

Economistas

Nº 321 Abril de 2016

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

Inflação

Ricardo de Menezes Barboza, Flávia Vinhaes, Adhemar Mineiro, Roberto Luis Troster, Luiz Fernando de Paula e Victor Leonardo de Araujo discutem a inflação no Brasil em 2015 e as perspectivas para 2016.



Inflação

Esta edição dedica-se a discutir a inflação recente no Brasil, que, mesmo em uma conjuntura de forte recessão, atingiu o patamar de dois dígitos e só recentemente deu sinais de arrefecimento.

Ricardo de Menezes Barboza, do IE-UFRJ, avalia que o BC tem acertado na decisão de não fazer aumentos adicionais à Selic, o que poderia trazer mais custos do que benefícios.

Flávia Vinhaes, do IBGE/Coren, demonstra que a inflação no Brasil em 2015 originou-se em fenômenos ocorridos do lado da oferta. Ela enfatiza a urgência da queda da Selic para aliviar as despesas públicas e afirma que o maior desafio para o país é a retomada do crescimento econômico.

Adhemar Mineiro, do Dieese, esmiúça o fracasso da política econômica do ex-ministro Levy. Ele aponta que muitos dos elementos que justificaram a elevação da inflação em 2015 não estarão presentes em 2016, mas evita fazer prognósticos em função do quadro de incerteza política.

Roberto Luis Troster, ex-economista-chefe da Febraban, sugere um aperto monetário e fiscal, que, segundo ele, mesmo parecendo paradoxal, teria um impacto expansionista em vez de recessivo.

Luiz Fernando de Paula e Tiago Rinaldi Meyer, da Uerj, sugerem em artigo a quatro mãos que o BC incorpore em seus objetivos, além da meta de inflação, a meta de crescimento do produto e emprego, tal como outros bancos centrais, como o FED.

Victor Leonardo de Araujo, da UFF, afirma que a combinação insólita de choques de custos que se abateu sobre a economia brasileira em 2015 não mais se repetirá em 2016 e que o arrefecimento esperado para a inflação neste ano não guarda qualquer relação com o aperto monetário imposto pelo BC nos últimos dois anos, não existindo qualquer razão para a sua continuidade.

Fora do bloco temático, o artigo do Fórum Popular do Orçamento analisa as transformações no transporte urbano no Rio, em particular as referentes ao modelo dos serviços de ônibus implantado a partir de 2010.

Sumário

Inflação
Inflação
Fórum Popular do Orçamento

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 9h às 10h30, na Rádio Livre, AM, do Rio, 1440 khz ou na internet: www.programafaixalivre.org.br ou www.radiolivream.com.br



Órgão Oficial do CORECON - RJ E SINDECON - RJ Issn 1519-7387

Conselho Editorial: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, José Ricardo de Moraes Lopes, Sidney Pascoutto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Gisele Rodrigues, João Paulo de Almeida Magalhães, Sergio Carvalho C. da Motta, Paulo Mibielli Gonzaga. Jornalista Responsável: Marcelo Cajueiro. Edição: Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). Projeto Gráfico e diagramação: Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). Ilustração: Aliedo. Revisão: Bruna Gama. Fotolito e Impressão: Edigráfica. Tiragem: 13.000 exemplares. Periodicidade: Mensal. Correio eletrônico: imprensa@corecon-rj.org.br

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19° andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20040-906 Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106 Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br Internet: http://www.corecon-rj.org.br

Presidente: José Antonio Lutterbach Soares. Vice-presidente: Sidney Pascoutto da Rocha. Conselheiros Efetivos: 1° TERÇO: (2014-2016) Arthur Câmara Cardozo, Gisele Mello Senra Rodrigues - 2° TERÇO: (2015-2017) Antônio dos Santos Magalhães, Gilberto Caputo Santos, Jorge de Oliveira Camargo - 3° TERÇO: (2016-2018) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascoutto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares. Conselheiros Suplentes: 1° TERÇO: (2014-2016) Andréa Bastos da Silva Guimarães, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes - 2° TERÇO: (2015-2017) André Luiz Rodrigues Osório, Flavia Vinhaes Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3° TERÇO: (2016-2018) Arthur Cesar Vasconcelos Koblitz, José Ricardo de Moraes Lopes, Sergio Carvalho Cunha da Motta.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 - salas 1607 a 1609 - Rio de Janeiro - RJ - Cep 20031-000. Tel.: (21)2262-2535 Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192. Correio eletrônico: sindecon@sindecon.org.br

Mandato - 2014/2017

Coordenação de Assuntos Institucionais: Sidney Pascoutto da Rocha (Coordenador Geral), Antonio Melki Júnior, Jose Ricardo de Moraes Lopes e Wellington Leonardo da Silva Coordenação de Relações Sindicais: João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibi-

Coordenação de Relações Sindicais: João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos.

Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: Gilberto Alcântara da Cruz, José Antonio Lutterbach e André Luiz Silva de Souza.

Conselho Fiscal: Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Luciano Amaral Pereira e Jorge de Oliveira Camargo

Sobre inflação e juros no Brasil

Ricardo de Menezes Barboza*

inflação preocupa. Basicamente porque a sociedade se incomoda com ela. Não fosse o mal-estar que gera, não perderíamos tanto tempo discutindo a melhor forma de combatê-la.

De fato, a inflação encerrou 2015 em 10,7%, muito acima da meta (4,5%). Isto, vale frisar, a despeito da queda de 3,8% do PIB, a terceira maior queda desde o início do século XX. Para 2016, há perspectiva de nova contração econômica (o consenso Focus projeta queda de 3,6%) e as expectativas para o IPCA (do Top 5) se encontram em cerca de 8%.

Como isso é possível? Por que a inflação não cede mais?

Antes de tudo, cabe reconhecer que a inflação possui muitos determinantes e que a atividade econômica é apenas um deles. E nesse ponto não deveríamos focar no crescimento do PIB.

A relação teórica relevante se dá entre hiato do produto e inflação, e não entre crescimento e inflação. Por exemplo, se um país cresce muito, mas parte de uma situação de muita folga, não há porque imaginar que isso se transforme em pressão inflacionária.

Mas o hiato do produto não é diretamente observável. Ele requer uma medida de produto potencial, que verdadeiramente desconhecemos, a despeito de todo esforço de estimação. Vamos supor, porém, que isso seja detalhe e que o hiato corrente já esteja em terreno muito negativo, como mostram as estimativas disponíveis. Por que então a inflação não converge?

Uma hipótese forte é que a inércia inflacionária aumentou muito

no passado recente. Seja porque o Banco Central perdeu credibilidade, seja porque foram reintroduzidas regras formais de indexação, seja porque ultrapassamos a barreira dos dois dígitos no IPCA, o que importa é que a inflação passada ganhou importância na determinação da inflação presente.

Pode-se mostrar que quanto maior a inércia, mais lento será o decaimento da inflação. Posto de outra forma, maior será o peso dos hiatos passados – isto é, de quando a economia ainda estava aquecida – na determinação da inflação de hoje.

Não bastasse isso, complicadores adicionais fazem parte do problema.

Primeiro, sofremos uma inflação corretiva em 2015, com insumos importantes, como energia e combustíveis, aumentando incríveis 51% e 20%, respectivamente. Tais aumentos levam tempo para reverberar pela economia. Exercícios com funções de resposta ao impulso mostram que choques nestes insumos são os de maior propagação entre os grupos do IPCA.

Segundo, os efeitos da depreciação cambial de 2015, superior a 40%, ainda não se dissiparam totalmente. Embora as estimativas usuais de *pass-through* não sejam muito altas e a maior parte se concentre em até seis meses após o choque, é possível que haja resquícios de contaminação ainda por aparecer, dada a magnitude da depreciação acumulada.

Terceiro, as expectativas de inflação estão desancoradas até 2020, indicando falta de credibilidade do Banco Central. Sobre isso, a literatura é categórica: mesmo diante da fraqueza econômica, a inflação pode ser maior se as expectativas estiverem desancoradas.

Obviamente, outros fatores compõem a explicação da inflação que atravessamos¹. Entretanto, gostaria de alocar o restante do espaço para outra questão.

Sabemos que a alta inflação de 2015 ocorreu em ano de contração monetária, quando a taxa de juros subiu de 11,25% em out/2014 até 14,25% em jul/2015 — patamar em que se manteve.

Tomado o movimento a valor de face, muitos economistas passaram a duvidar da eficácia da taxa de juros no combate à inflação. Mas a verdade é que historicamente a taxa de juros tem se mostrado eficaz no combate à inflação, consideradas as defasagens usuais, de cerca de seis trimestres. Modelos estruturais e formas reduzidas revelam este resultado.

Ocorre, no entanto, que a economia brasileira atravessa um período de altíssima incerteza, quiçá o mais turbulento de sua história econômica.

Sob essas condições, a política monetária pode perder tração. Ainda não há evidência desse resultado para o Brasil, mas para outros países já existem trabalhos na literatura².

Isto posto, e considerando a precária situação fiscal, o Banco Central tem acertado na decisão de não fazer aumentos adicionais à Selic, o que poderia trazer mais custos do que benefícios.

