas e financiamento ao terrorismo.

Nesse contexto, Zucman (2015) estimou que os paraísos fiscais possuem um volume de recursos financeiros na ordem US\$ 7,6 trilhões quando incluído todos os continentes à exceção da Oceania que equivale a 8% da riqueza mundial. As regiões pesquisadas pelo autor estão relacionadas na Tabela 3. Nota-se que a Europa é a que possui o maior valor da riqueza nos paraísos fiscais com US\$ 2.6 trilhões que representa 34,2% do total ou 10% da parcela da renda nacional. Em seguida, aparecem a Ásia e os Estado Unidos, com US\$ 1,2 trilhões e US\$ 1,3 trilhões, que perfazem 15,8% e 17,1% da riqueza total dos paraísos fiscais respectivamente.

Contudo, no que se refere à representatividade da riqueza nacional, os países do Golfo Pérsico e Rússia surgem na primeira posição, ambos com 57%. Após, despontam os países do continente africano, com 30% e América Latina, com 22%. Esse fato pode ser justificado por se tratar de economias com regimes políticos instáveis ou por ditaduras. Quanto a receitas fiscais perdidas, anualmente, as maiores estimativas são encontradas na Europa, com US\$ 78,0 bilhões, Estados Unidos, com US\$ 35 bilhões e o continente asiático, com US\$ 34 bilhões.

Diferentes estudos, como de Cobham e Janský (2018), Crivelli, et al, (2015) e Bernardo et al (2021) estimam que paraísos fiscais custam anualmente aos governos em torno de US\$ 200,0 a US\$ 600,0 bilhões em perda de receita de impostos corporativos. Independente das diferenças metodológicas de cada estimativa, é inegável que é uma arrecadação expressiva e que poderia ser utilizada pelos governos para arcar com seus compromissos e/ou serem retornados à sociedade em forma de bens e serviços públicos. Alstadsæter et al (2018) estimam que riqueza familiar de cada país mantido em paraísos fiscais offshore equivalente a 10% do PIB mundial, sendo 15% na Europa Continental e 60% nos países do Golfo e algumas economias latino-americanas

Tabela 3 – Riqueza em Paraíso Fiscais e perda de impostos estimada em 2014 (US\$ bilhões)

Regiões	Riqueza nos Paraísos Fiscais	% Total	Parcela da riqueza nacional em paraísos fiscais (%)	Receitas fiscais perdidas por ano
Europa	2.600	34,2	10,0	78
Estados Unidos	1.200	15,8	4,0	35
Ásia	1.300	17,1	4,0	34
América Latina	700	9,2	22,0	21
África	500	6,6	30,0	14
Canadá	300	3,9	9,0	6
Rússia	200	2,6	57,0	1
Países do Golfo Pérsico	800	10,5	57,0	0
Total	7.600	100	8,0	190

Fonte: Zucman(2015)

Um levantamento mais recente efetuado pela Tax Justice Network com dados do Banco Mundial apresenta uma estimativa da perda tributária com evasão fiscal que seria de US\$ 9,9 trilhões em riqueza são mantidos no exterior. Essa cifra seria equivalente a 2,5 vezes ao valor conjunto das notas de euro em circulação – de € 1.574,3 bilhões e das moedas de € 31,2 bilhões – e o valor das notas e moedas do dólar americano também em circulação – de US\$ 2.235,5 bilhões – em março de 2022. Mais especificamente, a Tabela 4 ilustra a perda tributária estimada com evasão fiscal em países selecionados em 2021. Observam-se que as maiores evasões fiscais são encontradas nos EUA, com US\$ 337,3 bilhões, Brasil, com US\$ 280,1 bilhões, Itália, com US\$ 238,7 bilhões e Rússia, com US\$ 221,0 bilhões. Já no quesito economia informal, aos maiores percentuais em relação ao PIB, são observados na Rússia com 43,8%, na segunda classificação desponta o Brasil com 39,0%, seguido pela Itália com 27%. No outro extremo, aparecem os EUA, com 8,6%, Reino Unido, com 12,5% e China com 12,7% de economia informal como proporção do Produto Interno Bruto.

Um relatório UNCTAD de 2021 sobre o desenvolvimento econômico na África apontou que cerca de US\$ 88,6 bilhões saem do continente como fugas de capitais de forma ilícitas por ano. Esse valor seria suficiente para financiar quase metade do déficit de financiamento anual de US\$ 200 bilhões que o continente enfrenta para alcançar o seu desenvolvimento, ou ainda representa 3,7% do PIB do continente, muito mais do que a ajuda internacional recebida. Isso faz com os governos gastem 25% menos em saúde e 58% menos em educação. Para repatriar recursos evadidos, os países adotaram como estratégia a adoção de um Programa Regularização Cambial e Tributária. O Programa brasileiros, na sua primeira fase, foram repatriados de R\$ 50,9 bilhões e, na segunda, R\$ 1,61 bilhão. A Argentina, por sua vez, recuperou US\$ 4,7 bilhões, Itália, € 100 bilhões, e Turquia, € 47,3 bilhões de euros.

Tabela 4 – Perda tributária estimada com evasão fiscal nos países selecionados (US\$ bilhões)

País	Perda tributária/ evasão fiscal	Economia Informal %PIB
EUA	337,3	8,6
Brasil	280,1	39,0
Itália	238,7	27,0
Rússia	221,0	43,8
Alemanha	215,0	16,0
França	171,3	15,0
Japão	171,1	11,00
China	134,4	12,7
Reino Unido	109,2	12,5
Espanha	107,4	22,5

Fonte: Tax justice Network a partir de dados do Banco mundial

Dessa forma, para Mansour (2022), os países mais ricos devem se comprometer a criar um cadastro global de ativos para acabar com os paraísos fiscais. A própria proposta da OCDE, segue nessa direção, no sentido de promover uma regulamentação sobre impostos e finanças globais a qual foi encaminhada para as Nações Unidas. No entanto, a pesquisa da Tax Justice Network apontou que países da OCDE são os que definem as regras tributárias globais e também são os principais responsáveis por permitir o abuso fiscal global por corporações multinacionais e indivíduos com alto nível de riqueza,

Contudo, a proposta de um registro global de ativos ganhou destaque depois que o primeiro-ministro italiano Mario Draghi pediu um registro público internacional de ativos para indivíduos com ativos de mais de € 10 milhões. A riqueza oculta e sem lei, nos paraísos fiscais é uma ameaça para as democracias, economias e segurança. Os governos devem estabelecer e vincular registros nacionais de ativos para trazer lei e transparência aos recursos financeiros escondidos no exterior e acabar com a era de riqueza do oeste com defende Zucman (2015). A ideia de um registro global de ativos é modernizar os instrumentos de controle existentes. Assim, torna-se possível uma melhor identificação dos beneficiários efetivos dos ativos e estender os registros existentes

aos ativos financeiros para voltar à intenção original que eram os registros imobiliários e prediais.

Em síntese, a literatura destaca ainda alguns fatores para reduzir os efeitos dos trustes e pôr um fim dos paraísos fiscais e as jurisdições de que ofertam o sigilo financeiros como: i) impedir aos governos celebrar contratos públicos com empresas; ii) criar registros públicos de proprietários e beneficiários de empresas trustes e fundações, iii) introduzir transparência total nos contratos e acordos fiscais secretos entre companhia e governos. iv) tornar público, para cada país, os relatórios financeiros das empresas multinacionais, v) introduzir um sistema de informações que permita troca automática entre todos os países. Com tudo, essas medidas não serão de fácil execução tendo em vista o conflito entre os grupos de interesse.

Conclusões

Os paraísos fiscais tem se constituído como gerador das fortunas ocultas e estão vinculados com a maximização de lucros das corporações e uma conseqüente menor arrecadação tributária dos Estados. As empresas podem fazer um planejamento tributário nos paraísos fiscais para reduzir o lucro no país de origem por meio de prática de preços de transferência. Esses espaços econômicos são amplamente utilizados também com finalidades criminais e não fiscais.

As características marcantes desses paraísos fiscais são pequenas dimensões territoriais, a alta renda per capita, baixa taxa de analfabetismo e o elevado grau de abertura para o exterior, isto é, a soma das exportações e importações em relação ao Produto Interno Bruto chega em alguns casos ser mais de 300% como Hong Kong e Ilhas Virgens Britânicas.

Com a redução da influência do império britânico na economia global, os interesses financeiros de Londres passaram a se concentrar na criação de estruturas complexas nas redes de jurisdições secretas para capturar riqueza de todo mundo e ocultá-la numa rede de ilhas. Alguns resultados dão conta que até a metade da riqueza offshore global está oculta nas jurisdições britânicas e, após recicladas, essa riqueza migrou para o centro financeiro londrino.

No tange aos índices de sigilo financeiro que classificam as jurisdições quanto à facilidade que possuem em ocultar as finanças do Estado

de Direito e sua oferta de serviços financeiros, os resultados mostram que Suíça, Cingapura e Hong Kong se constituem como os maiores ofertantes de sigilo financeiros mundiais. Contudo, esses países têm revelado uma redução dessas a oferta desde 2015.

Claramente, a indústria de ocultar a riqueza nos paraísos fiscais tem efeito nocivo no contexto global. A evasão fiscal reduz a arrecadação de impostos e, portanto, de receitas nos países geradores de riqueza o que reduz a oportunidade de usufruir mais unidades de saúde, educação, segurança, justiça e no fundo ter uma vida pela, sobretudo em países mais pobres como da África e América Latina. Nesse sentido, várias propostas estão ganhando destaque, contexto internacional, para tornarem registros públicos de todos os ativos movimentados entre países por empresas multinacionais e pelos demais indivíduos.

Por fim, recomenda-se para estudos futuros que se busquem esclarecer e compreender as possíveis estratégias que os países poderiam adotar a fim de reduzir a evasão fiscal como introdução um sistema de informações que permita troca automática. E com isso avaliar os impactos econômicos na economia global com essas medidas que são conflitantes entre os diversos grupos de interesse existentes.

Referências

ALSTADSÆTER, Annette; JOHANNESSEN, Niels; ZUCMAN, Gabriel. Who owns the wealth in tax havens? Macro evidence and implications for global inequality. **Journal of Public Economics**, v. 162, p. 89-100, 2018.

BERNARDO, Javier G.; JANSKÝ, Petr; TØRSLØV, Thomas. Multinational corporations and tax havens: evidence from country-by-country reporting. **International Tax and Public Finance**. v. 28, p. 1519–1 561, 2021.

BOMTEMPO, Eugênio; VALADÃO, Marcos A. P. Transparência Tributária Internacional: Um cerco aos paraísos fiscais. **Conjecturas**, v. 22, n. 1, p. 280 – 303, 2022.

COBHAM, Alex; JANSKÝ, Petr. Global distribution of revenue loss from corporate tax avoidance: re-estimation and country results: Global Corporate Tax Avoidance. **Journal of International Development**, v. 20, n. 2, p.206-232, March 2018.

CRIVELLI, Ernesto; DE MOOIJ, Ruud; KEEN, Michael. 2016. Base erosion, profit shifting and developing countries. *FinanzArchiv: Public Finance Analysis*, v. 72, n. 3, p. 268 – 301, 2016

DA SILVA, Ricardo Jorge Rocha. **Paraísos Fiscais**. Instituto Politécnico de Lisboa. Lisboa. 2012.

DE SÁ, Daniel Ferreira, **Paraísos Fiscais, Corrupção e Crescimento Econômico**, Dissertação (Mestrado) Faculdade de Economia do Porto – junho de 2016.

Disponível em <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/86744/2/158522.pdf>. Acesso em 12 nov. 2020.

DHARMAPALA, Dhammika. What problems and opportunities are created by tax havens? **Oxford Review of Economic Policy**, v. 24, n. 4, p. 661 – 679, 2008.

DHARMAPALA, Dhammika.; HINES, James R. Which countries become tax havens? **Journal of Public Economics**, v. 93 n.9-10, p. 1058-1068. 2009.

MANSOUR, Mark B. **US tops financial secrecy ranking as G7 countries upend global progress on transparency**. 2022 Disponível: <https://taxjustice.net/press/us-tops-financial-secrecy-ranking-as-g7-countries-upend-global-progress-on-transparency/>

MARA, Eugenia R. Determinants of tax havens. **Procedia Economics and Finance**, v. 32, p. 1638-1646, 2015.

MASCARENHAS, Ronaldo S. **Paraísos fiscais, evasão fiscal e o sistema de governança global: respostas à crise financeira**. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Dissertação de Mestrado. Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, 2018.

MURPHY, Richard. **Dirty Secrets: How Tax Havens Destroy the Economy**. London, Verso, 2017.

PALAN, Ronen; MURPHY, Richard.; CHAVAGNEUX, Christian. **Tax Havens: How Globalization Really Works**. New York, Cornell University Press, 2010.

QUINTAS, Catarina A. S. **Os paraísos fiscais e a evasão fiscal: impactos num estado de direito**. 2021. Dissertação de Mestrado, Universidade Católica Portuguesa, Porto.

REIS, Arthur Harder; LOEBENS, João Carlos. **A omissão das nomenclaturas tributárias: um breve estudo sobre os “paraísos fiscais”**. Instituto Justiça Fiscal, p. 1 – 31, 2020.

ROGOFF, Kenneth S., **The curse of cash**, Princeton. Princeton University Press, 2016, 296 p

SILVA, Catarina Monteiro Caldeira Vasconcelos. **Os paraísos fiscais e as Cláusulas anti-abuso**. 2018. Tese de Doutorado, Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa.

SZAJNB, Lucienne M. T. C.; JARDIM, Eduardo M. F.; PAGANELLA, Marco A. Globalização, paraísos fiscais e concorrência fiscal internacional. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 149, p. 193 – 208, 2022.

TRICHES, Divanildo. **Moedas digitais na ótica das finanças internacionais**, Caxias do Sul EDUCS, 2021

VIANA JÚNIOR, Mauro S.; MURCIA, Fernando Dal-Ri; VETTORI, Gustavo Gonçalves. **Paraísos Fiscais e M&A: Revisitando os Determinantes de Carga Tributária Efetiva de Tributos sobre o Lucro de Companhias Abertas no Mercado Brasileiro**. XX USP, International Conference in Accounting, São Paulo, 20^a 21 de julho de 2021

WALLACH, Omri; SCHELL, Harrison. Mapped: The World's Biggest Private Tax Havens 2021. Disponível em: <https://www.visualcapitalist.com/worlds-biggest-private-tax-havens/>

ZUCMAN, Gabriel. **The hidden wealth of nations: the scourge of tax havens**. Chicago: University of Chicago Press, 2015.

Anexos

Lista de países Paraísos Fiscais, considerados pela Receita Federal do Brasil

LISTA DE PAÍSES CONSIDERADOS COMO PARAÍSO FISCAIS	
Para efeitos do disposto na Instrução Normativa RFB 1037/2010, consideram-se paraísos fiscais as seguintes jurisdições:	
I. Andorra;	XXXIX. Nauru;
II. Anguilla;	XL. Ilha Niue;
III. Antigua e Barbuda;	XLI. Ilha Norfolk;
IV. Antilhas Holandesas;	XLII. Panamá;
V. Aruba;	XLIII. Ilha Pitcairn;
VI. Ilhas Ascensão;	XLIV. Polinésia Francesa;
VII. Comunidade das Bahamas;	XLV. Ilha Queshm;
VIII. Bahrein;	XLVI. Samoa Americana;
IX. Barbados;	XLVII. Samoa Ocidental;
X. Belize;	XLVIII. San Marino;
XI. Ilhas Bermudas;	XLIX. Ilhas de Santa Helena;
XII. Brunei;	L. Santa Lúcia;
XIII. Campione D'Italia;	LI. Federação de São Cristóvão e Nevis;
XIV. Ilhas do Canal (Alderney, Guernsey, Jersey e Sark);	LII. Ilha de São Pedro e Miguelão;
XV. Ilhas Cayman;	LIII. São Vicente e Granadinas;
XVI. Chipre;	LIV. Seychelles;
XVII. Cingapura;	LV. Ilhas Solomon;
XVIII. Ilhas Cook;	LVI. St. Kitts e Nevis;
XIX. República da Costa Rica;	LVII. Suazilândia;
XX. Djibouti;	LVIII. Suíça;
XXI. Dominica;	LIX. Sultanato de Omã;
XXII. Emirados Árabes Unidos;	LX. Tonga;
XXIII. Gibraltar;	LXI. Tristão da Cunha;
XXIV. Granada;	LXII. Ilhas Turcs e Caicos;
XXV. Hong Kong;	LXIII. Vanuatu;
XXVI. Kiribati;	LXIV. Ilhas Virgens Americanas;
XXVII. Lebuán;	LXV. Ilhas Virgens Britânicas.
XXVIII. Líbano;	----
XXIX. Libéria;	
XXX. Liechtenstein;	
XXXI. Macau;	
XXXII. Ilha da Madeira;	
XXXIII. Maldivas;	
XXXIV. Ilha de Man;	
XXXV. Ilhas Marshall;	
XXXVI. Ilhas Maurício;	
XXXVII. Mônaco;	
XXXVIII. Ilhas Montserrat;	

**XX Encontro sobre Aspectos
Econômicos e Sociais
Área Temática – Emprego e
Mercado de Trabalho**

O mercado de trabalho e a qualidade de vida de imigrantes no Rio Grande do Sul: um estudo dos venezuelanos em Caxias do Sul

*Cláudio Henrique da Silva de Oliveira¹
Angélica Massuquetti²*

Resumo: No contexto do mercado de trabalho nacional, indaga-se acerca dos principais entraves para os imigrantes que chegam ao Rio Grande do Sul, como procura por emprego, mas também como busca por moradia e educação, entre outros obstáculos que impactam na qualidade de vida deles. Assim, o objetivo do estudo é analisar o mercado de trabalho dos imigrantes que vieram para o Rio Grande do Sul no período de 2011 a 2020 e, em especial, o mercado de trabalho e a qualidade de vida dos imigrantes venezuelanos. A instabilidade política e socioeconômica na Venezuela, no período recente, tem impulsionado parte da população venezuelana a buscar o mercado de trabalho e a qualidade de vida em uma nova nação. O Rio Grande do Sul tem sido o destino de parte desta população, com destaque para o município de Caxias do Sul, que é o segundo no estado gaúcho a receber os imigrantes venezuelanos. A metodologia utilizada foi descritiva, bibliográfica e qualitativa, com a realização de entrevista. Os resultados revelaram que o estado recebe muitos imigrantes e a Venezuela está presente nas migrações no período recente. Por fim, em relação aos venezuelanos residentes em Caxias do Sul, foi possível observar que eles têm conseguido obter qualidade de vida e oportunidades no mercado de trabalho, apesar dos desafios de adaptação, principalmente, em relação ao idioma e à documentação legal.

Palavras-chave: Mercado de Trabalho. Qualidade de Vida. Venezuelanos.

Introdução

Historicamente, o Brasil já recebeu muitos imigrantes que vieram para viver e trabalhar, assim como muitos brasileiros buscaram em outras nações seu desenvolvimento profissional e pessoal. Atualmente, portanto, o Brasil recebe milhares de imigrantes que vem para o país à procura de emprego, moradia, educação, saúde, entre outros, ou seja, de qualidade de vida, como é o caso de argentinos, uruguaios, paraguaios e

¹ Mestrando em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) E-mail: claudiohenriques428@gmail.com

² Professora no Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). E-mail: massuquetti@gmail.com

bolivianos e, mais recentemente, haitianos, senegaleses e venezuelanos. Mas também há estadunidenses, europeus e asiáticos. (CAVALCANTI; OLIVEIRA; MACEDO, 2020).

No contexto do mercado de trabalho nacional, indaga-se acerca dos principais entraves para os imigrantes que chegam ao Brasil, como procura por emprego, mas também como busca por moradia e educação, entre outros obstáculos que impactam na qualidade de vida deles. Assim, o objetivo do estudo é analisar o mercado de trabalho dos imigrantes que vieram para o Rio Grande do Sul no período de 2011 a 2020 e, em especial, o mercado de trabalho e a qualidade de vida dos imigrantes venezuelanos.

Em todas as nações há imigrantes adaptando-se ao novo país, em busca de aumento de bem-estar. Geralmente, se discute como é a vida de um brasileiro no exterior, os desafios e as dificuldades que enfrentam para conseguir emprego e obter os mesmos direitos que os cidadãos de determinada nação, como educação, saúde e segurança. Neste estudo, pretende-se analisar como isso ocorre no Rio Grande do Sul com um grupo que tem se destacado no período atual no processo de imigração para o país, que são os venezuelanos. A instabilidade política e socioeconômica na Venezuela, no período recente, tem impulsionado parte da população venezuelana a buscar o mercado de trabalho e a qualidade de vida em uma nova nação. O Rio Grande do Sul tem sido o destino de parte desta população, com destaque para o município de Caxias do Sul, que é o segundo no estado gaúcho a receber os imigrantes venezuelanos, como é possível constatar nesta pesquisa.

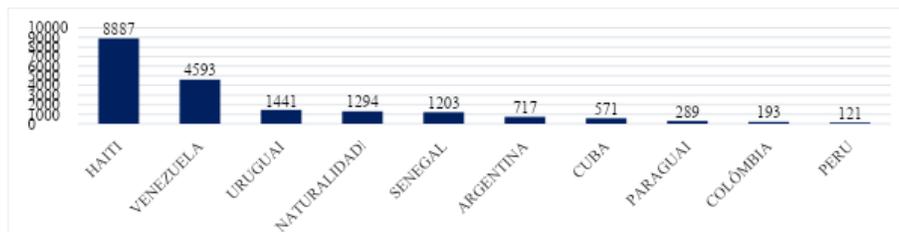
Este estudo está dividido em cinco seções, considerando esta Introdução e as Considerações Finais. Na segunda seção é descrito o perfil do imigrante no mercado de trabalho no Rio Grande do Sul. Na terceira seção é descrita a metodologia empregada e, na quarta seção, são apresentados os resultados do estudo.

1. Perfil do imigrante no Rio Grande do Sul

O estado recebeu imigrantes de diversas nacionalidades, porém, em 2020, alguns grupos estiveram à frente: os haitianos e os venezuelanos estão entre os maiores grupos. A diferença do estado para o país talvez seja a proximidade das fronteiras gaúchas com o Uruguai e a Argentina, que apresentam maiores participações do que no quadro nacional. Outro grupo que se destacou nas imigrações para o Rio Grande

do Sul foi o de senegaleses. No Gráfico 1 notam-se as nacionalidades mais presentes no estado.

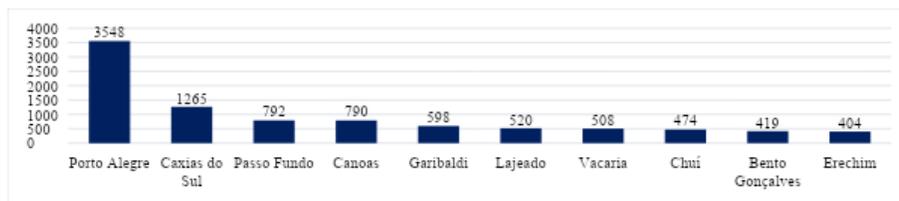
Gráfico 1 – Países que mais tiveram participações nas imigrações para o Rio Grande do Sul – 2020 (número de imigrantes)



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021).

Porto Alegre, capital do estado, foi o que mais recebeu imigrantes em 2020, representando 17% dos casos, seguido por Caxias do Sul, com 6%, e Passo Fundo, com 4%. Outros municípios também receberam os imigrantes, como o Chuí, próximo à fronteira com o Uruguai. No Gráfico 2 pode-se observar essas informações.

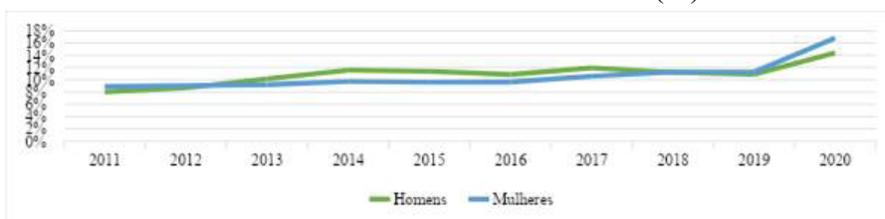
Gráfico 2 – Principais municípios gaúchos que mais receberam imigrantes no mercado de trabalho formal – 2020 (número de imigrantes)



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021).

No estado gaúcho, ao contrário do cenário nacional, as mulheres apresentaram o maior percentual, em 2020, nas imigrações e nos vínculos com CTPS, chegando a 17%, enquanto os homens ficaram em 14%. Nos demais anos, houve um equilíbrio entre ambos, em percentual médio de 11%. No Gráfico 3 observa-se o crescimento do gênero feminino, em 2020, no estado.

Gráfico 3 – Participação de imigrantes, por gênero, com vínculo CTPS no Rio Grande do Sul – 2011-2020 (%)



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021).

O nível de instrução no estado gaúcho é semelhante ao cenário nacional, mantendo os imigrantes com ensino médio completo como a maioria dos presentes na região. Já o segundo grupo possui escolaridade de ensino superior incompleto, seguido de profissionais com ensino fundamental completo. O Gráfico 4 ilustra esses dados.

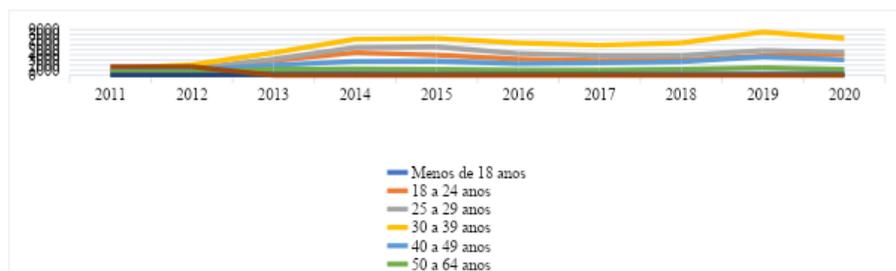
Gráfico 4 – Grau de instrução dos imigrantes com vínculo no mercado de trabalho no Rio Grande do Sul – 2011-2020 (número de imigrantes)



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021).

Assim como nível de escolaridade, os dados sobre a faixa etária dos imigrantes no Rio Grande do Sul é semelhante às informações nacionais. Os imigrantes na faixa etária dos 30 aos 39 anos lideram, seguidos do grupo de 25 aos 29 anos e, em terceiro, o grupo dos 18 aos 24 anos. No Gráfico 5 percebe-se a semelhança com os resultados nacionais.

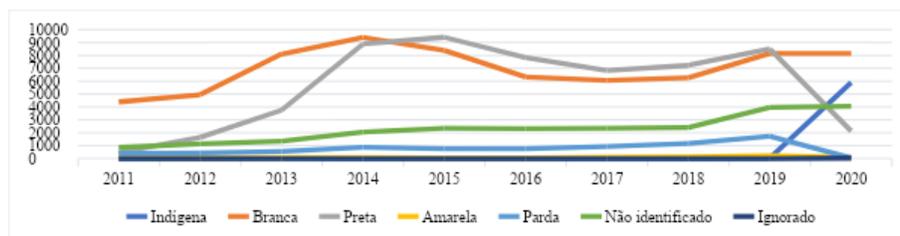
Gráfico 5 – Número de imigrantes, por faixa etária, com vínculo CTPS no Rio Grande do Sul – 2011-2020



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021).

Na classificação por etnias, o estado gaúcho apresentou, em 2020, crescimento por parte dos imigrantes de etnia indígena, principalmente por parte dos venezuelanos que chegaram ao estado, principalmente nos municípios de Porto Alegre, de Caxias do Sul, de Canoas e de São Leopoldo. No Gráfico 6 nota-se esse crescimento.

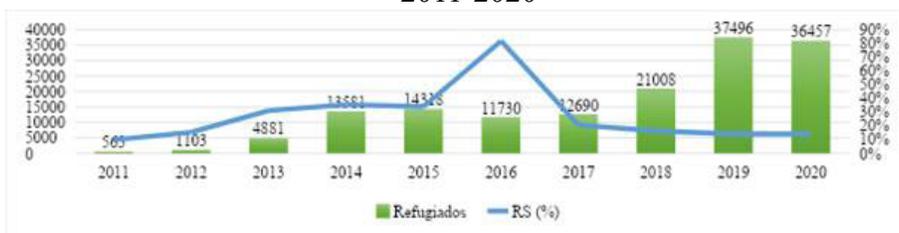
Gráfico 6 – Número de imigrantes, por etnia, com vínculo CTPS no Rio Grande do Sul – 2011-2020



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021).

Ao analisar o último indicador das imigrações, nota-se que o estado tem recebido muitos refugiados mais recentemente, como em 2016, quando recebeu em torno de 82% dos refugiados que entraram no Brasil com vínculo CTPS. Já em 2020, o percentual ficou em 14%. Mesmo com a queda, o Rio Grande do Sul é o quarto estado que mais recebe imigrantes (Gráfico 7).

Gráfico 7 – Evolução do número de refugiados no Rio Grande do Sul – 2011-2020



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021).

Como informado anteriormente, Caxias do Sul é o segundo município no *ranking* gaúcho no recebimento de imigrantes, que buscam oportunidades de emprego, moradia, acesso à educação e segurança. Em 2020, 1.790 imigrantes ingressaram no município, sendo que 51% eram homens e a maioria formada por haitianos e venezuelanos. No Gráfico 8 observam-se as principais atividades de trabalho formal oferecidas para os imigrantes. As áreas de alimentador de linha de produção, repositor de mercadorias no comércio e trabalhador volante na agricultura são as principais ocupações com mais imigrantes admitidos.

Gráfico 8 – Principais atividades ocupadas por imigrantes em Caxias do Sul – 2020



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021).

Nesta seção foi apresentado o perfil do imigrante no mercado de trabalho formal no estado do Rio Grande do Sul. Por meio dos indicadores, observa-se a nacionalidade, em especial, nos últimos anos, de haitianos e de venezuelanos, o gênero, a escolaridade, a idade, a etnia e os principais municípios gaúchos que mais receberam imigrantes e refugiados entre 2011 e 2020. Além disso, foi analisado o município de Caxias do Sul, sendo o segundo município, atrás de Porto Alegre,

que mais recebeu imigrantes. Por fim, são apresentados os setores da economia, em Caxias do Sul, que mais proporcionam oportunidades de emprego, sendo elas de produção industrial e de comércio.

2. Metodologia

2.1 Indicadores e fonte dos dados

A base de dados consultada foi OBMigra, que é um sistema desenvolvido em 2013, contendo dados do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP), Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), Polícia Federal do Brasil (PF), Universidade de Brasília (UnB) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre os movimentos migratórios. O OBMigra realiza relatórios mensais, trimestrais, quadrimestrais, anuais e conjunturais, auxiliando na pesquisa e no desenvolvimento de estudos sobre o tema. O período de estudo foi 2011 a 2020. Os indicadores analisados neste estudo foram: % de imigrantes no Rio Grande do Sul; % imigrantes classificados por gênero no Rio Grande do Sul; % do nível de escolaridade dos imigrantes no Rio Grande do Sul; % de imigrantes em sua respectiva faixa etária no Rio Grande do Sul; % de imigrantes em sua respectiva etnia no Rio Grande do Sul; % de imigrantes e seu status migratório no Rio Grande do Sul; e atividades ocupadas por imigrantes em Caxias do Sul.

2.2 Entrevista

No município de Caxias do Sul, voluntários da Igreja Evangelho do Reino de Deus (EVRED), em parceria com o Centro de Atendimento ao Migrante (CAM), receberam treinamento para auxiliar imigrantes a legalizar sua documentação no Brasil. Nesta pesquisa, inicialmente, contactou-se a Igreja EVRED, em setembro de 2021, solicitando sua mediação no contato com venezuelanos inseridos no mercado de trabalho formal no município de Caxias do Sul.

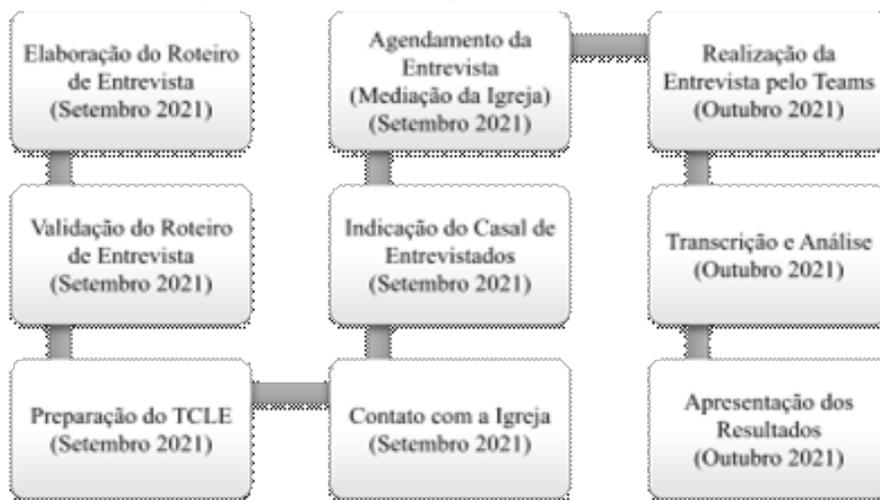
A Igreja realizou essa mediação, indicando um casal venezuelano, com idade entre 31 e 36 anos e com dois filhos. O casal foi nomeado como Entrevistada 1 e Entrevistado 2 nesta pesquisa e a entrevista foi realizada, em outubro de 2021, pelo *Microsoft Teams*, que é uma plataforma unificada de comunicação e colaboração. Os participantes da pesquisa foram esclarecidos acerca da mesma por meio do Termo de

Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice A) e após sua concordância, iniciou-se a entrevista, que seguiu o seguinte roteiro:

(1) Qual é a sua idade?; (2) Qual é a sua escolaridade?; (3) Há quanto tempo você está no Brasil?; (4) Como foi o processo de imigração (ou pedido de refúgio) para o Brasil? Quais foram as principais dificuldades?; (5) Você veio para o Brasil com a sua família? Quantos membros?; (6) Como está sendo a adaptação no Brasil?; (7) Há quanto tempo você está em Caxias do Sul?; (8) Você está empregado?; (9) Qual atividade (ou profissão) você está desempenhando neste momento?; (10) Esta atividade é formal (carteira assinada etc.) ou informal?; (11) Quais foram as maiores dificuldades para conseguir um emprego?; (12) A remuneração obtida é suficiente para manter a sua qualidade de vida e a de sua família?; (13) Você necessita de auxílio financeiro complementar de alguma entidade social, religiosa etc.?; (14) Em sua opinião, sente-se acolhido no Brasil (Caxias do Sul)?; e (15) Você observa uma melhora na sua qualidade de vida desde a sua chegada no Brasil (Caxias do Sul) no que se refere ao acesso ao emprego, à saúde, à educação, à moradia, à segurança, ao lazer etc.?

A entrevista foi gravada, transcrita e conferida com rigor. Os participantes responderam as questões na presença do pesquisador e tiveram a identificação preservada. Os dados foram utilizados somente para fins da pesquisa, conforme prevê o TCLE. Quando houve citação direta, manteve-se a construção ortográfica de acordo com a fala dos participantes. Cabe ressaltar que a língua nativa de ambos é o espanhol. A Figura 1 representa todas as etapas do processo de preparação para a realização da entrevista.

Figura 1 – Síntese do processo de entrevista



Fonte: Elaborado pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021) e pesquisa (2021).

O intuito de realizar a entrevista ocorreu em razão de compreender o processo de adaptação e a procura por emprego, moradia, educação, além de avaliar a qualidade de vida dos imigrantes, neste caso dos venezuelanos, no Brasil. Os resultados são apresentados na próxima seção.

3. Análise dos resultados

3.1 Apresentação

“Nossa qualidade vida hoje é muito melhor, em comparação com a forma que estávamos vivendo lá [Venezuela]” (Entrevistada 1).
“[...] estamos contentes aqui no Brasil” (Entrevistado 2).

Desde 2017, os venezuelanos consideram o Brasil como uma alternativa para reconstruir sua vida pessoal e profissional. O motivo para esta percepção é o difícil cenário político-econômico enfrentado pela população venezuelana nos últimos anos. O cenário político, com o governo de Nicolás Maduro, mesmo com o reconhecimento, por outros países, de Juan Guaidó como presidente encarregado, tem afetado o país em diversas esferas: social, econômica, educacional, segurança, entre outras.

A Venezuela, que tinha uma economia voltada para o setor agrário, adotou um novo modelo de crescimento econômico com a descoberta de petróleo no início do século. Assim como o Brasil, o país buscou o desenvolvimento econômico por meio da industrialização, baseado na substituição de importações. (SANTOS, 2020). Ao longo do século, o país se tornou altamente dependente do petróleo, o que, nos anos de 1950 a 1980, foi favorável em razão da alta demanda por combustível e, conseqüentemente, ampliou o Produto Interno Bruto (PIB) no país.

Contudo, após mudanças no cenário político e impasses na gestão pública, o país entrou numa crise político-econômica. Em 2014, quando houve queda no preço do petróleo, o país enfrentou prejuízos em serviços públicos, como saúde e segurança, mas principalmente na economia, reduzindo os empregos. O desafio do governo, quando Nicolás Maduro assumiu o poder, em 2013, após o falecimento do até então presidente Hugo Chaves, era estabilizar as dívidas – externa e interna – do país. O resultado de administrações públicas ineficientes no passado gerou problemas socioeconômicos, como a desvalorização da moeda, após o fracasso de projetos de reforma do governo, e o aumentando dos gastos públicos. A inflação cresceu consideravelmente, aumentando os preços internos e agravando a situação econômica do país. Além disso, houve ampliação do desemprego e agravamento no sistema de saúde. (SANTOS, 2020).

Com este panorama, desde 2017, muitos imigrantes venezuelanos estão vindo para o Brasil e o município de Caxias do Sul é o segundo, no estado do Rio Grande do Sul, que mais recebe essa população, ficando atrás apenas de Porto Alegre.

3.2 Mercado de trabalho e qualidade de vida em Caxias do sul

O casal entrevistado mora no Brasil há cerca de três anos, quando se deslocou para o país, em 2018. No relato dos entrevistados, a situação econômica e os problemas políticos vivenciados em seu país de origem foram os fatores que os influenciaram a buscar uma oportunidade de emprego e de qualidade de vida em outro país, conforme informado pela Entrevistada 1:

“Quanto à situação econômica, o estudo, tudo isso né, e todos se sentiram afetados por essa situação. E já ultimamente, em 2017, quando tive meu último filho que as coisas estavam mais difíceis, muito ruim. Não havia oportunidade para nada e assim nós pensamos que não poderíamos mais ficar lá, e tomamos a decisão de irmos embora do país. Nós

já tínhamos dois filhos e não tínhamos mais oportunidade para nada. Então no ano de 2018 saímos, na verdade, ele [marido] veio primeiro. Ele passou um ano aqui, trabalhando e depois de um ano que ele nos trouxe para cá, com força de trabalho e tudo isso”.

Após morar dois anos e meio em Manaus, o casal foi para o município de Caxias do Sul, na Região Metropolitana da Serra Gaúcha (RMSG). O processo de adaptação foi difícil para o casal, pois ambos relataram que chegar em um novo país e aprender um novo idioma, uma nova cultura e, ao mesmo tempo, deixar a família e sua rotina na terra natal foi um desafio, conforme relatado pela Entrevistada 1:

“[...] é uma situação que não é fácil, se adaptar há um país que não é de sua origem: pelo idioma, pela cultura. Mas quando se já tem filhos, tudo isso se esquece. Com isso, a situação se torna diferente, porque você precisa lutar por isso. É difícil deixar seu pai, sua mãe lá e todas aquelas coisas, os sentimentos é que nos marcam. Com o passar do tempo você vai se acostumando, com trabalho”.

Quando demandados acerca de quais foram as maiores dificuldades, ambos mencionaram a procura por uma oportunidade de emprego e o processo de aprendizagem de um novo idioma. O Entrevistado 2 relatou suas maiores dificuldades:

“O mais difícil foi procurar um emprego. Arranjar um emprego foi o mais difícil, porque lá na Venezuela, o venezuelano cresce em uma cultura diferente. Mas se mentaliza, como ela disse, por sermos pais e pensar em nossos filhos. Nós quando pensamos neles, tiramos qualquer dificuldade que está adiante de nós. Por exemplo, o idioma, no dia a dia vai repetindo, vai escutando, até com sinais você consegue se comunicar. Agora, procurar um emprego e abrir a porta para nós foi difícil. Graças a Deus, chegando aqui, trabalhei em uma fazenda em Boa Vista, e assim procurando e procurando, cheguei em Manaus. Mas foi um processo, porque eu ouvir falar de Manaus ser uma cidade industrializada. Em uma casualidade, uma empresa precisava de pessoas após demitir um grupo, contratou eu e meu cunhado. Com esse emprego enfim, consegui trazer minha família para o Brasil. Foi uma pequena empresa que nos abriu uma oportunidade. Muitas empresas, não nos davam oportunidade por conta da documentação, ou a faculdade que cursamos na Venezuela não era válida aqui no Brasil. Assim, depois ouvimos falar desse lugar [Caxias do Sul], e decidimos vir. Eu vim sozinho primeiro, e quando cheguei havia muita oportunidade de emprego, maior do que havia em Manaus. Em apenas um mês consegui um emprego e havia mais oportunidades ainda. Muitos venezuelanos estão ouvindo falar sobre aqui e estão vindo até aqui, pois é onde está uma fonte de emprego muito grande”.

Já para a Entrevistada 1, um dos maiores desafios foi aprender o idioma brasileiro, como observa-se nesta passagem de sua entrevista:

“[...] para mim, a maior dificuldade foi o idioma. O idioma foi uma coisa muito impactante para mim. Na verdade, eu fiquei um ano muito frustrada. Sabe, porque não queria sair de casa. Não conseguia entender vocês. E pensava que nunca ia vir a trabalhar, mas meu esposo me incentivava a sair e conversar com as pessoas na padaria ou em outro lugar. A comida também é muito diferente, mas depois eu consegui aprender. O que me ajudou, foi que meu filho começou a estudar e eu comecei a aprender com ele o idioma. E agora trabalhando no mercado, estou tendo que falar mais”.