É razoável, portanto, manter a taxa de juros inalterada por alguns meses até que se confirme a efetiva trajetória de desaceleração da inflação.



 ^{*} É economista do Grupo de Conjuntura Econômica do IE-UFRJ.

¹ Sobre esses fatores, ver Viana, C. "Possíveis Razões para a Inflação Elevada". Valor Econômico, 27/11/2015.

² Ver, por exemplo, Aastveit, Natvik, and Ola (2013), "Economic uncertainty and the effectiveness of monetary policy".

A hora da boa economia ajudar a política

Flávia Vinhaes*

Na reunião do COPOM do dia 2 de março de 2016 foi votada, pela segunda vez neste ano, a permanência da taxa básica de juros em 14,25% a.a. O discurso apocalíptico inflacionário do início do ano começa a dar espaço para avaliações mais assentadas e já é mais provável uma queda dos juros para a próxima reunião.

Há tempos o debate acerca das causas da inflação vem ganhando espaço nos centros acadêmicos e no entendimento da sociedade. A taxa de juros é o instrumento apropriado para o controle da inflação com origens na demanda, ou seja, quando a demanda se expande e a oferta, que é mais lenta em sua resposta, não consegue

atender a este adicional, havendo ajuste via preços (inflação). O que ocorreu em 2015 em nada se assemelhou a uma inflação de demanda. A contração do PIB (3,8%), do consumo das famílias (4,0%), dos investimentos (14,1%) e os indicadores de mercado de trabalho (taxa de desocupação de 9%) apontaram, ao contrário, para uma profunda recessão.

A taxa de juros exerce grande influência na economia. Pelo lado da demanda, atinge o consumo das famílias e o investimento das empresas. Quanto maiores forem as taxas de juros, menor tende a ser a demanda por empréstimos das pessoas físicas (consumidores) e menores serão os investimentos produtivos das empresas, pois supõe-se que o nível de projetos de investi-

mento seja inversamente relacionado ao valor da taxa de juros.

Há também o fator expectacional, que, ao que me parece, era onde mirava o Banco Central. Entretanto, a conjunção de política monetária e fiscal contracionistas resultou em um cenário de recessão que há muito não se via e que, em não muito tempo, colocará a inflação em direção à meta estabelecida.

Dessa forma, é possível afirmar que a alta de preços não se deveu ao aquecimento da economia, senão ao ajuste dos preços monitorados (que estavam represados), dos preços de alimentos (devido a fatores climáticos) e do câmbio. O ano passado foi marcado por altas temperaturas e poucas chuvas — com comprometimento sobre algumas safras agrícolas e sobre o volume



hidrológico – o que impactou na produção e qualidade de bens alimentícios e na geração de energia. Na tabela 1 é possível observar alguns dos itens monitorados que mais pressionaram o índice de preços em 2015 e suas variações.

No gráfico abaixo é possível observar a inflação acumulada em 12 meses do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IB-GE) e dos preços monitorados. Fica claro que os preços monitorados, em 2015, subiram sensivelmente mais do que o índice cheio.

No gráfico 2, pode-se comparar o IPCA com a inflação de alimentos e bebidas. Desde 2007 este grupo vem apresentando variações anuais superiores às do índice (com exceção do ano de 2009). Em 2015, enquanto o IPCA fechou em 10,67%, a inflação de alimentos e bebidas foi de 12,01%. Já o setor de serviços, que vinha pressionando a inflação por vários anos consecutivos, no ano passado cedeu e ficou abaixo do índice.

Por fim, houve a forte depreciação cambial com impacto nos preços dos comercializáveis. Es-



ta mudança, positiva em termos de saldo comercial e de estímulo à substituição de importação, trouxe como contrapartida "o desafio de tornar o sistema de metas menos dependente da apreciação recorrente do real, que tem dificultado a diversificação produtiva e o desenvolvimento da economia brasileira no médio prazo."¹

Concluímos que em 2015 a inflação encontrou origem sempre em fenômenos ocorridos do lado da oferta. Obviamente, para que a elevação da taxa de juros seja eficaz no objetivo de convergir a inflação para a meta, quando esta inflação tem origens na oferta e não na demanda, é necessário que esse ajuste seja de grande proporção, porque assim a política contracionista desaquece de tal forma a economia que produto, emprego e preços tendem a ceder, ainda que os preços monitorados (causa da inflação recente), por não serem sensíveis aos juros, não caiam (afinal são indexações contratuais que não levam em conta a queda da demanda ou do poder aquisitivo). Ao deprimir a economia, outros preços acabam por ceder e, na média, a inflação cai. O problema é que essa política estabelece um trade off entre crescimento econômico e inflação por garantir a estabilidade de preços à custa de recessão.