Ambos disseram que o processo de adaptação a Caxias do Sul foi mais rápido, pois encontraram melhores oportunidades de emprego e o convívio com os brasileiros tornam o cotidiano mais confortável.

O casal tem formação técnica em segurança do trabalho. Entretanto, mesmo com um nível de escolaridade técnico e experiência em suas atividades profissionais, ambos não conseguiram oportunidades diretamente em sua profissão. O Entrevistado 2 relatou que o processo de adaptação e a continuação dos estudos é a maneira como o casal vai procurar oportunidades futuras em suas áreas:

“Em Caxias temos oportunidades em nossa área, mas como disse para minha esposa, precisamos cursar aqui no Brasil, o curso técnico de segurança. Mas sabemos que para isso, precisamos aprender as leis daqui, a falar o idioma muito bem, a escrever. Também, o que nos ajuda mesmo sabendo que vamos ter que fazer o curso novamente, é que já vamos ter experiência na área, por termos trabalhado na Venezuela”.

Atualmente, a Entrevistada 1 trabalha em uma rede de supermercados, como operadora de caixa, e o Entrevistado 2 está trabalhando na linha de produção de uma indústria.

Outro aspecto relacionado tanto à procura por emprego quanto à permanência no Brasil é o processo de documentação legal³. No município gaúcho, o CAM auxilia os imigrantes neste procedimento e na fala da Entrevistada 1 tem-se mais clareza acerca das dificuldades enfrentadas pelo imigrante:

³ Segundo as informações do Ministério do Trabalho e Emprego, disponibilizadas por OBMigra, o refugiado ou imigrante deve realizar um pré-cadastro, via portal MIGRANTEWeb, do pedido de visto permanente ou temporário. Este pedido será analisado pelo Coordenação Geral de Imigração (CGI). A Coordenação de Apoio ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg) realiza uma pré-análise. Após o processo de análise, sendo positiva a avaliação, o deferimento é divulgado no Diário Oficial da União (DOU), juntamente para a Divisão de Imigração do Ministério de Relações Exteriores (MRE). Depois disso, o imigrante deve se dirigir à Repartição Consular por ele indicada e encaminhar o pedido de visto de trabalho (OBMigra, 2021).

“Quando chegamos em Manaus, nós fizemos o pedido para um visto de residência permanente para morarmos no Brasil, pois estamos com um visto para refugiados. Quando então, fizemos esse pedido, tivemos que renunciar nosso pedido de refúgio. Então, ficamos nesse tramite até que chegou a pandemia. Com a pandemia, chegou os vistos para residência somente dos meus filhos, e a minha e do meu marido não chegou porque tudo fechou com a pandemia. Durante um ano do período de pandemia, foi então que viemos para Caxias. Só que quando chegamos aqui, o processo era outro, porque nosso cadastro havia sido feito em Manaus. Então, estamos sem esse documento, apenas temos CPF e o cartão do SUS. E temos um certificado que estamos aguardando pela cédula de residência. Precisa chegar na Polícia Federal de Caxias do Sul. A renovação são mais 9 anos para morar aqui no Brasil”.

Por fim, questionados sobre a qualidade de vida aqui no Brasil, ambos externaram pontos positivos e negativos. Para ambos, a qualidade de vida, atualmente, é muito melhor em comparação ao momento atual que a Venezuela está enfrentando. Entretanto, comparando o Brasil com a Venezuela, há alguns anos, os dois países ofertam, para a população, serviços de qualidade, mas também há precários:

“Sim, se compararmos a Manaus é muito melhor, porque o salário era menor do que em Caxias. As empresas em Manaus não queriam assinar a nossa carteira de trabalho. Já em Caxias isso é muito melhor, porque nenhum trabalhador quer trabalhar um tempo sem ter assinado carteira e conseguido alguns direitos. Não é uma coisa muito grande, mas conseguimos viver bem aqui. Podemos ajudar nossa família. Mas percebemos que o Brasil é um dos países que mais dá oportunidade para os estrangeiros na educação, nos empregos, na saúde, na economia. Nossa qualidade vida hoje é muito melhor, em comparação com a forma que estávamos vivendo lá [Venezuela]” (Entrevistada 1).

O Entrevistado 2 explicou, detalhadamente, como era a vida financeira na Venezuela, assim como esclareceu que no seu país de origem, no passado, existiam muitos benefícios:

“Quando estávamos na Venezuela, antes desse governo, a nossa vida era boa. Era um dos países que muitas pessoas queriam viver. O salário-mínimo por exemplo, onde aqui você consegue sustentar os gastos básicos, na Venezuela você pagava os gastos básicos e sobrava salário para outras coisas como uma poupança, para futuramente comprar uma casa, um carro ou um terreno. Em pouco tempo conseguia já adquirir um terreno, algo assim. Aqui é um pouco mais difícil. Aqui o custo de um terreno ou de um carro é maior. Aqui as contas de água, luz e aluguel são altos. Na Venezuela, esses gastos era apenas uma taxa mínima. Isso ajudava muito lá. Acredito que a inflação afetou muito o país (Venezuela). Acredito que algo muito importante também, é que o Brasil ajuda muito na documentação para os imigrantes. A chegada dos venezuelanos na fronteira, em Boa Vista ou Manaus, logo que chegam

lhes fornecem documento de refúgio, CPF, vacinação e cartão do SUS, de uma vez. Isso ajuda muito para os empregos, porque muitas empresas pedem nossa documentação. Em comparação em como estávamos agora lá, aqui é muito melhor. Entretanto, se compararmos com antes do que está acontecendo, lá era bom como é aqui. Na Venezuela havia aspectos bons e ruins como é aqui. Por exemplo, aqui para adquirir uma casa própria ou estudo é muito mais difícil que lá, pois lá as faculdades são gratuitas por conta do Governo e a possibilidade de comprar uma casa é mais acessível. Agora aqui no Brasil, algo que os brasileiros às vezes criticam, mas para nós venezuelanos é ótimo, é o sistema de saúde (SUS), pois o sistema de saúde na Venezuela é muito precário. Mas estamos contentes aqui no Brasil”.

Após analisar o processo de imigração, por meio, inicialmente, da revisão de estudos empíricos e de dados secundários e, por fim, dos relatos dos entrevistados, nota-se como a inserção no mercado de trabalho e a ampliação da qualidade de vida no Brasil são possíveis para os imigrantes. O Brasil, historicamente, está presente como um dos destinos que imigrantes e refugiados procuram para morar e, principalmente, ter uma vida de qualidade com acesso ao emprego, à educação, à segurança, à saúde, entre outros.

Inicialmente, a maior participação era de imigrantes de países europeus, seguidos de africanos e sul-americanos, em especial de parceiros do MERCOSUL, como argentinos e uruguaios. Contudo, na última década, os imigrantes que mais buscaram o Brasil como alternativa de vida foram os haitianos e, a partir de 2017, os venezuelanos.

Quando se analisa o perfil do imigrante típico que vem para o Brasil, verifica-se que o casal de venezuelanos, que participou desta pesquisa, condiz com este padrão, como apresentado na Figura 2.

Figura 2 – Síntese comparativa entre imigrante típico e participante da pesquisa



Fonte: Elaborados pelos autores (2021) a partir do OBMigra (2021) e pesquisa (2021).

O relato dos entrevistados e os dados mostram que existe possibilidade de emprego, mas tanto o idioma quanto a documentação legal são os maiores entraves para obter uma ocupação no mercado de trabalho formal. Outro aspecto relevante é a qualificação destes profissionais. Mesmo possuindo diploma em seu país de origem, não necessariamente são validados em território nacional, o que resulta em oportunidades de emprego menos condizentes com suas formações e, na maioria das vezes, oportunidades em atividades que exigem menor qualificação profissional.

Conseqüentemente, por conseguirem vagas de emprego que exigem menor qualificação, a remuneração se torna mais baixa e isso pode impactar na qualidade de vida. Como foi mencionado por um dos entrevistados, o salário-mínimo na Venezuela gerava um conformo maior do que eles possuem no Brasil. Entretanto, ambos concordaram que na atual situação do país de origem, estar no Brasil é um recomeço e conseguem obter uma qualidade de vida maior do que seria possível na Venezuela.

Atualmente, o Brasil tornou-se uma oportunidade de emprego, de acesso à educação, à saúde e à segurança. Apesar dos desafios de aprender um novo idioma e uma nova cultura ou de obter um visto de residência e, por consequência, uma oportunidade de emprego, os imigrantes descobrem no Brasil a oportunidade de melhorar sua quali-

dade de vida. O Brasil é um país aberto e que proporciona ao imigrante bem-estar suficiente para que essas famílias superem uma situação de miséria e insegurança social.

Considerações finais

O presente estudo teve como objetivo analisar o mercado de trabalho dos imigrantes que vieram para o Rio Grande do Sul no período de 2011 a 2020 e, em especial, o mercado de trabalho e a qualidade de vida dos imigrantes venezuelanos. Muitos são os desafios que os imigrantes precisam enfrentar ao chegar no território gaúcho. A dificuldade de aprender o idioma, a adaptação em uma nova cultura e a busca por oportunidades de emprego estão entre eles.

Os venezuelanos, que já enfrentam uma grave situação política e socioeconômica em seu país, ao vir para o Brasil precisam recomeçar sua vida pessoal e profissional, buscando melhores condições de vida. O país se apresenta neste cenário de desafios como uma oportunidade para este recomeço, recebendo muitos imigrantes e concedendo legalização e condições de emprego, acesso à educação e à saúde

Muitos estados brasileiros recebem os imigrantes de diversos continentes, com destaque para o Rio Grande do Sul, que é um dos cinco estados que mais recebe imigrantes, com destaque para os municípios de Porto Alegre e de Caxias do Sul. Para muitos imigrantes, como os participantes deste estudo, a qualidade de vida melhorou em comparação às condições que viviam em seu país de origem. Mesmo com os desafios, estão empregados no mercado de trabalho formal brasileiro e projetam um futuro de estabilidade e de qualidade de vida. Portanto, apesar dos desafios e das dificuldades a serem superados pelos imigrantes, o mercado de trabalho formal brasileiro proporciona oportunidades, principalmente, nos setores de serviços (comércio) e da indústria.

Como sugestão de estudos futuros, recomenda-se avaliar a evolução do processo de integração de imigrantes e refugiados ao mercado de trabalho formal no Rio Grande do Sul, bem como o acesso aos serviços que ampliariam a qualidade de vida, como educação, saúde, segurança, entre outros. Além disso, investigar outros projetos e iniciativas, além da apresentada neste estudo, para auxiliar os imigrantes no processo de adaptação, como: obtenção de documentação legal, aprendizado de um novo idioma e familiarização com a cultura brasileira. Por fim, outro

campo a ser estudado refere-se à participação da mão-de-obra estrangeira no PIB do estado.

Referências

ACNUR. **Agência da ONU para refugiados**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/>>. Acesso em: 10 out. 2021.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M. **Imigração e Refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2020. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

DOMENICONI, J.; BAENINGER, R. A imigração internacional recente de “trabalhadores do conhecimento” do Mercosul para o Brasil. **Revista Latinoamericana de Población**, v. 10, n. 19, p. 57-82, 2016.

JUNG, P. R.; ASSIS, G. de O.; CECHINEL, M. M. S. Aqui para ficar ou só de passagem? experiências migratórias de senegaleses e ganeses no Brasil. **Cadernos de Estudos Sociais**, v. 33, n. 2, 2019.

OBMIGRA. **Observatório das Migrações Internacionais**. Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/observatorio>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

REZNIK, Luís. **História da imigração no Brasil**. Edição nº1. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.

RODOLFO, R.; UEBEL, G. **Aspectos gerais da dinâmica imigratória no Brasil no século XX**. São Paulo: Memorial da América Latina, 2016. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/anais/arquivos/1_RRGU%20OK.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2021.

SANTOS, O. L. **A crise migratória na Venezuela e os impactos nas políticas públicas brasileiras**. 2020. Dissertação (Direito) – Unievangélica, Anápolis, 2020.

SIMÕES, A; HALLAK NETO, J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACEDO, M. **Relatório Conjuntural: tendências da imigração e refúgio no Brasil**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

Da apropriação do bem ambiental à sustentabilidade: a necessidade de limitação a monetização do patrimônio ambiental

From the appropriation of the environmental good to sustainability: the need to limit the monetization of environmental heritage

Gade Santos de Figueiró¹
Mário Rodrigo Corrêa²

Resumo: A partir da implementação do princípio fundamental do desenvolvimento sustentável todas as práticas econômicas passaram a possuir um óbice quando se tratada mercantilização e precificação do meio ambiente. As práticas antes somente vinculadas a interesses particulares, passaram a possuir índices de medição determinados em relação ao desenvolvimento humano e a menor degradação ambiental. Que para diminuir a utilização desse princípio fundamental por aproveitadores financeiros, existe a necessidade de determinação de conceitos mais específicos, concretos e rígidos, evitando o descaso com assunto tão importante, que já encontra resistência quando relacionado ao interesse privado ou particular. Importante recordar que o desenvolvimento requer investimentos, ao passo que a cobrança por serviços ambientais se bem estruturado o plano direcionador desses recursos, devem contribuir a meta nacional do saneamento por exemplo, bem como à distribuição de água a milhares de famílias brasileiras.

Palavras-chave: Direito Econômico Ambiental; Mercantilização de Recursos Naturais; Desenvolvimento Sustentável.

Abstract: From the implementation of the fundamental principle of sustainable development all economic practices have come to have an obstacle when it comes to the commodification and pricing of the environment. Practices previously only linked to particular interests, now have determined measurement indices in relation to human development and the lowest environmental degradation. That in order to reduce the use of this fundamental principle by

¹ Mestrando Direito Ambiental, pela Universidade de Caxias do Sul-RS (UCS), bolsista CAPES II. Pós-graduando em Direito Tributário, Tributos em Espécie, ESMAFE (Escola Superior da Magistratura Federal) / FESDT / UCS

- EAD – POA/RS. Pós-Graduado, LLM em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas – Caxias do Sul/RS, em 2018. Graduado em Direito, pela Universidade de Caxias do Sul – UCS VACARIA/RS, em 2012. Advogado.

² Mestrando Direito Ambiental, pela Universidade de Caxias do Sul-RS (UCS). Pós-graduando em Direito ambiental e Urbanístico, (Pela Faculdade Damásio SP), Pós-Graduado em Direito Processual Civil (Pela Faculdade Damásio SP), Pós-Graduado em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho (Pela Faculdade Damásio SP). Graduado em Direito, pela Faculdade da Serra Gaúcha – Caxias do Sul RS, em 2012. Advogado.

financial profiteers, there is a need to determine more specific, concrete and rigid concepts, avoiding the neglect of such an important subject, which already finds resistance when related to the private or private interest. It is important to remember that development requires investments, while the collection for environmental services if the plan that directs these resources is well structured, should contribute to the national goal of sanitation, for example, as well as to the distribution of water to thousands of Brazilian families.

Keywords: Environmental Economic Law; Mercantilization of Natural Resources; Sustainable development.

Considerações iniciais

O Direito Ambiental está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento humano, sobretudo em sua relação social (multidisciplinar) e na percepção do ser ao ambiente que o permeia, de modo, a também ser envolto por axiomas de valoração econômica, ao passo que, ainda que imprecificável o meio ambiente “natureza” a realidade demonstra que há contínua ambivalências do valor imaterial a precificação mercantil.

Outrossim, não há como esconder a multidisciplinariedade relacionada ao direito ambiental hodiernamente, bem como não se pode negar a importância que a economia tem quando se fala em degradação ambiental. Não se trata de modelo econômico adotado, mas sim das práticas mercantis exageradas objetificando e monetizando os bens comuns do meio ambiente ao equilíbrio de sua utilização e preservação.

Há historicamente um movimento do maior consumo relacionado à degradação ambiental. A população mundial aumentando exponencialmente, bem como as empresas vislumbrando mais lucratividade, não restaria outra consequência senão uma maior precificação e mercantilização do meio ambiente.

Assim, este trabalho abre assim suas explanações: As possibilidades que passaram a existir com o tempo, de comercialização e possibilidade de precificação do meio ambiente. O oportunismo do mercado em relação as demandas oriundas da globalização e do modelo econômico adotado em nossos dias. Vale ressaltar que a problemática decorrente desse modelo nada mais se trata do que práticas exageradas e impugadas pelo verdadeiro movimento capitalista, por outro lado da falta de construção de um modelo que apresente o custo mínimo de utilização dos serviços ambientais.

Na sequência, se consignou a preocupação do ramo do direito em relação a reciprocidade das disciplinas jurídicas do direito econômico

e do direito ambiental. Toda argumentação conceitual que envolve os temas, quando relaciona os preceitos fundamentais previstos na atual Constituição Federal.

Nesse olhar multicêntrico e principiológico, Raquel SPAREMBERGER e Jayme PAVIANI (2006, p. 125) destacam a essencialidade de ser trabalhado o indivíduo sob um enfoque de responsabilidade solidária e cooperativa, inculcando na formação cidadã valores ambientais de maneira íntima, internalizado existencialmente, esculpindo um ser comprometido e sabedor de obrigações recíprocas bem comum coletivo, consagrando o direito ambiental como vetor angular dessa verdade, sobre a qual se origina e estabelece alicerces da sustentabilidade e do preservacionismo.

Desponta, portanto, que a preservação do meio ambiente passa antes de tudo pela valoração humana em toda sua complexidade e nuance sem a qual não se pode aventar a existência de uma cidadania ou civilidade. Nesse sentido, SARLET (2011, p.41) expõe salutar a compreensão acerca da cidadania ambiental ao mínimo existencial, observando que políticas públicas e manifestações legislativas ignoram os possíveis efeitos decorrentes de seus atos de poder.

Por fim, que as políticas ambientais devem andar lado a lado com as políticas econômicas, que a partir da implantação de conceitos relacionados ao desenvolvimento sustentável, novas práticas de cunho mais saudável deverão ser implementadas em relação a utilização dos serviços ambientais .

Com efeito, não somente vinculados aos números estarão os índices de desenvolvimento, mas prefixados na maior qualidade de vida da população mundial bem como a criação de um modelo de revisão dos custos das tarifas atualmente aplicadas e administradas pelo Estado, bem como pelas concessões que exploram e distribuem os bens ambientais, em especial aqui a água, que possa dar condições não somente ao modelo de distribuição, que conceda acesso ao que não tem, mas em especial que contribua positivamente a meta do marco nacional de saneamento. Sirva esse modelo de revisão econômico como compromisso as futuras concessões em especial ao avanço do marco regulatório administrativo das atuais e futuras concessões.

A possibilidade do lucro e a comercialização do meio ambiente

Desponta, portanto, que se faz necessário mensurar ou precificar o meio ambiente através de um estudo de revisão dos custos praticados pela exploração e utilização da água. Mesmo ele estando à disposição do homem sabedores de que a água é bem comum de todos e essencial a manutenção da vida, promovendo a subsistência da humanidade, a prática de excessos em relação a essa utilização tem causado danos que merecem ser reparados apressadamente.

Em um primeiro momento histórico, a utilização e distribuição da água, bem como sua precificação adota um conceito minimalista economicamente falando, mas com o passar do tempo o meio ambiente tem suportado danos pela forma de utilização praticada.

Já em um segundo plano, pode ser apreciado determinados nichos de pensamento ambientalista, preocupado com os excessivos desastres causados pela atuação humana em relação ao meio ambiente, aqui em especial a sua desequilibrada distribuição em abrangência nacional e mundial.

Diante disso, importante considerar a criação de um grupo composto por técnicos de formação multidisciplinares que venha a estudar a revisão e implantação dos custos dos serviços ambientais considerando no mínimo três pilares: valoração da distribuição, sua manutenção e sua preservação.

Nesse sentido, importante citar o trabalho de MOTA; PEREIRA (2012, p.17-18)³, que traz significativa contribuição na valoração do capital natural ao fim de se chegar ao valor/preço/custo da disposição e uso dos recursos naturais à compensação.

³ “Consoante Tolmasquim, o valor econômico total de um recurso ambiental (VERA) é o valor que deriva de seus atributos, com a peculiaridade de que esses atributos podem estar ou não associados a um uso. Ele apresenta a seguinte composição: $VERA = (VUD + VUI + VO) + VE$ A cada uma destas parcelas correspondem um ou vários métodos de valoração. Segundo Cláudio Elias Carvalho, os mais comuns são: a) Produtividade Marginal; b) Custo de Reposição/Reparação; c) Custos de Re-Localização; d) Despesas de Proteção; e) Despesas de Prevenção/Mitigação; f) Método do Valor de Propriedade ou de Preços Hedônicos; g) Método do Custo de Viagem (MCV); h) Método da Valoração Contingente (MVC); Delimitadas as bases da compensação ambiental, cumpre lembrar que percorrer tal iter só foi possível a partir da nova interpretação que o STF conferiu ao princípio do usuário pagador, do qual decorre. Trata-se da ADI n.º 3.378/DF, proposta pela Confederação Nacional das Indústrias – CNI, que tinha por objeto a declaração da inconstitucionalidade do art. 36 e seus §§ 1.º, 2.º e 3.º, da Lei n.º 9.985/2000”. (grifo nosso).

Não obstante, conhecemos a construção de avaliação do capital natural ofertada pelo

The Economics of Ecosystem & Biodiversity (TEEB, 2014), propondo o seguinte:

“[...] three main steps to assess the natural capital values:

1) Identification: the first step involved the identification of material agricultural-related environmental impacts and ecosystem services using quantitative modelling techniques and a qualitative review of the academic literature.

2) Quantification: The second step involved the quantification of environmental impacts and ecosystem services into physical quantities. This required the collection of primary data from com

2) Quantification: The second step involved the quantification of environmental impacts and ecosystem services into physical quantities. This required the collection of primary data from companies relating to the specific pilot studies. In the absence of primary data, physical quantities were derived from secondary data sources such as life cycle assessments and other academic literature.

3) Valuation: the final step involved the transformation of physical quantities into monetary values using environmental or natural capital valuation techniques. These techniques estimate the value of environmental goods or services in the absence of a market price.”⁴

Também, pode-se citar o atual modelo de economia praticado pela sociedade, que permite reduzi-la a condição análoga à própria prática mercantil. Ainda há somente duas pessoas jurídicas relevantes – Pública e Privada – o que estabelece as relações jurídicas diante do direito estritamente entre Estado e particular (mercado).

A consequência lógica disso é que não exigindo a intervenção maior estatal em relação a isso, a comercialização dos bens comuns ambientais aumenta, pois, os limites se estabeleceriam somente pelas

⁴ Disponível em: <https://teebweb.org/>. Acesso em: 28.10.2022. _ “[...] três passos principais para avaliar os valores do capital natural: 1) Identificação: a primeira etapa envolveu a identificação de impactos ambientais materiais relacionados à agricultura e serviços ecossistêmicos usando técnicas de modelagem quantitativa e uma revisão qualitativa da literatura acadêmica. 2) Quantificação: A segunda etapa envolveu a quantificação dos impactos ambientais e serviços ecossistêmicos em quantidades físicas. 3) Quantificação: A segunda etapa envolveu a quantificação dos impactos ambientais e serviços ecossistêmicos em quantidades físicas. Isso exigiu a coleta de dados primários de empresas relacionados aos estudos-piloto específicos. Na ausência de dados primários, as grandezas físicas foram derivadas de fontes de dados secundárias, como avaliações de ciclo de vida e outras literaturas acadêmicas. 4) Valorização: a etapa final envolveu a transformação de grandezas físicas em valores monetários usando técnicas de avaliação ambiental ou de capital natural. Essas técnicas estimam o valor de bens ou serviços ambientais na ausência de um preço de mercado. (Tradução livre)

vontades particulares ou privadas, nos termos que expressa RICOVERI (2012, p. 61).

“Não há atividade econômica sem influência no meio ambiente. E a manutenção das bases naturais da vida é essencial à continuidade da atividade econômica. Este relacionamento da atividade humana com o seu meio deve ser efetuado de modo tal que assegure existência digna a todos. Existência digna, em termos de meio ambiente, é aquela obtida quando os fatores ambientais contribuem para o bem-estar físico e psíquico do ser humano. (DERANI, 2008 p. 224).

Determinantemente ligada a necessidade de ser sustentável, está a existência das presentes e futuras gerações. Mencionado como preceito fundamental na Constituição Federal, a defesa do meio ambiente depende da reclassificação ou readequação do comportamento social em relação a degradação dos ecossistemas.

E assim vem sendo discutida: a multidisciplinaridade que envolve a existência humana permite ao meio ambiente ser o seu alicerce. Economistas, geógrafos, urbanistas e arquitetos, físicos, biólogos, profissionais do ramo do direito e das mais diversas áreas do conhecimento detêm pesquisas ferrenhas vinculadas ao meio ambiente.

Todos convergem para a mesma tendência: há necessidade de aprendizado e exercício no tocante a sustentabilidade ambiental as múltiplas áreas do conhecimento precisam conviver mais e convergir mais. Somente ações sustentáveis de forma multidisciplinar permitirão a existência natural e saudável das futuras gerações. O combate a mercantilização e precificação do meio ambiente é o primeiro passo, pois a modernidade jurídica e econômica permitiram a objetificação e apropriação de bens comuns ambientais.

A precificação ou mercantilização do meio ambiente acarreta o afastamento dos mais pobres, impede-os de usufruir de determinados bens que outrora eram da coletividade, mas que agora diante do domínio e interesses privados, acabam por ser acessíveis a determinadas pessoas ou grupos.

A atuação Estatal confunde sua deflação com a privatização de determinados bens ambientais essenciais, como por exemplo, a necessidade de pagamento para utilização de banheiros em alguns parques e áreas comuns nos grandes centros urbanos, o exemplo é singelo, mas fica claro o fato que conscientiza as pessoas dos custos que há a manutenção e tratamento dos recursos hídricos. Isto se refere a uma prestação de

serviços! Não tem haver necessariamente com bens ambientais! Neste sentido:

A população mais rica pode escolher, pode comprar a segurança, o lugar ideal para viver, uma área residencial longe de um manancial poluído, por exemplo. Também pode se mudar de uma área com forte poluição atmosférica, para um residencial retirado do centro da cidade. Existem diversas formas que fazem com que os efeitos gerados pela civilização moderna atinjam primeiro a parcela pobre da população, pois está mais vulnerável. Entretanto, mais cedo ou mais tarde, também esta classe privilegiada que pode comprar a segurança será atingida por sua própria ganância, não poderá fugir eternamente dos perigos advindos da industrialização crescente do planeta. (Augustin, Sparemberger, 2009, p. 220).

É possível reparar que em determinadas situações não há a opção por determinadas classes, bem como a possibilidade por outras de poder optar as afasta ainda mais e aumenta essa segregação. Há de se convir que os processos de industrialização, primeiramente, e a globalização, fizeram da meio ambiente mercadoria sob os olhos do homem.

Questões como a separação econômica de classes gera uma nítida segregação espacial urbana, onde o Estado acaba por contemplar somente determinados integrantes da urbe, com saneamento, lazer, transporte, saúde e até mesmo educação. As cidades como palco das mais diversas relações humanas são o maior laboratório para essas experiências. Aplicado ao movimento urbano da humanidade vemos o quanto o individualismo e privatismo dessas relações acabou por possibilitar a mercantilização desses interesses ambientais.

O modelo econômico adotado é determinado pelo contexto social que se vive, ou melhor, pela vontade dos que detém o poder econômico na sociedade para determinar os seus rumos. A excessiva densidade demográfica das cidades, por exemplo, é fundamental na manutenção privatista de determinados bens ambientais. O valor econômico se dá na necessidade de obtenção de lucro diante da superpopulação humana, diante da necessidade da utilização de recursos naturais para subsistência do ser humano.

É para barrar esse oportunismo e o consumo irresponsável de bens naturais finitos que a sustentabilidade ambiental age, ou quem sabe, até a ação socioambiental urbana, para ser utilizado termos mais específicos. A mitigação destas práticas modernas urge, a decretação do meio

ambiente como algo impossível de ser monetizado é necessária, tudo caminhando par um único objetivo: as futuras gerações.

O privatismo relacionado ao consumo exacerbado em relação aos bens ambientais demonstra o verdadeiro prejuízo a distribuição e manutenção dos recursos ambientais. Torna cíclico o problema e faz se compensar o benefício com os seus prejuízos, pois o mesmo indivíduo beneficiado pela materialização econômica sofrerá pela devastação ambiental futura e inevitável. Nesta linha:

Aqueles que ameaçam a vida na terra ameaçam também os interesses da propriedade e comercialização, ou seja, ameaçam a si próprios. Talvez cegos por sua ganância, ou inebriados pelo dia-a-dia de bem-estar que possuem e denegócios sobre negócios, não podem ver os riscos a que estão expostos, ou não querem ver. (AUGUSTIN, SPAREMBERGER, 2009, p. 215).

Não há alternativas quanto a relativização desses interesses individuais ou comerciais em relação ao meio ambiente. O mercado, a precificação ou monetização dos bens ambientais necessitam recuar quando colidem com os interesses da coletividade, quando mais segregam e os colocam apenas disponíveis a determinados grupos ou pessoas. A economia verde já é uma realidade e a sustentabilidade é a sua mãe.

O direito econômico ambiental como expoente na defesa do meio ambiente sustentável

É decorrente desses excessos das ações humanas em relação ao meio ambiente que os mais diversos ramos da ciência se movimentam no intuito de apresentar mecanismos práticos a fim de evitar maiores desastres, em relação a manutenção ao equilíbrio de distribuição dos recursos Ambientais. Não obstante a isso, as ciências jurídicas inovam legislativamente com rapidez para, pelo menos, andar lado a lado às demandas oriundas da problemática da humanidade. Porém, é notória a necessidade de revisão dos custos aplicados não somente água, mas aos recursos ambientais como um todo.

Essencialmente ligada ao tema desse trabalho, o direito econômico ambiental é o retrato da preocupação pós-moderna. Juridicamente, as demandas humanas anseiam cada vez mais especialização, cada vez mais soluções práticas ao caso concreto, uma previsão, mesmo que quase que impossíveis de se prever.

E não podia ser diferente das correntes que surgem em âmbito municipal: a sustentabilidade ambiental é perseguida como um princípio fundamental, se apresenta como alicerce para qualquer discussão ambiental. São temas que miscigenam opiniões, que transcendem as próprias disciplinas, não mais existindo possibilidades de serem tratadas de maneira dicotômica.

Expondo a nítida junção das matérias, Derani leciona:

“Anseio por ter, até este ponto da exposição, demonstrado que não há essencialmente uma separação material entre economia e ecologia. A base do desenvolvimento das relações produtivas está na natureza. E a natureza só pode ser compreendida enquanto integrante das relações humanas – aqui inseridas, com todo o seu peso, as relações econômicas. Esta união visceral, necessariamente, tem de se fazer sentir no interior do ordenamento jurídico. São estes os elementos que suportam a tese de que a realização do art. 225 da Constituição Federal passa pela efetivação do art. 170 e vice-versa.” (DERANI, 2008, p.173).

Como referido, é na Carta Maior que os dois temas, mesmo que em posições topográficas distintas, demonstram quanto são importantes e interrelacionadas. É nessa relação de reciprocidade e importância que praticamente fundem-se visando o atingimento do bem-estar social e buscando um meio ambiente economicamente e juridicamente sustentável.

Como a Constituição Federal é a materialização do Estado, sabemos que este tem o dever de controlar e administrar suas riquezas, tanto sociais quanto naturais. Ao que ponderara Derani (2008, p. 174), neste campo de atuação que tem o poder-dever de perseguir seus objetivos fundamentais, permitindo a realização de direitos fundamentais e a eficaz aplicação de normas ambientais na emissão de políticas públicas.

Na lição de E. R. Grau, p. 442, deve-se considerar a importância que isso tem em relação ao tema, pois se trata de mandamento fundamental, trilhando e determinando o posicionamento em relação à política econômica ambiental. São determinações relacionadas não a parâmetros de conduta, mas a perseguição de resultados concretos que obrigatoriamente devem ser alcançados pelos seu público alvo.

A partir do teor constitucional da matéria econômico-ambiental, que Derani precisamente expõe que a hermenêutica constitucional não pode se dissociar do conteúdo jurídico e social:

“A interpretação constitucional não pode dissociar dois aspectos essenciais da própria constituição, o político e o jurídico. Teria perdido todo

seu caráter, caso houvesse de prescindir de algum deles ou privilegiar qualquer que fosse. Necessário à concretização dos preceitos constitucionais é desenvolvê-los no difícil equilíbrio entre prescrições normativas e realidade política.” (DERANI, 2008, p.196).

Consequente a formação desse alicerce teórico, principiológico e essencialmente constitucional que o direito deixa nítido que a sustentabilidade ambiental está umbilicalmente ligada a existência das futuras gerações. Que é nessa correlação entre Estado e cidadão que a existência do direito econômico ambiental servirá de diretriz para corrigir os abusos sobre a mercantilização e monetização do meio ambiente, tanto natural como o artificial e seus recursos fundamentais, aqui em especial a água, produzido sob a égide da objetificação social urbana.

Não se está aqui querendo defender modelo econômico diverso do aplicado no decorrer da história. O que se quer demonstrar é que em relação ao meio ambiente sustentável, o direito oferece prescrições no intuito de defender e permitir que subsista para que uma coletividade futura.

Mais uma vez de maneira milimétrica, Derani fundamenta:

“Assim, é tendo presente esta troca recíproca de influências que a questão da liberdade será colocada. A liberdade para empreender e a liberdade das presentes e futuras gerações de desfrutarem de um ambiente ecologicamente equilibrado estão unidas no modo de produção constitucionalmente apresentado, e a análise de uma deve ter em vista seu reflexo na outra, procurando uma compatibilização do exercício de ambas” (DERANI, 2008, p.220).

Tanto a ordem econômica quanto o meio ambiente estão positivos constitucionalmente e devem respeito recíproco, caminhando lado a lado e alicerçados no desenvolvimento sustentável para que futuramente seus benefícios sejam colhidos. O direito e o desenvolvimento econômico estão para o meio ambiente assim quanto o desenvolvimento sustentável está para a existência de futuras gerações.

O Desenvolvimento sustentável como óbice a objetificação e mercantilização do meio ambiente

O termo “desenvolvimento” é utilizado em larga escala quando falamos de economia. Representa algo que está em constante evolução, que avança, produz, indica a produção de lucratividade em relação ao seu objeto. Falar em desenvolvimento até então seria falar em econo-

mia e atrelar tal matéria justamente ao crescimento de mercado e os seus respectivos livros.

Diante desse paradigma é que José Eli da Veiga escreveu:

“{...} até hoje é difícil convencer a maioria dos economistas e políticos de que o crescimento econômico não é suficiente para gerar desenvolvimento, ainda que na maior parte do mundo continue a ser o principal meio de alcançá-lo. Os economistas insistem em usar um único indicador, o PIB (Produto Interno Bruto), para avaliar o grau de desenvolvimento de um país.”(VEIGA, 2008, p.28).

Como se nota, surgiu no decorrer dos tempos a necessidade de romper com esse paradigma econômico. Houve então a obrigação de se demonstrar que o desenvolvimento passou a ser agregado de maiores valores que somente os que se pudesse monetizar. Outros resultados relacionados ao bem-estar da população passaram a ser essenciais na ótica de qualquer análise econômica.

Há de se concordar que podemos utilizar o atual momento econômico como exemplo de expropriação econômica do meio ambiente, sem dúvidas. Não podemos negar que o modelo praticado atualmente permite reduzir a sociedade à condição semelhante a de mercado. Agora, o grito que se ouve não é pela polarização ou quebra do referido modelo econômico, mas de maior controle e respeito do mercado em relação ao meio ambiente. O que justifica a implantação que equipes com formação multidisciplinar a revisão e manutenção dos custos atualmente adotados aos serviços ecossistêmicos.

Na contramão do mercado e do contexto em que o “desenvolvimento” vinha sendo pregado e ensinado surgiu a necessidade de defender o meio ambiente dessas práticas vorazes e que estavam causando grande devastação, sua distribuição e ampliação. Até mesmo antes da ferrenha luta pela defesa do meio ambiente em si, já se buscavam índices que pudessem melhorar a vida da população.

Ainda discorrendo sobre as formas de se medir desenvolvimento, Veiga escreveu sobre uma segunda forma, e mais voltada a defesa de direitos fundamentais, de medir o desenvolvimento:

“No entanto, um grupo de economistas inconformados foi se convencendo de que era necessária uma maneira mais legítima de medir o desenvolvimento, que incluísse outras dimensões do seu processo. Foi do esforço desse grupo que acabou nascendo, em 1990, o idh (Índice de Desenvolvimento Humano), que hoje já é calculado para 177 países. Na classificação de 2007, o Brasil obteve o 70º lugar, com idh 0,800. Esse

índice é uma simples média aritmética de três indicadores sintéticos considerados indispensáveis para que haja desenvolvimento: a renda por habitante, mas também a saúde e a educação. Sem elas, o acesso a outras dimensões do desenvolvimento não é possível.” (VEIGA, 2008, p.29).

Já na presença desses índices já se pode perceber resultados positivos na melhor condição de vida da população. Pode-se analisar que esse era o caminho, analisar o desenvolvimento não só pela economia, pelos resultados, mas pelo bem-estar populacional, que fundamentalmente depende do meio ambiente para sobreviver.

“O discurso da “sustentabilidade” leva, portanto, a lutar por um crescimento econômico sustentado, sem uma justificação rigorosa da capacidade do sistema econômico de internalizar as condições ecológicas e sociais (de sustentabilidade, equidade, justiça e democracia) deste processo. [...] Neste processo, a noção de sustentabilidade foi sendo divulgada e vulgarizada até fazer parte do discurso oficial e da linguagem comum. Porém, além do mimetismo discursivo que o uso retórico do conceito gerou, não definiu um sentido teórico e prático capaz de unificar as vias de transição para a sustentabilidade.” (LEFF, 2011, p.19).

O termo desenvolvimento sustentável veio a seguir, com o foco em evitar que a exploração desenfreada dos recursos naturais continuasse a ser feita, decorrente meramente de interesses individuais ou de índices meramente econômicos. A preocupação não só com a existência, mas com a possibilidade de sobrevivência de recursos naturais suficientes para as futuras gerações, serviu e serve para diversos estudos científicos relacionados a novos modos e estilos de vida menos agressivos a nossos ecossistemas.

Importante digressão histórica de Veiga, (2008, p. 113), lembrando que foi no ano de 1987 que o termo “desenvolvimento sustentável” se fez consignado a primeira vez em um documento com amplitude de publicidade. Através de uma fórmula intencionada a promover o desenvolvimento concomitantemente a defesa do meio ambiente que foi editado o Relatório de Brundtland⁵. Vale ressaltar que na oportunidade tudo isso foi classificado como um conceito político bem como um “conceito ampolpara o progresso econômico e social”. Que explicitava:

“A humanidade é capaz de tornar o desenvolvimento sustentável – de garantir que ele atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também às suas. O conceito de desenvolvimento sustentável tem, é claro, limites – não limites

⁵ RELATÓRIO BRUNDTLAND. Disponível em: <https://ambiente.wordpress.com/2011/03/22/relatorio-brundtland-a-verso-original/>. Acesso em: 28.10.2022.

absolutos, mas limitações impostas pelo estágio atual da tecnologia e da organização social, no tocante aos recursos ambientais, e pela capacidade da biosfera de absorver os efeitos da atividade humana. Mas tanto a tecnologia quanto a organização social podem ser geridas e aprimoradas a fim de proporcionar uma nova era de crescimento econômico.”

Foladori esclarece também sobre esse cenário histórico importante, observando lucidamente que:

“Em 1986, cria-se o programa *Global Change*, parte do Conselho Internacional de Uniões Científicas, para estudar as inter-relações geosfera-biosfera. Sob a direção da senhora Brundtland, dá-se a conhecer, em 1987, o informe da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (WCED, 1987), um grupo independente, mas criado por solicitação da Assembleia Geral das Nações Unidas para elaborar uma “agenda global para a mudança”. Nesse informe, *Our common future*, examinam-se os problemas mais críticos em relação ao desenvolvimento do meio ambiente e indicam-se propostas de solução. Ali se divulga o termo *desenvolvimento sustentável* A como “aquele que responde às necessidades do presente de forma igualitária, mas sem comprometer as possibilidades de sobrevivência e prosperidade das gerações futuras”, e se estabelece que a pobreza, a desigualdade e a degradação ambiental não podem ser analisadas de maneira isolada. O documento coloca a pobreza como uma das causas (e consequências) dos problemas ambientais; daí que não se possa pensar em encarar as questões ambientais à margem de uma perspectiva que abarque a pobreza e a desigualdade internacionais.” (FOLADORI 2001, p.117).

A partir da reunião de esforços das nações em encontros internacionais de preocupação com o meio ambiente, que tal protocolo se tornou ícone para a multidisciplinariedade científica relacionada ao meio ambiente. A nomenclatura “desenvolvimento sustentável” passou a ser utilizada em âmbito nacional e internacional, inclusive sendo positivada no ordenamento jurídico brasileiro.

Mas não devemos parar por aí, pois as relações humanas evoluem e nos apresentam cada vez mais situações em problemática. O oportunismo e a natureza individualista do ser humano fizeram a caminhada desacelerar, os interesses privatistas relacionados ao mercado econômico tentam ludibriar os preceitos relacionados a sustentabilidade do desenvolvimento econômico.

Sobre esse modismo relacionado ao desenvolvimento sustentável e o oportunismo sobre a não concretização das práticas, Veiga sabiamente consignou:

“A expressão “desenvolvimento sustentável” parece até ter virado moda de tanto que está sendo usada como se pudesse ser a salvação

para todos os males. Está presente em todos os lugares: nos discursos políticos, nos programas de governo, nos projetos sociais de empresas e até na fachada de escolas. Por isso mesmo é que temos de tentar entender melhor o seu significado, para que não pareça ou resulte em uma expressão vazia” (VEIGA, 2008, p.48).

E é pela definição vaga dos conceitos de desenvolvimento sustentável que esses vilões acabam por obter êxito, pelo menos momentaneamente. Mesmo já existindo e permitindo grandes avanços em relação a mitigação desse antropocentrismo, estabelecer taxativamente conceitos de desenvolvimento sustentável é missão árdua e complexa, pois é a partir dele que diversos movimentos ambientais se mapeiam e de direcionam.