Tudo indica que a forte pressão inflacionária, originária da correção dos preços monitorados, não ocorrerá neste ano. A última ata do Copom já registrou revisão para baixo na projeção da variação destes preços para 2016. Também, o IPCA de fevereiro (0,90%) apresentou importante queda frente a janeiro deste ano e a fevereiro de 2015 e já surgem consultorias projetando uma inflação bem próxima ao teto da meta para o fim do ano. É provável que, diante da atual re-

cessão, as expectativas fiquem por conta do câmbio (por causa da alta correlação entre a variação cambial e o controle da inflação no Brasil) e dos problemas climáticos (variável cada vez mais presente nas avaliações econômicas).

O debate sobre os juros assumem então um outro viés, dada a crise atual. Sequer a queda dos juros terá o imediato poder de reaquecer a economia e restaurar os investimentos privados, estes fortemente influenciados por expectativas. O que se torna urgente é a queda da Selic com o objetivo de aliviar as despesas públicas com o pagamento de juros e promover um respiro nas contas públicas, abrindo espaço para a implementação de uma política fiscal expansionista e criando um ambiente amistoso ao investimento privado e à retomada do crescimento econômico e geração de emprego.

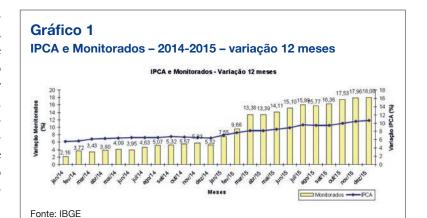
Esse é o problema mais sério que teremos que enfrentar ao longo deste ano, o crescimento econômico. A recuperação da economia deverá assumir papel protagonista na elaboração das políticas econômicas, sob o risco de dar mais munição às forças conservadoras contra um governo democraticamente eleito e sob o risco de perdermos grandes conquistas acumuladas ao longo dos governos trabalhistas.

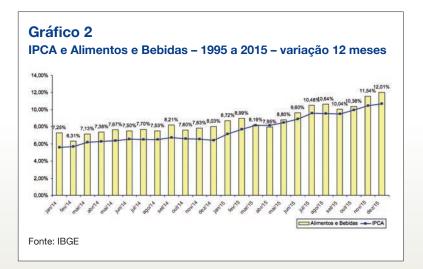
Some-se a essa questão a importância de retomarmos a geração de empregos, coluna vertebral da classe trabalhadora, que depois de um largo período de logros, com quedas importantes nas taxas de desocupação e formalização do mercado de trabalho, promovendo externalidades positivas e melhorando o Orçamento da Seguridade Social, vem apresentando uma inflexão de todos estes avanços, passando a contabilizar perdas de postos, queda de emprego

Tabela 1 - Principais Pressões de Itens Monitorados

Itens Monitorados	Variação (%)
Energia elétrica	51,00
Jogos lotéricos	47,50
Etanol	29,63
Gás de botijão	22,55
Gasolina	20,10
Ônibus urbano	15,09
Taxa de água e esgoto	14,75
Plano de saúde	12,15

Fonte: SNIPC/IBGE





com carteira assinada e queda da renda. Obviamente, após tamanhas conquistas ocorridas no mercado de trabalho, temos hoje um trabalhador mais bem protegido, com maiores garantias trabalhistas e com níveis salariais mais altos do que há dez anos, entretanto sabemos que as reformas nem sempre são cumulativas, progressivas e irreversíveis.

^{*} É economista do IBGE/Coren, conselheira do Corecon-RJ e professora da Ucam e FGV.

¹ Barbosa Filho, N. *O desafio macroeconô-mico de 2015-2018*. Revista de Economia Política, 35, 2015.

"Veritas evidens non est probanda"

Adhemar S. Mineiro*

 ○ ó de fato assumindo como Odogma a ideia de que a elevação da taxa de juros acarreta necessariamente uma redução da taxa de inflação é que se poderia sustentar a política anti-inflacionária adotada no país desde o fim de 2014, e vigente durante o ano de 2015 – e o próprio sistema de operação embutido no regime de metas de inflação adotado no país desde o final do século passado. Uma questão de fé, de uma verdade tão evidente que não precisaria ser comprovada. Quando, ao invés disso, se olha para os resultados expressos em indicadores da política adotada, as conclusões podem ser bastante diferenciadas¹.