Mas é através desse princípio fundamental que o direito econômico ambiental foi construído, objetivando impedir que a devastação e extinção dos recursos naturais persistisse, decorrente do excesso de mercantilização e monetização do meio ambiente. Foi a partir desse óbice conceitual que a economia teve que rever e mitigar suas aplicações, se abrir para a multidisciplinaridade que o meio ambiente permite ser estudado.

Considerações Finais

O Desenvolvimento sustentável está diante de um novo desafio, romper com um paradigma econômico relacionado ao meio ambiente, em especial a valoração dos custos empregados a utilização e preservação da água, em especial as normas reguladoras determinadas por suas agências reguladoras. O momento econômico atual permitiu, de uma certa forma, a comercialização de bens ambientais, a precificação de recursos naturais, muito mais além do que o necessário para a subsistência.

O que antes significava apenas lucro, agora busca ser mitigado para possibilitar uma melhor qualidade de vida a população mundial no tocante a conservação de seus ecossistemas. O desenvolvimento antes medido somente por índices relacionados ao crescimento de recursos financeiros, agora, sob uma nova ótica, passara ter a restrição humana de perspectiva de vida para enfim definir se os resultados eram positivos.

Esse novo paradigma a ser construído passa pela concretização dos conceitos de desenvolvimento sustentável. É a partir dessa nova questão econômica-ecológica que todos os índices irão ser observados. Não será o crescimento puro e simples que será analisado, mas a quan-

tidade que degrada e prejudica a natureza os resultados apresentados. Essa talvez seja a grande problemática, fazer o indivíduo inserir e acatar na coletividade a compreensão que precisa internalizar as palavras de Lutzenberger (2002, p.190) “*não estamos fora, por cima e contra a Natureza, estamos bem dentro dela. Somos pedaço dela*”, ou seja, que o direito ambiental é elemento indissociável ao desenvolvimento humano pleno, em toda sua amplitude.

Ainda há bastante exclusão social, degradação ambiental, segregação espacial que podem ser utilizados como apontadores desse novo desenvolvimento sustentável. A densidade demográfica demonstra amplitude e reflete todas as políticas adotadas em relação a economia.

Portanto, não faltarão indicadores de aplicação desse princípio fundamental do desenvolvimento sustentável. Ou melhor, de fato existirão medidores de eficiência da aplicação da sustentabilidade ambiental nas políticas públicas e demais relações humanas em sociedade. No direito econômico ambiental temos certeza de todas as previsões jurídicas existentes em relação ao tema, resta-nos saber de existirão instrumentos hábeis a permitir sua aplicação eficaz.

Referências Bibliográficas

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo:Malheiros, 2008.

AUGUSTIN, Sergio, SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. **O direito nasociedade de risco: dilemas e desafios socioambientais/** org. Sérgio Augustin, Raquel Fabiana Lopes Sparemberger. – Caxias do Sul, RS: Plenum, 2009.

ALTMANN, Alexandre. **Pagamento por serviços ecológicos: uma estratégia para a restauração e preservação da mata ciliar no Brasil?** 2008. 121 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/xmlui/bitstream/handle/11338/352/Dissertacao%20Alexandre%20Altmann.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 03 de set. 2022.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do poluidor-pagador. Pedra angular da política comunitária do ambiente**. São Paulo: Coimbra, 1997.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **A natureza não tem preço... mas devia. O dever de valorar e pagar os serviços dos ecossistemas. Estudos em homenagem a Jorge Miranda**. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/17696/1/A%20natureza%20n%C3%A3o%20tem%20pre%C3%A7o%20Alexandra%20Arag%C3%A3o%2025%20de%20Outubro.pdf>. Acesso em 24 de setembro de 2022.

BRASIL. **Constituição da república Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 21/08/2022.

BULOS, Uadi Lammego. **Constituição federal anotada**. São Paulo: Saraiva, 2003.

DERANI, Cristiane **Direito ambiental econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Direito ambiental econômico e a ISO 14000**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

DOMMEN, Edward. **Fair Principles for Sustainable Development: Essays on Environmental Policy and Developing Countries** *New horizons in environmental economics*. Editora: Edward Elgar Publishing. 1993.

E. R. Grau, **Norma-objetivo**, in Rubens Limongi França (coord.), *Enciclopédia Saraivado Direito*, v. 54.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: livraria do Advogado Editora, 2008.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental** / Guilherme José Purvin de Figueiredo. – 5. ed. – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2012.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** / Celso Antonio Pacheco Fiorillo. – 11. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo : Saraiva, 2010.

FREITAS Vladimir Passos de (coord.). **Direito Ambiental em Evolução**, N° 5./ Vladimir P. de Freitas (coord.)/ Curitiba: Juruá, 2007.

FOLADORI, Guilherme. **Limites do desenvolvimento sustentável**. Trad: Marise Manoel. – Campinas, SP: Editora da Unicamp, São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.

GULLO, Maria Carolina Rosa. **O pensamento econômico e a questão ambiental: uma revisão**. Caxias do sul: IPES/CECI/UCS, 2010. Disponível em: <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/041.pdf>. Acesso em: 24 de set. 2022.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder** / Enrique Leff; tradução de Lúcia M athilde Endlich Orth – Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LUTZENBERGER, José. **Por uma ética ecológica**. In: BONE, Elmar; HASSE, Geraldo. *Pioneiros da Ecologia: breve história do movimento ambientalista no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Já Editores, 2002.

MOTA, Mauricio; PEREIRA, Daniel. (2012). **Releitura do Direito de Propriedade à Luz de Sua Função Socio Ambiental e da Compensação Ambiental como Mecanismo de Densificação do Princípio do Usuário Pagador**. Revista Brasileira Multidisciplinar. 15. 8. 10.25061/2527-2675/ReBraM/2012.v15i1.71. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/320994546_Releitura_do_Direito_de_Propriedade_a_Luz_de_Sua_Funcao_Socio_Ambiental_e_da_Compensacao_Ambiental_como_Mecanismo_de_Densificacao_do_Principio_do_Usuario_Pagador. Acesso em: 16 ago 2022

RICOVERI, Giovanna. **Bens Comuns Versus Mercadorias**. Ed. Multifoco. Rio de Janeiro, 2012. Pag. 61-67.

RECH, Adir Ubaldo (org.). **Direito e economia verde : natureza jurídica e aplicações práticas do pagamento por serviços ambientais, como instrumento de ocupações sustentáveis** / org. Adir Ubaldo Rech. – Caxias do Sul, RS : Educus, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito constitucional ambiental** / Ingo Wolfgang Sarlet, Tiago Fensterseif – 4. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. São Paulo. Malheiros. 2007.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de direito constitucional**. 8 ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes e PAVIANI, Jayme. **Direito ambiental: um olhar para a cidadania e sustentabilidade planetária**/ org. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger e Jayme Paviani. – Caxias do Sul, RS: Educus, 2006.

WECHENFELDER, Paulo Natalicio. **Do direito constitucional ao meio ambiente equilibrado: a construção de uma cultura** / Paulo Natalicio Weschenfelder, – Caxias do Sul, RS: Educus, 2012.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável, que bicho é esse?** / José Eli da Veiga & Lia Zatz. – Campinas, SP: Autores Associados, 2008. – (Armazém do Ipê). P. 28.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. P. 113.

A controladoria influenciando a competitividade das pequenas empresas: práticas gerenciais para solucionar o endividamento organizacional

*Yasmin Sartori¹
Alex Eckert²
Marlei Salete Mecca³
Anelise Pioner⁴*

Resumo: No Brasil, tem-se um nível elevado de empresas de micro e pequeno porte endividadas, podendo afetar a competitividade das organizações. Dessa maneira o objetivo desta pesquisa é identificar quais as práticas gerenciais que podem auxiliar no problema de endividamento de duas empresas de setores distintos da Serra Gaúcha, visando torná-las mais competitivas. Para este fim, foi utilizado o método de pesquisa documental das demonstrações contábeis e financeiras no período de 2017 a 2019. Nesse contexto, foram utilizados o cálculo dos principais índices que compõem a base do endividamento, sendo eles: necessidade de capital de giro, liquidez corrente e margem líquida, análise vertical e horizontal das despesas e custos, índice de endividamento geral, e por fim uma breve análise do perfil de gestão de ambas. Posteriormente, buscou-se identificar as principais mudanças na gestão que poderiam promover melhores níveis de endividamento, possibilitando a competição em mercados cada vez mais agressivos.

Palavras-chave: Endividamento, Capital de Giro, Práticas Gerenciais, Competitividade.

Introdução

As empresas são constituídas com o objetivo principal de gerar lucros e estabilidade no mercado. Em um cenário de globalização, as empresas estão enfrentando cada vez mais concorrência, e neste ponto, uma gestão eficiente do capital de giro pode ser diferencial para o negócio.

¹ Universidade de Caxias do Sul, Graduada em Ciências Contábeis (UCS), ysartori@ucs.br

² Universidade de Caxias do Sul, Doutor em Administração (PUCRS), ackert@ucs.br

³ Universidade de Caxias do Sul, Doutora em Engenharia de Produção (UFSC), msmecca@ucs.br

⁴ Universidade de Caxias do Sul, Mestre em Administração (UCS), apioner@ucs.br

Neste contexto as pequenas e médias empresas vem se destacando na economia brasileira. Segundo Sebrae (2018) esses negócios representam 27% do Produto Interno Bruto (PIB) e devem, segundo esse mesmo estudo, chegar até 17,7 milhões de empreendimentos até 2022.

No Brasil, grande parte das empresas está com seu CNPJ negativado nos órgãos de controle de crédito. Segundo a Serasa Experian (2018), o montante de dívidas acumulado em 2018 pelas organizações brasileiras era de R\$ 123,8 bilhões. Ainda segundo a pesquisa, em março de 2018 o montante de empresas brasileiras era de aproximadamente 5,4 milhões de organizações inadimplentes, número 9,3% maior que em março de 2017, quando havia aproximadamente 5 milhões de empresas em débitos.

As dificuldades de capital de giro em uma empresa são devidas, principalmente, à ocorrência dos seguintes fatores: redução de vendas; crescimento da inadimplência; aumento das despesas financeiras; aumento de custos; ou a combinação dos quatro fatores anteriores. Na situação mais frequente, os problemas de capital de giro surgem como consequência de uma redução de vendas (ROSS; WESTERFIELD; JAFFE, 2002).

Diante deste cenário, evidencia-se a importância da gestão de capital de giro. Quando o capital de giro não é administrado de forma eficaz, a empresa passa a ter índices negativos, tornando inviável a quitação desses débitos. Neste momento, os administradores passam a ter que captar mais recursos externos. Por muitas vezes, as empresas acabam não conseguindo liquidar esses novos débitos, causando o endividamento.

O endividamento, por sua vez, está relacionado à competitividade das organizações, elemento essencial para a sobrevivências das empresas. De acordo com Oliveira (2019), a competitividade e o endividamento das firmas estão negativamente relacionados, ou seja, quanto maior a competição, menor o endividamento.

Com base na delimitação do tema de pesquisa proposto, questiona-se: Quais as práticas gerenciais que podem auxiliar no problema de endividamento de duas empresas de setores distintos da Serra Gaúcha? Diante disso, o objetivo principal dessa pesquisa é identificar quais as práticas gerenciais que podem auxiliar no problema de endividamento das duas empresas analisadas.

1. Referencial teórico

2.1 *Estrutura de capital*

A estrutura de capital refere-se a forma como as empresas utilizam-se de capitais próprios e de terceiros para financiar seus ativos (BRITTO; CORRER; BATISTELLA, 2007). A principal questão da estrutura de capital é se a forma como a empresa se financia influencia ou não no valor da organização. Diante desse contexto duas principais teorias surgiram, a teoria tradicionalista (convencional) de Durand (1952) e o modelo proposto por Modigliani e Miller (1958).

Durand (1952) defende que a Estrutura de Capital influencia diretamente no valor da empresa. Segundo o autor, o custo de capital de terceiros se mantém estabilizado, até um determinado nível de endividamento, a partir desse ponto aumentaria significativamente o risco da organização em decretar falência. Em virtude de o custo do capital próprio ser mais elevado que o do capital de terceiros, em uma estrutura de capital considerada excelente, a empresa deveria ter um nível de endividamento no ponto em que o custo de capital total atingisse um patamar mínimo e dessa forma estaria elevando o valor da empresa.

Em oposição a teoria acima, Modigliani e Miller (1958) afirmam que a forma como a empresa se financia é insignificante para o valor que ela gera. Visto que, o custo do capital seria o mesmo, em qualquer nível de endividamento, e que, portanto, não existiria uma estrutura de capital que possa ser considerada excelente. Neste cenário a forma com que a empresa se financia, não seria um fator de relevância para o valor da empresa.

No Brasil, as empresas possuem limitações para solicitar tanto capital, tanto próprio quanto de terceiros em longo prazo. Isso ocorre principalmente em função das diretrizes para concessão de crédito, que não levam em consideração o retorno de capital das empresas, e sim embasadas pela região onde elas se localizam e os possíveis benefícios econômicos que trariam ao setor que pertencem. Como consequência, essas decisões econômicas prejudicam o curso normal das atividades da empresa, bem como, reduzem a alavancagem financeira (NAKAMURA et al, 2007). Outro fator importante é que no mercado brasileiro o custo de capital de terceiros não é um risco somente ao tomador, mas também a relação com a natureza do financiamento.

Destaca-se que as principais pesquisas sobre a estrutura de capital ocorreram em países desenvolvidos com características distintas da realidade socioeconômica brasileira. Dentre essas particularidades, Assaf Neto (2003, p.414) destaca “taxas de juros homogêneas, o equilíbrio entre agentes econômicos superavitários e deficitários, a ausência de controles artificiais de mercado e a inexistência de níveis de inflação relevantes”.

2.2 Capital de giro

Segundo Gitman (2002), o capital de giro representa a parcela de fontes de financiamento de uma organização no curto prazo de uma ponta à outra do processo interno da empresa, durante o período de curso normal de suas atividades. Para Assaf Neto (2003), o capital de giro pode ser definido como um volume de capital a ser aplicado no ciclo operacional de curto prazo que pode assumir diversas formas, ao longo da produção e no momento da venda.

Com o objetivo de propor um modelo de análise para o capital de giro das empresas, levando em conta o dinamismo de suas atividades, o professor francês chamado Michel Fleuriet, acompanhou a realidade brasileira durante um período, na década de 1970, que ficou conhecido como Modelo Fleuriet ou Modelo Dinâmico. No modelo, o autor reclassificou as contas de ativo circulante e passivo circulante do balanço patrimonial das empresas de acordo com o ciclo operacional em dois subgrupos: contas erráticas e contas cíclicas. Essa classificação tem por objetivo classificá-las conforme a sua rotação, ou seja, o giro (AMBROZINI; MATIAS; PIMENTA JUNIOR, 2014).

Essa classificação de contas foi proposta por Fleuriet, Kehdy e Blanc (2003) que permite identificar o termo “necessidade de capital de giro (NCG)”, que é obtida pela diferença entre o ativo cíclico (ativo operacional) e o passivo cíclico (passivo operacional). A necessidade de capital de giro é o período em que ocorrem as saídas, antes mesmo das entradas de caixa, fazendo com que nesse momento a empresa busque de formas de financiamento para o ciclo operacional da organização.

Além disso, os autores indicam o cálculo de outro possível índice para demonstrar a necessidade de capital de giro nas organizações. Denominada por eles de “saldo de tesouraria (ST)”, que por sua vez é obtido pela diferença entre o ativo errático (financeiro) em contrapartida ao passivo errático (financeiro). Ainda de acordo com os autores,

sempre que o capital de giro for insuficiente para financiar a necessidade de capital de giro, o saldo em tesouraria será negativo. Dessa forma, significaria que o passivo financeiro é maior que o ativo financeiro, indicando que a empresa financia a maior parte da necessidade de capital de giro com recursos de curto prazo, aumentando o risco de insolvência.

Nesse sentido, Xisto (2007) define que o capital de giro tem atualmente um papel central no contexto de sustentabilidade financeira das empresas. Assim, os problemas relacionados à falta de capital de giro ou a erros cometidos na gestão de capital de giro de curto prazo são vistos como as principais causas que podem culminar para o fechamento de uma empresa.

2.3 Endividamento

O endividamento das firmas é representado pelo total do passivo dividido pelo total do ativo, correspondente ao montante de recursos que a empresa possui em relação a forma como captam esses recursos em comparação as dívidas. Quando esse índice fica elevado indica que a empresa apresenta uma situação de alavancagem financeira alta, pois está sendo financiada, quase exclusivamente por capital de terceiros (ZANI, 2005).

Marion (2005) alerta quanto a qualidade de endividamento da organização. O autor complementa que a análise da composição do endividamento também é bastante relevante. O endividamento no curto prazo é normalmente utilizado para financiar o ativo circulante, enquanto o endividamento no longo prazo é utilizado para recursos do ativo não circulante.

Nesse mesmo ponto de vista, Tófoli (2012) afirma que em relação a análise estritamente financeira, quanto maior for a relação dos capitais de terceiros, com o capital próprio, ou seja, com o patrimônio líquido, menor a liberdade na tomada de decisão financeira da empresa ou maior dependência no capital de terceiros. Já em relação a obtenção de lucros, pode ser vantajoso para a empresa trabalhar com capitais de terceiros se a remuneração para estes for menor que a que vai ser paga em cima dos lucros conseguidos com a aplicação do negócio.

Segundo Perez Júnior e Begalli (2009), a participação de capital de terceiros, representa o quanto a empresa captou de capital de terceiros para cada unidade de capital próprio, representando a política de recursos da organização. Em teoria, quanto menor a dependência de recursos

de origem dos não sócios, os credores, menor o risco financeiro e menor a liberdade de decisões no âmbito financeiro. Esse índice é calculado pela divisão de passivos totais pelo capital próprio, ou seja, o patrimônio líquido.

Ainda de acordo com o autor, a dependência financeira, também chamada de endividamento geral, indica a representação de capital de credores em relação aos investimentos totais da empresa. Espera-se que essa dependência não seja muito alta, pois as despesas financeiras seriam elevadas, resultando na diminuição de lucros. Esse índice é calculado pela divisão do exigível total (passivo circulante + exigível a longo prazo) pelo ativo total, e é representado em percentual.

3. Procedimentos metodológicos

Com base nos procedimentos técnicos utilizados, a pesquisa pode ser definida como estudo de caso, a ser realizado em duas empresas de segmentos distintos da Serra Gaúcha. Para isso, será realizada uma pesquisa documental. No que se tange os objetivos do projeto, a pesquisa se classifica como descritiva. Em relação à abordagem do problema, a pesquisa foi classificada como qualitativa, pois busca conhecer as principais características das empresas estudadas.

Para compreender a situação do capital de giro das empresas Alfa e Gama, a coleta de dados se dará pela análise das demonstrações contábeis dos anos 2017, 2018 e 2019. Por meio desses demonstrativos (Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado do Exercício), serão realizados os cálculos dos indicadores de análise financeira dinâmica de balanços propostos por Fleuriet, os prazos médios e os ciclos de atividade da empresa.

4. Resultados, discussões e implicações

4.1 Contextualização das empresas

A empresa Alfa (denominação fictícia visando preservar a identidade da empresa estudada) foi constituída em 2000, como uma sociedade empresária limitada. A corporação é composta por dois sócios proprietários, e é administrada por um deles, que possui 95% das quotas da empresa. A organização é considerada de pequeno porte e é tributada pelo Simples Nacional. Entre as suas atividades destaca-se a fabricação de móveis com a predominância em madeira. Atualmente, conta com

três funcionários, tem sede própria localizada em Nova Pádua – RS, e não possuem filiais. A empresa tem como objetivo principal a fabricação de móveis sob medida para residências e móveis voltados para o ramo empresarial. Nos últimos anos a organização vem passando por dificuldades financeiras com o endividamento com fornecedores, impostos em parcelamento e atrasos com recebimentos de clientes.

A organização Gama (utilizada denominação fictícia para preservar a identidade da empresa) foi constituída em 2007, enquadrada com uma sociedade empresária limitada. Ela é composta por dois sócios proprietários, ambos atuando na administração da empresa. A empresa é considerada de pequeno porte e o regime de tributação optado é o Simples Nacional. Entre suas atividades principais estão a fabricação de materiais plásticos para utilização em indústrias. Atualmente, a empresa conta com 2 funcionários, além da atuação de seus sócios proprietários e outros contratos terceirizados. Tem sede própria localizada em Flores da Cunha – RS e possui uma filial localizada na Amélia Rodrigues – BA. Além disso, a organização faturou uma média de R\$ 12.000,00 mensal no último ano, o que é considerado ineficiente para quitação de débitos com fornecedores. A empresa ainda possui impostos em parcelamento, baixo recebimento de clientes e empréstimos em aberto ou renegociado.

4.2 Cálculo da Necessidade de Capital de Giro

Analisando as contas operacionais do balanço patrimonial da empresa Alfa, evidencia-se a evolução do ativo circulante total ao longo do período de 2017 a 2019. Com relação aos estoques, diminuíram 45% de 2017 a 2018, que pode ser justificado com a redução nas receitas nesse período.. Em contrapartida a isso, o estoque cresceu 85% em relação ao ano anterior, indicando que a empresa comprou matéria prima com expectativa de venda que não ocorreu. Em relação ao passivo circulante, o total de 2018 também foi maior que o de 2017, entre as principais contas que elevaram o passivo nesse período, destaca-se um aumento na inadimplência de fornecedores que se elevaram em 29%, demonstrando que a organização vem deixando de cumprir com suas obrigações com terceiros. Em 2019, a inadimplência diminuiu 16%, indicando que a empresa comprou mais a vista, visto que o nível de confiança com os fornecedores reduziu. A conta de obrigações tributárias de 2017 a 2018 aumentou 196% com relação ao ano anterior, esta elevação se deve

principalmente há novos parcelamentos adquiridos em 2018. Em 2019, houve uma diminuição de 19%, evidenciando que neste ano a organização não contraiu novos parcelamentos de impostos, manteve a dívida com os seus pagamentos em dia e sem grandes atrasos, que poderiam acarretar aumento em despesas financeiras, com juros e multas no curto prazo.

No que tange a necessidade de capital de giro, evidencia-se a questão do endividamento da organização em ambos os anos analisados. Em 2017, a necessidade de capital de giro se apresenta negativa, ou seja, os recursos gerados pela empresa não são suficientes para pagar as dívidas de curto prazo. Neste cálculo deve-se considerar que não foram incluídos os empréstimos e financiamentos da empresa com terceiros ou com sócios. Em 2018, a necessidade de capital de giro continua negativa, isso se deve a uma diminuição nos estoques da organização, além do aumento de parcelamento de impostos. Já em 2019, o endividamento da empresa diminuiu, mas a redução é ilusória. A organização possui estoque maior em relação ao ano anterior, mas indica uma política de estocagem de uma compra de matéria prima com prospecção de venda que não ocorreu, além de a empresa não diminuir significativamente os parcelamentos de impostos que se mantiveram praticamente estáveis no período.

Na empresa Gama evidencia-se a evolução dos ativos e passivos ao longo dos três anos. Ao analisarmos o passivo operacional, as contas que têm maior relevância são os fornecedores, correspondendo a cerca de 55% dos débitos, ressaltando a relevância de débitos com terceiros mesmo desconsiderando empréstimos e financiamentos. Outra conta importante a ser destacada é a de obrigações tributárias, que corresponde a 25% em média no período, impulsionada por renegociações de tributos.

No contexto da necessidade de capital de giro, o ativo de 2017 a 2018, não apresentou variação mantendo-se estável no período. Já o passivo aumentou 31%, devido a aumento na inadimplência de fornecedores e novos parcelamentos de impostos. Dessa forma, a necessidade de capital de giro aumentou em 34%, indicando que no ano de 2018 a empresa precisou adquirir maior quantidade de capital externo. No ano seguinte, o ativo aumentou 28% relacionado com a conta de clientes, porém essa elevação pode indicar inadimplência. Por fim, o passivo operacional apresentou queda de 11%, devido ao pagamento de parce-

lamentos em aberto em seus devidos vencimentos e pela quitação de impostos mensais.

4.3 Índices de Liquidez e Rentabilidade

Os índices de liquidez são indicadores financeiros de análise de crédito que revelam o quanto a empresa possui de recursos disponíveis para quitar suas obrigações com terceiros. A capacidade de pagamento de uma empresa é calculada por meio de um quociente que relaciona os valores de ativos com seus valores de passivo. Dessa forma, na presente pesquisa a análise desses índices se baseará na apresentação da liquidez corrente.

Na empresa Alfa constatou-se que a empresa não possui capacidade de pagamento de todos os seus débitos com terceiros no curto prazo. Em 2017 a liquidez corrente se apresentou em 0,1020, essa baixa capacidade de pagamento se deve ao estoque muito baixo. No passivo circulante a empresa além dos parcelamentos de impostos, contraiu empréstimos de curto prazo, buscando quitar dívidas com fornecedores e estimular o giro de caixa. Porém em 2018, a capacidade de pagamento tem uma redução de 53%, podendo ser justificado pela diminuição dos estoques de um ano para o outro, e pelo aumento de 35% nos empréstimos de curto prazo. Em 2019, a liquidez corrente aumentou para 0,1459, explicado pelo aumento expressivo do estoque de cerca de 533%, mas a elevação não foi positiva pois indicou maior estocagem de matérias primas. Outro ponto a ser destacado nesse ano é a elevação de empréstimos e financiamentos em 88%, indicando que a empresa apesar de ter melhorado o índice, está buscando capital de giro cada vez mais em fontes externas.

Na empresa Gama, a empresa não possui capacidade de pagamento de suas dívidas no curto prazo, indicando que caso a empresa decretasse falência, não teria ativos suficientes para cobrir os passivos. O passivo é excessivo em relação ao ativo devido à empréstimos com terceiros e sócios, mantendo a liquidez baixa nos três anos.

De outro ponto de vista, o índice de liquidez corrente individual, não é adequado para analisar o quadro geral da empresa. Dessa forma, para complementar a pesquisa, serão utilizados índices de rentabilidade. Os indicadores de rentabilidade têm como objetivo medir o desempenho de uma empresa, através deles é possível saber quanto uma companhia gera de retorno financeiro. Na presente pesquisa, será utilizado o cálculo

lo da margem líquida, que consiste em um índice de lucratividade com o objetivo de relacionar o lucro/prejuízo líquido às vendas.

A margem líquida da empresa Alfa apresenta resultados negativos nos três anos da análise, justificado pelo prejuízo líquido no período. De 2017 a 2018, a receita aumentou em 10%, mas não foi o suficiente para que a empresa apresentasse um resultado positivo. A margem líquida variou praticamente o mesmo valor, indicando que a organização aumentou a receita, mas não reduziu custos. No período seguinte, houve uma redução de 51% na receita total, resultando na variação do prejuízo na mesma proporção. Nesse período, as receitas foram insuficientes para cobrir os custos e despesas no ano. Além disso, como ocorreu no período anterior, a empresa não realizou um planejamento de corte de custos e despesas fixas, visto que o prejuízo acompanhou a redução de faturamento.

Na empresa Gama, a margem líquida se mostrou positiva em 2017 em 47%, devido à receita ter sido elevada em relação ao prejuízo. Em 2018, a receita apresentou queda de 60% que se deve a baixa campanha de vendas, falta de promoções e má administração da gestão. Nesse sentido, o prejuízo do ano é impulsionado por compra de matérias-primas, despesas com pessoal, despesas administração, entre outros. Em 2019, a margem líquida ficou negativa em 188%, indicando que além da queda na receita de 40%, os custos fixos não tiveram redução considerável.

4.4 Faturamento X Custos de produção X Despesas

As análises verticais e horizontais buscam entender a dinâmica das operações dentro de uma empresa. A análise vertical busca identificar qual é o percentual em cada segmento da empresa, enquanto a análise horizontal foca na evolução dos resultados da empresa ao longo do tempo.

Na análise vertical da empresa Alfa, o valor com maior destaque é os custos de produção, incluindo compras de matéria-prima e folha de pagamento do setor produtivo. As despesas com pessoal administrativo também contribuem para o resultado negativo, visto que representam 8%, 18% e 15% da receita em 2017, 2018 e 2019, respectivamente. As despesas administrativas, englobando material de escritório, manutenções periódicas e material de uso e consumo não apresentou valores representativos em comparação aos anteriores. Já as despesas financeiras

ras, representaram 9% da receita total em 2019, indicando participação do capital de terceiros.

Na empresa Gama, os custos de produção corresponderam a 235% do valor da receita em 2019. Com relação a despesas com pessoal, por ser custo fixo, deveria ter sido reduzido no período pois o faturamento do período não cobre as principais despesas. Salientamos ainda a conta de despesas administrativas que, em 2019, representou 10% do resultado. Outra conta de destaque, é a de despesas com pessoal que deveria ter por parte da organização um planejamento para redução. Por fim, a conta de despesas financeiras correspondeu a 7% do totalizador. A conta em questão apresentou redução devido a empresa passar a se capitalizar com empréstimo de sócios em vez de empréstimo bancários, cujos juros serão reconhecidos no ato do pagamento.

Na análise horizontal, os custos da empresa Alfa apresentaram queda em 8% e 27% em 2018 e 2019, respectivamente, gerada pela queda de receita e, conseqüentemente, a redução na utilização de matérias-primas. Outro ponto importante a ser observado é que de 2017 a 2018, as despesas com pessoal, que incluem a folha do pessoal do setor administrativo, aumentaram 138% no período e reduziram 56% no ano seguinte, o que pode indicar que foram realizados corte nessa despesa. Portanto, em 2019, com a diminuição de quadro, a conta apresentou uma variação negativa, o que neste caso é positiva para o negócio. Por fim, a conta de despesas financeiras apresentou redução nos períodos, devido à redução de empréstimos com terceiros.

A empresa Gama apresentou variação negativa na conta de custos de produção nos três anos analisados, sendo 40% apenas em 2019. A conta de Custos de Produção apresentou variação negativa em ambos os anos, e em 2019 a variação ficou em 40%. As despesas com pessoal apresentaram redução de 10% em 2019, significando que, juntamente com a conta de outras despesas administrativas, a empresa pode e deve optar por um planejamento de redução desses valores. Por fim, as despesas financeiras apresentaram queda nos dois últimos exercícios, mas a redução é considerada insuficiente, pois a empresa não reduziu a busca por empréstimos de terceiros, somente trocou a fonte de financiamento.

4.5 Relação entre Clientes, Fornecedores e Estoques

Para analisar as contas de ativo e passivo serão utilizados os cálculos de PMRV, PMPC e PMRE. O PMRV (prazo médio de recebimento

de vendas) engloba clientes, visto que é um indicador de recebíveis. O PMPC (prazo médio de pagamento de compras) estabelece a média de dias de pagamento dos fornecedores. O PMRE (prazo médio de rotação de estoques) indica a média de dias que a empresa estoca as mercadorias.

Na empresa Alfa, os recebimentos de clientes ocorrem a vista ou através de adiantamentos, portanto, não é possível calcular o PMRV. Já o PMPC foi estimado em 65, 82 e 109 dias em 2017, 2018 e 2019, respectivamente. Uma das razões para isso pode ser o renegociação de prazos com fornecedores. Os resultados indicam uma deficiência na gestão do capital de giro, visto que, apesar do recebimento a vista, a empresa não consegue quitar suas dívidas no prazo inicialmente estimado. O PMRE apresentou maior índice em 2019, indicando uma redução no giro do estoque. Dessa forma, cabe ao gestor avaliar a política de armazenamento de estoques e realizar acompanhamento de compras a fim de evitar desperdícios.

Na empresa Gama, o PMRV aumentou 125% e 115% em 2018 e 2019, indicando piora no índice de inadimplência dos clientes. Em relação aos fornecedores, constatou-se que o PMPC é inferior ao PMRV, resultando em menor prazo de pagamento do que recebimento. No entanto, o prazo 3979 dias para pagamento em 2019 indica a inadimplência da empresa para com seus fornecedores. Quanto aos estoques, não foi possível calcular o PMRE visto que os valores disponíveis estavam zerados. Dessa constatação, surgem duas alternativas: ou o estoque girou totalmente no período de uma ano, ou as informações não foram disponibilizadas para a devida contabilização.

4.6 Análise de Empréstimos e Índices de Endividamento

O endividamento expressa a saúde financeira da empresa. O índice mensura quanto o negócio tem de dívida em relação ao seu patrimônio e ativo. O endividamento geral representa a parcela de ativos da empresa que são financiados por terceiros.

No ano de 2017, o capital de terceiros da empresa Alfa representou 278% do ativo total devido aos empréstimos com bancos e sócios. Em 2018, o índice aumentou para 516%, apesar do aumento nas receitas. Em 2019, o índice reduziu em 4%. No entanto, o endividamento ainda é expressivamente maior do que as receitas. Nesse período, a empresa obteve financiamento de sócios, reduzindo a participação de capital de

terceiros, impactando numa redução de 36% de 2017 para 2019 em relação aos empréstimos. Por outro lado, o empréstimo de sócios aumentou em 769%, indicando deficiência de capital de giro visto que apenas alterou o perfil da dívida.

Similarmente, a empresa Gama apresentou um endividamento de 285% em 2017, chegando a 600% em 2019. Isso ocorre pois a empresa não possui caixa e equivalentes de caixa e os clientes estão inadimplentes. No passivo circulante, os empréstimos bancários diminuíram de 100% para 57%. Em contrapartida, os empréstimos de sócios aumentaram. Considerando os três períodos analisados, o endividamento aumentou 80%. Sendo assim, a empresa deve revisar sua capitalização de recursos visto que os sócios provavelmente exigirão retornos em prazos mais curtos visando seus lucros na pessoa física.

4.7 Análise do perfil de gestão

Na organização Alfa e Gama, destacamos que seus gestores possuem inúmeros conhecimentos no ramo de atuação. Porém, para que a empresa possa ser bem administrada devem ser consideradas formações em administração, contabilidade ou áreas afins, além de cursos de aperfeiçoamento no segmento de gestão de pessoas. Dessa forma, recomenda-se aos gestores que busquem cursos ou indicações de consultorias externas para evoluir em conjunto com seus colaboradores. Além disso, é de vital importância que seus gestores busquem aperfeiçoamento de seus processos tanto no setor administrativo, quanto na fabricação de seus produtos.

4.8 Sugestões de melhoria

Dentre as possíveis práticas para que as empresas evoluam e mantenham sua competitividade no mercado, o orçamento se destaca. O planejamento financeiro anterior aos acontecimentos pode ser uma das formas de gerenciá-lo. Normalmente, as organizações trabalham com planejamento de 1, 3 e 5 anos. Essa estratégia pode ser utilizada para reduzir custos, aumentar receitas e prever antecipadamente problemas financeiros, buscando melhor forma de financiamento. Essa forma de planejamento poderia ser adaptada em ambas as organizações. Complementarmente, possuir um controle de fluxo de caixa, diário, semanal, mensal pode ser uma forma de acompanhar, prevenir e remediar

os acontecimentos financeiros ao longo do ano, diminuindo a busca por capital de giro e otimizando processos.

Quanto aos custos do processo, deve ser analisado se o processo fabril está adequado. Caso o procedimento seja inadequado, a empresa pode perder recursos ao invés de ganhar. Em contrapartida, ao adequar os processos e reduzir custos, a organização pode reduzir os preços ou utilizar seu aumento de margem para melhorar sua competitividade no mercado. Para isso, é necessário que a empresa busque profissionais capacitados na área para revisar seus processos internos. Adicionalmente, o profissional pode auxiliar na apuração dos custos e revisão da margem e preços de venda.

Por fim, sugere-se a geração de relatórios mensais e reuniões periódicas de acompanhamento. Cabe, portanto, aos administradores receber a informação contábil através de balancetes e dashboards mensais, questionarem ao seu setor contábil ou ao escritório os resultados do período e revisar o que pode ser melhorado ou trabalhado de forma diferente. Tanto na Alfa quanto na Gama, esses procedimentos podem ser utilizados como ferramentas de gestão, contribuindo com a competitividade das organizações.

Considerações finais

O objetivo geral a ser explanado nessa pesquisa foi identificar quais as práticas gerenciais poderiam auxiliar no problema de endividamento das empresas Alfa e Gama da Serra Gaúcha. Para isso, realizou-se um estudo de caso baseado em pesquisa documental de demonstrações financeiras, contábeis e econômicas no período de 2017 a 2019.

Em relação a necessidade de capital de giro, ambas as empresas apresentaram valores negativos no período de 2017 a 2019. Na empresa Alfa, o índice só de mostrou positivo em 2019, porém esse valor se deve principalmente ao impacto do estoque nos demonstrativos da empresa. Neste caso, o estoque é a conta de ativo que tem maior participação no balanço patrimonial, dificultando que a organização tenha maior liquidez no curto prazo, pois seus fluxos de caixa e equivalente de caixa estão praticamente nulos. Na empresa Gama, ocorre a mesma situação de falta de capital de giro, porém nesta a conta de maior impacto no ativo são os clientes que têm estabilidade no período indicando recebimentos em atraso. Nesse sentido,

No que tange a análise de endividamento, a empresa Alfa apresentou um índice de 511% em 2019. Nesse cenário a organização deixou de se financiar com empréstimos bancários de terceiros e passou a se estruturar pelo capital de sócio, que neste momento é ineficiente para auxiliar na melhora do fluxos de caixa. O mesmo ocorreu na empresa Gama, em que no período final a organização possuía cerca de 600% de endividamento com relação aos disponíveis. Assim como ocorre na Alfa, Gama apresenta financiamento de sócios, e deixou de se financiar por terceiros. Cabe, portanto, destacar que as duas têm no passivo dois pontos de impacto: altos índice de empréstimos e parcelamentos de impostos, como Simples Nacional e INSS.

Ainda, é importante destacar a falta de planejamento na gestão do estoque na Alfa, e a inadimplência de clientes na Gama, como maiores “vilões” na estruturação de capital de giro na captação de recursos externos. Além de imobilizados obsoletos, que poderiam ser vendidos, descartados ou otimizados, reduzindo desperdícios.

Destaca-se a relevância de gestores capacitados. Conforme demonstrado no estudo, tanto Alfa, quanto Gama, apresentam deficiências em suas administrações. A falta de preparo de seus administradores acarreta problemas financeiros, seja devido às competências administrativas ou na falta de busca de conhecimento com o escritório contábil e até a prestação de informações inadequadas ou incompletas, considerando que as demonstrações contábeis não são confiáveis para tomada de decisão. A partir disso, recomendamos análise estruturada de seus dividendos e adoção de práticas relacionadas a contabilidade orçamentária com planejamentos de curto e longo prazo.

Ressalta-se que, para estudos futuros sugere-se analisar empresas de portes maiores, buscando identificar as principais práticas gerenciais que fomentam uma melhor gestão do endividamento. Complementarmente, sugere-se analisar períodos econômicos diferentes e situações atípicas/emergenciais como, por exemplo, verificar o nível de endividamento das organizações para a pandemia da covid-19 e estratégias de gerenciamento nessas condições.

Para o meio acadêmico, o presente estudo busca auxiliar as empresas em práticas gerenciais, com novas formas de buscar capital externo, buscando analisar todos os pontos possíveis e necessários na administração das organizações. Além disso, demonstrar práticas gerenciais

que podem levar a falência negócios com potencial extraordinário para sucesso e perpetuação ao longo do tempo.

Referências

AMBROZINI, M. A.; MATIAS, A. B.; PIMENTA JÚNIOR, T. Análise dinâmica de capital de giro segundo o modelo fleuriet: uma classificação das empresas brasileiras de capital aberto no período de 1996 a 2013. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 2, n. 25, p. 15-37, maio/agosto 2014.

ASSAF NETO, A. **Finanças corporativas e valor**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

BRITO, G. A. S.; CORRAR, L. J.; BATISTELLA, F. D. Fatores determinantes da estrutura de capital das maiores empresas que atuam no Brasil. **Revista Contabilidade e Finanças – USP**, São Paulo, n. 43, p. 9-19, jan. /abr. 2007.

DURAND, D. **Cost of debt and equity funds for business: trends and problems of measurement**. In: Conference on Research on Business Finance. New York: National Bureau of Economic Research, 1952. Disponível em: <<https://www.nber.org/chapters/c4790.pdf>>. Acesso em: 02. Mai 2020.

FLEURIET, M. KEHDY, R. BLANC, G. **O modelo Fleuriet: a dinâmica financeira das empresas brasileiras um novo método de análise, orçamento e planejamento financeiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

GITMAN, L. J. **Princípios de administração financeira**. 7. ed. São Paulo: Harbra, 2002.

MARION, J. C.; RIBEIRO, O. M. **Análise das demonstrações contábeis**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MODIGLIANI, F. MILLER, M.H. The cost of capital, corporation finance, and the theory of investment. **American Economic Review**, Nashville: American Economic Association, v.48, n.3, Jun. 1958. Disponível em: <https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/terra_-_the_cost_of_capital_corporation_finance.pdf>. Acesso em: 02. Mai. 2020.

NAKAMURA, W. T.; et al. Determinantes da estrutura de capital no mercado brasileiro – Análise de regressão com painel de dados no período 1999-2003. **Revista Contabilidade & Finanças**, n. 44, p. 72-85, 2007.

NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 28, 2004. Curitiba: EnANPAD, 2004.

NAKAMURA, W. T.; MARTIN, D D. M. L.; KIMURA, H. **Indicadores Contábeis como Determinantes do Endividamento das Empresas Brasileiras**. In: ENCONTRO

OLIVEIRA, J. G. **Estrutura de capital e competitividade de mercado**. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – UFMG, Belo Horizonte, 2019.

PEREZ JUNIOR, J. H., BEGALLI, G. A. **Elaboração e análise das demonstrações contábeis**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ROSS, S. A. WESTERFIELD, R. W. JAFFE, J. F. **Administração financeira**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Micro e pequenas empresas geram 27% do PIB do Brasil**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/mt/noticias/micro-e-pequenas-empresas-geram-27-do-pib-do-brasil,ad0fc70646467410VgnVCM2000003c74010aRCRD>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

SERASA EXPERIAN. **Número de empresas inadimplentes chega a 5,4 milhões**. São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.serasaexperian.com.br/sala-de-imprensa/numero-de-empresas-inadimplentes-chega-a-54-milhoes-revela-serasa>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

TÓFOLI, I. **Administração financeira empresarial**. 1. ed. Lins: Raízes gráfica e editora, 2012.