O objetivo explícito da política adotada a partir do final de 2014, de acordo com seu principal formulador, o ex-ministro da Fazenda Joaquim Levy, era tentar reduzir a inflação e a relação dívida/PIB, de forma a recompor um ambiente econômico interno que garantisse a retomada de confiança por parte dos setores empresariais, para que fosse retomado o investimento. Bem, um ano depois de adotada a política, a taxa de inflação passou de 6,41% em 2014 a 10,67% em 2015 (medida pelo IPCA). De outro lado, a dívida líquida do setor público passou de 33,1% do PIB a 36% do PIB entre dezembro de 2014 e dezembro de 2015, enquanto a dívida bruta do Governo Geral passou de 57,2% a 66,2% do PIB no mesmo período (dados do Banco Central do Brasil, no seu sítio na internet) - ou seja, considerando qualquer dos dois indicadores, a relação dívida/PIB subiu. Tudo isso

em meio a uma contração econômica de 3,8% do PIB – mas pode-se dizer, a favor do ex-ministro, que ele não prometeu crescer. Em um quadro econômico como esse, somado a um quadro de incertezas e radicalização na política, o que esperar da chamada "retomada da confiança por parte dos setores empresariais" e do investimento?

No que prometeu o ex-ministro, o fracasso foi evidente, embora as medidas por ele prescritas (aumento das taxas de juros, contração do gasto público) tenham sido adotadas. Os números do IB-GE divulgados no início de março ajudam a entender mais de perto os resultados fiscais - enquanto o consumo do governo em relação ao PIB caiu 1% em 2015 (com, vale lembrar, um recuo no PIB de 3,8%, o que magnifica a redução da queda do consumo do governo), a arrecadação (impostos sobre produtos em relação ao PIB) caiu 7,3%. A recessão provocada pela política monetária e pelo corte de gastos foi um tiro no pé, do ponto de vista do chamado ajuste fiscal.

A política econômica adotada desde que anunciado o novo Ministro da Fazenda ao final de 2014, ainda antes do fim formal do governo anterior, e que valeu por todo o primeiro ano do novo mandato, combinou a política monetária de elevação das taxas de juros com uma política fiscal de cortes e contingenciamento de gastos públicos, além de uma política cambial de forte desvalorização do real. Do ponto de vista de outras ações importantes que impactaram a economia, se reverteu bruscamente a contenção de preços administrados – em especial os preços da energia elétrica e dos derivados de petróleo.

Ainda se poderia lembrar a crise hídrica, hoje esquecida pelas chuvas torrenciais no país a partir do segundo semestre do ano passado e durante o verão deste começo de ano, que além dos estragos urbanos, contribuíram para recompor os mananciais, especialmente na Região Sudeste. A crise hídrica tinha impactado não apenas os custos de energia, obrigando a suprir parte da demanda de energia elétrica normalmente abastecida com energia hidroelétrica com termoelétricas, bem mais cara, como os preços de frutas, legumes e verduras, além de outros produtos de alimentação. Assim, a rápida subida dos preços administrados (especialmente energia), do câmbio e dos preços dos alimentos impulsionou fortemente os preços no ano passado.

Frente a esses movimentos, que nada tinham que ver com uma explosão de demanda (pelo contrário, os dados do IBGE recentemente divulgados mostram uma redução de 4% no consumo das famílias, redução superior à própria redução do PIB, explicada pela queda da renda, o aumento do desemprego e expectativas negativas frente ao futuro, e redução ainda mais significativa no comportamento da indústria de transformação, de 9,7%, o que incrementou ainda mais a capacidade ociosa na indústria), o aumento das taxas de juros teve como principal efeito aumentar explosivamente a despesa financeira do Governo Central e o lucro dos bancos. Pois é, não se leva adiante uma política econômica que causa estragos a todos, alguém tem que ganhar com



ela e, por isso, ser o seu sustentáculo, mesmo que implícito.

A favor da política econômica, deve-se apontar que a desvalorização cambial, se em parte ajudou o processo de crescimento da despesa financeira do Governo (o câmbio, junto com a inflação e a taxa SELIC, taxa básica de juros, são os principais indexadores dos títulos públicos), de outro ajudou a desatar o nó das contas externas. A combinação entre a recessão interna e o aumento do preço dos importados pela forte desvalorização cambial fez com que rapidamente saíssemos de um déficit para um superávit na balança comercial entre 2014 e 2015 (de -US\$4,04 bilhões para US\$19,67 bilhões, e atingindo US\$3,97 bilhões nos dois primeiros meses desse ano, contra -US\$6,01 nos primeiros dois meses do ano passado, apontando a perspectiva para 2016) e que o saldo negativo em transações correntes caísse de -4,31% do PIB ao final de 2014 para -3,32% do PIB ao final de 2015 (e já atingindo -2,94% do PIB em janeiro de 2016).