XISTO, J. G. R. **Contribuição para o desenvolvimento de um modelo de sustentabilidade financeira de empresas**. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração de Organizações). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto: 2007.

ZANI, J. **Estrutura de capital: restrição financeira e sensibilidade do endividamento em relação ao colateral**. 2005. 249 f. Tese (Doutorado) – Curso de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: 2005.

**XX ENCONTRO SOBRE
ASPECTOS ECONÔMICOS E
SOCIAIS
Área Temática – Economia
Internacional**

Impactos sobre a produção e a exportação do agronegócio dos países do MERCOSUL a partir de um acordo comercial com a União Europeia

Jurandir Luiz Buchmann¹

Angélica Massuquetti²

André Filipe Zago de Azevedo³

Joseane Ribeiro de Menezes Granja Júnior⁴

Resumo: O objetivo deste estudo é analisar as oportunidades que o acordo comercial do MERCOSUL com a UE geraria para os países do bloco sul-americano, com ênfase no agronegócio. Empregou-se a classificação de produtos por grau de intensidade tecnológica segundo os critérios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e foi utilizado o modelo de equilíbrio geral computável, mediante uso da base de dados Global Trade Analysis Project (GTAP), versão 10, para simular os impactos sobre o comércio e a produção. Os principais resultados obtidos mostram que haveria um aumento no comércio com a UE, com relevo para o Brasil nos setores primários e de baixa tecnologia, onde estão inseridos os produtos do agronegócio.

Palavras-chave: Acordo Comercial. MERCOSUL. UE. Brasil. Agronegócio.

Introdução

Desde a Rodada Uruguai, os sucessivos obstáculos nas negociações comerciais internacionais têm sido atribuídos aos aspectos relacionados à agricultura. Nesses impasses, se confrontam, de um lado, um grupo de países com interesse numa maior liberalização dos mercados e, de outro, nações que por variadas razões propugnam pela manutenção de práticas protecionistas, tais como subsídios, tarifas, barreiras não-tarifárias (exigências de ordem ambiental, social e sanitária) etc.

¹ Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). jlbuchmann@terra.com.br

² Professora no Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). massuquetti@gmail.com

³ Bolsista de Produtividade em Pesquisa (CNPq). zagoazevedo@gmail.com

⁴ Professor no Instituto Federal do Tocantins (IFTO) e Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). granjajr@hotmail.com

Apesar das diversas declarações realizadas desde então, manifestando o interesse em atender aos compromissos assumidos nas várias instâncias de negociações, tais como Organização Mundial de Comércio (OMC) ou acordos bilaterais, os países desenvolvidos têm sabido manter um elevado grau de protecionismo para suas agriculturas, quer mantendo subsídios ou impondo tarifas, levantando argumentos de ordem ambiental, social e sanitária ou simplesmente ignorando os acordos. O resultado tem sido que a disputa comercial tem se acelerado na mesma intensidade em que se dão as contestações e que contraditoriamente crescem de todos os lados os discursos de corte liberal, alegando práticas desleais de comércio por parte dos outros.

Com a Rodada de Doha, iniciada em 2001, os países em desenvolvimento tiveram um maior protagonismo e buscou-se tornar as regras comerciais mais livres para os mesmos. No entanto, o setor agrícola continua sendo um entrave para a sua conclusão e os subsídios agrícolas são um dos principais motivos da controvérsia nas negociações.

Recentemente, após quase duas décadas de negociações, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a União Europeia (UE) decidiram firmar um acordo de livre comércio entre ambos. Isso ocorre num momento em que não há mais sustentação para o isolamento comercial do Brasil e do MERCOSUL, segundo Thorstensen e Ferraz (2014), devido às abrangentes mudanças do sistema produtivo e comercial global.

Mas para que este acordo seja efetivado, segundo Nonnenberg e Ribeiro (2019), primeiramente é necessário resolver as tensões envolvendo esses agentes, como os inúmeros obstáculos que geram contestações de alguns países, principalmente sobre o setor primário e, em especial, os produtos agrícolas. Os considerados mais prejudicados pelo acordo defendem a continuidade de políticas protecionistas sobre estes setores. Os países que integram o bloco europeu, apesar de manifestarem o interesse em atender a agenda acordada nas várias instâncias de negociações, continuam mantendo um significativo nível de protecionismo sobre o setor agrícola, com argumentos direcionados a questões ambiental, social e sanitárias, conforme Buchmann et al. (2021).

Os países emergentes, nas últimas décadas, assumiram uma posição de destaque no cenário econômico mundial, principalmente no comércio de produtos primários, lutando por um comércio mais livre. Estes entendem que os subsídios ao setor agrícola continuam sendo o

principal obstáculo para a efetivação de um comércio mais harmônico (MACHADO; LUPI, 2020). Há diferentes estudos, como Buchmann et al. (2021), Machado e Lupi (2020), Michels et al. (2020) e Gurgel e Campos (2006), que concluíram que um acordo comercial entre os blocos geraria ganhos de bem-estar para as regiões envolvidas.

Este estudo analisa os ganhos (perdas) a partir do acordo comercial entre MERCOSUL e UE, bem como os setores mais beneficiados com este acordo. Vale destacar que o Brasil é o principal foco deste estudo. Empregou-se, neste artigo, o modelo de equilíbrio geral computável por meio da base de dados *Global Trade Analysis Project (GTAP)* – Versão 10. A pesquisa foi dividida em cinco seções, considerando a Introdução, as exportações do agronegócio dos países do MERCOSUL, com destaque para o Brasil, a metodologia e, por fim, os resultados e a discussão e as considerações finais.

Exportações do agronegócio do MERCOSUL para a União Europeia

Neste estudo foi empregada a décima versão do GTAP, sendo que o ano de referência é 2014. Assim, ao analisar as exportações do agronegócio do MERCOSUL para o bloco europeu, verifica-se uma concentração das vendas em dois principais setores: complexo soja e complexo carnes (Tabela 1).

Tabela 1 – Exportações do agronegócio do MERCOSUL para a UE em US\$ bilhões – 2014

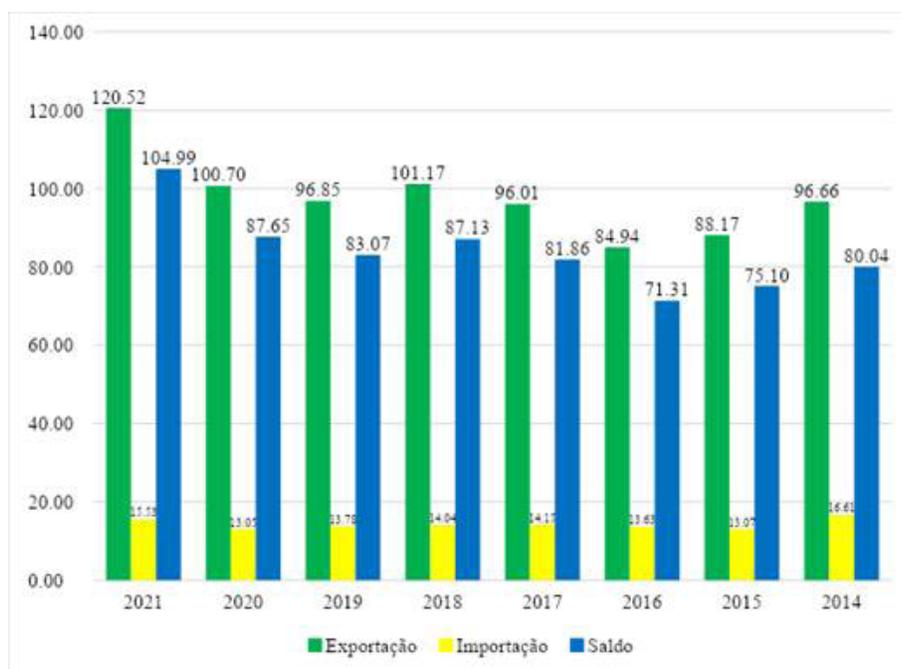
Setores	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Complexo Soja	3,65	7,67	1,16	0,03
Complexo Carnes	0,55	2,23	0,00	0,43
Subtotal	4,21	9,90	1,16	0,46
Participação (%)	68,63	57,54	94,12	70,12
Total	6,13	17,21	1,23	0,66

Fonte: Elaboração própria com dados de FAOSTAT (2022).

Para a Argentina, ambos os setores representaram 68,6% do total exportado para a UE em 2014, com destaque para o complexo soja. No caso do Brasil, a participação de ambos foi equivalente a 57,5%, com predomínio também do complexo soja. Este mesmo setor representou 94,1 das exportações paraguaias para o bloco europeu. Já no caso do Uruguai, o complexo carnes foi o mais representativo e ambos totalizaram 70,1% do comércio uruguaio com a UE.

Em relação especificamente ao Brasil, entre 2014 e 2021, o país apresentou um saldo positivo da balança comercial do agronegócio. As exportações passaram de US\$ 96,7 bilhões para US\$ 120,5 bilhões e as importações, por sua vez, caíram de US\$ 16,6 bilhões para US\$ 15,5 bilhões. O maior saldo ocorreu em 2021, com US\$ 105 bilhões.

Gráfico 1 – Balança comercial do agronegócio brasileiro em US\$ bilhão – 2014-2021



Fonte: Elaboração própria com dados de AGROSTAT (2022).

Ao analisar as exportações do Brasil para a UE, considerando o ano de 2014 e o período mais recente, verifica-se que o conjunto de produtos formado por complexo soja, café, produtos florestais, carnes, sucos, fumo e seus produtos, couros, produtos de couro e peleteria representou

91,3% do total exportado pelo agronegócio brasileiro para o bloco europeu no início do período. Em 2021, essas *commodities* agrícolas e os produtos processados de origem no agronegócio foram equivalentes a 85,12% do total comercializado pelo agronegócio brasileiro com a UE (Tabela 2).

Tabela 2 – Exportações do agronegócio brasileiro para a UE por produtos em US\$ bilhões – 2014/2021

Setores	2021		2014		Variação p.p.
	Valor	%	Valor	%	
Complexo Soja	7,27	37,5	7,67	35,8	1,71
Café	2,98	15,4	3,46	16,1	-0,75
Produtos Florestais	2,86	14,7	3,06	14,2	0,48
Carnes	1,36	7,0	2,29	10,7	-3,69
Sucos	1,11	5,7	1,29	6,0	-0,3
Fumo e seus Produtos	0,54	2,8	0,96	4,5	-1,71
Couros, Produtos de Couro e Peleteria	0,41	2,1	0,86	4,0	-1,89
Outros Produtos	2,89	14,9	1,87	8,7	6,15
Total	19,40	100	21,46	100	---

Fonte: Elaboração própria com dados de AGROSTAT (2022).

Em 2021, do total de US\$ 280,8 bilhões comercializados pelo país, US\$ 120,5 bilhões correspondiam ao agronegócio brasileiro, ou seja, 42,92% do total, evidenciando a importância deste setor na pauta exportadora nacional e contribuindo para o crescimento da economia brasileira (BRASIL, 2021). Contudo, apesar do aumento das exportações brasileiras no século XXI, o país ainda apresenta um baixo grau de abertura comercial. De acordo com Thorstensen e Ferraz (2014), o Brasil é um país que possui baixa inserção no comércio internacional.

Metodologia

Neste estudo, empregou-se a décima versão do GTAP, a qual representa 141 regiões e 65 setores e o ano de referência 2014, para mensurar os possíveis impactos causados na produção e no comércio

e no bem-estar sobre os países que compõem o MERCOSUL e a UE. Para determinar a agregação regional foram selecionadas oito regiões:

1. Brasil
2. UE
3. China
4. EUA
5. Argentina
6. Paraguai
7. Uruguai
8. Resto do Mundo

A agregação setorial, por sua vez, foi definida em cinco setores, conforme observa-se a seguir:

1. Primários
2. Baixa Tecnologia
3. Média Tecnologia
4. Alta Tecnologia
5. Serviços.

Por fim, os efeitos deste acordo comercial foram avaliados a partir do seguinte cenário: redução de 100% das tarifas de importação sobre o comércio entre a UE e os países do MERCOSUL e redução nas barreiras não tarifárias (BNTS). Esta redução seria proporcional ao percentual das tarifas de importação aplicada por cada um dos países analisados que compõem o MERCOSUL e a UE.

Na Tabela 3 são apresentadas as tarifas aplicadas pela UE sobre as importações em cada setor oriundos dos países do MERCOSUL, com destaque para a proteção por parte da UE sobre o setor primário e de baixa tecnologia. Por sua vez, na Tabela 4, são apresentadas as tarifas de importação aplicadas pelos países que fazem parte do MERCOSUL sobre os setores da UE, com destaque para um maior protecionismo por parte dos países sul-americanos nos setores de baixa e média tecnologia.

Tabela 3 – Tarifas de importação aplicadas pela UE sobre os países do MERCOSUL

Setores	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai
Primários	5,37	13,12	0,02	30,21
Baixa	8,81	2,50	1,16	3,86
Média	2,59	4,64	0,00	1,83
Alta	1,11	0,66	0,00	0,41
Serviços	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do GTAP.

Tabela 4 – Tarifas de importação aplicada pelos países do MERCOSUL sobre a UE

Setores	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai
Primários	6,54	6,16	6,97	6,10
Baixa	14,54	14,97	12,18	13,20
Média	11,45	11,49	8,31	9,48
Alta	10,33	10,83	2,99	3,81
Serviços	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do GTAP.

Pode-se destacar que tanto a UE como os países do MERCOSUL possuem uma maior proteção sobre os setores em que não possuem vantagens comparativas, como no caso do MERCOSUL no setor baixa tecnologia e média tecnologia, e a UE apresenta uma maior proteção sobre o setor primário.

Resultados e discussão

A simulação deste acordo de livre comércio entre o MERCOSUL e a UE tem efeitos sobre diversas variáveis econômicas, como produção e comércio internacional. Ambos são afetados pela redução das tarifas de importação e das BNTs. Na Tabela 5, observam-se os impactos sobre a produção com a eliminação de 100% sobre as tarifas de importação e a redução dos percentuais das tarifas apresentadas nas Tabelas 3 e 4 sobre as BNTs.

Tabela 5 – Impactos sobre a produção com redução das BNTs (%)

Setor/País	Brasil	UE	Argentina	Paraguai	Uruguai
Primários	1,09	-1,15	2,08	-0,60	9,72
Baixa	2,36	-0,63	2,96	3,62	-11,56
Média	-4,26	0,68	-7,92	-5,65	-12,16
Alta	-6,73	0,55	-9,23	-7,77	-14,22
Serviços	0,34	-0,01	0,07	0,10	0,67

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do GTAP.

Pode-se contatar que ocorreria o aumento sobre a produção para o Brasil no setor primário e de baixa tecnologia, em 1,09% e em 2,36%, respectivamente, com perda de produção expressiva, em -6,73%, no setor de alta tecnologia. Para a Argentina, haveria um aumento superior ao Brasil nestes dois setores, na ordem de 2,08% para os primários e de 2,96% no setor de baixa tecnologia. Já o Paraguai apresentaria também uma alteração na sua produção e o setor que mostrou aumento de produção seria somente o de baixa tecnologia, em 3,62%. O Uruguai também apresentaria um aumento elevado na produção do setor primário, em 9,72%. Por sua vez, o setor de alta tecnologia teria uma redução de -14,22% sobre a produção.

A UE, por outro lado, apresentaria aumento no setor de média tecnologia, em 0,68%, e de alta tecnologia, em 0,55%, e redução no setor primário, em -1,15%, e no setor de baixa tecnologia, em -0,63%.

Com um cenário de redução tarifária e das BNTs é nítido, principalmente para os países do MERCOSUL, o impacto sobre a produção, principalmente, sobre o setor primário e de baixa tecnologia, que agrega o agronegócio. Isso certamente devido à utilização, por parte da UE, deste mecanismo de proteção de sua economia com mais intensidade no comércio internacional. Em simulações de acordos preferenciais de comércio, a expectativa é de que ocorra um aumento nas transações comerciais entre os membros do acordo, em detrimento dos demais países e regiões. A tendência é de que este aumento de comércio seja tanto maior quanto maior for a redução tarifária e ainda maior quando se incorpora a redução de BNTs.

Na Tabela 6 são apresentados os resultados das exportações do MERCOSUL para UE, onde constatou-se que o Brasil aumentaria o comércio com o bloco em todos os setores, com destaque para o setor

primário, em 138,5%, e de baixa tecnologia, em 152,1%. Este último era o setor mais protegido pelo Brasil antes do acordo e tanto o setor primário como o de baixa tecnologia foram os setores que mostraram aumentos de produção mais significativos.

Tabela 6 – Impacto sobre as exportações do MERCOSUL para UE (%)

Setor/ Regiões	Brasil	China	EUA	Argentina	Paraguai	Uruguai	Resto Mundo
Primários	138,54	-5,02	-4,74	368,08	63,45	652,58	-4,43
Baixa	152,15	-0,40	-0,42	120,19	82,96	62,87	-0,66
Média	37,55	1,63	1,62	127,88	47,85	60,52	1,40
Alta	23,71	2,44	2,37	112,72	14,90	-4,68	2,01
Serviços	-4,13	1,58	1,48	-4,80	-4,97	-22,02	1,32

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do GTAP.

A Argentina também apresentaria aumento no comércio com o bloco europeu em todos os setores, com destaque para o setor primário, com elevação de 368,1%, e de média tecnologia, com aumento de 127,9%. No Paraguai, o destaque seria para o setor de baixa tecnologia, que elevaria suas exportações para UE em 83,0%. Já o Uruguai apresentaria maior destaque no aumento das exportações do setor primário, com uma elevação de 652,6%.

Nesta simulação, que avaliou os impactos de uma eliminação total das tarifas de importação e das BNTs sobre o comércio entre os países do MERCOSUL e a UE, identificou-se que o setor do agronegócio, que está representado pelo setor primário e de baixa tecnologia, apresentaria ganhos de comércio neste acordo comercial para os países do MERCOSUL.

Considerações finais

Este estudo buscou analisar as oportunidades de comércio a partir da simulação da integração comercial do MERCOSUL com a UE, com ênfase sobre o agronegócio brasileiro. No MERCOSUL, os países foram analisados de forma desagregada para verificar quais seriam os ganhos e as perdas de cada país por setor. Na simulação foi considerado o cenário de eliminação total das tarifas de importação e de redução da BNTs.

Os países do bloco sul-americano aumentariam seu comércio com o bloco europeu em todos os setores, com destaque para o setor primário e de baixa tecnologia, devido, principalmente, à maior queda das tarifas de importação e à redução das BNTs. O comportamento das exportações do Brasil é o sinal mais destacado percebido nesta simulação, reafirmando que o Brasil aumentaria o comércio com o bloco europeu, principalmente, sobre o agronegócio – no setor primário teria uma ampliação de 138,5% e de baixa tecnologia de 152,1%.

Referências

AZEVEDO, A. F. Z.; FEIJÓ, F. T. Análise empírica do impacto econômico da Alca e da consolidação do MERCOSUL sobre o Brasil. **Revista de Economia**, Curitiba, v. 3, n.2, p. 119-149, 2010.

AZEVEDO, A.; HENZ, R. The EU new trade policy and the perspectives for an EU-Mercosur Agreement. **Aussenwirtschaft**, Zürich, 61, Heft IV, p. 437-446, jan. 2006.

AZEVEDO, A.; MASSUQUETTI, A. TEC no âmbito do Mercosul: teoria e prática. **Análise Econômica** (UFRGS), Porto Alegre, v. 27, p. 7-23, 2009.

BERTOTTI, G.; MASSUQUETTI, A.; LÉLIS, M. T. C. O impacto dos determinantes da oferta de açúcar e álcool no Brasil no período 1995 a 2009. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**, v. 16, p. 3149-3166, 2013.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro (Agrostat)**. Disponível em: <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>. Acesso em: 25 out. 2022.

BRUNO, F. M. R.; AZEVEDO, A.; MASSUQUETTI, A. Os contenciosos comerciais e os principais casos de retaliação do Brasil à prática de subsídios agrícolas na Organização Mundial de Comércio. **Ciência Rural**, Santa Maria, v. 44, p. 188-195, 2014.

BRUNO, F. M. R.; AZEVEDO, A.; MASSUQUETTI, A. Os subsídios à agricultura no comércio internacional: as políticas da União Europeia e dos Estados Unidos da América. **Ciência Rural**, Santa Maria, v. 42, p. 757-764, 2012.

BUCHMANN, J. L., MASSUQUETTI, A., AZEVEDO, A. F. Z. Análise de cenários do agronegócio brasileiro frente à China, aos EUA e à UE, utilizando um modelo de equilíbrio geral computável. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 59, n. 4, e221493, 2021.

DILLY, R.; MASSUQUETTI, A.; FREITAS, G.; FERNANDES, J. Exportações mundiais de milho: um estudo da competitividade e do grau de concentração do Brasil e dos Estados Unidos da América (EUA) no período 2000/2014. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 11, p. 1-19, 2017.

FREITAS, G. S.; MASSUQUETTI, A. A competitividade e o grau de concentração das exportações do complexo soja do Brasil, da Argentina e dos Estados Unidos

da América no período 1995/2010. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**, v. 16, p. 3113-3133, 2013.

GREGORI, C.; MASSUQUETTI, A.; MARASCHIN, R. O perfil tecnológico brasileiro no comércio Sul-Sul. **Revista de Estudos e Pesquisas Sobre as Américas**, v. 12, p. 330-356, 2018.

GURGEL, Â.; CAMPOS, A. Avaliação de políticas comerciais em modelos de equilíbrio geral com pressuposições alternativas quanto aos retornos de escala. **Estudos Econômicos**, v. 36, n. 2, p. 323-354, 2006.

HERTEL, T. W. (ed.). **Global trade analysis: modeling and applications**. New York: Cambridge University Press, 1997.

ITAMARATY. Acordo de Associação Mercosul-União Europeia. **Resumo Informativo Elaborado pelo Governo Brasileiro**, 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf>. Acesso em: 27 set 2019.

MACHADO, I.; LUPI, A. O Acordo entre Mercosul e União Europeia: percurso. **CONIBADEC**, Curitiba, v.3, n.34, p. 181-204, 2020.

MARASCHIN, R. V.; MASSUQUETTI, A. O perfil da pauta exportadora do Brasil para o Mercosul, por intensidade tecnológica (2000-2014). **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, Curitiba, v. 9, p. 129-149, 2015.

MASSUQUETTI, A. A dinâmica da agricultura francesa: inovação, transformação e identidade social. **Revista de Economia e Sociologia Rural (Impresso)**, Piracicaba, v. 48, p. 333-358, 2010.

MASSUQUETTI, A. The academic approach about the rural Brazil. **História Econômica & História de Empresas**, v. 17, p. 29-44, 2014.

MASSUQUETTI, A.; CAMPETTI, P. H. M.; KOCH, J. L.; TAMIOSSO, R. L. O. As relações comerciais agrícolas entre Mercosul e UE no período 2000-2010. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, Brasília, v. 8, p. 20-42, 2014.

MASSUQUETTI, A.; CAMPETTI, P. H. M.; KOCH, J. L.; TAMIOSSO, R. L. O. As relações comerciais agrícolas entre Brasil e China no período 2000-2011: perspectivas para o agronegócio brasileiro. **Nexos Econômicos**, Salvador, v. 7, p. 131-147, 2013.

MASSUQUETTI, A.; CAMPETTI, P.H.M.; KOCH, J. L.; TAMIOSSO, R. L. O. As relações comerciais agrícolas entre Mercosul e UE no período 2000-2010. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 8, p. 20-42, 2014.

MASSUQUETTI, A.; CAMPETTI, P.H.M.; KOCH, J. L.; TAMIOSSO, R. L. O. As relações comerciais agrícolas entre Brasil e China no período 2000-2011: perspectivas para o agronegócio brasileiro. **Nexos Econômicos (Salvador)**, v. 7, p. 131-147, 2013.

MASSUQUETTI, A.; GRAF, C. O.; SANTAROSSA, E. T.; KRUTZMANN, V. As oportunidades comerciais do agronegócio da região sul do Brasil. **Revista de Economia e Agronegócio**, Viçosa, v. 12, p. 91-114, 2014.

- MEGIATO, E.; MASSUQUETTI, A.; AZEVEDO, A. Impacts of integration of Brazil with the European Union through a general equilibrium model. **Economia**, Brasília, p. 126-140, 2016.
- MICHELIS, K. F. C.; MASSUQUETTI, A.; AZEVEDO, A. Efeitos econômicos da integração do Brasil com os principais parceiros comerciais membros da União Europeia. In: Encontro de Economia da Região Sul, 23., 2020, Porto Alegre (RS). **Anais ...** Niterói (RJ): ANPEC, 2020.
- MORAIS, M.; MASSUQUETTI, A.; AZEVEDO, A. O Brasil e a integração com as Américas: comércio Sul-Sul e Sul-Norte. **Estudios Económicos**, v. 35, p. 27-56, 2018.
- NONNENBERG, M. J. B.; RIBEIRO, F. J. **Análise preliminar do acordo Mercosul-União Europeia**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019.
- OLIVEIRA, A.; AZEVEDO, A. Os efeitos da Aliança do Pacífico sobre o comércio e o bem-estar da região e do Mercosul. **Análise Econômica**, v.36, n. 70, p.149-177, 2018.
- POSSER, D. R.; MASSUQUETTI, A. The Brazilian export profile by technological intensity. **Revista Brasileira de Economia de Empresas**, Brasília, v. 2, p. 94-108, 2014.
- THORSTENSEN, V.; FERRAZ, L. O isolamento do Brasil em relação aos acordos e mega-acordos comerciais. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Rio de Janeiro, n. 16, p. 6-17, jan./abr. 2014.
- WIGLE, R. M. The Pagan-Shannon approximation: unconditional systematic sensitivity in minutes. **Empirical Economics**, v.16, p. 35-49, 1991.

Tributação e controladoria como áreas de atuação do profissional contábil: a percepção de empresários sobre o planejamento tributário

*Fernanda Herpich¹
Alex Eckert²
Marina Benato³
Anelise Pioner⁴*

Resumo: A elevada carga tributária que é cobrada atualmente no Brasil, e que aumenta seguidamente, faz com que os empresários busquem constantemente métodos e brechas dentro da lei para economizar seus tributos. Diante disto, o objetivo deste trabalho busca analisar quais as percepções de empresários da Serra Gaúcha sobre o Planejamento Tributário, que é um dos métodos que pode ser utilizado para esta finalidade. Para resolver a problemática da pesquisa, foi elaborado um questionário com 17 questões aplicado através do método survey, pesquisa descritiva e com abordagem qualitativa e quantitativa, tendo sido obtidas 67 respostas. Os resultados obtidos apresentaram que em sua maioria os respondentes se demonstram interessados quanto à tributação da sua empresa e que estão insatisfeitos com a carga tributária que pagam atualmente. Também que fazem, ou já fizeram, a utilização do Planejamento Tributário para economizar tributos dentro da sua atividade e que tem a percepção que o método é eficaz.

Palavras-chave: Carga tributária. Planejamento Tributário. Tributação. Economia.

Introdução

Com o passar dos anos e devido ao avanço tecnológico, tem se desenvolvido cada vez mais os mecanismos utilizados para a fiscalização das entidades. Um dos métodos mais eficazes é o cruzamento de informações que são enviadas diariamente para a Receita Federal pela união, estado e municípios.

¹ Universidade de Caxias do Sul, Graduanda em Ciências Contábeis (UCS), fherpich@ucs.br

² Universidade de Caxias do Sul, Doutor em Administração (PUCRS), ackert@ucs.br

³ Universidade de Caxias do Sul, Mestranda em Administração (UCS), mbenato2@ucs.br

⁴ Universidade de Caxias do Sul, Mestre em Administração (UCS), apioner@ucs.br

Por isso, frequentemente tem se visto notícias que abordam sobre entidades sendo reportadas pelo não recolhimento de tributos de forma legal, investigações e operações para combater e minimizar a sonegação fiscal, lavagem de dinheiro, ocultação de patrimônio, etc.

Por outro lado, também é analisado que ano após ano a carga tributária brasileira vem crescendo, como em 2021 que representou 33,90% do PIB (TESOURO NACIONAL TRANSPARENTE, 2022). Isso faz com que gradativamente mais as empresas busquem alternativas de pagar menos tributos, minimizarem seus custos e despesas e, conseqüentemente, aumentarem seu lucro.

Os dados citados acima demonstram bem as dificuldades que as empresas têm atualmente no momento de conciliar e organizar suas atividades, obrigações e consecutivamente como se planejar para que ao fim a mesma consiga que sua operação resulte em algum rendimento.

Diante disso, como meio legal de redução da carga tributária existe a Elisão Fiscal. Uma das formas de Elisão Fiscal mais utilizada pelas empresas é o Planejamento Tributário, que tem como objetivo prever, com base nos números e análise dos relatórios contábeis, como ela pode economizar tributos. Ou seja, podendo evitar algumas situações legais ou, até mesmo, escolhendo as que beneficiem a mesma, como o regime de tributação a qual ela pertence, ou vai vir a pertencer.

Desta forma, o presente trabalho busca responder a seguinte questão de pesquisa: quais as percepções dos empresários da Serra Gaúcha sobre Planejamento Tributário? Com base nisso, o objetivo deste estudo consiste em analisar quais as percepções de empresários da Serra Gaúcha sobre o Planejamento Tributário.

A partir dos dados apresentados, o estudo se justifica, sob ponto de vista acadêmico, podendo ser útil aos estudantes do curso de Ciências Contábeis, que futuramente irão auxiliar os empresários a compreender da melhor forma possível o que estão pagando em sua carga tributária e quais os meios que podem ser utilizados para reduzi-la de forma legal. Da mesma forma, sob o ponto de vista profissional, sendo utilizado para auxiliar o empresário mostrando se ele entende realmente o que está pagando nos seus tributos, quais os meios legais de reduzir a sua carga tributária e se o mesmo os coloca em prática dentro da sua empresa. Também pode ser utilizado de forma a agregar valor no serviço prestado pelos contadores no momento da consultoria as empresas.

1. Referencial Téorico

1.1 *Contabilidade Tributária*

Para Fabretti (2005) Contabilidade Tributária é a área que tem por objetivo aplicar, de forma simultânea e adequada, na prática conceitos, princípios e normas básicas da contabilidade e da legislação tributária. “A Contabilidade Tributária é um ramo da Contabilidade que trata especificamente do estudo, do gerenciamento e da contabilização de tributos” (RIBEIRO, 2014 p. 1).

As principais funções da contabilidade tributária são orientar sobre a emissão de documentos fiscais relativos à circulação de mercadorias ou prestação de serviços, o cálculo dos tributos incidentes nas operações da empresa, cálculos e contabilização das contribuições sociais incidentes sobre salários, correto preenchimento das guias de tributos, elaboração de Planejamento Tributário, e promover escrituração de livros fiscais de acordo com as normas legais e apuração dos impostos (RIBEIRO; PINTO, 2014).

A Contabilidade Tributária é uma das mais importantes hoje no Brasil, devido a alta carga tributária. Ela visa ao melhor controle das obrigações tributárias, evitando quando possível, o pagamento de impostos, multas e juros desnecessários (CREPALDI; CREPALDI, 2019).

1.2 *Elisão Fiscal*

Elisão Fiscal é a adoção feita pelo contribuinte de condutas lícitas como finalidade de minimizar, evitar ou postergar o pagamento do tributo (MARINS, 2002). Ainda para Young (2008) a Elisão pode ser caracterizada pelo erro do legislador em não pressupor determinadas situações que poderiam vir a ser tributáveis.

Para Borges (2002), o objetivo da Elisão Fiscal é a diminuição do pagamento de tributos, e que esse é um direito do contribuinte, pois o mesmo pode se estruturar da melhor forma que lhe pareça, e ressalta que se a forma como ele celebrar for jurídica e lícita a fazenda pública deve respeitar, pois ele irá buscar somente redução de custos tributários.

Zanluca (2022), explica que a elisão fiscal pode ser apresentada de duas formas: uma onde o próprio dispositivo legal permite ou até induz a economia dos tributos. Os incentivos fiscais são exemplos típicos de elisão fiscal induzida por lei, uma vez que ela já dá a seus contribuintes

diversos benefícios. A outra forma, conforme mencionada anteriormente, é através de lacunas e brechas da legislação, onde o contribuinte opta por configurar seus negócios de tal forma que se obtenha o menor ônus tributário, não se caracterizando como método proibido.

1.3 Diferença entre Elisão Fiscal e Evasão Fiscal

Dois fenômenos sociais extremamente relacionados à tributação que devem ser abordados devido enorme gasto de energia investida no tema pelos profissionais competentes são a Evasão e a Elisão Fiscal. Suas diferenças básicas consistem no fato de que, enquanto a Elisão Fiscal busca meios legais de pagar uma carga tributária reduzida, e conseguir abortar o nascimento da obrigação tributária a Evasão Fiscal traduz-se na sonegação propriamente dita. Encontra-se a Elisão Fiscal através do Planejamento Tributário (OLIVEIRA et. al., 2003).

Segundo Gutierrez (2006), para distinguir ambas é analisado se o contribuinte agiu ou se omitiu antes da ocorrência do fato gerador, tendo o intuito de se esquivar da obrigação tributária, ocorre a Elisão Fiscal. E se o contribuinte agir ou se omitir no instante em que ou depois que se manifestou o pressuposto de incidência do tributo, é considerado Evasão ou fraude fiscal.

Em contraposição, Machado (2005), afirma que a distinção entre Elisão e fraude fiscal (Evasão), não esta exatamente no elemento temporal, pois aponta que é possível que antes de ocorrido o fato gerador, o contribuinte assuma determinados procedimentos que visam mascarar, ou até mesmo ocultar a ocorrência deste. Posto isso, se um indivíduo adquire mercadorias no exterior, adequando-as de maneira que faça parecer que se tratam de outras mercadorias, isentas de impostos ou com alíquotas mais baixas, pratica essas condutas antes da ocorrência do fato gerador do imposto de importação, do mesmo modo esta praticando uma fraude.

1.4 Planejamento Tributário

Planejamento Tributário é uma das ferramentas da Contabilidade Tributária que visa evitar a incidência do fato gerador, reduzir o valor do tributo a pagar, seja através da aplicação da alíquota ou formação da base de cálculo, e postergar o pagamento do tributo, sem ocorrer a incidência de penalidades fiscais (YOUNG, 2008).

Fabretti e Ramos (2009) apresentam Planejamento Tributário como o estudo que antecede a realização do fato administrativo em que são levados em consideração todos os efeitos jurídicos, econômicos e as alternativas legais que tornam a prestação pecuniária de pagamentos de tributos menos onerosa. Também Campos (2007) diz que Planejamento Tributário é a busca de alternativas de redução da carga fiscal antes da ocorrência do Fato Gerador dos tributos.

O Planejamento Tributário geralmente é visto como benéfico para a empresa e acionistas da mesma desde que o planejamento dos custos tributários implique maiores fluxos de caixa e lucro líquido para a empresa e residuamente para seus acionistas (BLOUIN, 2014).

Fonseca et al. (2017) explicam que no desenvolvimento do Planejamento Tributário são analisadas diversas características da empresa, sendo considerada toda a legislação vigente e demais aspectos legais para redução ou postergação dos tributos existentes, além de analisar as necessidades do contribuinte em termos de custos e porte. Oliveira (2018) diz que para executar na prática um bom Planejamento Tributário, é preciso fazer o levantamento de dados, previsão de faturamento, previsão de despesas operacionais, margem de lucro, valor das despesas com os funcionários, simulação de cenários.

2. Metodologia

2.1 Delineamento da pesquisa

Esta pesquisa em relação aos procedimentos técnicos se caracteriza como survey, uma vez que será construído um questionário para obtenção das respostas da pesquisa. Os questionários são objetos particularmente adequados quando se fala na obtenção de dados quantitativos, e ao mesmo tempo podem ser usados para dados qualitativos (WALLIMAN, 2015). Conforme Gil (2017), survey ou a pesquisa de levantamento é caracterizada pela indagação às pessoas as quais deseja conhecer o comportamento.

Quanto aos objetivos do estudo se qualifica como pesquisa descritiva. A pesquisa com natureza descritiva almeja examinar situações de modo a estabelecer um padrão de análise minuciosa do objeto de estudo, levando em consideração informações a cerca do tema, descrevendo assim experiências, processo, situações e fenômenos que podem ocorrer.

rer em outros ambientes sob as mesmas circunstâncias (WALLIMAN, 2015).

Quanto à forma de abordagem do problema se designa como pesquisa qualitativa e quantitativa. Lakatos e Marconi (2017) afirmam que a pesquisa qualitativa é realizada em uma situação natural, em que é possível obter riqueza de dados descritivos e é focada na realidade de maneira contextualizada e complexa. Knechtel (2014) descreve que a pesquisa qualitativa é complexa, permite diversidade e flexibilidade, abrangendo tendências diversas apoiadas também em raízes filosóficas.

2.2 Procedimentos de coleta e análise dos dados

Foi construído um questionário com base nas informações de Leal, Santos e Costa (2015) e Carvalho et. al (2013). O questionário foi aplicado à empresários da Serra Gaúcha, de forma eletrônica, através da plataforma Google Forms, compondo 17 questões. O questionário continha perguntas com respostas de múltipla escolha, perguntas em que era permitido ao respondente assinalar mais de uma das opções e perguntas com respostas de texto curto.

Após encaminhado o questionário, foram obtidas 67 respostas. Os resultados obtidos foram tabulados em planilhas eletrônicas para que seja de melhor visualização e avaliação. E por fim, feita uma análise individual das respostas e também comparação entre elas, juntamente com o embasamento teórico para obter as conclusões em relação ao presente estudo.

3. Resultados da pesquisa

3.1 Dados de perfil

Primeiramente no questionário buscou-se identificar qual o perfil dos respondentes através das questões classificadas como sexo e idade. A partir dos resultados obtidos, 62,7% dos respondentes são do sexo masculino, enquanto 37,2% são do sexo feminino. Quanto à idade dos respondentes, 35,8% se encontram na faixa etária de 26 a 35 anos, na sequência 34,3% na de 36 a 45 anos, 26,9% acima de 45 anos, apenas 3% na de 19 a 25 anos, e nenhum na faixa etária até 18 anos, portanto a faixa etária que prevalece é a de 26 a 35 anos e as que se sucedem.

Em continuidade, a pesquisa buscou constatar qual o grau de escolaridade dos respondentes e qual o cargo em que atuavam dentro da sua

respectiva empresa. Dentre os entrevistados 58,2% possuem o ensino superior completo, 19,4% o ensino superior incompleto, 14,9% o ensino médio completo, 1% ensino médio incompleto, 3% ensino fundamental completo e 3% ensino fundamental incompleto. Já os cargos ocupados pelos respondentes dentro das respectivas empresas foram de 94% sendo sócio/empresário (a) e 6% sendo gestor (a). Pode-se afirmar, a partir dos resultados obtidos destas questões, que os mesmos já eram esperados. Uma vez que para ocupar o cargo de gestor (a), ou constituir uma empresa como sócio/empresário (a), analisa-se que é necessário que se tenha mais conhecimento sobre assuntos específicos, e por isso então a maioria dos respondentes possuem grau de escolaridade mais alto.

Em sequência, a fim de explorar o perfil das empresas, foi questionado qual a idade/tempo de atuação e a cidade onde a empresa está localizada. A partir das respostas obtidas pode-se perceber que as idades das empresas ficaram bem divididas, e que nenhuma teve grande predominância sobre outra: 9% tem tempo de atuação até 5 anos, 23,9% entre 6 e 10 anos, 28,4% entre 11 e 15 anos, 10,4% entre 16 e 20 anos, 14,9% entre 21 e 25 anos e 13,4% 26 anos ou mais.

Dentre as cidades da Serra Gaúcha que as empresas dos entrevistados estão localizadas 35,82% são em Caxias do Sul, 31,34% de Farroupilha, 16,43% de Bento Gonçalves, 11,94% em São Marcos, 2,98% em Garibaldi e 1,49% em Flores da Cunha. Das empresas dos respondentes 44,8% atuam no ramo do comércio, 31,3% no ramo da indústria e 31,3% no ramo do serviço. Pode-se afirmar que o ramo predominante entre os respondentes é comércio. Quanto aos regimes de tributação em que as respectivas empresas estão enquadradas, o Simples Nacional é predominante com 62,7%, 26,9% estão enquadradas no Lucro Presumido e 10,4% no Lucro Real.

Conforme os resultados apresentados acima pode-se afirmar que os respondentes em sua maioria foram do gênero masculino, entre a faixa etária de idade de 26 e 35 anos, com grau de escolaridade ensino superior completo e que atuam como sócios/empresários (as). Já quanto ao perfil das empresas maior parte esta entre 11 e 15 anos no mercado, atua na cidade de Caxias do Sul e Farroupilha, houve respondentes dos três ramos de atividade, porém o que ainda assim se sobressaiu foi no comércio, e em sua maioria tributados pelo Simples Nacional.

3.2 Conhecimento do assunto tributação

Visto que um dos objetivos da pesquisa era avaliar se os empresários entendem o que e sobre o que eles estão pagando a sua carga tributária, foi questionado inicialmente aos mesmos se estes consideravam que entendiam sobre o assunto tributação e também se procuravam saber o que compõe a carga tributária de sua empresa. A partir dos resultados destas questões analisa-se que grande parte dos respondentes considera que seu nível de interesse pelo assunto tributação seja alto (44,80%) ou moderado (31,3%), porém também ao mesmo tempo a maioria também considera o nível de entendimento sobre o assunto moderado (46,30%) ou baixo (26,90%). Apenas 3% dos respondentes tem um entendimento muito alto sobre o assunto tributação, em contrapartida somente 6% dos mesmos tem um nível de interesse muito alto pelo assunto.

Posteriormente foi questionado se os respondentes procuravam informações para saber o que compõe a carga tributária da empresa. Assim, quando questionados se procuram mais informações no momento de entender a carga tributária de sua empresa, compreender o que realmente estão pagando dentro de suas guias de arrecadações, 28,40% dizem que procuram sempre, 38,80% com frequência, 23,90% eventualmente, 7,5% raramente e 1,50% nunca.

Em seguida, foi questionado sobre a percepção a respeito da carga tributária cobrada no Brasil atualmente. Aqui, 43,30% se diz insatisfeito, 40,30% muito insatisfeito, 16,40% regular, nenhum dos respondentes se diz estar satisfeito ou muito satisfeito.

Pode-se perceber que os respondentes, no modo geral, se sentem insatisfeitos com a carga tributária brasileira no momento de pagar seus tributos e no dia a dia das atividades da empresa, porém mesmo que em sua maioria tenha um nível baixo ou moderado de conhecimento do assunto, os mesmo procuram mais informações com frequência.

3.3 Economia de tributos nas empresas

A partir dos resultados das respostas demonstrados anteriormente, sobre a insatisfação quanto à carga tributária que se mostrou unânime entre os respondentes da pesquisa, procurou-se analisar se os mesmos buscam dentro da sua atividade diariamente, ou no conjunto total da operação, economizar tributos nas suas empresas. Pode-se afirmar que os respondentes procuram sim métodos de economizar tributos na sua

operação, uma vez que 46,30% busca métodos com frequência, 43,30% sempre, 10,40% eventualmente e nenhum raramente ou nunca.

Apoiado nestes resultados, também se buscou verificar se o Planejamento Tributário é, ou já foi, utilizado como forma de economizar tributos. Quanto a utilização do Planejamento Tributário pelos respondentes como forma de economizar tributos dentro da sua empresa verifica-se que 29,90% utilizou algumas vezes, 22,40% eventualmente, 20,90% raramente, 16,40% várias vezes e 10,40% nunca. É possível afirmar que a maioria dos respondentes já utilizou em algum momento esta ferramenta como forma de economia de tributos, ou também, podendo ser como forma de conhecer o método.

Em seguida foi questionado se a empresa solicita Planejamento Tributário com o intuito de analisar se está enquadrada no melhor regime tributário para ela. Dentre as respostas obtidas. Chama atenção que, ao se somar os respondentes que nunca (1,50%), raramente (28,40%) e eventualmente (22,40%), estes são maioria, que por sua vez poderiam ser considerados empresas que não dariam tanta significância à sistemática. Porém, os respondentes que sempre (23,90%) e com frequência (23,90%) solicitam Planejamento Tributário para saberem se estão enquadradas no melhor regime tributário para elas, não ficam com percentuais muito menores em comparação aos outros, o que demonstra um resultado positivo, já que eventualmente poderia ser considerado para ambos os lados.

Para complementar e concluir esta análise a respeito da utilização e atribuição de importância por parte dos respondentes ao método do Planejamento Tributário, foi questionado quanto os mesmos acreditavam que o método é eficaz no momento de economizar tributos. Na percepção dos respondentes 23,90% percebem que o Planejamento Tributário é extremamente eficaz no momento de economizar tributos, 37,30% consideram muito eficaz, 26,90% razoavelmente eficaz, 11,90% pouco eficaz e nenhum considera nada eficaz.

Verificando e comparando as análises feitas sobre questões que envolvem a economia de tributos e Planejamento Tributário, pode-se afirmar que em sua maioria os respondentes se preocupam e dão importância no momento de economizar tributos, como também a maioria deles utiliza/já utilizou o Planejamento Tributário como um método de economizar, e parte deles solicitam-no com alguma frequência, e por

fim disto grande parte dos respondentes atribui uma boa eficácia ao método.

3.4 Métodos de economizar tributos

Após avaliar se os respondentes procuram meios de economizar tributos dentro de suas empresas, se os colocam em prática e se utilizam como um destes métodos o Planejamento Tributário, buscou-se conhecer, e depois por fim comparar, se as empresas utilizam, ou já utilizaram algum outro método de economizar tributos.

Então foi disponibilizada uma questão ao final do questionário aplicado em que os respondentes poderiam escrever de forma livre, não sendo obrigatória a resposta também, se eles fazem uso de outros meios e quais seriam eles. As respostas estão descritas no Quadro 1.

Quadro 1: Diferentes métodos de economia de tributos

Analisando os fornecedores para fazer as compras.
Análise tributária.
Comparativo de regime tributário.
Fazendo Planejamento Tributário anualmente.
Revisão fiscal.

Fonte: Dados da pesquisa.

Analisando as respostas percebe-se que algumas delas estão relacionadas e se correspondem ao método do Planejamento Tributário, que então por sua vez é possível se dizer ser o método mais utilizado como forma de economizar tributos entre os respondentes.

Dentre as respostas obtidas foi citada a análise entre os fornecedores de um mesmo produto/mercadoria, que muitas vezes tem preços ou condições melhores a oferecer, para escolher de quem comprar, assim podendo diminuir seu custo ou às vezes podendo se aproveitar de algum crédito, e conseqüentemente diminuindo o seu custo e aumentando o lucro.

3.5 Discussão dos resultados

De modo geral, ao se analisar e também podendo comparar os resultados da pesquisa, pode-se dizer que em sua maioria os respondentes foram do sexo masculino, com idade entre 26 e 35 anos, possuindo grau de escolaridade completo e que ocupam o cargo de sócio/administrador

(a). Quanto ao perfil das empresas dos respectivos respondentes em sua maioria já atua no mercado entre 11 e 15 anos, predominantemente na cidade de Caxias do Sul, no ramo do comércio, tributadas pelo regime do Simples Nacional.

No que tange o assunto tributação, quando questionado aos respondentes, grande parte diz ter um nível de interesse alto sobre o mesmo, ao mesmo tempo em que maior parte considera o nível de entendimento que possui moderado. Também quando questionados se procuram entender a tributação de sua empresa e o que eles estão pagando dentro dos tributos, maior parte diz buscar sempre ou com frequência estas informações, e todos dizem que se sentem de alguma forma insatisfeitos com a carga tributária que é cobrada no Brasil hoje. Pode-se dizer que o resultado reflete sobre o alto grau de complexidade e mudança constante da legislação brasileira, uma vez que os respondentes tem interesse sobre o assunto, porém talvez o considerem muito ou não consigam acompanhar suas mudanças no dia a dia.

A pesquisa buscou entender também se havia economia de tributos nas empresas dos respondentes e de que forma era feita esta economia. Todos os respondentes dizem buscar, ou que já buscaram economizar tributos em sua operação, também grande parte diz já ter utilizado o Planejamento Tributário como método e que o solicita, mesmo que não sempre, para saber se está enquadrado no melhor regime tributário para sua empresa. Da mesma forma de modo geral os respondentes veem o Planejamento Tributário como método eficaz no momento de economizar tributos. É possível dizer que as respostas são condizentes pois ao perceberem valor na ferramenta do Planejamento Tributário os empresários acabam utilizando-a para economizar tributos, como pode-se ver nos resultados da pesquisa.

Considerações finais

Percebe-se uma busca constante por parte da classe empresarial de como pagar menos tributos em sua operação, para que se possam diminuir as despesas e custos resultando em um maior lucro para a empresa, um dos fatores que pode ser destacado como causador disto é a alta carga tributária brasileira que é cobrada. Diante disto o objetivo do presente estudo foi analisar qual a percepção de empresários da Serra Gaúcha sobre o Planejamento Tributário, que é um dos métodos mais

utilizados no momento de economizar tributos, e que é realizado pelo contador (a) com a utilização de relatórios contábeis da empresa.

O questionário foi aplicado com empresários (as) que atuam nos três diferentes ramos, indústria, comércio e serviço, que possuem empresas que estão no mercado desde até 5 anos de atuação até mais de 26 anos no mercado já, e que também estão inseridas nos diferentes regimes de tributação, tanto no Simples Nacional, como Lucro Presumido e Lucro Real.

Através da aplicação do questionário foi possível constatar que todos os respondentes se dizem de modo geral insatisfeitos com a carga tributária brasileira que é cobrada atualmente, e que em sua maioria procuram entender e que tem interesse sobre o assunto, porém ao mesmo tempo não consideram que tem um alto conhecimento sobre o mesmo. Isto pode se dar pelo fato de que as leis brasileiras mudam constantemente, enquanto que também tem um alto grau de complexidade de serem entendidas.

Em relação à prática de Elisão Fiscal dentro das empresas verificou-se que todos os respondentes buscam colocar em prática, mesmo que não sempre. E a partir disto também foi analisado que em sua maioria já fizeram a utilização, em algum momento, do Planejamento Tributário como forma de economizar tributos e que o solicitam com certa frequência, pois veem eficácia na utilização do método. E quanto a outras formas diferentes de economizar tributos também foi colocada a comparação entre preços de fornecedores de um mesmo produto, que também é um método bem comum de ser utilizado entre empresários.

Desta forma é possível afirmar que o objetivo da pesquisa foi alcançado, e que a justificativa do presente estudo também é válida, uma vez que com os resultados obtidos os empresários podem utilizar os pontos que foram ressaltados e opiniões de outros empresários para fazer a utilização do Planejamento Tributário, ou utilizá-lo mais, ou reorganizar a forma que estão colocando em prática de economizar tributos no momento, do mesmo modo que os profissionais da classe contábil, e estudantes do curso, podem fazer uso destes mesmos pontos para se aprofundar mais no assunto e agregar mais valor ao seu serviço. Ainda, é possível inferir que a área da tributação ainda oferece um vasto campo de atuação para o profissional contábil, assim com a própria área da Controladoria.

Em termos de limitações, a ideia inicial era realizar a pesquisa por meio de um questionário aplicado em forma de entrevista presencial, porém após entrar em contato com alguns empresários com quem se tinha contato acabou se tornando inviável, pois os mesmos não tinham tempo hábil para a entrevista e disseram preferir que fosse por meio de algo que pudesse ser feito de forma virtual, que não os tomasse muito tempo, por isso foi optado por aplicar o questionário pela plataforma.

Como sugestão para trabalhos futuros, sugere-se que seja aplicado em outras regiões do Brasil, para que se possa analisar e comparar quais as percepções destes outros empresários, que pode ser muito influenciado pela cultura e economia da região.

Referências

ALVES, A. A. De C. e. A legalidade da fusão, cisão e incorporação de empresas como instrumentos de Planejamento Tributário. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, a. 8, n. 61, p. 13, 2003. Disponível em: < <http://jus.com.br/artigos/3583>>. Acesso em: 02 de maio de 2022.

BARCELOS, L. R., ROCHA J. E. A., ROCHA, P.A.X. O Planejamento Tributário e a Elisão Fiscal. **Revista Controle – Doutrina e Artigos**, v.14, n. 203, p. 214-219, 2016.

BLOUIN, J. Defining and Measuring Tax Planning Aggressiveness. **National Tax Journal**, v. 67, n. 4, p. 875-900, 2014.

BORGES, Humberto Bonavides. **Gerência de impostos: IPI, ICMS e ISS**. São Paulo: Atlas, 1996.

BORGES, H. B. **Planejamento Tributário IPI, ICMS, ISS E IR**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

BRASIL. **Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996**. Casa Civil: Art. 44, seção V. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19430.htm. Acesso em: 25 de abril de 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.729, de 14 de julho de 1965**. Casa Civil: Art. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14729.htm. Acesso em: 25 de abril de 2022.

BRASIL. **Art. 1º e 2º da Lei 8.137 de 27 de Dezembro de 1990**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18137.htm>. Acesso em: 06 de maio de 2022.

CAMPOS, Cândido H. **Prática de planejamento tributário**. São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2007.

CARVALHO, Raiane de Lima; MELZ, Laércio Juarez; SANTOS, Josiane Silva Costa Dos; NUNES, Edinéia Souza. Motivadores da Sonegação Fiscal em Tangará da Serra – MT: Levantamento da opinião da classe contábil. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, v. 2, n. 4, p. 95-112, jul/dez 2013.

- CHAVES, F. C. **Planejamento tributário na prática: gestão tributária aplicada**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- CORRÊA, A. C. M. Planejamento tributário: ferramenta estratégica da gestão empresarial. **Revista Brasileira de Contabilidade**, v. 35, n. 158, 2006.
- CREPALDI, Silvio; CREPALDI, Guilherme Simões. **Contabilidade fiscal e tributária: teoria e prática**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- CREPALDI, S. A. **Planejamento Tributário: teoria e prática**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.
- FABRETTI, L. C. **Contabilidade Tributária**. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- FABRETTI, L. C.; RAMOS, D. **Direito tributário para cursos de administração e ciências contábeis**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- FERNANDES, Luciane Alves; GOMES, José Mário Matsumura. Relatórios de pesquisas nas ciências sociais: características e modalidades de investigação. **Contexto**, Porto Alegre, v. 3, n. 4, p. 1-23, jan/jun 2003. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ConTexto/article/view/11638/6840>>. Acesso em: 29 de maio de 2022.
- FONSECA, U. De J., VALE JUNIOR, J. S. do, e ANDRADE, C. M. D. G. de. Planejamento estratégico tributário: um estudo de caso em empresa do ramo varejista. **Revista Multidisciplinar e de Psicologia**, v. 11, n. 37, p. 360-379, 2017.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- GRECO, Alvíso Lahorgue e AREND, Lauro Roberto. **Contabilidade Teoria e Prática Básicas**. 9º Ed. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2001.
- GUTIERREZ, M. D. **Planejamento tributário: elisão e evasão fiscal**. São Paulo: Quatier Latin, 2006.
- HANLON, M.; HEITZMAN, S. A review of tax research. **Journal of Accounting and Economics**, v. 50, n. 2-3, p. 127-178, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2010.09.002>>.
- KNECHTEL, M. R. **Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada**. Curitiba: Intersaberes, 2014.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Mariana de Andrade. **Metodologia científica**. 7º ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- LATORRACA, N. **Direito Tributário: imposto de renda das empresas**. 15º ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- LEAL, Paulo Henrique; SANTOS, Bruno Figueiredo Dos; COSTA, Benedito Manoel do Nascimento. Contabilidade, Planejamento e Tributos na visão das pequenas empresas da cidade de Juazeiro do Norte. **Revista de Administração e Contabilidade**, a. 14, n. 27, p. 203-226, jan/jun 2015.
- MACHADO, H. de B. **Crimes contra a ordem tributária**. São Paulo: Atlas, 2005.
- MACHADO, H. De B. **Curso de direito tributário**. 37ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016. MARINS, J. **Elisão Tributária e sua regulação**. São Paulo: Dialética, 2002.

- MARTINEZ, A. L. Agressividade tributária: um survey da literatura. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 11, art. 6, p. 106-124, 2017.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 4º ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em Ciências Sociais**. 3º ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- NEVES, J. L. **Pesquisa qualitativa – características, uso e possibilidades**. Cadernos de pesquisa em administração: São Paulo, 1996.
- NIELSEN, Flávia Angeli Ghisi; OLIVO, Rodolfo Olivo; MORTILHAS, Leandro José. **Guia prático para elaboração de monografias, dissertações e teses em administração**. 1º ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- OLENIKE, J. E. A Contabilidade e o Planejamento Tributário. **Revista do Conselho Regional de Contabilidade do Paraná**, v. 130, p. 11, 2001.
- OLIVEIRA, G. P. de. **Contabilidade Tributária**. 3º ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- OLIVEIRA, L. M. de. **Planejamento tributário: elisão e evasão fiscal**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- OLIVEIRA, L. M., et. al. **Manual de contabilidade tributária**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- RIBEIRO, Osni M.; PINTO, Mauro A. **Introdução à Contabilidade Tributária**. 2ª edição, São Paulo: Editora Saraiva, 2014.
- SILVA, J. R. M.; ÁVILA, L. A. C.; MALAQUIAS, R. F. Tipos e intensidade de serviços prestados por escritórios de contabilidade: uma análise da prestação de serviços de planejamento tributário. **Revista de contabilidade do mestrado em ciências contábeis da UERJ**, v. 17, n. 3, p. 60-77, 2013.
- SOUSA, Edmilson Patrocínio De. **Contabilidade tributária: aspectos práticos e conceituais**. 1ª Ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- TESOURO NACIONAL TRANSPARENTE. **Carga tributária do Governo Geral**. 2022. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2021/114?ano_selecionado=2021>. Acesso em: 25 de abril de 2022.
- TORRES, H. **Direito tributário e direito privado: autonomia privada**. Simulação: elisão tributária. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- VEY, I. H.; BORNIA, A. C. Reorganização societária como forma de Planejamento Tributário. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia (Race)**, v.9, n. 1-2, p. 323-344, jan./dez. 2010.
- WALLIMAN, Nicholas. **Métodos de pesquisa**. 1º ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- YOUNG, Lúcia Helena B. **Planejamento tributário**. 4ª Ed. Curitiba: Juruá, 2008.
- ZANLUCA, Júlio César. **Planejamento Tributário**. Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br/planejamento.htm>> Acesso em: 02 de maio de 2022.

Cenário fiscal brasileiro – uma comparação econométrica com a ocde, de 2000 a 2020, e o caminho para o crescimento econômico responsável

Brazilian fiscal scenario – an econometric comparison with the oecd, from 2000 to 2020 and the path to responsible economic growth

*Juliano Andriel Finn¹
Lodonha Maria Portela Coimbra Soares²*

Resumo: O presente artigo consiste na análise do desenvolvimento dos agregados fiscais brasileiros, em âmbito federal, com foco nos seus efeitos sobre o crescimento nacional sob a ótica da responsabilidade fiscal. O objetivo principal se constitui em firmar uma relação positiva entre uma agenda de gestão pública responsável e a melhora da conjuntura de crescimento da economia brasileira. Foram analisados os principais números que sustentam o setor público financeiro, especialmente em suas comparações aos mesmos indicadores no cenário externo. Chegou-se à conclusão de que, no período de estudo, os desequilíbrios observados na conjuntura econômica brasileira possuem relação direta com os desvios da gestão fiscal responsável, chave para a retomada do crescimento no longo prazo.

Palavras-chave: Crescimento. Gestão pública. Dívida. Responsabilidade fiscal. Códigos JEL: C43, C51, P44.

Abstract: This article consists of an analysis of the development of Brazilian fiscal aggregates, at the federal level, with a focus on their effects on national growth from the perspective of fiscal responsibility. The main objective is to establish a positive relationship between a responsible public management agenda and the improvement of the growth scenario of the Brazilian economy. The main numbers that support the financial public sector were analyzed, especially in their comparisons to the same indicators in the external scenario. It was concluded that, during the study period, the imbalances observed in the Brazilian economic situation are directly related to the deviations from responsible fiscal management, which is key to the resumption of growth in the long term.

Keywords: Growth. Public administration. Debt. Fiscal responsibility. JEL Codes: C43, C51, P44.

¹ Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade de Caxias do Sul

² Prof.^a Ms. do Curso de Ciências Econômicas da Universidade de Caxias do Sul

Introdução

O objetivo original da economia, para os gregos, era de “governar a casa”. Ainda hoje, esse significado exprime boa parte da razão de um sistema econômico. Gerir o local onde se vive, seja ele uma casa, uma empresa ou um país, traz responsabilidades e desafios.

Isso se aplica também às finanças públicas. O desafio, no caso brasileiro, são recursos de uma sociedade com aproximadamente 215 milhões de pessoas (IBGE, 2022) de diferentes origens, com significativas lacunas econômicas e organizada em torno de relações que conflituam constantemente.

Perante esse contexto, propõe-se avaliar o desempenho da gestão fiscal brasileira sob a ótica da responsabilidade fiscal e seus efeitos sobre o crescimento nacional, com foco no nível federal, no período de 2000 a 2020.

Para isso, serão analisados os principais agregados fiscais públicos brasileiros e confrontados esses números aos apresentados pelos países integrantes da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, por meio de um modelo econométrico, no intuito de comparar os cenários e, assim, traçar um caminho comum entre a gestão fiscal responsável e o avanço da conjuntura econômica brasileira.

Retrato das finanças públicas

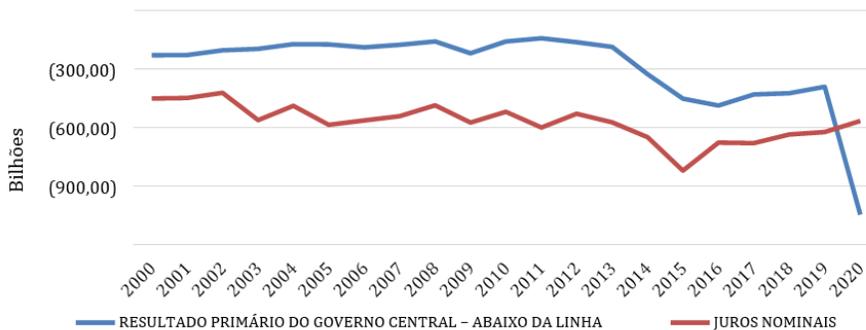
A gestão das finanças de caráter público remete ao fenômeno do surgimento do Estado, e o envolvimento dele nas relações econômicas é antigo. Nos primórdios das primeiras civilizações, a exemplo do reino egípcio (3.100 a.C.) ou do império acadiano (2.250 a.C.), já havia a presença de algum modelo de poder, em maior ou menor peso, a tributar mercadorias e realizar gastos (HARARI, 2011).

Já no tempo moderno, ainda que por meio de instrumentos complexos, a gestão pública atua perante os anseios da sociedade. Se atribui, assim, ao Estado, a responsabilidade de gerir receitas e gastos sob a ótica do bem estar social.

No caso brasileiro, a nível federal, a manutenção desse princípio de bem estar apresenta, dentro do período de análise, alguns desvios perante a visão de equilíbrio das finanças públicas, especialmente no

que se refere às receitas e gastos primários. A figura 1 demonstra esse comportamento, dentro do período de análise.

Figura 1 – Evolução do resultado primário e dos juros nominais, atualizado pelo IPCA (preços de 2020) – R\$ bilhões



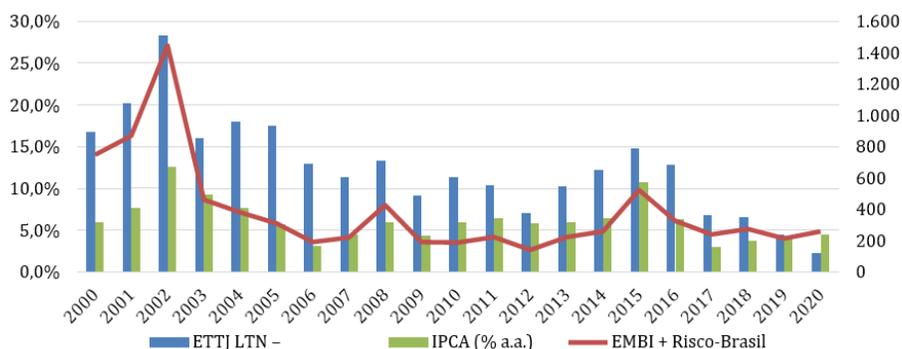
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Tesouro Transparente

A figura 1 demonstra um período de relativo crescimento com manutenção do resultado primário de superávit até 2013. A partir de então, o mesmo decai ao déficit, alcançando R\$ 745 bilhões em resultado negativo em 2020.

Verifica-se ainda o efeito do aumento dos juros de endividamento, que alcançaram marca máxima em dispêndio pela União em 2015, na marca de R\$ 520 bilhões. A partir de então, com a adoção de mecanismos adicionais no controle de gastos, o fluxo de juros voltou a reduzir ao patamar prévio, ainda que o mesmo não tenha ocorrido com o resultado primário.

Para o Brasil, o custo desse desequilíbrio expansionista de gastos primários, reflete nos indicadores básicos da saúde financeira nacional. A figura 2 demonstra o desenvolvimento da inflação oficial (IPCA), da estrutura a termo da taxa de juros (ETTJ) e do risco país (EMBI+).

Figura 2 – Desenvolvimento da ETTJ histórica da LTN e do índice EMBI+, de 2000 a 2020

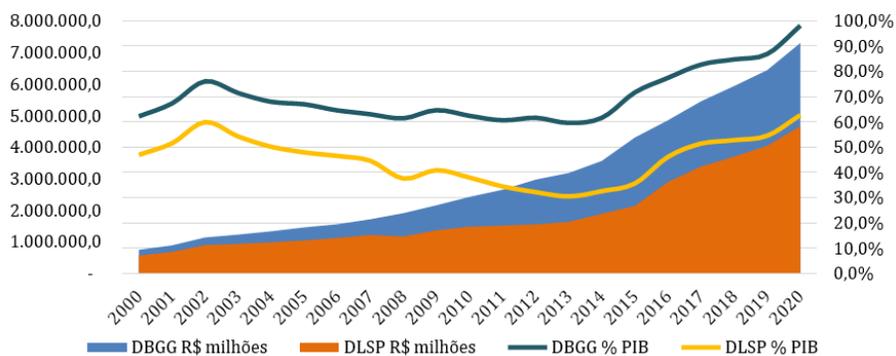


Fonte: Elaborado pelo autor com base nas séries históricas do Banco Central do Brasil e do Tesouro Nacional

A figura 2 demonstra que, com exceção ao ano de 2020, a ETTJ esteve sempre acima da inflação oficial, e apresentou prêmio real de 9,5% ao ano, na média de 2000 a 2008. De 2009 a 2020 essa média decresceu para 3,2% ao ano. Por sua vez, o risco Brasil (atrelado a escala da direita na figura) apresentou comportamento semelhante, e evidenciou que o Brasil pagou prêmios de risco até 14% superiores relativamente aos da dívida americana, em 2002, e 5% superiores em 2015.

Como produto do retrato fiscal até então exposto, o crescimento da dívida pública despontou como fruto dos desequilíbrios fiscais, conforme demonstrado pela figura 3, que traz a dívida líquida e bruta, em valores monetários e em percentual do PIB.

Figura 3 – DLSP e DBGG em R\$ milhões e em % do PIB, de 2000 a 2020



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Tesouro Transparente

O período de pico em 2002 decorre de movimentos depreciativos do câmbio ao dólar, ativo preponderante na carteira da dívida pública da época, que chegou a ser cotado a R\$ 3,81 na média do mês de outubro daquele ano.

A figura 3 ilustra ainda o crescimento da dívida em razão do crescimento econômico, especialmente após 2014. Ao fim de 2020, esse acréscimo beirou aos 100% do PIB pela ótica da dívida bruta, depreciando o rating externo brasileiro e comprometendo a manutenção da trajetória da dívida pública pelo Tesouro Nacional, a médio e longo prazo.

Metodologia

Para a aferição do objetivo presente, será apresentada uma análise econométrica por meio da aplicação da metodologia do modelo de vetor auto-regressivo (VAR), sendo realizado um modelo em separado para cada conjuntura, comparando algumas de suas principais variáveis macroeconômicas, tanto para o Brasil como para a OCDE.

O intuito dessa comparação se dá em identificar as diferenças na forma como as variáveis fiscais macroeconômicas se desenvolveram entre si e se relacionam no período de estudo, permitindo identificar as lacunas existentes entre os distintos cenários e, dessa forma, entender a relação que as mesmas produzem sobre o crescimento econômico.

A ordem de tratamento dos dados se inicia com os testes de raiz unitária (Dickey-Fuller aumentado e KPSS) para determinação da ordem de integração e estacionariedade das séries. No caso do modelo OCDE, a série de variação do PIB per capita se mostrou estacionária em nível, já as demais necessitaram de uma defasagem para atingir tal condição. Para o modelo Brasil, com exceção da série da dívida bruta geral, defasada em segunda diferença, todas as demais variáveis foram defasadas em primeira diferença para se tornarem estacionárias.

Como segundo passo é realizado o teste de cointegração (Engle-Granger), que determina a significância das variáveis entre si, ou seja, se as mesmas possuem tendências de trajetória semelhantes no tempo. Para o modelo OCDE, se mostraram significativas perante o teste somente as variáveis DGB/PIB e juros de longo prazo, além da variação de crescimento do PIB (constante). Já para o modelo Brasil, somente

a constante e a DGB/PIB foram significativas, com pouca assimilação das demais variáveis no teste.

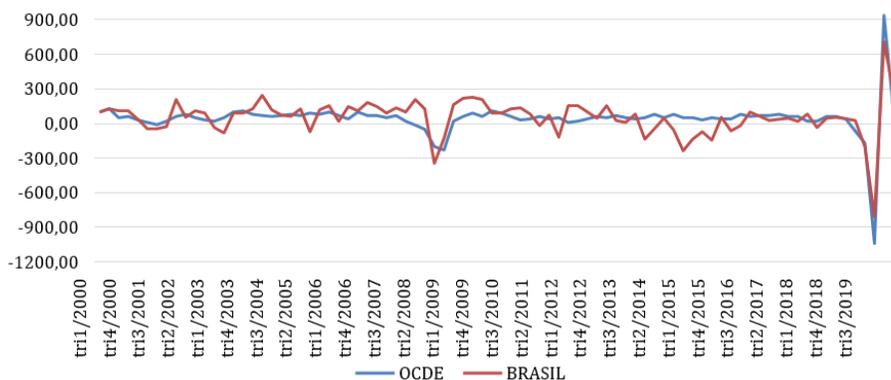
A aferição final se dá na seleção de defasagens, com os dados cointegrados, de acordo com os critérios estatísticos de informação de Akaike (AIC), Bayesiano de Schwarz (BIC) e Hannan-Quinn (HQC). Para o modelo OCDE se utilizou a ordem de apenas uma defasagem para cálculo e, para o modelo Brasil, trabalhou-se inicialmente com duas defasagens, que foram reduzidas a uma após a análise da razão de verossimilhança na auto regressão.

Dados – Brasil X OCDE

No presente capítulo serão visualizadas as séries de dados utilizadas e suas principais estatísticas. Os resultados do modelo serão apresentados por meio da decomposição da variância e dos choques sobre as variáveis. A escolha pelo formato de dados se deu em índice de base 100, em razão de permitir um foco maior na variabilidade, e não nas diferenças nominais de cada grupo de dados.

A exemplo disso, no caso do crescimento do PIB per capita, a média da OCDE apresenta um resultado acumulado de 2000 a 2020 de 83%, enquanto o Brasil somente de 66%. A figura 4 traz a série do desenvolvimento desse agregado.

Figura 4 – Taxa de variação em índice de base 100 do crescimento trimestral do PIB per capita do Brasil e da OCDE, em dólares de 2015, de 2000 a 2020

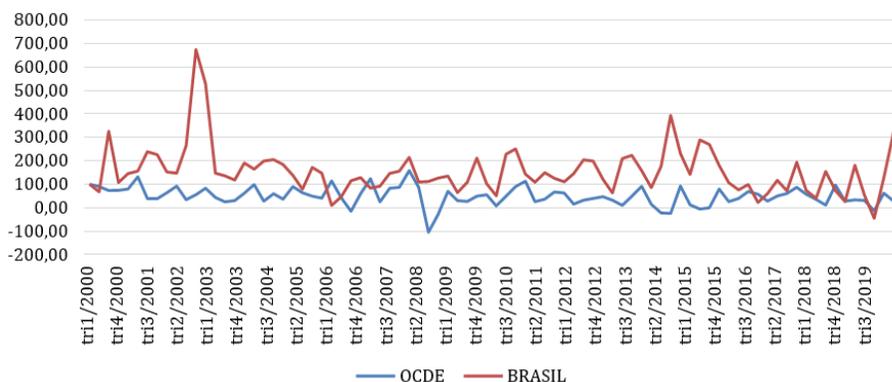


Fonte: criado pelo autor com base nos dados do IBGE e do portal de dados oficial da OCDE

Se visualiza, pela figura 4, maior variabilidade em três períodos nas séries. Para ambas, em meados de 2008 e 2009, por conta da crise internacional do *subprime*, e entre 2019 e 2020, pelos efeitos da pandemia do COVID-19. Além desses recortes, se verificam taxas negativas de crescimento no caso brasileiro, entre 2014 e 2016, por conta da crise interna já mencionada. Outro componente do modelo que apresenta semelhantes comportamentos é a inflação.

No caso brasileiro, o índice anual acumulado do período é de 252,0%, enquanto para a OCDE é de 60,4%. A figura 5 apresenta o comportamento histórico dessa variável.

Figura 5 – Variação trimestral da inflação oficial do Brasil (IPCA) e da OCDE (CPI), de 2000 a 2020



Fonte: criado pelo autor com base nos dados do IBGE e do portal de dados oficial da OCDE

A figura 5 explicita as nuances mencionadas, com picos em 2002-2003 e 2015 no caso do Brasil, e em 2008, tanto de forma positiva como negativa (ainda que mais moderada), no caso da OCDE.

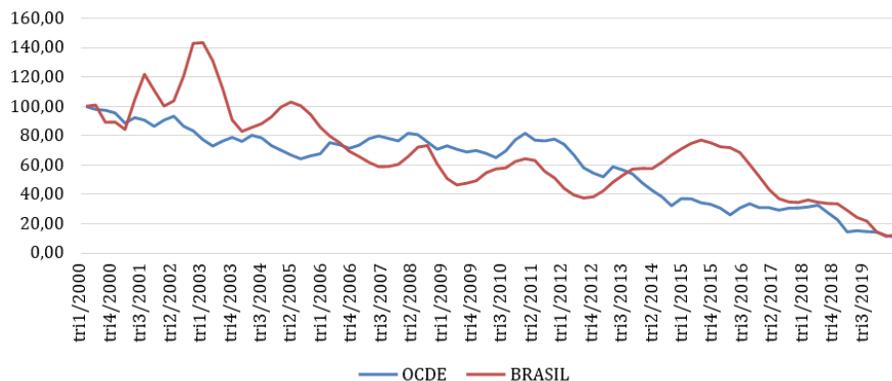
Nessa ocasião, a inflação é vista como componente endógeno ao crescimento, especialmente voltado ao nível de risco e controle monetário. Como contrapartida desse risco, aparecem as taxas de juros. Uma forma de medida comum entre taxas de longo prazo em mercados internacionais está na remuneração média dos títulos públicos prefixados.

Assim como no caso dos EUA, onde se encontra uma referência internacional de risco soberano nos títulos do seu tesouro, se replica esse conceito no caso das séries abordadas. Índices renomados utili-

zam metodologia semelhante, como é o caso do EMBI+, que compara grupos de títulos americanos aos seus pares em mercados emergentes.

A figura 6 demonstra o desempenho da variação dos juros de longo prazo das séries do modelo.

Figura 6 – Desempenho trimestral da taxa de juros anual média dos títulos prefixados dos mercados brasileiro e da OCDE

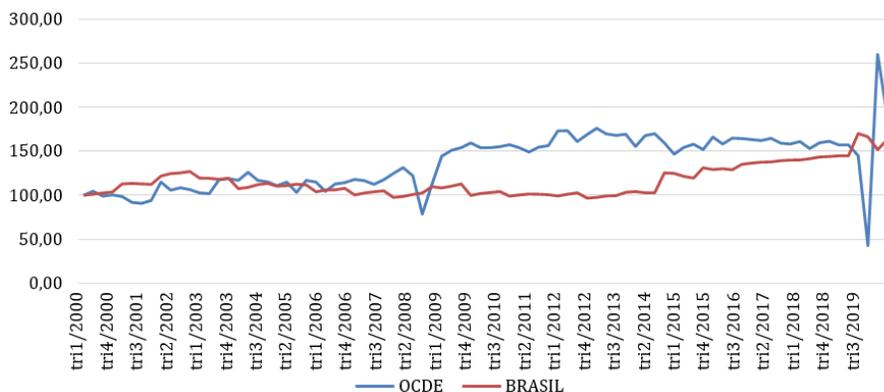


Fonte: criado pelo autor com base nos dados da ETTJ – Anbima e do portal de dados oficial da OCDE

A figura 6 indica que as taxas de remuneração dos títulos soberanos apresentam uma desaceleração no período estudado, especialmente no cenário da OCDE. Na série brasileira ainda se encontram períodos de aumento, notadamente entre 2001 e 2003 e logo após em 2005. O período de 2013 a 2016 também demonstra acréscimos, mas em nível menor ao do começo da série.

O último agrupamento de dados utilizado na análise se dá pela dívida bruta geral em relação ao PIB. A figura 7 traz seu desenvolvimento histórico.

Figura 7 – DBG trimestral, relativa ao PIB, de 2000 a 2020, para Brasil e a OCDE



Fonte: criado pelo autor com base nos dados do Tesouro Nacional e do portal de dados oficial da OCDE

De acordo com a figura 7, o desempenho da dívida brasileira apresenta um comportamento diferente do visto nas demais séries. De 2004 até meados de 2014 a variável apresentou relativa estabilidade e permaneceu em percentual absoluto na casa dos 60%. De 2015 em diante sua evolução começa a acelerar, tanto em valor monetário, como em relação ao PIB, que como denominador, teve desempenho estagnado ou negativo, conforme visto na figura 4.

Por sua vez, os números da média da OCDE também apresentam comportamentos distintos. Os dados apresentam picos no último trimestre de 2008 e em 2020, que derivam de ajustes em execuções de pagamentos e dos resultados negativos do PIB, conforme demonstrado na figura 4. Tais períodos representaram momentos de incerteza e comprometeram a contabilização de algumas categorias de dívida, que fracionadas pelo resultado negativo da atividade econômica, resultaram nos pontos atípicos da série.

É importante observar que a dívida da OCDE, após os momentos críticos citados, não apresentou grandes variações anuais em valor monetário, entretanto, alterou seu ritmo de crescimento perante ao PIB, como visualizado a partir de 2009.

Para complementar a visão gráfica das variáveis, as estatísticas analíticas de cada série estabelecem diferenças que introduzem a análise dos resultados do modelo. A tabela 1 apresenta esse conjunto de estatísticas.

Tabela 1 – Estatísticas analíticas das séries de dados do modelo VAR –
Brasil e OCDE

ESTATÍSTICAS	VAR. TRIM. DE CRESC. DO PIB		VAR. TRIM. DA INFLAÇÃO OFICIAL		VAR. TRIM. DA TAXA DE JUROS DE LONGO PRAZO A.A.		VAR. DA DBG EM FUNÇÃO DO PIB	
	BRASIL	OCDE	BRASIL	OCDE	BRASIL	OCDE	BRASIL	OCDE
MÉDIA	51,35	42,86	155,02	49,25	67,47	60,61	116,29	137,94
DESV. PADRÃO	162,19	164,70	103,08	39,91	28,92	24,55	17,57	31,78

Fonte: elaborado pelo autor com base nos resultados estatísticos do software Gretl

De acordo com a tabela 1, Brasil e OCDE possuem leituras semelhantes no tocante das variações de crescimento e da taxa de juros de longo prazo. Ainda que o PIB per capita brasileiro acumulado no período seja 10,2% inferior ao da OCDE, sua média de variação de crescimento é 5,94% superior. Por sua vez, a taxa de juros apresenta uma diferença de somente 4,27%.

Já no caso da inflação, as diferenças são maiores, para todas as estatísticas. A OCDE demonstra variações de inflação em nível inferior, com menor variabilidade e distribuição mais uniforme. Por si, esse comportamento aponta para um cenário monetário de maior previsibilidade.

Por último, a dívida apresenta posição de média semelhante para ambos os contextos, entretanto, com maior variabilidade por parte da OCDE. O desvio padrão da dívida brasileira aparece com menor distorção.

Modelo e resultados

Apresentadas as nuances dos dados, a avaliação dos resultados dos modelos segue três critérios: a apresentação da equação da variável dependente, a interpretação da decomposição da variância e a observação dos choques de previsão de impulso-resposta.

Ambos os modelos foram explorados com as quatro variáveis até então exibidas. Entretanto, perante os testes de cointegração, no modelo OCDE se observou que a variável inflação se mostrou pouco significativa para a estatística do cenário retratado, portanto, a mesma foi descartada da modelagem do vetor auto-regressivo.

Coube a explicação da conjuntura da OCDE por parte das variáveis restantes, e chegou-se à equação principal da regressão, conforme a tabela 2.

Tabela 2 – Equação da variável dependente frente às variáveis explicativas do modelo VAR – OCDE

VARIÁVEL DEPENDENTE: CRESCIMENTO DO PIB					
	COEFICIENTE	ERRO PADRÃO	RAZÃO-T	P-VALOR	
CONSTANTE	-808,263	102,17	-7,911	1,13E-11	***
JUROS LONGO PRAZO	3,78	0,67	5,64	2,41E-07	***
DBG/PIB	4,51	0,52	8,70	3,17E-13	***

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

De acordo com a tabela 2, o modelo de melhor desempenho se deu com o arranjo do indicador de crescimento econômico na posição dependente, e os fatores juros e dívida como explicativos.

A partir da equação demonstrada, o modelo estipula a forma como se decompõem as variâncias de cada série e atribui pesos de participação na influência de uma variável na outra. O diferencial do modelo VAR está na possibilidade de entender essa regressão dos dados de forma multivariada. A tabela 3 demonstra a forma como as variáveis explicam seu comportamento frente a variação de crescimento do PIB, em decomposição para um período futuro de 20 trimestres.

Tabela 3 – Decomposição da variância para a variável crescimento do PIB per capita do modelo VAR – OCDE

PERÍODO	ERRO PADRÃO	CRESCIMENTO DO PIB	JUROS LONGO PRAZO	DBG/PIB
1	159,701	100	0	0
20	165,606	99,5585	0,1245	0,317

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

A leitura da tabela 3 indica que, perante um choque de estresse sob o crescimento do PIB, sua variabilidade é explicada em 99,56% pelo seu próprio histórico, e somente 0,44% dos desvios são atribuídos à variância dos juros ou da dívida. Isso demonstra que as últimas variáveis pouco influenciam na trajetória de longo prazo de crescimento da OCDE, característica essa comumente encontrada em economias de maior maturidade e nível de desenvolvimento.

Na sequência da decomposição, os choques sobre a variância da série dos juros de longo prazo apresentam semelhante comportamento ao do crescimento, conforme traz a tabela 4.

Tabela 4 – Decomposição da variância para a variável juros de longo prazo do modelo VAR –OCDE

PERÍODO	ERRO PADRÃO	CRESCIMENTO DO PIB	JUROS LONGO PRAZO	DBG/PIB
1	3,6349	0,0274	99,9726	0
20	3,7183	0,4703	99,5106	0,0191

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

Os resultados apresentados pela tabela 4 indicam que há pouca correlação de variabilidade entre o crescimento do PIB e a dívida sobre os juros de longo prazo, e este último correspondeu a 99,51% das variações sobre ele mesmo no futuro de 20 trimestres.

Esse cenário indica que o viés da política de juros apresentada pelos membros da OCDE responde em menor grau a agendas voltadas à correção de desvios macroeconômicos, tal como o nível de atividade ou do endividamento, e em maior nível ao controle da estabilidade monetária.