Em um quadro como esse, o que esperar de 2016, do ponto de vista da inflação? Bem, antes de tudo, estamos em tal quadro de incerteza política, com evidente rebatimento na área da política econômica, que qualquer prognóstico para o próximo período será apenas uma aposta. Entretanto, vale apontar que muitos dos elementos que justificaram a elevação da inflação em 2015 não estarão presentes em 2016. De um lado, a reversão abrupta da po-

lítica de contenção de alguns preços administrados, particularmente na área de energia, já fez os seus efeitos sobre a taxa de inflação, e não há mais impacto a vir dessa área. Ainda sobre preços de energia (e também, em parte, sobre os preços dos alimentos) a retomada dos níveis dos mananciais está favorecendo não só a reversão de utilização de energia de origem térmica para energia de origem hídrica, de custos mais baixos (que podem ser re-

passados a preços), como passa a ter efeitos positivos sobre a produção agrícola para consumo doméstico. E, do ponto de vista do câmbio, temos uma estranha crise política, em que o dólar vem baixando na medida em que a crise política se acirra (ao contrário do que em geral ocorre em qualquer parte do mundo — talvez mais uma das famosas "jabuticabas" brasileiras), reduzindo os efeitos do câmbio sobre os preços. Assim, os principais componentes

que trabalharam no sentido da elevação dos preços no ano passado não operam esse ano. E por aqui fico, sem fazer qualquer prognóstico, apenas expressando algumas constatações.

O que creio que é importante apontar, entretanto, é o alto custo do ponto de vista da

renda, do emprego e da produção, da inócua estratégia anti-inflacionária adotada desde o final de 2014. Como pode ser observado dos indicadores levantados, se esta política contribuiu para alguma coisa, do ponto de vista da inflação, foi no sentido de forçar para cima os preços, especialmente tomando em consideração a abertura da economia (e o consequente aumento dos preços dos importados com a desvalorização do real) e a utilização do dólar estadunidense como importante indexador dos preços internos. Mas os que acreditam nos dogmas vão continuar taxando de apóstatas os que insistem em olhar os indicadores da realidade.

* É economista e técnico do Dieese-RJ.

1 A esse respeito, vale a leitura da Nota Técnica Número 154, Por que a inflação não cai com o país em recessão ou Breve análise do atual processo inflacionário no Brasil, de Janeiro/2016, do DIEESE, disponível em www.dieese.org.br, que fundamenta alguns dos argumentos levantados nesse texto.



Deixar como está, pra ver como é que fica

Roberto Luis Troster*

Ainflação, que parecia ter sido erradicada, continua forte e preocupando a todos. O IP-CA, que é o índice que mede a alta dos preços para famílias com rendimentos de até 40 salários mínimos, registrou 10,7% no acumulado em 12 meses; o INPC, que é o índice da classe de renda até cinco salários mínimos, superou-o e está em 11,1%, angustiando ainda mais os mais pobres.

Já a inflação de quem ganha salário mínimo, a da cesta básica calculada pelo PROCON/Dieese, subiu 54,3% em um ano. Como essa classe de renda teve em média reajustes inferiores a 10%, de acordo com o IBGE, a sacola da feira está ficando mais leve a cada mês que passa. A alta descontrolada de preços prejudica mais quem ganha menos. Não é novidade, sempre foi assim. Tem mais.

A inflação funciona como um imposto (ruim) que diminui o poder de compra de todas as camadas de renda e com isso há impactos adversos no consumo e na inadimplência. Em termos reais, de acordo com o IBGE, as vendas em valores reais caíram 5,2%. Feitos os devidos ajustes em razão do aumento da população e na pirâmide de rendimentos, é razoável afirmar que os mais pobres estão ficando com uma fatia menor do bolo, que está encolhendo.

Outro problema inflacionário é a inadimplência. Como a renda real caiu, alguns pagamentos são postergados. O Banco Central informa que de cada dois r4eais devidos no cartão de crédito, pelo menos um tem o pagamento atra-

sado em mais de quinze dias. As dificuldades financeiras já são uma preocupação da sociedade, que observa a formação de um circulo vicioso com financiamento baixo, inadimplência em alta e agravamento da crise.

A dívida pública aumentou de 58,1% para 67% do PIB no último ano. É uma trajetória que desperta preocupações. É oportuno recordar que, na literatura econômica, as expansões de gastos excessivas do governo têm consequências recessivas causadas pelo efeito deslocamento.