Como última variável do modelo, a variância da dívida aponta um comportamento diferente das anteriores. Sua decomposição é evidenciada pela tabela 5.

Tabela 5 – Decomposição da variância para a variável dívida bruta/ PIB do modelo VAR – OCDE

PERÍODO	ERRO PADRÃO	CRESCIMENTO DO PIB	JUROS LONGO PRAZO	DBG/ PIB
1	20,1731	79,7469	0,2501	20,0031
20	29,4774	90,1294	0,2199	9,6507

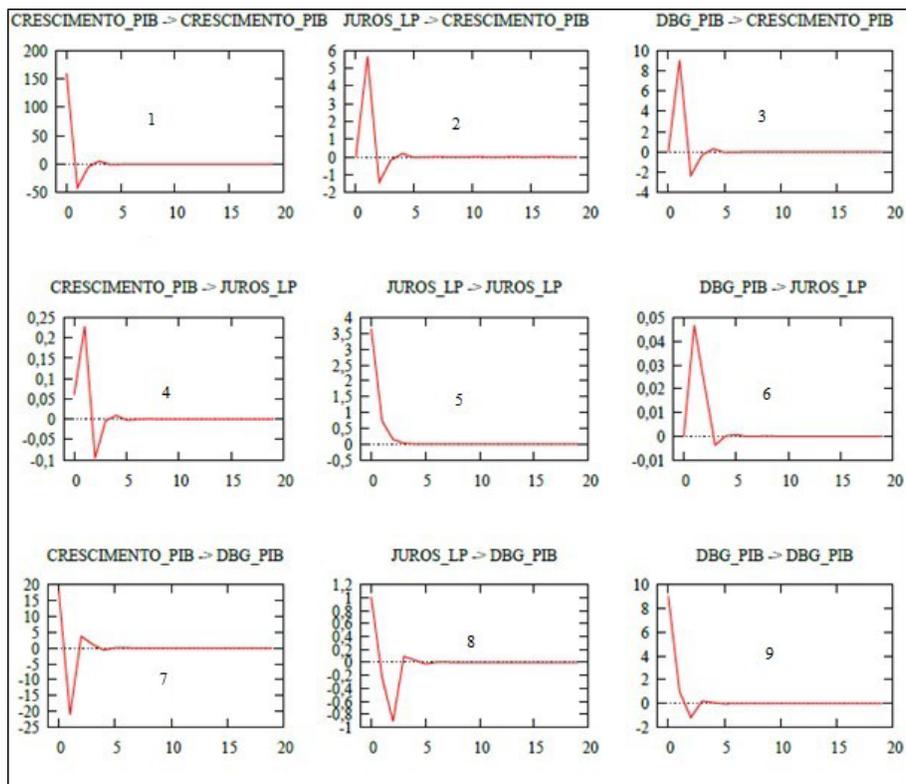
Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

Perante um choque na DBG/PIB, a tabela 5 demonstra que o denominador dessa variável é preponderante em sua flutuação de longo prazo. Após 20 trimestres, mais de 90% da oscilação da dívida é devida a variações de PIB per capita.

Em outras palavras, ainda que a dívida não corresponda a choques de crescimento, na média dos resultados da OCDE, o crescimento do PIB dita em boa parte as variações de dívida, o que aponta para uma trajetória de endividamento em conformidade ao nível de atividade, e torna a dívida uma variável passiva na relação entre ambas.

O critério final de avaliação do modelo é analisado por meio dos gráficos de impulso resposta, que calculam o impacto percentual da oscilação de uma variável em resposta a um choque aleatório em outra. No caso do modelo OCDE, são obtidos nove gráficos de retorno dos choques. A figura 8 demonstra o comportamento de cada um deles.

Figura 8 – Gráficos de impulso resposta enumerados das variáveis do modelo VAR – OCDE (eixo X = trimestres e eixo Y = variação percentual)



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

De acordo com a figura 8, e com base nos resultados das decomposições de variância, sabe-se que a regressão de maior notoriedade do modelo está na causalidade da dívida perante o crescimento econômico.

Isso se torna visível nos gráficos ao passo que, com exceção da variabilidade do crescimento sobre um choque em si (gráfico 1 da figura 8), os limites de maior alcance de flutuação estão no retorno da resposta do crescimento sobre um choque de dívida (gráfico 7 da figura 8), com variação de até 20%, positiva e negativamente.

Todos os demais gráficos indicam variabilidade de resposta positiva máxima de 10%, e negativa de até 4%. Os choques que envolvem a série de dados dos juros de longo prazo se mostraram os de menor

alcance de variação (entre 6% e -1%). Um fator comum entre todos os resultados está no tempo para a estabilização da resposta, que não ultrapassou 5 trimestres em nenhum caso.

Encerrada a análise do modelo OCDE, o modelo VAR Brasil apresenta diferenças significativas em seus critérios de análise, comparativamente. Sob mesma metodologia, as diferenças encontradas entre os cenários ajudam a entender as disparidades entre as economias, ao passo de que suportam o pressuposto principal deste trabalho.

Primeiramente, a equação de regressão do modelo Brasil aponta a significância de somente uma variável junto da constante, a DBG/PIB. A tabela 6 expõe a equação.

Tabela 6 – Equação da variável dependente frente às variáveis explicativas do modelo VAR – Brasil

VARIÁVEL DEPENDENTE: VARIAÇÃO DE CRESCIMENTO DO PIB					
	COEFICIENTE	ERRO PADRÃO	RAZÃO-T	P-VALOR	
CONST	290,79	116,89	2,49	1,49E-02	**
DBG/PIB	-2,05895	0,99	-2,071	4,15E-02	**

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

A tabela 6 aponta que a significância das variáveis do modelo Brasil é menor em relação à equação da OCDE, com base na estatística “p-valor”. O erro padrão, tanto da constante como da variável explicativa, também difere na comparação e se mostrou maior na equação brasileira, o que gerou um modelo com maiores oscilações.

A análise segue pelo critério da decomposição da variância. Nele, podem ser notadas inter-relações mais significativas entre as variáveis do modelo, conforme a tabela 7.

Tabela 7 – Decomposição da variância para a variável crescimento do PIB per capita do modelo VAR – Brasil

PERÍODO	ERRO PADRÃO	CRESCIMENTO DO PIB	DBG/PIB
1	172,654	100	0
20	227,133	70,4198	29,5802

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

A tabela 7 aponta que a variância do crescimento do PIB per capita brasileiro, a partir de um choque inicial, dentro de um horizonte futuro de 20 trimestres, é explicado em 70,4% por seu próprio passado, e em 29,6% pela variabilidade da dívida bruta geral sobre o PIB.

Esse resultado exprime uma significativa participação da dívida do governo, por meio de seu gasto, sobre o nível de atividade econômica. Tal característica se torna crítica quando os níveis de dívida no Brasil crescem acima do crescimento do PIB, o que leva ao esgotamento de recursos primários para o dispêndio corrente e condiciona o crescimento do produto a acréscimos marginais de gastos pouco eficientes.

A variância fecha seu desdobramento com a decomposição da dívida, apontada pela tabela 8.

Tabela 8 – Decomposição da variância para a variável dívida bruta/ PIB per capita do modelo VAR – Brasil

PERÍODO	ERRO PADRÃO	CRESCIMENTO DO PIB	DBG/PIB
1	6,95222	3,7325	96,2675
20	8,89409	24,9055	75,0945

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

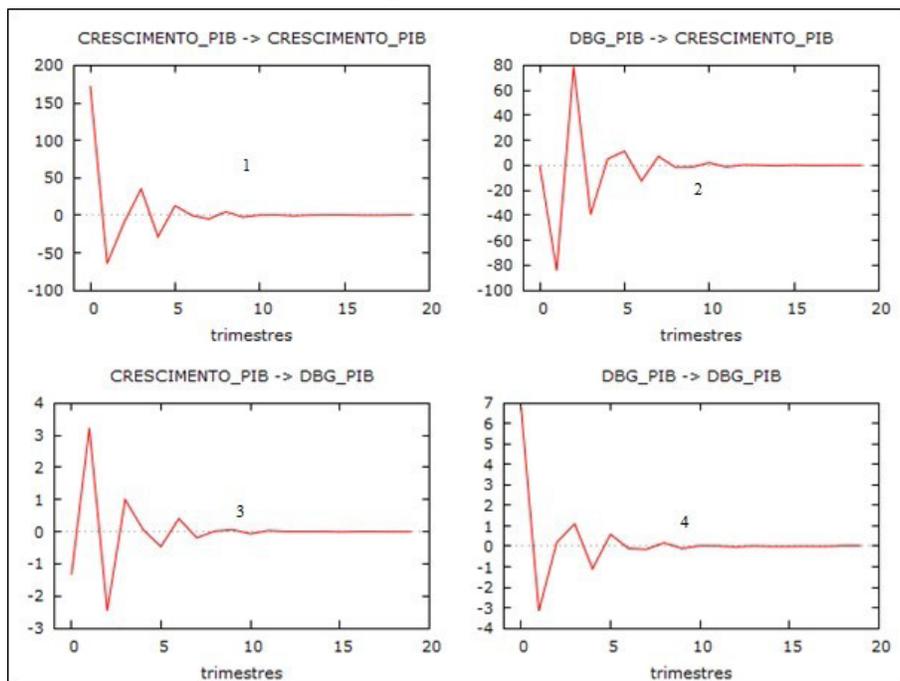
A tabela 8 aponta um desempenho “espelho” do visualizado na tabela 7, onde a variabilidade futura da dívida é dada pelo seu passado, numa ordem de 75,1%, e pela oscilação do crescimento, em nível de 24,9%. Apresenta-se, nesse caso, um indicativo de correlação entre as variáveis do modelo Brasil: ambas possuem peso de inferência semelhante uma com a outra. Em comparação à OCDE, a representatividade do produto interno brasileiro sobre a evolução da sua dívida se mostrou 52% menor, o que indica uma evolução de endividamento à descoberto, ou seja, sem respaldo em atividade econômica.

Ao mesmo tempo, o peso da dívida brasileira sobre seu crescimento econômico é 64% maior do que na média da OCDE, o que infere uma maior participação do Estado via gastos no ambiente de crescimento.

Mais do que uma participação de financiamento na lógica da economia nacional, a dívida expressa pelo gasto, no cenário de déficit primário, aparece como fator de dependência, sem a qual o produto interno sofre riscos de retração, o que na vida real é conhecido como recessão ou crise.

Por fim, se dá visualização dos gráficos de impulso resposta para ambas as variáveis, conforme figura 9.

Figura 9 – Gráficos de impulso resposta enumerados das variáveis do modelo VAR – Brasil (eixo X = trimestres e eixo Y = variação percentual)



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas estatísticas do modelo VAR produzidas pelo software Gretl

De acordo com a figura 9, o primeiro fator de diferença aos impulsos do modelo OCDE está na duração das respostas ao choque aleatório até sua estabilização, que perdura por pelo menos 10 trimestres, o dobro, em todas as ocasiões.

A resposta da dívida sobre um estresse no crescimento, tal como no gráfico 2 da figura 9, varia na ordem de 80%, tanto em vetor positivo como negativo. Por outro lado, a resposta da variação do PIB sobre um choque na dívida (gráfico 3, figura 9) gera variabilidade limite entre 3% e -2%. A figura 9 ainda é complementada pelos comportamentos sobre os choques particulares, que apresentam semelhante resultado em ambos os modelos.

Conclusão final

O presente trabalho teve como propósito demonstrar a forma como a qualidade da gestão pública brasileira, pelos princípios da responsabilidade fiscal, afeta sua conjuntura econômica, especialmente no tocante ao seu crescimento. Por meio do uso da econometria, o objetivo foi comparar o cenário macroeconômico das finanças brasileiras aos exemplos de gestão pública internacionais.

No resultado dos modelos, verificou-se que o nível de crescimento do PIB brasileiro apresenta uma interdependência com a dívida pública, o que aponta para uma relação viciosa de necessidade de crescimento para redução da dívida e necessidade de dívida para aumento do crescimento. Não bastante, na visão do histórico das duas variáveis, a dívida evoluiu em nível relativo maior no período estudado.

A OCDE mostrou relação pouco significativa da dívida sobre o nível de atividade econômica, além de maior estabilidade no controle monetário e de juros e menor inferência do crescimento econômico sobre o nível de endividamento. Os modelos econométricos apontam ainda que a estabilização das variáveis analisadas perante choques de variação, no Brasil, perdura pelo dobro do tempo verificado na OCDE, o que mostra uma conjuntura fiscal recessiva e menos estável.

Nesse contexto, cria-se uma relação estreita entre a responsabilidade fiscal e o crescimento econômico. Os mecanismos de controle de gastos são amostra disso, na medida em que suas aparições partem de momentos recessivos com desvios do arranjo político e fiscal, e suas finalidades buscam corrigir esses desvios para a retomada do equilíbrio financeiro.

A melhor conciliação das práticas de gestão pública, com visão na responsabilidade fiscal e nos exemplos de sucesso internacionais, gera, de acordo com o presente estudo, efeito direto nos agregados de crescimento nacional.

Referências

- AUERBACH, Alan J.; CHETTY, Raj; FELDSTEIN, Martin; SAEZ, Emmanuel. **Handbook of Public Economics**. Amsterdam: North-Holland; Volume 5, 2013.
- AZEVEDO, Giselda L. M. Alves de Azevedo. **Dívida Pública e o Crescimento Econômico – o caso português**. Dissertação de Mestrado em Economia e Administração de Empresas. Faculdade de Economia – Universidade do Porto, 2019.

BATISTA JR, P. **Plano real: estabilização monetária e desequilíbrio externo**. EAESP-FGV. Texto para discussão nº 50. São Paulo, 1996.

BOLETIM, Ptax. Acompanhamento temporal do câmbio entre as moedas real e dólar americano. Disponível em: <https://ptax.bcb.gov.br/ptax_internet/consultaBoletim.do?method=consultarBoletim>, acesso em 10 de junho de 2021.

BUCHANAN, James M.; WAGNER, Richard E. **Studies in Public Choice**. Virginia Polytechnic Institute and State University – Social Sciences Division, 1978.

CAMPOS, Roberto. **A constituição contra o Brasil: ensaios de Roberto Campos sobre a constituinte e a Constituição de 1988** / Roberto Campos; organizado por Paulo Roberto de Almeida. – São Paulo: LVM Editora, 2018.

CAVALCANTI, Marco A. F. H. **Dívida Pública, Política Fiscal e Nível de Atividade: uma abordagem VAR para o Brasil no período 1995-2008**. Economia Aplicada, v. 14, n. 4, 2010, pp. 391-418.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Texto íntegro da Constituição Federal Brasileira. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>, acesso em 17 de maio de 2022.

DADOS ABERTOS DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. Portal de séries históricas do BCB. Disponível em: <<https://dadosabertos.bcb.gov.br/>>, acesso em 30 de novembro de 2021.

DADOS ABERTOS DO BANCO MUNDIAL. Portal de dados internacionais do Banco Mundial. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/country/brazil?locale=pt>>, acesso em 30 de novembro de 2021.

DADOS ABERTOS TCU. Portal de dados do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/fiscalizacao-de-tecnologia-da-informacao/atuacao/destaques/dados-abertos.htm>>, acesso em 30 de novembro de 2021.

DEUSDARÁ, Francisca M. M. **Crescimento Econômico e Dívida Pública nos Países da OECD**. Universidade Federal do Ceará, Curso de Pós-Graduação em Economia. Mestrado Profissional em Economia – Fortaleza, 2013.

FITCH RATINGS. Histórico de rating de crédito internacional. Disponível em: <https://www.fitchratings.com/products/rating-definitions#ratings-scales>>, acesso em 30 de novembro de 2021.

FONSECA, Regina Célia Veiga da. **Metodologia do trabalho científico** – 1ª edição. Curitiba – PR. IDESE Brasil, 2012.

GIAMBIAGI, Fabio. **Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

GOLDFAJN, Ilan. **Há razões para duvidar de que a dívida pública no Brasil é sustentável?** Notas Técnicas do Banco Central do Brasil, n.25, 2002.

GUJARATI, Damodar. N. **Econometria básica**. 4 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – uma breve história da humanidade**. Tradução Janaína Marcoantonio. – 1 ed. – Porto Alegre, RS: L&PM, 2015.

HOPPE, T., SCHANZ, D., SCHIPP, A., SIEGEL, F., STURM, S. & SURETH-SLOANE, C. (2020). **2018 Global MNC Tax Complexity Survey: Executive Summary** (Índice de Complexidade Tributária: Sumário Executivo). Disponível em <<https://www.taxcomplexity.org/>>, acesso em 10 de junho de 2021.

IPEA DATA. Base de dados e séries históricas do IPEA. Disponível em: <<http://ipeadata.gov.br/Default.aspx>>, acesso em 30 de novembro de 2021.

KEYNES, John M. **The General Theory of Employment, Interest and Money**. UK, Royal Economic Society, 1973. Tradução do texto de A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda publicada sob licença da Editora Atlas S.A., São Paulo.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica** – 5ª. Ed. – São Paulo. Atlas, 2003.

LONGO, Carlos Alberto; TROSTER, Roberto Luis. **Economia do Setor Público**. São Paulo: Atlas, 1993.

MANKIW, N. Gregory. **Macroeconomia** / N. Gregory Mankiw; tradução Ana Beatriz Rodrigues. – 8. ed. – Rio de Janeiro: LTC, 2015.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia tratado introdutório** / Alfred Marshall; tradução revista de Rômulo de Almeida e Ottolmy Strauch; introdução de Ottolmy Strauch. – São Paulo / Abril Cultural, 1982.

MENDONÇA, H.F. **Dívida Pública e Estabilidade de Preços no Período Pós-Real**: explorando relações empíricas. Estudos Econômicos, FIPE/FEA-USP, 2004.

MUSGRAVE, Richard A.; PEACOCK, Alan T. **Classics in the theory of public finance**. Library of Congress Cataloging-in-Publication Data. New York, 1958.

PORTAL DE DADOS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Dados e publicações da Câmara dos Deputados do Brasil. Disponível em: <<https://dadosabertos.camara.leg.br/>>, acesso em 30 de novembro de 2021.

PORTAL DE DADOS DA OCDE. Séries históricas. Disponível em <<https://data.oecd.org/>>, acesso em 17 de maio de 2022.

PROGRAMAS FISCAIS DO BRASIL. Governo Federal – Governo do Brasil. — Português (Brasil). Disponível em: <www.gov.br>, acesso em 10 de junho de 2021.

S&P GLOBAL. Dados referentes ao histórico de rating mundial. Disponível em: <<https://www.spglobal.com/ratings/pt/>>, acesso em 30 de novembro de 2021.

SALTO, Felipe; ALMEIDA, Mansueto. **Finanças públicas: da contabilidade criativa ao resgate da credibilidade** – 1 ed. – Rio de Janeiro: Record, 2016.

SAMUELSON, Paul A. **Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure Source: The Review of Economics and Statistics**, Vol. 37, No. 4 – 1955.

SILVA, Agatha; AFONSO, Antonio; GADELHA, Sergio R. de Brito. **Dívida Pública e Crescimento Econômico no Brasil**. Revista Cadernos de Finanças Públicas, Brasília, v. 20, n. 3, 2021.

SITE OFICIAL DO SOFTWARE GRETL. Site para download do software. Disponível em <<http://gretl.sourceforge.net/>>, acesso em 17 de maio de 2022.

STIGLITZ, Joseph E. **Economics of the public sector**. 3rd ed. New York: W.W. Norton, 2000.

TAVARES, Valdir E. M. **Dívida Pública e Crescimento Econômico: os casos de Portugal, Grécia, Itália e Espanha**. Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia Monetária e Financeira. Instituto Universitário de Lisboa, 2011.

TESOURO TRANSPARENTE. Portal de transparência do Tesouro Nacional. Disponível em <www.tesourotransparente.gov.br>, acesso em 10 de junho de 2021.

VARIAN, Hal R. **Microeconomia: uma abordagem moderna** / Hal R. Varian; tradução Regina Célia Simille de Macedo. – 9. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Introdução à Econometria: uma abordagem moderna**. Tradução Rogério César de Souza – São Paulo, Thomson Learning, 2007.

Da cidade medieval à cidade inteligente: uma relação com o desenvolvimento econômico

*Faber Aguielo Keller Martins¹
Jacqueline Maria Corá²*

Resumo: Os primeiros registros históricos de formação de centros urbanos surgiram na Antiguidade. Porém, foi na era do capitalismo, principalmente em sua fase industrial, que este processo de expansão urbana ganhou força, propiciando a difusão da urbanização por todo o mundo. Historicamente, a noção de cidade é atrelada à concentração de pessoas em um ambiente de interação e de trocas materiais e imateriais. Este processo, quando bem planejado, pode gerar diversos benefícios aos cidadãos, como por exemplo, elevação na produtividade, competitividade e inovação no ecossistema urbano. Diante disso, através de ampla revisão bibliográfica, buscou-se compreender e apresentar a evolução da cidade ao longo do tempo, culminando nas cidades inteligentes e demonstrar sua relação com o desenvolvimento econômico. Deu-se especial destaque as funções que as cidades desempenharam em termos de produção, distribuição e consumo. Depreende-se que as mudanças econômicas geradas no contexto das cidades estão intimamente relacionadas aos elementos estruturantes das teorias do desenvolvimento econômico, com destaque aos fatores endógenos como a inovação e o conhecimento tecnológico que propiciam romper com ciclos de vulnerabilidade e explorar as potencialidades diferenciadas de cada localidade, a fim de promover as melhorias de serviços que possibilitem elevar a qualidade de vida e promover o desenvolvimento urbano sustentável.

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico. Cidades. Cidades inteligentes. Sustentabilidade. Inova-RS.

Introdução

O tema desenvolvimento econômico é relativamente novo, pois antigamente a preocupação dos responsáveis pelas finanças públicas era garantir o poder econômico e militar. Assim, esse tema passa a despertar interesse, tanto no âmbito acadêmico quanto no contexto das nações, a partir de meados do século XX, quando as mudanças na qualidade de vida da população, das instituições e das estruturas produtivas passaram a ser consideradas relevantes.

¹ Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade de Caxias do Sul – fakmartins@ucs.br

² Dra. em Turismo e Hospitalidade pelo PPGTURH-UCS; Economista, professora e coordenadora do Curso de Ciências Econômicas da UCS – jmcora@uca.br

No bojo desse debate, a relevância das cidades também chama a atenção dos estudiosos e dos gestores públicos que se dedicam a buscar formas de compreender e promover novas práticas no ambiente das cidades, considerando que, ao longo dos tempos, esse espaço, alterou suas funções e o seu papel na dinâmica econômica. Justifica-se tal interesse pelas evidências em relação ao crescimento da população urbana. Estima-se que mais de 65% deverá viver em cidades, no ano de 2050 (ONU, 2021). Tais dados estatísticos, apesar de interessantes, geram um alerta para o desenvolvimento sustentável e da qualidade de vida das pessoas.

Portanto, este estudo tem por objetivo apresentar a evolução da cidade ao longo do tempo, culminando nas cidades inteligentes e demonstrar sua relação com o desenvolvimento econômico. Para tanto faz uso do arcabouço teórico do desenvolvimento econômico e da evolução das cidades, com destaque às cidades inteligentes como forma contemporânea de assegurar a promoção do desenvolvimento urbano sustentável. Como metodologia optou-se pela realização de um estudo histórico-descritivo, fazendo uso da revisão teórica acerca dos temas objetos deste estudo.

1. Teorias do desenvolvimento econômico

O termo desenvolvimento econômico despertou a atenção de pensadores de diferentes correntes econômicas, ao longo dos anos. Pode-se buscar nos estudos mercantilistas, fisiocratas ou ainda dos clássicos, os primórdios do que se entende por desenvolvimento.

Assim, de acordo com cada linha do pensamento e em cada período específico, alguns elementos são incorporados ou destacados na definição desse termo. Segundo Souza (1993) existem duas correntes que definem e diferenciam o tema desenvolvimento econômico. A primeira não faz distinção entre crescimento e desenvolvimento, por outro lado, a segunda, entende que o crescimento é indispensável para o desenvolvimento, mas, não é a única condição. Os modelos de crescimento da tradição clássica e neoclássica defendem a primeira, enquanto que os economistas mais em linha com a tradição marxista ou cepalina abordam a segunda corrente de pensamento (OLIVEIRA, 2002).

Essa distinção também é referendada por Bresser-Pereira (2008), quando afirma que o desenvolvimento econômico não pode ser confundido com crescimento, porque os benefícios observados nesse último,

nem sempre contemplam a população e a economia como um todo. Admite que mesmo que as taxas de crescimento sejam elevadas, outros indicadores como, redução dos níveis de pobreza, desemprego, desigualdade e melhoria dos níveis de saúde, nutrição, educação, moradia e transporte precisam acompanhar a evolução das taxas de crescimento para se caracterizar como desenvolvimento econômico (MILONE, 1998).

Furtado (2009) considera que desenvolvimento econômico é um fenômeno com uma nítida dimensão histórica, que respeita as características e especificidades que cada território enfrenta para alcançá-lo, ainda assim, entende que muitas economias contemporâneas apresentam problemas comuns neste enfrentamento.

De modo geral, o termo abarca o entendimento de uma evolução no processo econômico, deixando de ser uma economia arcaica para se tornar uma economia moderna e eficiente, capaz de proporcionar a elevação do nível de vida da população (SACHS, 2009). Nesse entendimento tem-se a definição de Chenery (1981, p. IX) que considera “desenvolvimento econômico como um conjunto de transformações intimamente associadas, que se produzem na estrutura de uma economia, e que são necessárias à continuidade de seu crescimento.”

A explicação para o desenvolvimento econômico a partir de fatores endógenos está na base da teoria do crescimento endógeno. Essa teoria busca explicar o crescimento por meio das externalidades positivas da acumulação de capital humano e do conhecimento, decorrente dos investimentos em educação (LUCAS, 1988). Outros estudos foram feitos por Romer (1986), que entende o conhecimento tecnológico como a única forma relevante de capital, capaz de gerar retornos decrescentes à escala (GALEANO; MATA, 2009).

Outra corrente que busca compreender os fatores propulsores do desenvolvimento econômico é a que surge a partir dos estudos de Schumpeter. Para ele, a evolução econômica se caracteriza por rupturas e descontinuidades em relação a situação presente e se devem a introdução de novidades na maneira de o sistema funcionar (COSTA, 2006). Para Schumpeter, o motor principal, capaz de alterar o estado estacionário e promover a mudança econômica é a inovação. E, esta, acontece pela ação do empreendedor. A inovação é caracterizada como a alteração nos métodos já existentes de oferta de mercadorias, podendo ser pela disponibilidade de novos bens ou novas maneiras de produ-

ção, criação de novos mercados, novas fontes de matéria-prima ou até mesmo pelas mudanças organizacionais, como a criação ou a quebra de um monopólio (BRUE; GRANT, 2016).

Schumpeter destaca que a inovação não é desencadeada pela demanda e sim, “é o produtor que, igualmente, inicia a mudança econômica, e os consumidores são (...) ensinados a querer coisas novas (...) que diferem em um aspecto ou outro daquelas que tinham o hábito de usar”. (SCHUMPETER, 1982, p. 48)

Portanto, pode-se dizer que Schumpeter atribuiu o desenvolvimento econômico ao processo de inovação, que por sua vez só é possível graças a figura do empresário empreendedor que introduz um novo produto ou modo de produção no ecossistema econômico. Também destaca o papel do crédito, necessário para financiar as inovações. No entanto, o desenvolvimento econômico na visão schumpeteriana, não era contínuo, pois junto com a introdução do novo produto, a concorrência também aumenta, tendendo assim a um equilíbrio e para romper este ciclo, novamente a figura do empresário empreendedor se faz necessária ao implantar novamente uma outra inovação.

Nesse sentido, Celso Furtado (2009, p. 70) argumenta acerca da teoria do desenvolvimento de Schumpeter:

[...]Schumpeter encontrou-se em magnífica posição para perceber a importância do progresso tecnológico como fator dinâmico na economia capitalista. Seu enfoque é, assim, totalmente diverso do dos demais economistas neoclássicos.

Por outro lado, argumenta que embora sejam as inovações o elemento dinâmico do processo de desenvolvimento, sua existência depende da acumulação de capital. (FURTADO, 2009). E enfatiza que tal teoria ainda está longe de fornecer um conceito adequado e suficiente ao processo de desenvolvimento econômico, o que abre espaço para os avanços em termos de desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável começa a ser discutido a partir da década de 1970, mas é no ano de 1987, que a Comissão Mundial da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, produziu o Relatório *Brundtland*, que definiu o conceito de “desenvolvimento sustentável” como sendo aquele que atende às necessidades das gerações atuais sem comprometer a possibilidades das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades (FERNANDES, 2006). Além disso, ficou

definido que o desenvolvimento sustentável deve focar em mudar a qualidade do crescimento para torná-lo mais justo, equitativo e menos intensivo no uso de matérias-primas e de energia, entre outros aspectos relevantes. (FERNANDES, 2006). Portanto, implica em um crescimento econômico atento e responsável no uso das tecnologias e dos recursos disponíveis para que estes sejam utilizados a fim de beneficiar a população atual, sem comprometer as reservas que serão legadas às gerações futuras (PARENTE E DIAS, 1997), Para tanto, entidades governamentais e não governamentais, poderes públicos e coletividade devem trabalhar em acordo, a fim de obter o equilíbrio ecológico.

É neste cenário que surge, em 2015, a “Agenda 2030” para o Desenvolvimento Sustentável, composta por 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), adotado por 193 países membros da Organização das Nações Unidas – ONU (KRONEMBERGER, 2019).

Sendo assim, fica evidenciado que para atingir o ápice do desenvolvimento sustentável é preciso seguir os requisitos de todo o conjunto de sustentabilidade, que se dão através da eficiência econômica, eficácia social e ambiental.

A partir do estudo do desenvolvimento sustentável, faz-se necessário analisar as cidades e suas funções econômicas através dos conceitos aqui tratados. Por isso, o próximo tópico irá abordar a evolução histórica das cidades, da medieval à pós-industrial, sob o aspecto de sua estrutura relacionada ao desenvolvimento econômico.

2. A evolução da cidade e o desenvolvimento econômico

As cidades, na atualidade, absorvem mais da metade da população mundial. Em seu território são desempenhadas diferentes funções para atender as necessidades de uma população urbana crescente. Há, portanto, um compromisso por parte dos gestores públicos, das empresas, da academia e da sociedade civil organizada, em avaliar de que forma a cidade está apta a contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável e promover a qualidade de vida aos seus habitantes. Reconhecer que se trata de um espaço dinâmico que assume diferentes funções ao longo do tempo, é um primeiro passo para descobrir suas potencialidades em prol da sustentabilidade.

As cidades tiveram sua origem há milhares de anos. As formações dos centros urbanos, apresentam seus primeiros registros na

Mesopotâmia e no Egito, porém, seu auge, no processo de formação e crescimento aconteceu durante a era do capitalismo, principalmente no período industrial. Logo, esse fenômeno até então desconhecido, ganhou relevância por todo o globo. Segundo Duarte (2012, p.33), “O princípio básico de uma cidade é o de ser um organismo vivo, isso porque provoca suas próprias transformações internas, bem como pelo fato de se alterar em função das relações que têm com o exterior, em diferentes escalas”.

Para melhor compreensão, busca-se nesta parte do estudo, apresentar a evolução da cidade, a partir das diferentes funções que assume ao longo do tempo. A cidade medieval que surge da fragmentação do Império Romano do Ocidente, se constituiu como centro de produção, consumo e distribuição de bens, por meio de estruturas que deram início ao desenvolvimento da economia. (HEERS, 1990 apud ANDRADE; SILVA, 2019). Os bairros eram organizados a partir da atividade laboral como tecelões, padeiros, ferreiros, dentre outros. (MUMFORD, 1982). Nessa organização, o espaço urbano era delimitado pelas muralhas que, segundo Le Goff (1992, p. 15) “[...] foi o elemento mais importante da realidade física e simbólica das cidades medievais”, e assumem importante papel militar, econômico e político. Esse modelo de desenvolvimento urbano estimulou a economia medieval com as atividades artesanais e produções agrícolas, cada vez mais destinadas ao comércio. Nessa linha, a cidade medieval se tornou um lugar privilegiado para o desenvolvimento das forças produtivas, tanto por seu papel no desenvolvimento das manufaturas como pelo seu papel no desenvolvimento do capitalismo comercial. (PIRENNE, 1973).

O desenvolvimento do comércio avançou paulatinamente à especializava na produção de determinada mercadoria. A partir disso, surgiram as feiras que reuniram comerciantes de toda a Europa Ocidental com o objetivo de negociar mercadorias, letras de câmbio e moedas, formando assim centros financeiros e comerciais. As cidades, diferente dos campos, são autônomas (SAES; SAES, 2013). Destaca-se neste modelo de trabalho, as corporações de ofício que obtinham o monopólio do ofício dentro da esfera municipal, controlando o volume de produção e o preço. No entanto, o crescimento das cidades fez com que surgissem novas oportunidades de trabalho além do trabalho servil e nas corporações o que gerou aumento de mão de obra livre. Estes

dois fatores contribuíram para migração dos servos para as cidades (ROLNIK, 1995).

Mumford (1982) denominou essa nova configuração do capital e poder presente nas cidades de “cidade comercial”. Aos poucos, o protecionismo característico das cidades medievais perde espaço para a busca pela maximização dos lucros por parte dos empreendimentos. “A demolição de suas muralhas urbanas foi, ao mesmo tempo, prática e simbólica” (MUMFORD, 1982, p.453)

Dessa forma, mais do que nas etapas históricas anteriores, a cidade dos últimos tempos medievais assumiu um importante papel no processo de transformação social, pois foi um fator de primeira ordem no desenvolvimento das contradições já existentes na época do feudalismo.

Assim sendo, a cidade é produto da própria complexidade humana e da diversidade presente na vida social. Examiná-la a partir de uma certa expectativa como a dimensão econômica, política, ou cultural é naturalmente apenas uma estratégia de aproximação em relação a uma forma específica de organização social na qual todas as dimensões da vida humana se interpenetram e se interferem reciprocamente com a mesma importância (BARROS, 2007).

A Revolução Industrial trouxe quase meio século de imensas mudanças socioeconômicas no mundo todo. Isso se expressa em termos urbanísticos com a evolução de um novo tipo de cidade: a industrial. A razão de existir das cidades até então era cumprir funções militares, políticas, eclesiásticas ou comerciais. A cidade industrial tinha a função de reunir as matérias-primas, fabricar, montar e distribuir bens manufaturados. Portanto, a indústria pode ser entendida como sendo o processo no qual a sociedade apropria-se da natureza e a transforma, já a industrialização tem como característica a sobreposição da atividade industrial diante dos demais setores econômicos (SPOSITO, 2005).

Tal revolução marcou uma época que ainda está presente nos dias de hoje que afetou a agricultura, os meios de transporte e comunicação, como também com novas ideias socioeconômicas (SPOSITO, 2005). Este período de desenvolvimento das indústrias nas cidades, ficou caracterizado pelas transformações nas técnicas de produção, principalmente nas indústrias de algodão e de ferro onde ambas eram movidas graças a nova fonte de energia – o vapor (SAES; SAES, 2013). Primeira grande transformação socioeconômica e ambiental de impacto relevante.

As cidades serviram como suporte ao desenvolvimento industrial pois dispunham de capital e força de trabalho (SPOSITO, 2005). Por consequência, este movimento criou um sério problema de saúde pública. A instalação de bairros operários, desde fins do século XVIII, em condições habitacionais e sanitárias precárias foi o cenário ideal para o alastramento de diversas doenças. Manchester, como explica Mumford (1982), é um exemplo destas cidades com condições absolutamente impróprios para a habitação. Somente na segunda metade do século XIX essa condição foi contornada pela introdução de melhoramentos urbanos (SAES; SAES, 2013).

A transição nos modos de trabalho, saindo do modelo manual e passando para a produção organizada nas fábricas transformou as cidades industriais em “colmeias”. De acordo com Engels, os empreendimentos industriais demandam grande contingente de operários que devem habitar próximo ao local de trabalho “uma fábrica média já constitui uma vila” que vai precisar dos serviços de outros profissionais como alfaiates, sapateiros, padeiros, pedreiros e marceneiros. A vida acontece em função da fábrica (ENGELS, 1975, p.52, apud PEREIRA, 2018, p. 44).

A sociedade industrial, com sua produção em massa, foi possível por causa do avanço tecnológico, mas também organizacional. Neste sentido, a disciplina foi essencial para marcar o ritmo do trabalho, que passou a ser o eixo em torno do qual as identidades foram sendo produzidas (SANTOS, 2000). Este modelo foi relevante para desenvolver a riqueza em alguns países ditos desenvolvidos e o acúmulo de riqueza e de conhecimento determinou a passagem da sociedade industrial para a pós-industrial.

O período pós-industrial indica a transição de uma economia produtora de bens para uma economia de serviços. Existe uma corrente que propõe que o seu início efetivo foi com a inserção das novas tecnologias, nas telecomunicações que possibilitaram a comunicação imediata entre os mais diversos pontos do mundo (SASSEN, 1998). Por esta razão, a cidade pós-industrial não pode ser definida apenas por uma alegada tendência para a uniformização, com a perda ou redução de identidades locais resultantes de processos de globalização econômica, social ou cultural. Nem pode ser reduzida ao pequeno conceito de metrópole, parque temático ou global. Estas são diferentes expressões da pós-modernidade, num contexto em transformação. Na

verdade, enquanto alguns dos fatores ligados aos aspectos econômicos aparentam conduzir a uma uniformização dos ambientes do consumo, outros podem acrescentar diversidade, por exemplo os provenientes de migrações, da oferta de eventos específicos ou da variedade de paisagens e espaços públicos (MARTINE, 2005).

Assim, com os avanços tecnológicos difundidos a partir do final do século XX, as cidades tornam-se um espaço privilegiado para a mudança e como explicam Castells e Borja (1996), tornando-se a cada dia, mais relevantes no contexto econômico, social e cultural como atores sociais complexos e de múltiplas dimensões.

Nesse contexto, enquanto as indústrias se deslocam para as áreas mais periféricas, as empresas de serviços especializados buscam estabelecer suas bases nos grandes centros urbanos devido a infraestrutura instalada e as facilidades disponíveis para seus funcionários. Esse processo acaba ocasionando uma série de serviços prestados às empresas, especialmente multinacionais, caracterizando a principal diferença na organização da cidade industrial para a cidade pós-industrial.

A sociedade pós-industrial se diferencia muito da anterior e isso se percebe claramente no setor de serviços, que absorve hoje cerca de 60% da mão-de-obra, total, mais que a indústria e a agricultura juntas, pois o trabalho intelectual é muito mais frequente que o manual e a criatividade, mais importante que a simples execução de tarefas. Antes era a padronização das mercadorias, a especialização do trabalho, agora o que conta é a qualidade da vida, a intelectualização e a desestruturalização do tempo e do espaço, ou seja, fazer uma mesma coisa em tempos e lugares diferentes (simultaneidade) (LUCCI, 2021).

Diante dessa dinâmica global, a cidade encontra-se em constante transformação, produzindo e acessando informações a todo momento. As (TICs), somadas a questões envolvendo a mobilidade urbana, modificam a circulação dos espaços e, as novas ferramentas tecnológicas inseridas na sociedade contribuem para o processo de desterritorialização e desvinculo social, criando o que Lemos (2007b) chamou de “territórios informacionais” (LONGHI, 2009 apud MASSONI; MORIGI, 2018, p.171), que se configuram por possuir mobilidade ao mesmo tempo em que são híbridos, formando assim a relação entre o espaço eletrônico e físico.

Portanto, na medida em que se pode observar avanços em tecnologia da informação e alterações históricas no comportamento humano, o tempo e o espaço são adaptados.

Na cidade da informação o ambiente virtual encontra-se em sintonia com o espaço de lugar. Os espaços físicos, como ruas, parques, monumentos passam a ser o local de conexão da relação pré-estabelecida no ambiente virtual. Desta maneira, a cidade de concreto e aço não deixa de existir, pelo contrário, ela passa a compor um importante papel no novo contexto de cidade contemporânea, servindo de palco para importantes manifestações culturais, econômicas e políticas (LEMOS, 2004, p.134).

Em vista disso, entende-se que com o surgimento da indústria de alta tecnologia com base na microeletrônica acompanhada por computadores, estabeleceu uma nova dinâmica na localização industrial imposta pelo processo produtivo baseado na informação. Assim, como a cidade industrial, cuja produção em escala voltava-se ao consumo de massa, a cidade informacional, no seu tempo, torna-se um elemento essencial na promoção do desenvolvimento econômico. Agora, na era dos serviços especializados, a cidade torna-se então palco para viabilizar as conexões necessárias a fim de atender as necessidades emergentes da sociedade pós-industrial.

O próximo tópico, na continuidade da evolução da cidade, irá apresentar as cidades inteligentes, de acordo com as normativas internacionais, bem como do desenvolvimento sustentável.

3. A cidade inteligente e o desenvolvimento sustentável

Sabe-se que devido ao crescimento acelerado da população urbana, com cidades e regiões cada vez maiores, é premente a necessidade em desenvolver modelos urbanos capazes de equalizar a ampliação desses espaços e ao mesmo tempo respeitar os princípios da sustentabilidade. Por isso, estudos acerca desse cenário, trazem à tona o tema das cidades inteligentes, em que questões como sustentabilidade ambiental, educação, conectividade, mobilidade, segurança, inclusão e empregabilidade, são repensados a fim de criar uma nova estrutura urbana, alinhada com novas formas e ferramentas para a gestão das cidades.