Também conhecido como *crowding out*, esse efeito refere-se a situações quando o setor público desloca a produção e o consumo do setor privado (daí o nome deslocamento). Há menos dispêndios em razão de impostos maiores para pagar juros da dívida pública, agravando os problemas existentes. Resumindo, no quadro atual, quanto maiores forem os gastos fiscais, menor será o crescimento. Mesmo assim, o governo central anuncia um déficit público recorde.

Há outras distorções na economia brasileira, como a perda de competitividade da indústria. O ponto é que os indicadores macroeconômicos estão piores do que poderiam estar em função de sua condução.

O título do artigo, "Deixar como está, pra ver como é que fica", faz referência a isso. É uma afirmação de Getúlio Vargas de que o tempo pode se encarregar de nos mostrar soluções para os problemas mais difíceis. A realidade está mostrando que só está piorando.

O governa fala de uma crise externa, todavia, os números mos-

tram o mundo crescendo a taxas crescentes e o Brasil encolhendo seu PIB. Se outros países com menos condições estão conseguindo fazer mais, isso indica que é possível desempenhar melhor aqui dentro. Lavar as mãos culpando o resto do mundo não é a saída.

O receituário para fazer o Brasil crescer é conhecido, é o RT, as Reformas e o Tripé das políticas cambial, monetária e fiscal. Há espaços para uma reengenharia institucional, mas insiste-se numa lei cambial e trabalhista da década de 1930, em regulamentações que emperram a produção nacional e num arcabouço fiscal tributário que beneficia a poucos em detrimento de um futuro melhor para o país.

O tripé, base da política macroeconômica desde 1999, objetiva um círculo virtuoso entre seus instrumentos. Os superávits fiscais comprimem os juros e permitem um câmbio mais depreciado, o que impulsiona o crescimento e a arrecadação tributária, sem pressionar a inflação, facilitando o desempenho orçamentário e criando condições para o desenvolvimento.

O ponto é que está havendo uma perda de virtuosidade e os três pilares, em vez de se reforçarem, estão enfraquecendo uns aos outros e drenando cada vez mais recursos para se sustentarem. A dinâmica financeira está aos poucos asfixiando o setor produtivo e limitando o crescimento do país. O tripé está se transformando num triângulo de incertezas.

É paradoxal, mas um aperto monetário e fiscal no atual quadro macroeconômico teria um impacto expansionista em vez de



recessivo. Sinalizaria ao setor empresarial o comprometimento do governo com o tripé. Se a isso for adicionado o início de um ciclo de reformas, pode-se esperar um desempenho compatível com o potencial do Brasil.

Um ponto importante é que, para toda elevação ou diminuição de impostos, como é o caso atual, o repasse é sempre parcial, em função da estrutura da oferta e da demanda. Mesmo contando com a simpatia de todos, as leis do mercado continuam vigentes.

O outro ponto é que, também por uma razão econômica, comerciantes olham para o preço de reposição para fixarem margens, de modo a determinarem quanto vão pagar para repor a mercadoria que está sendo vendida. Nunca pode ser abaixo desse valor, independentemente do custo.

É básico: isso os impediria de recompor seus estoques. Como a expectativa inflacionária está alta, esperam mais aumentos nos próximos meses, a prescrição é clara: subir. A inflação é um processo de

subidas de preços que se autoalimenta. Esse é o ponto chave, tem dinâmica própria.

Todos torcem para que o melhor cenário projetado se concretize e que a pressão inflacionária arrefeça um pouco. É possível, mas, mesmo assim, não convergirá para a meta. O comprometimento mais fraco com o regime de metas tirou credibilidade do Banco Central.

De remendo em remendo, insistindo no que não dá certo, continua-se postergando uma solução duradoura. Quanto mais demorada for a correção, mais caros serão o aperto econômico e o custo político. O diagnóstico para afugentar a assombração está equivocado.

Não só a inflação é um fantasma antigo, como também suas causas se repetem. A trama é sempre a mesma, o governo que se encanta com a inflação, exagera nos gastos públicos, define os juros abaixo da taxa de equilíbrio e trata comentários desfavoráveis à política econômica como críticas ao país.

O encantamento com a inflação é compreensível. Num primeiro momento ela é conveniente, melhora a situação fiscal do governo, aumenta os lucros das empresas e seus custos estão disseminados entre assalariados e aposentados desatentos a seus efeitos. Sempre começa como um imposto feliz que depois se transforma num pesadelo para ser eliminado.

Gastos públicos dão ibope, e este governo gasta. O déficit fiscal está aumentando. Faz alarde sobre os valores da dívida líquida, sem anunciar que a bruta aumentou 9% do PIB no ano passado.