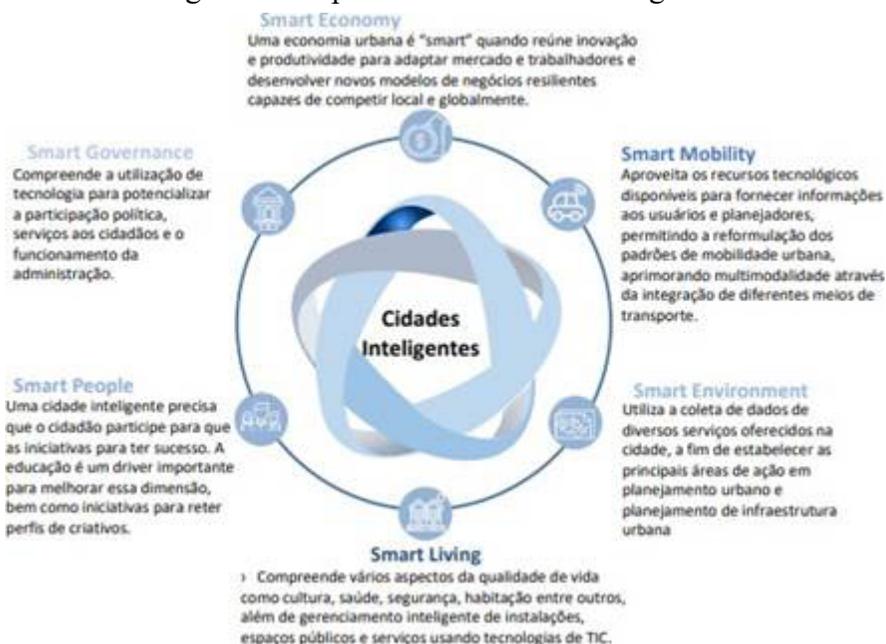
O termo *Smart City* apareceu pela primeira vez em 1992, no livro *The Technopolis Phenomenon: Smart Cities, Fast Systems, Global Networks* (GIBSON et al., 1992), para tentar explicar a expansão do desenvolvimento urbano condicionado à tecnologia, inovação e globalização sob o contexto econômico (RIZZON et al. 2017).

A partir de então, diversas abordagens sobre tema surgiram e destacam-se duas correntes: a primeira é a tecnocêntrica, que aponta as TICs como o centro para a inteligência nas cidades (EPE, 2020). Cidades do mundo todo estão incorporando as novas tecnologias (TICs) na prestação de serviços e na melhoria de sua infraestrutura, o que permite avanços em aspectos como o reaproveitamento de água, aperfeiçoamento nas unidades de saúde, monitorando fontes de energia e oferecendo uma resposta melhor a emergências (NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR – NIC.br, 2020).

A segunda corrente traz uma abordagem mais holística, colocando o cidadão no centro da discussão, buscando o alinhamento entre capital humano e social com recursos naturais e econômicos via propostas com base nas TICs, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida nas cidades. Giffinger et al. (2007) elaborou o relatório *Smart Cities: Ranking of European Medium-sized cities* que serviu como base para a perspectiva holística. O foco aqui é promover a sustentabilidade urbana em conjunto com os aspectos sociais, como por exemplo, melhorar a governança, alterar comportamentos e atitudes, revisar os objetivos do planejamento do uso do solo, entre outros.

De acordo com Giffinger et al. (2007), para ser considerada uma cidade inteligente é preciso apresentar um bom desempenho em seis aspectos, resultado da combinação “inteligente” das ações desempenhadas pelos cidadãos.

Figura 1 – Aspectos das Cidades Inteligentes



Fonte: (EPE, 2020)

Na figura acima observa-se que um conceito está ligado ao outro, visto que formam pilares essenciais de uma cidade inteligente. Os seis pilares se auto-reforçam, em propor ações que interligam os cuidados com as pessoas, a governança, a qualidade de vida, o meio ambiente, a economia e a mobilidade. Descuidar um destes aspectos é comprometer o todo em termos de sustentabilidade urbana. Nesse sentido, Almeida conceitua cidade inteligente como:

Compreende-se como cidade inteligente ou região inteligente, à medida que há intensiva presença (utilização) de mecanismos de participação social, bem como movimentos sociais concretizadores de tecnologias sociais apropriadas pela comunidade, em especial pela sociedade civil organizada e suas diversas e respectivas representações, via Conselhos e associações, empresas e corporações os quais decidem rumos e dinâmismos econômicos e sociais. (ALMEIDA, 2019, p.66).

Nessa perspectiva, as cidades exercem enorme influência como agentes inovadores capazes de proporcionar um ecossistema fértil em oferecer oportunidades de desenvolvimento econômico e social por meio da tecnologia.

A fim de buscar dar um maior respaldo e padronização ao conceito de cidades inteligentes, a ISO (*International Organization for Standardization*), buscou determinar um conjunto de normas que se encontram especificadas nos documentos: a) ISO 37106:2018 – Modelos Operacionais de Cidades Inteligentes para Comunidades Sustentáveis; b) ISO 37153:2017 – Infraestrutura inteligente para comunidades (IIC) – Modelo de maturidade para avaliação e melhoria; c) ISO 37154:2017 – IIC – Diretrizes de melhores práticas para o transporte; d) ISO 37157:2018 – IIC – Transporte Inteligente para cidades compactas; e) ISO 37122:2019 – Cidades e comunidades sustentáveis – indicadores para cidades inteligentes; f) ISO 37120:2018 – Indicadores para serviços urbanos e qualidade de vida, que dá origem a g) ISO/DIS 37122 exclusiva para o tema cidades inteligentes.

O objetivo da ISO 37122 é subsidiar as cidades na introdução de políticas no contexto de cidades inteligentes. Para tanto determina indicadores para diversas áreas da cidade, como: cultura e esporte, economia, educação, energia, meio ambiente e mudança climática, finanças, governança, saúde, habitação, lazer, segurança, lixo sólido, telecomunicação, transporte, agricultura familiar e segurança alimentar, planejamento urbano, águas residuais e água. Através da coleta de dados informacionais extraídos dessas áreas, é possível indicar a quantidade ideal de cada elemento para que a cidade possa ser enquadrada dentro dos parâmetros considerados “inteligentes”, tendo como base (em grande parte do tempo) o número de habitantes. Conforme aponta Abiko (2018), essa norma também poderá servir como base para futuras certificações de sustentabilidade que poderão surgir ao longo do tempo.

No Brasil o tema cidades inteligentes avança a passos rápidos. Em termos institucionais, tem-se a elaboração da Carta Brasileira para Cidades Inteligentes – um documento de cunho político elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) em parceria com outras entidades públicas e privadas, como parte de uma iniciativa da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNUD).

O objetivo da carta é atingir principalmente o público ligado ao desenvolvimento urbano e da transformação digital e, de acordo com o MDR (2020) o seu conteúdo faz parte do plano para o desenvolvimento econômico nacional que busca a redução da desigualdade além de atender a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Visa servir como base para pessoas e entidades comprometidas com a me-

lhoria da qualidade de vida urbana, conforme o Objetivo 11 das ODS que diz: “tornar as cidades e os assentamentos humanos, inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” (SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE ARQUITETURA E URBANISMO – SIAU, 2021).

O documento argumenta sobre as responsabilidades dos governos locais quanto a disseminação do desenvolvimento sustentável e estabelece uma agenda para as cidades inteligentes no Brasil. Além disso, a carta elenca oito objetivos estratégicos vitais como prioridade, são eles: a) integrar a transformação digital nas políticas, programas e ações de desenvolvimento urbano sustentável, respeitando as diversidades e considerando as desigualdades presentes nas cidades brasileiras; b) prover acesso equitativo à internet de qualidade para todas as pessoas; c) estabelecer sistemas de governança de dados e de tecnologias, com transparência, segurança e privacidade; d) adotar modelos inovadores e inclusivos de governança urbana e fortalecer o papel do poder público como gestor de impactos da transformação digital nas cidades; e) fomentar o desenvolvimento econômico local no contexto de transformação digital; f) estimular modelos e instrumentos de financiamento do desenvolvimento urbano sustentável no contexto da transformação digital; fomentar um movimento massivo e inovador de educação e comunicação pública para maior engajamento da sociedade no processo de transformação digital e de desenvolvimento urbano sustentáveis; g) construir meios para compreender e avaliar, de forma contínua e sistêmica, os impactos da transformação digital nas cidades (SIAU, 2021).

Por fim, o documento destaca que “o futuro das cidades brasileiras depende da compreensão de que a transformação digital é um processo dinâmico, inédito e capaz de ser gerido” (MDR, 2020, p. 100), sendo necessário o entendimento dos impactos ocorridos dessa transformação nas cidades e nas pessoas.

A partir deste arcabouço de normas e orientações institucionais, inúmeras iniciativas nacionais tornam-se referências na pauta das cidades inteligentes, criando, inclusive, a necessidade de acompanhamento das ações e práticas em curso. A *Connected Smart Cities (CSC)* é uma entidade que mapeia as cidades com maior potencial para se desenvolverem no Brasil. De acordo com a última edição do Ranking CSC de 2022, Curitiba é a cidade mais inteligentes do Brasil, seguida por Florianópolis e São Paulo. Já no Rio Grande do Sul, Porto Alegre aparece em primeiro lugar, mas em 19º no ranking nacional (CSC, 2022).

Desta forma, faz sentido ao governo do Estado, implementar um programa com vistas a fomentar as iniciativas em prol do desenvolvimento de um ecossistema inovador que de conta de abarcar esta causa.

3.1 Programa Inova RS – Cidades Inteligentes

O governo do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia (SICT), lançou, em 2021, o programa Inova RS cujo objetivo é promover e consolidar um ecossistema inovador, colocando do RS no mapa global da inovação, até 2030. Essa ação se dá a partir da construção de parcerias estratégicas entre a sociedade civil organizada, academia, setor empresarial e governo, propondo a construção de uma agenda comum entre os atores dos ecossistemas de inovação das oito macrorregiões do Estado. Assim, a ação da quádrupla hélice tem como foco estimular o investimento em inovação tecnológica para potencializar o crescimento de cada macrorregião, a fim de gerar, reter e atrair empreendedores, negócios e investimentos intensivos em conhecimento. Criando portanto, as condições para a promoção do desenvolvimento sustentável endógeno.

O foco nas cidades inteligentes foi uma das opções em termos de estratégias adotadas pelas regiões da Serra e das Hortênsias. Neste caso, buscam tornar-se referência global de inovação por meio de uma estratégia de especialização inteligente de transformação da experiência em turismo, cidades inteligentes, educação tecnológica e indústria 4.0, que incrementem a matriz econômica atual e potencializam novas oportunidades, com foco na qualidade de vida e no desenvolvimento sustentável da região.

O projeto está amparado na proposta submetida ao edital do programa Inova RS voltado para região da serra gaúcha e hortênsias 01/2021, que tem como tema: Sistemas de coleta de dados por dispositivos IoT (sensoriamento) para cidades inteligentes, cujo é impulsionar a inovação na região através de soluções tecnológicas inovadoras, promover o desenvolvimento sustentável, melhorar a qualidade de vida da população, pesquisa científica e a economia. Isso acontecerá por meio do desenvolvimento e validação de um sistema de coleta de dados ambientais em tempo real por dispositivos IoT (sensoriamento) para cidades inteligentes (EDITAL SICT, 01/2021).

Os dados coletados através deste sistema, poderão ser analisados e tratados por diferentes agentes graças a construção de um protótipo

de um sistema em nuvem da camada de armazenamento e visualização dos dados. O projeto prevê a instalação e operação do sensoriamento em pelo menos 6 cidades dessas regiões, e contribui diretamente com as questões ambientais. As análises preditivas que serão viáveis com o cruzamento de dados, podem servir como base na tomada de decisões de políticas públicas, ações por parte da sociedade civil e empresarial, buscando a redução no consumo energético, controle do consumo de água, da poluição sonora, da eficiência na coleta e no tratamento de lixo e afluentes. Assim como no tratamento de água e esgoto, monitorar a qualidade do ar e a emissão de gases, sempre em linha com objetivos do desenvolvimento sustentável e a geração de dados de acordo com os indicadores mencionados nas normativas ISO 37101, ISO 37120, ISO 37122 e ISO 37123 (EDITAL SICT, 01/2021).

As etapas do projeto serão desenvolvidas por uma equipe multidisciplinar de pesquisadores da Universidade de Caxias do Sul, por meio do núcleo City Living Lab, cujo propósito é auxiliar na identificação, avaliação e desenvolvimento das cidades e dos negócios brasileiros.

Ao fim do projeto, espera-se obter como resultado, avanços no desenvolvimento sustentável com informações adequadas para a resolução de problemas visíveis nos centros urbanos, juntamente com a melhoria na qualidade de vida dos cidadãos, promover a economia e a pesquisa científica. Buscando a integração das regiões envolvidas a uma visão de desenvolvimento baseada em tecnologia e inovação, com decisões pautadas em dados capazes de subsidiar a tomada de decisões e definições, principalmente de políticas públicas, planejamento estratégico, planos diretores, visão de futuro e especializações estratégicas para cidades inteligentes.

Considerações finais

Por meio deste estudo foi possível compreender que as proposições em torno das teorias de desenvolvimento econômico, acompanham a evolução da estruturação funcional das cidades que reveza a destinação de seu espaço entre a produção, a comercialização, o consumo, o lazer e os serviços destinados aos seus habitantes.

As teorias do desenvolvimento econômico se sustentam na busca por entender quais aspectos, em cada época, são responsáveis pela promoção do crescimento econômico que pode ser elemento chave para fomentar as variáveis relacionadas à elevação da qualidade de vida da

população. Para os pensadores clássicos este aspecto estava embasado na especialização que gera ganhos de produtividade que permite ampliar a produção e o comércio. Para a Escola Cepalina trata-se de promover as mudanças em termos estruturais; para os neoclássicos está mais relacionada aos fatores exógenos que promovem o crescimento econômico. Por outro lado, a teoria do crescimento endógeno destaca a inovação e o conhecimento tecnológico como fontes de capital determinantes do crescimento econômico.

Assim, viu-se que o desenvolvimento econômico, para diferentes escolas do pensamento, passa por assegurar as mudanças no âmbito da composição da demanda; da produção e dos empregos, assim como das estruturas institucionais; do comércio exterior e dos movimentos de capitais, bem como das infraestruturas físicas, digitais e tecnológicas. Neste aspecto, é dado especial destaque ao papel da inovação que cria descontinuidades e promove mudanças estruturais no âmbito das empresas e dos governos e que permitem melhorar a qualidade de vida da população em uma análise de longo prazo. Com o desenvolvimento, a economia adquire maior estabilidade e diversificação; o progresso tecnológico e a formação de capital tornam-se progressivamente fatores endógenos. Portanto, o investimento em capital humano, inovação e conhecimento são peças fundamentais para essa contribuição.

Essas modificações, em termos estruturais, tecnológicos e organizacionais que promovem o desenvolvimento econômico se materializam no âmbito das cidades. São nelas que a vida econômica, política, cultural e social acontece; da produção realizada nas corporações de ofício à produção fabril nas cidades industriais; do comércio protagonizado nas feiras medievais, nas cidades comerciais europeias ou ainda nas cidades contemporâneas, vislumbra-se a organização do espaço em busca de acomodar as necessidades humanas frente ao que cada período considerou como fator relevante e passível de realização.

Por outro lado, o avanço das tecnologias conciliou elementos importantes nesta jornada, pois permitiu desvincular o espaço fabril do espaço da cidade e criou oportunidades para utilizá-la sob novas perspectivas. As TICs oportunizaram que uma infinidade de serviços avançados (finanças, saúde, educação, segurança, pesquisa, entre outros) fossem ampliados e, ao mesmo tempo, interligou as diferentes atividades econômicas no âmbito global, como também valorizou e

promoveu as peculiaridades locais, diferenciais competitivos de cada cidade.

Nesse contexto, portanto, as cidades inteligentes, propõem, por meio do uso das tecnologias, criar ambientes ricos em possibilidades aos seus habitantes, promovendo o desenvolvimento urbano sustentável que respeita as diversidades e valoriza os recursos estratégicos presentes em cada território. Esse propósito deve ser alcançado por meio de uma governança composta pelos entes públicos e privados que mobilizam recursos para promover a educação inovadora que seja capaz de realizar a transformação digital e melhorar a qualidade dos serviços prestados, otimizar o uso dos recursos e de tecnologias, valorizar a história local, com o fim último de melhorar a qualidade de vida da população, e sobretudo: proporcionar um ambiente inclusivo e atrativo para todos.

No Brasil, as cidades inteligentes já são uma realidade e tornam-se referências internacionais, como é o caso de Curitiba. No Rio Grande do Sul, os esforços do ecossistema inovador, constituído pela quádrupla hélice, buscam transformar seis localidades em cidades inteligentes, colocando as tecnologias a serviço da população local. Assim, a adequada extração e análise dos dados e informações sustentará a tomada de decisões, por parte da governança local, possibilitando a correção de vulnerabilidades e provendo as potencialidades das cidades. Por fim, cidades e desenvolvimento econômico formam uma simbiose que enseja constantes estudos, capazes de compreender o dinamismo dessa relação e o papel desempenhado pelos agentes nela envolvidos.

Referências

ABIKO, Alex. **Brasil recebe norma técnica NBR ISO 37120 para cidades sustentáveis**. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.aecweb.com.br/revista/materias/brasil-recebe-norma-tecnica-nbr-iso-37120-para-cidades-sustentaveis/15947>. Acesso em: 28 de setembro de 2021.

ALMEIDA, Felipe Santos. **As faces das cidades Inteligentes**: Um estudo das esferas global e local em Aracaju-SE. Trabalho de Conclusão de Curso II, apresentado em 27 de março de 2020. p. 21/22.

ANDRADE, Amelia Aguiar; SILVA, Gonçalo Melo da. **Abastecer a cidade na Europa medieval**. Priscos: 2019. Revisado e traduzido por Mariana Alves Pereira, 474746/2020. Disponível em: http://repositorium.uminho.pt/bitstream/1822/67740/1/RIBEIRO_MC_Espa%c3%a7os%20e%20arquitecturas%20de%20abastecimento%20cidade%20medieval.pdf. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BARROS, Leonel Leite. **As expectativas no pensamento dos autores marginalistas: Jevons, Menger e Walras**. Revista Economia Política do

Desenvolvimento, v.1, n. 2, pp. 1-29, Dez/2014. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/repd/article/view/8661>. Acesso em: 19 de junho de 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crescimento e desenvolvimento econômico**. Notas para uso em curso de desenvolvimento econômico na Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: junho de 2008, p. 2.

BRUE, Stanley L. GRANT, Randy R. **História do pensamento econômico**. Tradução da 8ª edição norte-americana. Revisão técnica: Sebastião Neto Ribeiro Guedes – São Paulo, SP: Cengage Learning, 2016.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. **As Cidades como Atores Políticos**. Novos Estudos CEBRAP, v.45, p.152-166, JUL, 1996.

CHENERY, Hollis. *Changement des structures et politiques de développement*. Paris: Economica, 1981. 521p. Connected Smart Citie / CSC. Ranking das cidades inteligentes de 2022. Disponível em: <https://ranking.connectedsmartcities.com.br/> Acesso em 10 out. 2022.

COSTA, Achyles Barcelos da. **O desenvolvimento econômico na visão de Joseph Schumpeter**. Cadernos IHU Idéias. Unisinos. Ano.4 – nº47. 2006. p. 2-8.

DUARTE, Fábio. **Planejamento Urbano**. 1. ed. Curitiba: Intersaberes, 2012.p.33-37.

EPE (2020). **O que são Cidades Inteligentes e Sustentáveis**. Série: “O papel das cidades no uso da energia”. Rio de Janeiro, novembro de 2020. Disponível em: <https://bityli.com/7oPnw>. Acesso em: 01 setembro de 2021.

FERNANDES, Manuel A. **Memórias e Lendas de Cubatão – Vila Socó: Memória do desastre, 20 anos depois**, 2006.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

GALEANO, Edileuza Aparecida Vital; MATA, Henrique Tomé da Costa. Diferenças Regionais no Crescimento Econômico: uma Análise pela Teoria do Crescimento Endógeno. **Revista Econômica do Nordeste**. V. 40, n. 04. P. 670-683, Out/Dez, 2009.

GIFFINGER, R. et al. **Smart cities. Ranking of European medium-sized cities**. Vienna: University of Technology, 2007. Disponível em: http://www.smart-cities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf. Acesso em: 07 out. 2021.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL SECRETARIA DE INOVAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, EDITAL SICT 01/2021 – **PROGRAMA INOVA RS**

GREENFIELD, Adam. **Against the smart city (The city is here for you to use Book 1)**. Do projects, 2013. Kindle file.

ISO. **All about ISO**. Geneva, c2018. Disponível em: <https://www.iso.org/about-us.html>. Acesso em: 26 de set. de 2021.

ISO. ISO 37122. Sustainable development in communities – Indicators for Smart Cities. 2019. International Organization for Standardization.

KRONEMBERGER, Denise Maria Penna. **Os desafios da construção dos indicadores ODS globais**. Ciência e Cultura – Indicadores de Sustentabilidade, 1, jan/fev/mar 2019, p.40-45. <https://doi.org/10.21800/2317-66602019000100012>. Acesso em: 30 de maio de 2021.

LE GOFF, Jacques. **O Apogeu da Cidade Medieval**. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

LUCCI, Elian Alabi. **A era pós-industrial, a sociedade do conhecimento e a educação para o pensar**. Disponível em: <http://www.hottopos.com/vidlib7/e2.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2021.

MARTINE, George. **A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21**. São Paulo: 2005, v. 19, n. 3, p. 3-22.

MILONE, Paulo César. **Crescimento e desenvolvimento econômico: teorias e evidências empíricas**. In: MONTORO FILHO, André Franco et alii. Manual de economia. São Paulo: Saraiva, 1998.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2020. **Carta brasileira para cidades inteligentes**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/projeto-andus/carta-brasileira-para-cidades-inteligentes>. Acesso em: 29 de setembro de 2021.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história: suas origens, desenvolvimento e perspectivas**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – ONU BR. **17 Objetivos para transformar o mundo**. Disponível: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em: 7 de julho de 2021.

NOVA AGENDA URBANA. **Carta brasileira para cidades inteligentes**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/projeto-andus/carta-brasileira-para-cidades-inteligentes>. Acesso em: 02 de outubro de 2021.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR. **Tecnologias de informação e comunicação na gestão urbana [livro eletrônico]: desafios para a mediação de cidades inteligentes**. 1. ed. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2020. 5.800 Kb; PDF Vários colaboradores. Disponível em: https://www.nic.br/media/docs/publicacoes/7/20210107122647/estudos_setoriais_cidades_inteligentes.pdf. Acesso em: 10 de outubro de 2021.

ODS – **Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Proposta de Adequação**. Ipea, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2oJPWy0>. Acesso em: 01 de julho de 2021.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. **Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento**. Revista FAE. 2002, pg. 40.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Os objetivos de desenvolvimento sustentável: dos ODM aos ODS**. Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODS.aspx>. Acesso em: 05 de julho de 2021.

- PARENTE, K. M. R.; DIAS, S. N. (coords.). **Revista dos mestrados em direito econômico da UFBA**, nº 5 (jan. 1996/dez. 1997). Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1997.
- PEREIRA, Jesus Marmanillo. **As cidades na perspectiva do materialismo histórico: Marx, Engels e as cidades industriais**. Sociabilidades Urbanas – Revista de Antropologia e Sociologia, v.2, n.4, p. 35-50, março de 2018. ISSN 2526-4702.
- PIRENNE, Henri. **As Cidades da Idade Média**. Mem Martins: Publicações Europa América, s. d.1973.
- PRADO, Eleutério F. S. **A ortodoxia neoclássica**. Estud.av. vol.15 no.41.São Paulo Jan./Apr. 2001.
- RIZZON, F., BERTELLI, J., MATTE, J., GRAEBIN, R. E., MACKE, J. (2017). **Smart City: um conceito em construção**. Revista Metropolitana de Sustentabilidade. Volume 7, nº3. ISSN: 2318-3233. Disponível em: <https://bit.ly/2XaBKyt>. Acesso em: 02 de setembro de 2021.
- ROMER, P. M. Increasing returns and long-run growth. **Journal of Political Economy**, v. 94, n. 5, p. 1002-1037, Oct. 1986.
- ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995.
- SACHS, I. **Revisiting development in the twenty-first century**. International Journal of Political Economy, v. 38, n. 3, pp. 5-21, Autumn. 2009.
- SAES, Flávio Azevedo Marques de; SAES, Alexandre Macchione. **História econômica geral**. 1. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.
- SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p.230.
- SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: Nobel, 1998.
- I SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE ARQUITETURA E URBANISMO CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS: **O PRESENTE E O FUTURO DO LEGADO DA ARQUITETURA E DAS CIDADES NA CONTEMPORANEIDADE**, v.1, 2021
- SCHUMPETER, Joseph A. **Teoria do desenvolvimento econômico: Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (Coleção Os Economistas).
- SICT – Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – Inova RS. Disponível em: <https://www.inova.rs.gov.br/conheca-inova-rs>. Acesso em: 2 de outubro de 2021.
- SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. 5. ed. rev. São Paulo: Atlas, 2005. SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização**. 15.Ed. São Paulo: Contexto, 2005.
- TOWNSEND, Anthony M. **Smart cities: Big data, civic hackers, and the quest for a new utopia**. WW Norton & Company, 2013.

A prática de cartéis no Brasil: uma análise das penas de reparação econômica

*Fabiano Fortes Liscano¹
Daiane Londero Mauricio²
Andrade Weiss³*

Resumo: O presente artigo objetiva analisar em que medida as sanções administrativas aplicadas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) são efetivos mecanismos de desestímulo à prática de cartel no Brasil. Conforme demonstrado por Connor e Heimers (2007) e pela OCDE (2002), a presença de um cartel na economia distorce a alocação produtiva, impactando no bem-estar social. A partir desse pressuposto, o estudo confirma que a principal medida para mensuração do dano gerado pela presença do cartel é o sobrepreço. O estudo cotejou os métodos de cálculo do sobrepreço existentes da literatura selecionada, apresentando as diferentes formas de se mensurar o valor pago a maior em um ambiente cartelizado em comparação ao seu contrafactual. Por fim o estudo traz os conceitos de dosimetria ótima da pena com base no racional econômico e faz uma análise no histórico de multas aplicadas pelo CADE em casos de cartel nos últimos anos. Como avaliação empírica, apresenta-se o cálculo da multa ótima para o caso do cartel dos Materiais Escolares, corroborando o argumento de que a multa aplicada está aquém daquela que seria necessária se, utilizada o racional econômico em sua plenitude. A análise dos casos apresentados demonstra que o CADE não tem sido eficiente para a dissuasão da prática ilícita e que o uso do racional econômico para o cálculo das multas é fundamental para o efeito dissuasório.

Palavras-Chaves: Cartel. Sobrepreço. Antitruste. Multa ótima. Classificação JEL: C10, L41, L44

Abstract: This article aims to analyze the extent to which the administrative sanctions applied by the Administrative Council for Economic Defense (CADE) are effective mechanisms to discourage cartels in Brazil. As demonstrated by Connor and Heimers (2007) and the OECD (2002), the presence of a cartel in the economy distorts productive allocation, impacting social welfare. Based on this assumption, the study confirms that the main measure for measuring the damage generated by the presence of the cartel is the surcharge. The study compared existing overprice calculation methods from the selected literature, presenting the different ways of measuring the amount overpaid in a cartelized

¹ Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil, e-mail: fabiano.liscano@gmail.com.

² Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil, e-mail: daialondero@gmail.com

³ Doutor em Teoria Econômica e Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil, e-mail: mauricio.weiss@ufrgs.br.

environment compared to its counterfactual. Finally, the study brings the concepts of optimal dosimetry of the penalty based on the economic rationale and analyzes the history of fines imposed by CADE in cartel cases in recent years. As an empirical evaluation, the calculation of the optimal fine is presented for the case of the School Supplies cartel, corroborating the argument that the fine imposed is below that which would be necessary if the economic rationale was used in its fullness. The analysis of the cases presented shows that CADE has not been efficient in deterring the illicit practice and that the use of economic rationale for the calculation of fines is fundamental for the deterrent effect.

Keywords: Cartel. Overprice. Antitrust. Great fine.

Introdução

Nos últimos anos os noticiários brasileiros da imprensa falada e escrita reportam diariamente informações de novos crimes de ordem econômica que afetam diretamente a população de modo geral. Trata-se de práticas de cartel e condutas anticompetitivas, especialmente na formulação dos preços de produtos e serviço. Exemplo rotineiro desse crime são os casos relacionados aos crimes em licitações públicas, onde um grupo de empresas combinam preços e condições para ganhar mercados e aumentar seus lucros, manipulando dessa maneira o resultado do certame.

Essa prática anticoncorrencial, no Brasil, é considerada umas das mais graves infrações contra a ordem econômica⁴, pois, além de restringir a oferta de bens e serviços, o tornam muitas vezes inacessível a alguns consumidores e demasiadamente caro a outros. Acarreta, ainda, uma perda de bem-estar da sociedade visto que não é alcançada uma eficiência produtiva nos casos em que há um mercado cartelizado.

No Brasil, a autoridade responsável pela defesa da concorrência é o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), que vem aprimorando no decorrer dos anos a aplicabilidade de suas sanções no intuito de alcançar uma reparação realista do dano causado pela prática colusiva e sua inibição. Inclusive na busca de uma melhora de estimadores do real impacto econômico no bem-estar social.

⁴ Art. 4º Constitui crime contra a ordem econômica: I – abusar do poder econômico, dominando o mercado ou eliminando, total ou parcialmente, a concorrência mediante qualquer forma de ajuste ou acordo de empresas; II – formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre ofertantes, visando: a) à fixação artificial de preços ou quantidades vendidas ou produzidas; b) ao controle regionalizado do mercado por empresa ou grupo de empresas; c) ao controle, em detrimento da concorrência, de rede de distribuição ou de fornecedores. Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos e multa (BRASIL, 2011).

Uma das formas de mensurar o impacto lesivo do cartel é através do cálculo do sobrepreço, conforme apontado por diversos autores como, Connor e Heimers (2007), Tito (2018), Finkelstein, Koyak e Werden (1983). Essa técnica consiste em apurar qual seria o preço praticado em um ambiente sem cartelização, ou seja, um ambiente economicamente competitivo. A diferença de ganhos entre os dois cenários é utilizada como referencial para sanções de reparação visando o restabelecimento da concorrência e aumento da eficiência econômica.

Dessa forma, utilizando-se de uma pesquisa descritiva dos dados e conceitos acerca do cartel e seu impacto negativo no mercado, o presente artigo tem como objetivo analisar em que medida as sanções administrativas aplicadas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) são efetivos mecanismos de desestímulo à prática de cartel no Brasil. Como escopo secundário, o artigo cotejou os métodos de cálculo do sobrepreço existentes na literatura selecionada, por meio de uma pesquisa bibliográfica, em diferentes trabalhos já publicados sobre o tema, livros, periódicos, revistas e jornais acadêmicos a fim de levantar o conhecimento disponível sobre as diferentes formas de se mensurar o valor pago a maior em um ambiente cartelizado em comparação ao seu contrafactual, ou seja, em um ambiente competitivo.

Por fim, analisou-se as sanções aplicadas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) no período de 2015 a 2021. Conforme demonstra os estudos recentes de Boson (2017) e Tito (2018), há uma preocupação acerca da dosimetria das sanções visto que a pena deve ter um caráter corretivo e inibidor à prática de cartel na sociedade. Essa forma de pesquisa vai ao encontro dos preceitos descritos por Fonseca (2002 apud GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 33), “a utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente”.

O trabalho, portanto, está dividido em três sessões. A primeira sessão é composta por uma revisão de literatura que aborda as definições do conceito de cartel e suas implicações econômicas. Assim como discorre sobre os impactos no bem-estar social com a presença de peso morto e seu potencial lesivo. Na segunda sessão, são detalhados os métodos existentes de cálculo do sobrepreço, buscando uma comparação entre os diferentes métodos dispostos na literatura atual, trazendo um exemplo prático de cálculo da mensuração do dano gerado pela prática colusiva. A terceira sessão destaca o conceito de multa ótima conforme

diversos autores da área econômica, e como esses conceitos são utilizados como base para os órgãos de defesa econômica aplicarem suas penalidades. Ao final, o trabalho traz uma análise das multas aplicadas pelo CADE nos últimos anos, seguido de algumas considerações e sugestões de pesquisas futuras.

1. Cartel e suas implicações econômicas

Conforme o Conselho Administrativo de Defesa Econômica conceitua, “cartel é qualquer acordo ou prática concertada entre concorrentes para fixar preços, dividir mercados, estabelecer quotas ou restringir produção” (BRASIL, 2016, p. 14). O conceito, portanto, relaciona-se a uma troca, de maneira organizada e sistêmica, de informações entre as empresas de um determinado mercado com objetivo de obter vantagens competitivas e auferir lucros mais vultosos.

Nessa esteira, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2003, p. 02) firma que:

[...] cartéis causam danos a consumidores e negócios que adquirem seus produtos, por meio do aumento de preço ou da restrição da oferta. Como resultado, alguns adquirentes decidem não comprar o produto ao preço determinado pelo cartel ou compram-no em menor quantidade. Assim, os adquirentes pagam mais pela quantidade que compram, o que possibilita, mesmo sem saber, a transferência de riquezas aos operadores do cartel. Além disso, os cartéis geram desperdício e ineficiência. Eles protegem seus membros da completa exposição às forças de mercado, reduzindo a pressão pelo controle de gastos e para inovação, o que acarreta a perda de competitividade de uma economia nacional⁵.

O impacto desse tipo de atividade ilícita é um dos mais lesivos à ordem econômica, pois provoca danos diretos e indiretos aos consumidores, mas também aos demais comerciantes que acabam parando na barreira criada pelo cartel. Provocando um aumento de preços e a diminuição da oferta de produtos na economia, gerando abuso do poder econômico (GREMAUD; VASCONCELLOS; JÚNIOR, 2013).

O aumento de preços devido a presença de um cartel na economia se deve ao fato de que o comportamento presente se aproxima a uma situação econômica de monopólio. Segundo Mankiw (2013, p. 282) “Uma empresa é um monopólio se for a única vendedora de um produto e se seu produto não tiver substituto”. Sem a rivalidade e competição

⁵ Tradução livre de “Hard Core Cartels”, preparado pelo Fórum Conjunto de Comércio e Concorrência da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2003, p.2).

entre as empresas no mercado, há uma inevitável ineficiência produtiva, visto que não há um estímulo à inovação e redução dos custos de produção e há um aumento do nível de preços dos produtos a uma quantidade ofertada menor do que seria ofertado em um ambiente de concorrência perfeita.

Segundo Fiorgioni (2014) existem alguns elementos de mercado que propiciam a formação de cartel com o comportamento de monopólio, sendo eles, o pequeno número de agentes econômicos atuando no mercado, homogeneidade do produto, baixa elasticidade da demanda, existência de barreiras à entrada de novos competidores, retração do mercado e a sua concentração elevada. Oliveira e Rodas (2013) acrescentam ainda que a tecnologia e a estrutura de custos estáveis são uma característica na presença de cartéis.

Porém, há situações em que a melhor estratégia é acompanhar as ações executadas por seus rivais. Em uma situação em que o seu rival aumenta o preço de seus produtos, pode ser benéfico para a empresa acompanhar esse aumento de forma cooperativa. Dá-se o nome desse movimento de colusão tácita, assim como descreve Tito (2018, p. 23):

É a chamada colusão tácita, no qual é possível alcançar um equilíbrio supercompetitivo semelhante ao de um cartel ou monopólio, mas sem a necessidade de celebração de um acordo expresso. Assim, os concorrentes podem – de forma independente e sem comunicação direta – buscar no mercado informações sobre as práticas de seus rivais e ajustar as condições de oferta de seus produtos para maximizar seus resultados.

Portanto, imitar o seu rival pode, em alguns casos, ser a melhor estratégia a se tomar, não configurando necessariamente uma prática irregular. Isso não se confunde com a prática de combinações explícitas e deliberadas entre empresas para a maximização de lucro. Quando há esse tipo de colusão, há a presença de um cartel. Ou seja, há uma combinação com necessidade de esforços para mantê-los, uma vez que para a empresa que participa do cartel é muito tentador não cumprir com os acordos.

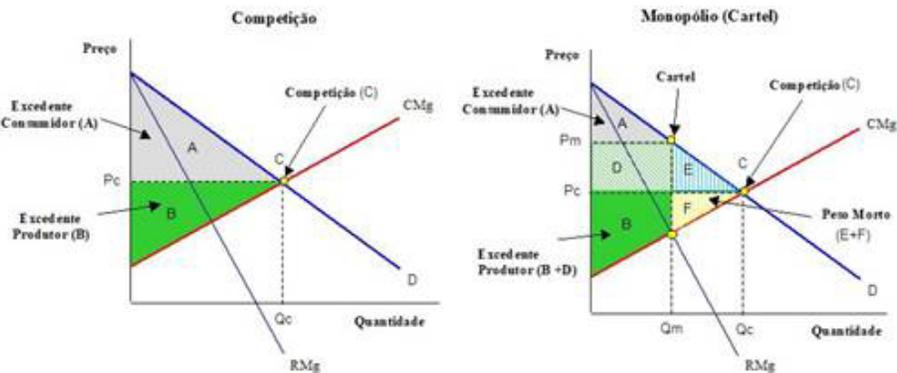
1.1 Impactos no bem-estar social

A prática do cartel é a conduta mais lesiva à concorrência (TITO, 2018), pois não gera nenhum benefício à sociedade, pelo contrário, apenas efeitos negativos na economia. Ao fixar os preços a um nível elevado e inibir a inovação tecnológica dos produtos e empresas, distor-

ce a alocação de recursos impondo custos adicionais a todos os produtos comercializados pelo cartel. Essa ineficiência na alocação dos recursos na produção é definida como “peso-morto” na literatura econômica e consiste em uma perda geral do bem-estar de toda a sociedade.

Esse efeito fica muito evidente quando comparado com um cenário onde há competição entre as empresas participantes do mercado. Tito (2018), demonstra que a produção de um cartel se dará na intersecção entre o custo marginal da produção (CMg) e a receita marginal (RMg), logo $CMg = Rmg$. Observa-se no gráfico abaixo que o preço do monopólio (P_m) será mais alto e a quantidade (Q_m) será menor em comparação a uma empresa competitiva. Observamos ainda que o excedente do produtor (EP) passa a ser (B+D), reduzindo o excedente do consumidor. Sendo assim, a perda total de peso morto para a sociedade são as áreas (E+F), sendo E a área de perda do consumidor e F as perdas do produtor.

Gráfico 1 – Situação de competição x monopólio (cartel)



Fonte: Tito (2018, p. 26)

Como demonstrado no gráfico acima, em uma situação de cartel encontraremos a maximização do lucro se igualarmos a receita marginal ao custo marginal da produção. Obtendo dessa forma um preço maior do que aquele que seria obtido em um ambiente competitivo, em contrapartida uma quantidade menor de produtos é produzida, onde as empresas acabam se apropriando de parte do excedente do consumidor, gerando mais lucros para o cartel. Além disso, a presença do cartel gera uma ineficiência alocativa de recurso, ou seja, é gerado um excedente que não é apropriado nem pelos consumidores nem pelos produtores,

um peso morto, que representa a ineficiência do mercado, no gráfico representado pela área E+F.

Por esse motivo, diversos autores vêm se dedicando à pesquisa dos efeitos lesivos que o cartel impõe a toda sociedade, como é o caso Connor (2007 apud TITO, 2018, p. 42):

A análise do bem-estar demonstra que a competição perfeita resulta na maior quantidade de produção ao preço mais baixo possível, o que é altamente benéfico para os consumidores. Monopólio, por outro lado, restringe a produção a um nível abaixo do nível competitivo, resultado em uma perda no consumo e na produção. Isso é chamado de perda de peso morto. Além disso, o preço supra competitivo cobrado pelos monopolistas resulta na transferência de renda dos compradores para os proprietários do monopólio.

A perda de bem-estar social também poderá ser observada no decorrer do tempo, uma vez que o cartel constitui uma barreira à entrada de novas empresas com potencial de inovação, o que resultaria em um aumento da concorrência e uma possível diminuição dos níveis de preços dos produtos. Em um ambiente competitivo, a concorrência entre empresas ofertantes de produtos é fundamental para elevação do nível tecnológico e redução de preços a um nível competitivo, tornando a economia mais eficiente. A combinação deliberada dos preços entre os concorrentes, acaba inibindo o incentivo a inovação, aumentando o patamar de preços e gerando uma ineficiência alocativa de recursos. Por isso, Tito (2018, p. 28), reafirma que “esta é uma das práticas mais danosas à livre concorrência”.

1.2 Os danos do cartel com base no sobrepreço

A existência de cartéis na economia, eleva o nível de preços dos produtos e aumenta os lucros de seus participantes, reduzindo assim o poder de compra da sociedade, prejudicando a concorrência. Conforme demonstra Hovenkamp (2011), os principais efeitos decorrentes dessas práticas anticompetitivas são: (a) sobrepreço (*overcharge*); e (b) peso morto. Sendo esses dois aspectos responsáveis pela queda no bem-estar social.

Tito (2018) considera ainda que o sobrepreço gerado pela prática de cartel é a principal medida do dano gerado pela presença do conluio na economia. Sendo ainda, o valor do sobrepreço utilizado como forma de mensuração dos montantes extras desprendidos pela sociedade e servirá ao órgão regulador como balizador para as tomadas de decisões

acerca das sanções que serão impostas para correção e retomada da competitividade.

Há diversas formas de se calcular o sobrepreço na economia, porém todas elas demandam informações acerca dos níveis de preço e quantidade produzida fora de um ambiente cartelizado. Ou seja, um ambiente contrafactual, sem a presença do cartel.

A etapa de quantificação do sobrepreço e por sua vez a mensuração do montante lesado é de suma importância para definir com eficácia o valor da reparação que deverá ser imposta à empresa praticante do cartel. Esse valor de sanção, deverá ser um instrumento de dissuasão à prática de cartel no país (TITO, 2018).

Os preços praticados pelo cartel podem ser obtidos facilmente pelos órgãos de controle ou mesmo fornecidos pelas próprias empresas. No entanto, os preços contrafactuais, ou seja, preços que seriam praticados em um ambiente sem a presença do cartel é uma tarefa mais elaborada de se mensurar, sendo necessário muitas vezes recorrer a modelos econométricos de regressão para se atingir o “*but for price*”⁶.

Portanto, há diversas formas de se obter a quantificação dos danos causados pelo cartel, a depender da quantidade de informações coletadas sobre o preço e quantidade praticada pelo cartel. Contudo, o principal impacto sofrido pelos consumidores diretos é a presença do sobrepreço nos produtos, também chamado na literatura de “*price overcharge*”, que corresponde ao preço cartelizado descontado o preço contrafactual, sendo representado, de maneira genérica, pela equação a seguir:

$$\text{Sobrepreço} = p_{\text{cartel}} - p_{\text{but for price}} \quad (1)$$

Podendo ainda, se obter o percentual de sobrepreço (δ), através da equação abaixo discriminada:

$$\delta = \frac{p_{\text{cartel}} - p_{\text{but for price}}}{p_{\text{but for price}}} \quad (2)$$

Conforme o estudo de Connor (2005), os cartéis geram em média um sobrepreço de 25%, comparado ao preço em um mercado competitivo, enquanto a OCDE estima entre 10% e 20%. Já um estudo da Oxera (EUROPEAN COMMISSION, 2009), encomendado pela Comissão Europeia, intitulado *Quantifying antitrust damages*, concluiu que 70%

⁶ Conceito utilizado para definir o preço que teria sido praticado no cenário de ausência de cartel, denominado cenário contrafactual.

dos cartéis examinados resultaram em um preço adicional compreendido entre 10% e 40%, situando-se a média em torno de 20%.

2. Métodos para o cálculo do sobrepreço

Há diversas possibilidades para se calcular o sobrepreço gerado pelo cartel. No entanto, é necessário conhecer as peculiaridades de cada setor analisado e as informações disponíveis acerca do cartel, sendo recomendado, quando possível, a utilização de mais de um método de cálculo.

Em uma situação em que não há informações de mercado suficientes, é utilizada uma comparação teórica extrema, apoiado na literatura econômica, onde o preço de mercado cartelizado é comparado com o que seria o seu preço de mercado em um ambiente competitivo.

O uso desse preço em perfeita competição pode levar a uma superestimação do sobrepreço pois, na grande maioria dos casos reais, as empresas operam em algum grau de imperfeição do mercado, gerando um preço superior ao preço em perfeita competição, tornando ainda mais importante o uso de técnicas mais precisas para a apuração do dano econômico à sociedade.

Conforme o relatório elaborado pela European Commission (2009, p. 05), a abordagem do cálculo baseado no sobrepreço pode ser dividida em três grandes grupos: a) abordagem comparativa, b) abordagem financeira e c) abordagem estrutural.

2.1 Abordagem Comparativa

A abordagem comparativa é feita através de uma análise dos tipos de situações econômicas, uma com o cartel em ação com o seu sobrepreço presente no mercado, e outra numa situação sem cartel e com os preços mais próximos ao competitivo. Podendo ser analisado através de uma *cross-sectional*, comparações temporais ou modelos *dif-in-dif*.

2.1.1 Modelagem via cross-sectional

Os modelos de estimação via *cross-sectional* buscam comparar dados do mercado investigado com outro mercado similar, ou área geográfica não atingida pelo cartel, para estimar o sobrepreço, e por consequência, o dano causado (TITO, 2018). Dentre as técnicas utilizadas destaca-se a comparação entre médias e os modelos econométricos de regressão.

Sendo assim, utilizando um teste de hipóteses de diferenças de médias (*t-test*⁷), na comparação entre os dois grupos analisados, pode-se observar se o preço contrafactual é estatisticamente diferente do observado no caso cartelizado. Havendo ainda a possibilidade de utilização da análise *cluster*⁸, se os mercados forem muito similares entre si.

2.1.2 Modelagem via comparações temporais

Esse método de comparação, que utiliza séries temporais para análise dos preços, consiste na comparação de mercados envolvidos no cartel em diferentes momentos no tempo. Esses modelos, comumente conhecidos como modelos “antes e depois”, ao contrário do *cross-sectional*, compara o mesmo mercado cartelizado, podendo analisar os preços antes e durante o cartel, durante e depois do cartel, ou ainda antes, durante e depois.

Contudo, o relatório da Comissão Europeia (2009), traz em tela o risco de superestimação do cálculo do sobrepreço quando analisado apenas os preços durante a vigência do cartel em comparação com os preços após a sua descoberta, visto que os acordos de preços entre as empresas podem persistir durante ainda algum tempo mesmo após a deflagração da prática criminosa. Por outro lado, usar para comparação apenas os dados “antes” da conduta cartelizada é mais assertivo, porém, a determinação de onde seria o início do período do cartel é uma tarefa mais elaborada, principalmente quando o cartel perdura vários anos e seus dados são difíceis de serem coletados.

Portanto, a modelagem via comparações temporais possibilita o cálculo do sobrepreço analisando a diferença entre dois referenciais: $\text{Sobrepreço} = p^{\text{cartel}} - p^{\text{antes ou depois}}$.

Dentre as principais técnicas utilizadas nesse tipo de comparação estão: a) comparação de médias; b) Interpolação; e c) Modelagem ARIMA. Sendo a comparação de médias muito similar ao citado anteriormente, a comparação se dará no mesmo mercado em diferentes etapas do tempo. A chamada técnica de interpolação, cuja base é a simples estimação das médias de preços antes e depois do período cartelizado, pode ser adicionada a certa sazonalidade. Para o uso da interpolação é necessário o uso de algumas inferências sobre o com-

⁷ Verifica o padrão de significância estatística que presume que a amostra de preços foi gerada de uma distribuição normal.

⁸ Técnica estatística que permite a comparação, dentro da base avaliada, de grupos de observações com características parecidas.

portamento dos preços no período, que leva a ter certo domínio sobre a dinâmica do mercado analisado (TITO, 2018).

2.1.3 Modelagem via dif-in-dif

Os modelos de análise *dif-in-dif*, também chamados de modelos de diferença em diferença, visa evitar os erros cometidos tanto na modelagem via *cross-sectional*, quanto nas séries temporais, pois incorpora a análise comparativa entre mercados cartelizados e não cartelizados, numa série temporal capaz de determinar o antes e depois da conduta colusiva. Assim, “conceitualmente, a modelagem diferença em diferença é uma evolução em relação aos métodos puros de *cross-sectional* ou de séries de tempo, visto que incorpora ambas as variações simultaneamente, sendo preferível quando há dados disponíveis” afirma Tito (2018, p. 64).

Portanto, essa técnica é bastante robusta, pois possibilita captar não só a variação dos preços no caso de uma conduta cartelizada, mas também as mudanças de características do mercado, como alteração dos custos, mudanças na demanda etc. (TITO, 2018).

Entre as técnicas utilizadas, é possível utilizar uma simples média dos grupos observados, ou ainda técnicas mais sofisticadas como regressões com dados em painel.

2.2 Abordagem financeira

Uma abordagem financeira, como o próprio título sugere, é uma abordagem baseada nas teorias e técnicas de finanças corporativas (EUROPEAN COMMISSION, 2009). Detendo de informações como faturamento e taxa de retorno do investimento, é possível comparar firmas e indústrias para estimação de um modelo contrafactual. Ao contrário dos modelos anteriores que comparavam seu factual com outros mercados ao longo do tempo, a análise financeira deriva o seu contrafactual de acordo com premissas e informações empíricas do próprio mercado. Podendo, para tal propósito, utilizar a avaliação de desempenho financeiro, o qual consiste na comparação de rentabilidades do investigado com algum *benchmark*⁹ do mercado, ou ainda uma avaliação através de ferramentas financeira.

⁹ Processo de pesquisa de mercado, entre empresas do mesmo setor para analisar como seus produtos estão desempenhando em relação aos concorrentes.

Porém, determinar qual tipo de competição teórica é a mais próxima da realidade do mercado não é uma tarefa fácil, porém é possível de alcançá-los através de testes de sensibilidade.

2.4 Exemplo de cálculo de sobrepreço com dados reais

Um estudo pioneiro no Brasil acerca da mensuração do sobrepreço, conduzido por Cuiabano (2019), estimou o dano gerado por um cartel de postos de combustível da cidade de Londrina/PR que atuou no período de maio de 2007 a agosto do mesmo ano, e obteve como resultado a verificação de um sobrepreço de 4,6% a 6,6% no mercado de venda de gasolina e de até 12% na venda de etanol.

Com base nos dados coletados no Processo Administrativo número 08012.011588/2007-30 (BRASIL, 2007), observou-se que donos de 11 postos de combustíveis localizados na cidade de Londrina/PR e região mantinham contato para combinação de reajustes coordenados entre eles.

Cuiabano (2019), na elaboração do seu cálculo, opta pela verificação do cartel através do uso de uma variável dummy, indo de encontro à metodologia comparativa como instrumento de mensuração, conforme trecho:

Uma vez estimados os parâmetros para cada combustível, incluir-se-á uma dummy para os postos envolvidos no cartel durante o período indicado (maio a agosto de 2007), de forma que será utilizado um estimador linear com efeitos aleatórios de tal forma que:

$$pgit = a_0 + \beta_1 peit + \beta_2 timetraveljn + \beta_3 wg + \beta_4 cg + \varphi_{it} dcartellDg + \epsilon_{ij}$$

$$pejt = a_5 + \beta_6 pgit + \beta_7 timetraveljn + \beta_8 we + \beta_9 ce + \varphi_{gas} dcartellDe + \epsilon_{ij}$$

Como forma de obter o preço contrafactual (*but-for-price*), através de uma abordagem de estrutura de mercado, foi estimado o preço esperado do litro da gasolina e etanol em um ambiente fora do cartel. Para isto utilizou-se um modelo estrutural supondo uma concorrência monopolística, em que cada posto possuem uma pequena fatia de mercado, conforme equação a seguir, onde:

$$p_{it}^{but\ price} = costs_{git} + \left(-\frac{s}{\epsilon}\right) \quad (3)$$

Sendo “S” a fatia de mercado associada ao posto e “ε” a elasticidade de preço da demanda.

Portanto, podendo comparar o preço cartelizado com o seu preço contrafactual, por um modelo estrutural chegou-se no resultado para o sobrepreço líquido de 6,68% para a gasolina e 12,5% para o etanol. Podendo, dessa forma, estimar o total de danos gerados pelo cartel que, apesar de um curto período duração, impactaram nos preços dos combustíveis da região, cujo impacto calculado do dano, via modelo estrutural atingiu o montante de R\$ 574.937,20 (CUIABANO, 2019).

Ao analisar o total de multas aplicadas pelo CADE no processo administrativo, chegou-se o montante total de R\$ 10.964.962,20. Ou seja, quase 20 vezes o valor estimado do dano pelo modelo estrutural, e que vai ao encontro do que a literatura das penalidades dissuasórias ótimas afirma, e que serão apresentadas no capítulo seguinte.

3. Multa ótima

O estudo com base na aplicação de uma penalidade “ótima” para os casos em que ficam evidenciado os crimes anticoncorrenciais nos países tomaram grande relevância nos últimos anos. A busca por uma maior eficiência na reparação dos danos gerados à sociedade, assim como a criação de órgãos competentes e instrumentos legais de punição auxiliaram para o desenvolvimento do tema.

No Brasil, a política cujo foco era a defesa da concorrência foi criada em 1945, porém foi só em 1962 que o país ganhou um órgão específico para tratar do assunto. Fundado em 10 de setembro 1962, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica tinha como papel exclusivamente a gestão econômica e contábil das empresas brasileiras.

Margarido (2004) relata, porém, que foi só em 1994 que o CADE passou a atuar e aplicar as funções atuais devido a vigência da Lei Antitruste nº 8.884/1994. Dentre outras atribuições é papel do CADE a defesa e manutenção de um ambiente econômico competitivo e de livre concorrência, assim como descreve Tito (2018, p. 188): “O Brasil tem evoluído de forma significativa em seus mais de 50 anos de existência da política de defesa da concorrência, ainda que políticas mais ativas tenham surgido a partir de 1994.”

Desde então, o CADE, a exemplo de outras organizações do mundo, vem penalizando empresas com objetivo de inibir a reincidência da prática de cartel. Nesse ponto, é importante deixar exposto que as penalidades impostas ao cartel vão muito além da simples sanção

administrativa, como a aplicação de multa de reparação. Há também, na esfera judicial o ajuizamento de ações e a possibilidade de prisão dos envolvidos. Porém, por uma questão de facilitação de mensuração do dano, o presente artigo se limitará a analisar as questões investigadas e aplicadas pela esfera administrativa, que no caso brasileiro, é exercida pelo CADE.

A tabela abaixo apresenta a evolução das multas aplicadas pelo CADE nos casos em que houve a condenação das empresas e a conduta foi caracterizada como sendo a formação de cartel.

Tabela 1 – Evolução de multa aplicadas pelo CADE em casos de Cartel

ANO	Nº de Casos Condenados	Valor de Multas Plicadas (R\$)
2015	16	R\$ 173.242.274,51
2016	12	R\$ 136.263.526,19
2017	7	R\$ 95.014.064,74
2018	10	R\$ 621.501.253,85
2019	8	R\$ 784.521.604,95
2020	9	R\$ 129.582.823,09
2021	13	R\$ 1.035.741.384,42
TOTAL:	75	R\$ 2.975.866.931,75

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CADE (2022).

Como pode-se observar não é possível afirmar que houve um aumento na penalidade imposta à formação de cartéis no Brasil nos últimos anos. Porém, com a nova lei antitruste brasileira, Lei nº 12.529 (BRASIL, 2011), instrumentos como o acordo de leniência¹⁰ e os Termos de Compromisso de Cessação (TCC)¹¹ ganharam força no combate aos crimes econômicos.

4.1 Racional econômico das multas ótimas

Um dos primeiros estudos cuja proposta foi a apresentação de uma análise acerca da sanção como instrumento de inibição aos crimes que

¹⁰ É um acordo de cooperação com pessoas físicas ou jurídicas que forem autores de infrações de ordem econômica. A colaboração poderá proporcionar a extinção da ação punitiva ou até mesmo a redução de 1 a 2/3 da penalidade aplicável.

¹¹ TCC: Consiste em um acordo entre o CADE e empresas ou pessoas investigadas por infrações contra a ordem econômica, onde o órgão administrativo suspende a investigação enquanto as empresas cumprirem os termos de cessação previamente acordados.

ocasionam um mal-estar social e econômico foi do economista, e consagrado pelo Nobel em Economia em 1992, Gary Becker.

Em seu estudo, Becker (1968) formula um modelo estático para analisar aquela que seria a pena ótima a ser aplicada ao crime, levando em consideração o seu custo social e a probabilidade de ser pego e punido. Nessa mesma linha de raciocínio, na década de 80, Landes (1983) argumenta que a penalidade ótima deve considerar o dano líquido do indivíduo, e não do infrator. Já Leung (1991) avança ainda mais e propõe um modelo dinâmico ao estático de Becker, melhorando a eficiência dos custos em seu estudo. Já Tito (2018, p. 211), considera que:

Se o método de penalização estiver associado aos lucros acumulados pela prática anticoncorrencial, a dissuasão completa pode ser obtida no longo prazo. Quanto maiores a probabilidade e a severidade da punição, mais cedo a formação do Cartel será bloqueada.

Portanto, há uma recente corrente de estudos que visa o aprofundamento do conhecimento e análise das metodologias utilizadas para se alcançar aquela que seria a multa ótima a ser aplicada, tanto para se reduzir o impacto no bem-estar quanto objetivando a inibição da formação do cartel. Tito (2018, p. 226), afirma que “O uso da multa, para dissuasão efetiva requer que a imposição dela seja em um montante pelo menos tão alto quanto os lucros adicionais esperados pela prática do cartel”.

4.1.1 Método de Katsoulacos e Ulph

Um estudo dos escritores Katsoulacos e Ulph (2013) apresenta uma metodologia para o cálculo da multa ótima com base no bem-estar total (BET) e no Excedente do Consumidor (EC). Seus argumentos são que a multa de reparação deve ser proporcional ao dano causado na sociedade, utilizando-se como parâmetro de mensuração o sobrepreço estimado na conduta, uma vez que o cartel escolha uma ação em que o lucro gerado será maior que os danos sociais, sendo $\Delta\pi - \Delta CS \geq 0$ (onde $\Delta\pi$ é o lucro do cartel e ΔCS é o excedente do consumidor).

Portanto, o autor supõe que a probabilidade de pagar uma multa (F) é “x”, tal que $0 \leq x \leq 1$, e a ação de cartel será tomada se $\Delta\pi - xF \geq 0$.

Katsoulacos e Ulph (2013) ainda afirmam que é preciso levar em conta as incertezas legais do mercado em que o cartel está atuando. Seja pela desinformação de que a tal prática é danosa, ou ainda a incerteza

em que o órgão regulador irá investigar e punir a prática. Portanto a penalidade ótima deverá trazer um grau de incerteza “ ρ ”, sendo $0 \leq \rho \leq 1$, podendo dessa forma, calcular de forma simples as multas ótimas estimadas com base no sobrepreço.

$$\tilde{\varphi}^{BET} = \frac{\theta}{\bar{\rho}x} \tilde{\varphi}^{EC} = \frac{\theta / (1 + \theta)}{\bar{\rho}x} \quad (4)$$

4.1.1 Método de Allains et al.

Allains *et al.* (2011), em seus estudos apresenta um método baseado na dissuasão da prática criminosa, em que sua modelagem poderá ser dividida entre modelo estático e modelo dinâmico. Para os cálculos de ambos os modelos, será necessário a estimação do sobrepreço praticado, o lucro excessivo obtido pelo cartel e o valor da multa de restituição que consiste na média anual do lucro ilegal do cartel multiplicado pela sua duração.

No modelo estático, o autor considera que os lucros e a probabilidade de descoberta e condenação do cartel são constantes ao longo do tempo, sendo que a probabilidade de detecção será dada por $\{\alpha_n = 1 - (1 - \alpha_1)^n\}$, onde “ α_n ” é a probabilidade de detecção no tempo “ n ” e “ $\Delta\pi / S$ ” será o lucro excessivo anual do cartel. Portanto a multa ótima dissuasiva para o ano “ n ” será obtida através da equação:

$$F = n \left(\frac{\Delta\pi}{S} \right) / \alpha_n \quad (5)$$

Já no modelo dinâmico o autor estima a probabilidade das empresas envolvidas no cartel a se desviarem de seus acordos. Por isso, no modelo deverá constar o dano (H), o lucro do cartel π^M , a probabilidade de detecção α , o lucro na ausência de cartel (π), a taxa de desconto e o lucro com o possível desvio da conduta, como pode ser observado na equação abaixo:

$$H/S = f^D = \frac{(1-a)}{a} (\Delta\pi / S)$$

(6)

4.1.2 Método de Boyler, Faye e Kotchoni

Boyer, Faye e Kotchoni (2017) também apresenta uma metodologia de cálculo baseada em uma estrutura estática e dinâmica, onde a probabilidade de detecção do cartel é peça chave para a estimação da penalidade.

A probabilidade de detecção desempenha um papel central na teoria econômica da dissuasão ótima do crime. A Teoria Econômica sugere que a multa de cartel deve ser crescente nos danos causados à sociedade pelo cartel e estar inversamente relacionado com a probabilidade de sua detecção (BOYLER; FAYE; KOTCHONI, 2017, p. 32).

Dessa forma, a formulação da multa ótima, no modelo estático, pode ser obtida pela equação abaixo:

$$F_N = \frac{N\pi}{1 - \alpha} \quad (7)$$

Sendo:

N – Anos de duração do cartel;

Π – Lucros ilícitos obtidos com o cartel;

α – A probabilidade de ser detectado em cada período.

Ao analisar o caso em um modelo dinâmico, o autor considera que em cada período as empresas podem optar por seguirem ou não com o acordo ilícito, sendo que se uma empresa opta por não participar já no primeiro período, o cartel é destruído. Sendo que o lucro caso a empresa não participe do cartel, é dado por π , o lucro caso ela participe e se desvie do acordo π^D e o lucro com ela participando do cartel em um dado período é π^M , onde $\pi^D > \pi^M > \pi$.

Portanto, considerando que “α” é a probabilidade de o cartel ser detectado, o lucro extraordinário do cartel é $\Delta\pi = \pi^M - \pi$, a taxa de desconto para valor presente é δ , e a multa aplicada sendo dado por “F”, temos:

$$V^M = \pi + a \left(-F + \frac{\delta}{1 - \delta} \pi \right) + (1 - a)\delta V^M$$

Em resumo, Boyler, Faye e Kotchoni (2017) infere que a multa que resultará na dissuasão da conduta ilegal será dada pela diferença entre os lucros do cartel e os lucros competitivos, divididos pela probabilidade de detecção da conduta.

5.1 Cálculo da multa ótima – Caso Brasileiro

A presente seção se propõe a analisar um caso prático de crime contra a ordem econômica brasileira no sentido de verificar se as multas impostas ao caso foram instrumentos eficazes na dissuasão da prática ilícita, com base no referencial teórico já apresentado.

5.1.1 Cartel do Material Escolar (PA nº 08700.008612/2012-15)

Em setembro de 2012 o CADE instaurou o Processo Administrativo nº 8700.008612/2012-15 (BRASIL, 2012), dando início a investigação de uma possível formação de cartel em licitações públicas para compra de uniformes, mochilas e materiais escolares para os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Goiás.

Em junho de 2021, os conselheiros do CADE votaram e decidiram pela condenação de 6 empresas, além de seus diretores e outras pessoas físicas envolvidas com o esquema. A seguir a tabela resumo com as multas aplicadas às empresas envolvidas.

Tabela 2 –Resumo das multas aplicadas às empresas

Multas Aplicadas pelo CADE			
	Empresa	Multa aplicada pelo CADE	
1	Capricórnio S.A	R\$	11.821.500,00
2	Diana Paolucci S.A	R\$	18.909.485,83
3	Mercosul	R\$	1.789.824,66
4	Excel 3000	R\$	19.272.069,67
5	Nicaltex	R\$	24.367.745,22
6	Attendy	R\$	194.445,30
	TOTAL:	R\$	76.355.070,68

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CADE (2021).

Com base nas informações contidas no processo administrativo, foi possível constatar que a média de sobrepreço estimado para a conduta foi de 20,5% sobre o valor dos materiais escolares comercializados.

Portanto, com a estimativa do sobrepreço calculada é possível fazer a comparação com a teoria da multa ótima com base na reparação do bem-estar econômico e com o do excedente do consumidor de Katsoulacos e Ulph (2013). Para isso, é necessário a consideração de alguns parâmetros para o cálculo, como a probabilidade de detecção e de condenação.

Segundo estudos de Connor (2016), cartéis localizados na América Latina possuem uma estimativa que varia entre 10% e 33% de chance de detecção pelos órgãos de controle. No mesmo estudo, com base em 1366 cartéis analisados, Connor (2016) conclui que uma vez detectado, o cartel terá 94% de certeza que será condenado. Portanto, como parâmetro para os cálculos da multa ótima será utilizado a taxa de detecção de 33% e, uma vez detectado, a probabilidade de condenação da conduta será de 94%.

Tabela 3 – Multa CADE x Multa Ótima pelo método BET – EC

Estimações da Multa Ótima – BET e EC					
	Empresa	Sobrepreço praticado (%)	Multa aplicada pelo CADE (R\$)	Multa Ótima – BET (R\$)	Multa Ótima – EC (R\$)
1	Capricórnio S.A		11.821.500,00	38.109.284,33	31.625.962,10
2	Diana Paolucci S.A		18.909.485,83	60.959.012,99	50.588.392,52
3	Mercosul	20,50	1.789.824,66	5.769.905,42	4.788.303,25
4	Excel 3000		19.272.069,67	62.127.884,17	51.558.410,10
5	Nicaltex		24.367.745,22	78.554.949,13	65.190.829,15
6	Attendy		194.445,30	626.838,49	520.197,92
	TOTAIS:		R\$ 76.355.070,68	R\$ 246.147.874,53	R\$ 204.272.095,05

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CADE (2021)

Conforme pode ser observado na tabela acima, os valores das multas ótimas calculadas com base nos estudos de Katsoulacos e Ulph (2013), ficaram superiores às multas aplicadas pelo CADE. Portanto, conforme esta metodologia, a multa para ter o papel de reparação dos

danos no bem-estar da sociedade deveria ser 69% maior no cálculo utilizando o método BET, e 63% a mais se compararmos com o cálculo via EC.

Devido à impossibilidade de acesso total aos autos, foi possível analisar apenas as penalidades impostas à empresa Capricórnio S.A, em comparação às penalidades estimadas conforme as demais metodologias de cálculo para a multa ótima. Observa-se que o método estático de Boyler, Faye e Kotchoni (2017) foi o que atingiu o valor de reparação mais elevado, em contrapartida, a multa ótima estimada pelo método Allains Dinâmico foi o valor mais baixo encontrado. Contudo, mesmo o valor de punição ótima mais baixa, é 66% maior do que a multa aplicada pelo CADE no presente caso, conforme pode ser verificado na tabela abaixo:

Tabela 4 – Comparação da multa ótima nos diversos métodos

Estimações da Multa Ótima – Metodologia Boyler e Allains							
Empresa	Multa – CADE (R\$)	Multa Ótima – BET (R\$)	Multa Ótima – EC (R\$)	Multa – Boyler Estático (R\$)	Multa – Boyler Dinâmico (R\$)	Multa – Allains Estático (R\$)	Multa – Allains Dinâmico (R\$)
Capricórnio S. A	11.821.500,0	38.109.284,33	31.625.962,10	56.045.263,25	29.380.879,72	55.797.000,0	19.680.433,20
TOTAIS R\$:	11.821.500,0	38.109.284,33	31.625.962,10	56.045.263,25	29.380.879,72	55.797.000,0	19.680.433,20

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do CADE (2021)

Tal resultado reforça a teoria de que a punição deve estar de acordo com a apropriação dos ganhos econômicos indevidos pelo cartel. Muito embora, possa ter tido um esforço no presente caso de se estimar a vantagem auferida como base para reparação, o valor da penalidade ficou muito aquém do que a literatura se propõe a ser um parâmetro adequado.

5.1.2 Cartel dos Peróxidos (PA nº 08012.004702/2004-77)

O cartel dos peróxidos foi investigado pelo CADE em 2012 que constatou a formação de um cartel na venda de produtos com base de peróxido de hidrogênio (água oxigenada) entre os anos de 1995 e 2004. O conluio durou 9 anos e as multas aplicadas pelo CADE foram na ordem de R\$ 97,1 milhões.

Lucinda (2017), apresentou em seu trabalho o cálculo do sobrepreço estimado e a mensuração do dano gerado pelo cartel em comparação

com a multa aplicada. Como forma de comparação, o autor também calculou as multas ótimas com base nas metodologias apresentadas nesse capítulo, cujo resultado pode ser observado na tabela abaixo:

Tabela 5 – Multa ótima para o cartel dos Peróxidos

Estimações da Multa Ótima – Cartel dos Peróxidos							
Cartel	Multa aplicada pelo CADE (R\$)	Multa Ótima – BET (R\$)	Multa Ótima – EC (R\$)	Multa Ótima – Boyler Estático (R\$)	Multa Ótima – Boyler Dinâmico (R\$)	Multa Ótima – Allains Estático (R\$)	Multa Ótima – Allains Dinâmico (R\$)
Peróxidos	97.100.000,0	873.600.000,0	751.300.000,0	257.900.000,0	760.400.000,0	250.500.000,0	679.300.000,0
TOTAIS R\$:	97.100.000,0	873.600.000,0	751.300.000,0	257.900.000,0	760.400.000,0	250.500.000,0	679.300.000,0

Fonte: Lucinda (2017) e Tito (2018, p. 241)

Conforme pode-se observar, o valor da multa aplicada pelo CADE ficou muito abaixo daquele que seria o valor ideal para a dissuasão do cartel. Mesmo para os parâmetros mais baixos, a multa imposta pelo órgão regulador não chegou a 50% do valor ideal.

Conclusão

O presente artigo teve como objetivo analisar as penalidades impostas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) nos casos em que envolveram a prática de cartéis no país. Foram apresentadas teorias e modelos para verificar o efeito dissuasório e de reparação da multa imposta pelo órgão no combate a este tipo de crime.

O cartel, definido em consenso na literatura econômica e dos órgãos de proteção da concorrência, como sendo um acordo explícito para definição de preços, quantidade ou território com objetivo de maximização do lucro. Traz em sua característica, efeitos altamente lesivos à sociedade, sendo o principal deles, a presença de sobrepreço no mercado cartelizado e a ineficiência produtiva, também chamado pelos teóricos econômicos de “peso-morto”. Ressalta-se ainda, que a presença de um cartel na economia gera uma menor variedade e qualidades de produtos e serviços, porém, tais pontos não foram abordados na presente pesquisa.

Entende-se como sobrepreço a diferença entre o preço praticado pelo cartel e o preço que seria cobrado em um ambiente sem a presença

da conduta lesiva. Essa definição é o pilar fundamental mais usado nas teorias de quantificação dos danos. Diversos métodos e abordagens para o cálculo do sobrepreço foram apresentados, sendo a abordagem comparativa a mais utilizada pelos pesquisadores para a mensuração, apesar de requerer uma quantidade maior de dados para sua estimação. Dentro da abordagem comparativa os métodos via comparações temporais, também chamados de métodos “antes e depois”, são os mais utilizados, devido a sua praticidade e dependência menor de informações na sua estimação. Porém, sempre que possível, a literatura também coloca a recomendação para utilização de mais de um método de cálculo com objetivo de trazer robustez para os resultados gerados.

A dosimetria da pena que deverá ser imposta para reparar o dano gerado ou dissuadir a prática criminosa, é foco central de diversas pesquisas atuais devido à preocupação dos órgãos de defesa da concorrência em aplicar melhores penalidades no sentido de atingir a dissuasão das práticas anticoncorrenciais. Grande parte desses trabalhos, trazem em seu escopo a busca da reparação dos danos impostos pelo cartel diante da perda do bem-estar social. Com origem nos estudos de Becker (1968), a aplicação da pena com base no impacto econômico gerado é peça fundamental para todos os modelos apresentados.

Além de apresentar os diferentes métodos de cálculo do sobrepreço e da multa ótima a ser aplicada, conforme as teorias de diversos pesquisadores da área econômica, o presente trabalho também teve o intuito de contribuir com a literatura, avaliando empiricamente qual seria a multa ótima imposta ao cartel dos Materiais Escolares em comparação com a penalidade imposta pelo CADE no ano de 2021. Tal cartel, manipulou o resultados de licitações públicas nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Goiás entre os anos de 2007 e 2012, tendo ao fim do processo administrativo a condenação de 6 empresas e mais de R\$ 76 milhões em multas aplicada. Porém conclui-se que as penalidades aplicadas pelo órgão de defesa da concorrência brasileira não têm sido suficientes para dissuadir as práticas anticompetitivas no país e reestabelecer o bem-estar social. Esse resultado vai ao encontro do obtido por outros pesquisadores brasileiros que utilizaram o racional econômico para verificação da multa ótima a ser aplicada, sendo que ainda há poucos estudos nesse campo que visa avaliar o melhor modelo de mensuração e reparação econômica.

Para um combate mais efetivos dos crimes contra a concorrência no país é recomendado o uso da vantagem auferida pelo cartel como base para o cálculo da multa aplicada, tal valor é possível de ser calculado conforme as teorias descritas no capítulo 3 do presente artigo, de forma a reduzir os lucros econômicos do mesmo, reparar o dano gerado na sociedade devido a presença do cartel e desestimular a sua formação por meio do racional econômico apresentado, originalmente por Becker (1968).

Referências

- ALLAINS, M. L.; BOYER, M.; KOTCHONI, R.; PONSSARD, J. P. The determination of optimal fines in cartel cases: The myth of underdeterrence. **Discussion Paper**, s-34, Cirano, 2011. Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00631432/document>. Acesso em: 25 abr. 2022.
- BAKER, J. B.; RUBINFELD, D. L. Empirical Methods in Antitrust Litigation: Review and Critique. *American Law and Economics Review*, v. 1, Issue 1, 1999. Disponível em: https://econpapers.repec.org/article/oupamlaw/v_3a1_3ay_3a1999_3ai_3a1-2_3ap_3a386-43_5.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.
- BECKER, G. Crime and punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76, n. 2, p. 169-217, mar./abr. 1968.
- BOSON, D. S. Dosimetria das penas aplicadas a empresas pelo CADE por infração à ordem econômica. Tese (Doutorado em Direito) – Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2017. Disponível em: https://biblioteca.cade.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=2650&shelfbrowse_it_emnumber=1245. Acesso em: 29 mar. 2022.
- BOYLER, M.; KOTCHONI, R. The Econometrics of Cartel Overcharges. *HAL Open Science*. 2011. Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00631429>. Acesso em: 29 mar. 2022.
- BOYLER, M.; FAYE, A. N.; KOTCHONI, R. Challenges and Pitfalls in Cartel Policy and Fining. *Toulouse School of Economics. Working Paper n. 17-852*, oct. 2017. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/tsewpaper/32121.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.
- BRASIL. Lei nº 8.884 de 11 de junho de 1984. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18884.htm. Acesso em: 26 nov. 2021.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Resolução nº 20, de 9 de junho de 1999. Brasília, 1999. Disponível em: <http://antigo.cade.gov.br/assuntos/normas-e-legislacao/resolucao/resolucao-no-20-de-9-de-junho-de-1999.pdf/view>. Acesso em: 20 mar. 2022.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Processo Administrativo número 08012.011588/2007-

30. 2007. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_pesquisar.php?acao_externa=protocolo_pesquisar&acao_origem_externa=protocolo_pesquisar&id_orgao_acesso_externo=0. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 15529, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Varejo de Gasolina. Cadernos do CADE. Brasília, 2014. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/varejo-de-gasolina-2014.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Processo Administrativo nº 8700.008612/2012-15. 2012. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_pesquisar.php?acao_externa=protocolo_pesquisar&acao_origem_externa=protocolo_pesquisar&id_orgao_acesso_externo=0. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Cartilha do CADE. Brasília, maio. 2016. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/cartilha-do-cade.pdf>. Acesso em 25 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Guia Combate a Cartéis em Licitação. Brasília, dez. 2019. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-de-combate-a-carteis-em-licitacao-versao-final-1.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Dosimetria de multas de cartel. Brasília, 2020. Disponível em: https://cdn.cade.gov.br/Portal/Noticias/2020/Cade%20estende%20prazo%20para%20contribuir%20a%20a%20B%20es%20a%20vers%C3%A3o%20preliminar%20do%20Guia%20de%20Dosimetria%20de%20Multas%20de%20Cartel_Minuta_Guia_de_dosimetria.pdf. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Documento de Trabalho nº 005/2021. Brasília, nov. 2021. Disponível em: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2021/Documento-de-Trabalho_Mensuracao-dos-beneficios-esperados-da-acao-do-Cade-em-2020.pdf. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRYANT, P.; ECKART, W. Price fixing: the probability of getting caught. Review of Economics and Statistics, n. 73. p.531-540, 1991. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2109581>. Acesso em: 25 abr. 2022.

- CONNOR, J. Price-fixing overcharges: Focus on Europe. 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228359595_Price_fixing_overcharges_Focus_on_Europe. Acesso em: 25 mar. 2022.
- CONNOR, J. M.; HEIMERS, C. G. Statistics on Moderns Private International Cartels. *Tulane Law Review*, n. 80, p. 513-570, 2007. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/pae/wpaper/06-11.html>. Acesso em: 24 abr. 2022.
- CONNOR, J. M.; CONNOR, J. M.; BOLOTOVA, Y.; MILLER, D. J. Factors Influencing the Magnitude of Cartel Overcharges: An Empirical Analysis of Food Industry Cartels. SSRN. 14 jul. 2008. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1101745>. Acesso em: 17 abr. 2022.
- CONNOR, J. International Cartel Stats: A Look At The Last 26 Years. *Law360*, New York, 2016. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2862135>. Acesso em: 18 abr. 2022.
- CUIABANO, S. M. Avaliação de Política de Concorrência: Estimação de Danos no Cartel de Postos de Gasolina em Londrina. *Rev. econ. contemp.* n. 23, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/sZKmd9657mRbGbj64kqPjJ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 abr. 2022.
- DESCHK, J. P. A formação de cartéis e a proposição de acordos de leniência por parte das empresas autoras de infração à ordem econômica. *Revista Brasileira de Direito Empresarial*, v. 2, n. 2, p. 177, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322597480_A_Formacao_de_Carteis_e_a_Proposicao_de_Acordos_de_Leniencia_por_Parte_das_Empresas_Autoras_de_Infracao_a_Ordem_Economica. Acesso em: 15 abr. 2022.
- EUROPEAN COMMISSION. Quantifying antitrust damages. Towards non-binding guidance for courts. 2009. Disponível em: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/quantification_study.pdf. Acesso em: 01 abr. 2022.
- FINKELSTEIN, M.; KOYAK R. A.; WERDEN G. J. Regression Estimates of Damages in Price-Fixing Cases. *Law and Contemporary Problems*. n. 46, p. 145-169, 1983. Disponível em: <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3738&context=lcp>. Acesso em: 21 abr. 2022.
- GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (orgs.). Métodos de pesquisa. Porto Alegre: UFRGS, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2022.
- GREMAUD, A.; VASCONCELLOS, M.; JÚNIOR, R. *Economia Brasileira Contemporânea*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- GREMAUD, A. P. *Economia Brasileira Contemporânea*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- HOVENKAMP, H. J. Quantification of Harm in Private Antitrust Actions in the United States. University of Iowa Legal Studies Research Paper. Amsterdam, 2011. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1758751. Acesso em: 19 mar. 2022.
- KATSOULACOS, Y.; ULPH, D. Antitrust Penalties and the Implications of Empirical Evidence on Cartel Overcharges. *Economic Journal*. v. 123, n. 572, p.

F558-F581, nov. 2013. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/42919264>. Acesso em: 24 abr. 2022.

LANDES, W. M. Optimal Sanctions for Antitrust Violations. *The University of Chicago Law Review*, vol 50, n. 2, p. 652-678, 1983. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4333&context=uclev>. Acesso em: 22 abr. 2022.

LEUNG, S. How to make the fine fit the corporate crime? An Analysis of Static and dynamic optimal punishment theories. *Journal of Public Economics*, n. 45, p. 243-256, 1991. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/004727279190041Y?via%3Dihub>. Acesso em: 12 abr. 2022.

LUCINDA, C. Prevenção Ótima de Cartéis: o Caso de Peróxidos no Brasil. In.: BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. – Documento de Trabalho 002/2016. Brasília, 2017. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/atgwpaper/22016.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

MAGGI, B. O. O cartel e seus efeitos no âmbito da responsabilidade civil. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Civil) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-28012011-140203/publico/Bruno_Oliveira_Maggi_Dissertacao_O_cartel_e_seus_efeitos_no.pdf. Acesso em: 25 nov. 2021

MANKIW, N. G. Princípios de Microeconomia. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

MANKIW, N. G. Princípios de Microeconomia. 6. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

MARGARIDO, M. A. Política Antitruste no Brasil: breves considerações. Instituto de Economia Agrícola (IEA). São Paulo, 2004. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/out/LerTexto.php?codTexto=1517>. Acesso em: 26 nov. 2021.

OLIVEIRA, G.; RODAS, J. G. Direito e Economia da Concorrência. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ECONOMIQUES

OECD. Report on the Nature and Impact of Hard Core Cartels and Sanctions Against Cartels under National Competition Laws. 2003. Disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/2081831.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

PAGE, W. H. Providing Antitrust Damages: Legal and Economic Issues. Chicago: American Bar Association, 1996. Disponível em: <https://www.americanbar.org/products/inv/book/279365216/>. Acesso em: 20 abr. 2022.

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. Microeconomia. 7. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2010.

RUBINFELD, D. L. Econometrics in the Courtroom. *Colum. L. Rev.* v. 85, p. 1048-1097, 1985. Disponível em: <https://lawcat.berkeley.edu/record/1112419/files/fulltext.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2022.

TITO, F. F. M. Ensaios sobre danos de cartel: metodologias de cálculo do sobrepreço, efeito repasse (pass-on) e multa ótima. 2018. Tese (Doutorado em

Teoria Econômica) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-21082018-150528/publico/Fabiana_Tito.pdf. Acesso em: 25 nov. 2021.

VARIAN, H. R. Microeconomia. 8. ed. São Paulo: Elsevier, 2012.

VILHENA, E. J. et al. Técnicas econométricas e seu papel inovador no cálculo do sobrepreço: o caso da Lava Jato. Revista do TCU, p. 18-29, 2017. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1399/1568>. Acesso em 25 nov. 2021.



A Universidade de Caxias do Sul é uma Instituição Comunitária de Educação Superior (ICES), com atuação direta na região nordeste do estado do Rio Grande do Sul. Tem como mantenedora a Fundação Universidade de Caxias do Sul, entidade jurídica de Direito Privado. É afiliada ao Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas - COMUNG; à Associação Brasileira das Universidades Comunitárias - ABRUC; ao Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB; e ao Fórum das Instituições de Ensino Superior Gaúchas.

Criada em 1967, a UCS é a mais antiga Instituição de Ensino Superior da região e foi construída pelo esforço coletivo da comunidade.

Uma história de tradição

Em meio século de atividades, a UCS marcou a vida de mais de 120 mil pessoas, que contribuem com o seu conhecimento para o progresso da região e do país.

A universidade de hoje

A atuação da Universidade na atualidade também pode ser traduzida em números que ratificam uma trajetória comprometida com o desenvolvimento social.

Localizada na região nordeste do Rio Grande do Sul, a Universidade de Caxias do Sul faz parte da vida de uma região com mais de 1,2 milhão de pessoas.

Com ênfase no ensino de graduação e pós-graduação, a UCS responde pela formação de milhares de profissionais, que têm a possibilidade de aperfeiçoar sua formação nos programas de Pós-Graduação, Especializações, MBAs, Mestrados e Doutorados. Comprometida com excelência acadêmica, a UCS é uma instituição sintonizada com o seu tempo e projetada para além dele.

Como agente de promoção do desenvolvimento a UCS procura fomentar a cultura da inovação científica e tecnológica e do empreendedorismo, articulando as ações entre a academia e a sociedade.

A Editora da Universidade de Caxias do Sul

O papel da EDUCS, por tratar-se de uma editora acadêmica, é o compromisso com a produção e a difusão do conhecimento oriundo da pesquisa, do ensino e da extensão. Nos mais de 1500 títulos publicados é possível verificar a qualidade do conhecimento produzido e sua relevância para o desenvolvimento regional.



Conheça as possibilidades de formação e aperfeiçoamento vinculadas às áreas de conhecimento desta publicação acessando o QR Code:



ISBN 978-65-5807-263-8