O Banco Central teve uma atitude popular, fixou a taxa de juros num patamar de 14,25% e não definiu de maneira clara qual é a taxa de inflação ou de crescimento que está perseguindo. Isso aumentou as incertezas sobre a inflação, uma vez que a manutenção da taxa de juros por um período prolongado é inviável. A equação é simples, a perda de credibilidade tira potência da política monetária.

Por enquanto, não há razões para maiores preocupações com a dinâmica inflacionária. Ela não vai explodir. O dólar, a recessão e a conclusão do processo de alinhamento das tarifas garantem uma redução na taxa. Mesmo assim, urge acabar com a preocupação com a dinâmica de preços.

A solução é simples, erradicar as causas. Uma política fiscal mais parcimoniosa, aprimoramentos na política monetária com a meta de curto prazo mais crível (elevação), uma meta de longo prazo mais baixa, uma banda mais estreita e a política de juros em sintonia com os ajustes.

Pessoas e partidos não são a solução dos problemas. Trocando

presidente, ministros e a agremiação política hegemônica, sem modificar a política econômica, a situação vai continuar a se agravar. A maneira de gerir a coisa pública é que tem que ser mudada, independente de quem estiver no poder. Resumindo, deve-se aplicar uma dose de boa teoria econômica ao Brasil. Dá certo.

*É doutor em Economia, foi economista--chefe da Febraban e professor da USP e PUC-SP. robertotroster@uol.com.br



Aceleração e resiliência inflacionária no Brasil



Luiz Fernando de Paula

Luiz Fernando de Paula* Tiago Rinaldi Meyer**

experiência de aceleração e re-Asiliência inflacionária no Brasil no ano de 2015 chama a atenção em função da forte aceleração da inflação ao longo do ano - passando o IPCA acumulado no ano de 6.4% a.a. em dezembro de 2014 para 10,5% a.a. em novembro de 2015, se estabilizando neste elevado patamar, para somente em fevereiro de 2016 dar sinais de desaceleração (gráfico 1). Isto ocorreu em meio a um agudo processo de contração econômica (queda do PIB -de 3,8% em 2015) e acentuado crescimento da meta da taxa Selic até meados de 2015 - de 11% em setembro de 2014 para 14,25% em agosto de 2015, mantendo-se estável desde então.

A inflação elevada é uma fonte de instabilidade macroeconômica em função de seus efeitos sobre o desempenho da economia, uma vez que encurta o horizonte de planejamento das famílias, empresas e governo e diminui o poder de compra dos salários e transferências sociais. Tudo isso contribui para a piora na confiança dos empresários e redução no consumo.

Nesse contexto, este artigo objetiva avaliar três questões: (i) a natureza da aceleração inflacionária recente (além de perspectivas futuras), (ii) se a recessão teve (ou não) impacto sobre a taxa de inflação, e, ainda, (iii) se a elevação da taxa de juros teve (ou não) impacto sobre a inflação.

A natureza da aceleração da inflação em 2015 está associada pri-

mariamente ao processo de ajuste de preços relativos, em particular ao realinhamento dos preços administrados e preços livres, e entre preços domésticos e preços internacionais – o primeiro associado ao represamento dos preços de energia elétrica e combustível, e o segundo relacionado à desvalorização da taxa de câmbio, que estava historicamente apreciada, passando de R\$ 2,70 no início de janeiro de 2015 para mais de R\$ 4,00 em setembro de 2015.

Fatores "sancionadores" e "aceleradores" da inflação estão relacionados, por um lado, à indexação formal ainda remanescente (contratos de aluguéis, salários, etc.) e informal (inflação passada sendo repassada para o presente via regra de mark-up sobre custos de produção) na economia, e, por outro lado, às incertezas associadas a dois fatores inter-relacionados: a indefinição quanto à situação fiscal do país (fortemente deteriorada pela forte recessão em curso e pela dificuldade do governo de estabelecer uma agenda de consolidação fiscal de médio e longo prazo) e a crise política que vem se arrastando desde o inicio do 2º governo Dilma, em função da tentativa (crescente) de desencadeamento de um processo de impeachment da Presidente da República. Esses últimos fatores impactam, em particular, nas expectativas inflacionárias futuras dos agentes, possivelmente ocasionando um aumento do mark--up das empresas em função tanto das referidas incertezas quanto do aumento da volatilidade das vari-



Tiago Rinaldi Meyer

áveis macroeconômicas chave (face à própria elevação da inflação), como taxa de juros reais, taxa de câmbio, etc.

De fato, estimativas realizadas pelo BCB (Relatório de Inflação de setembro de 2015) sugerem que a inflação corrente no Brasil depende de maneira importante da inflação passada, de acordo com as estimativas do coeficiente de persistência inflacionária. Quanto à dinâmica das expectativas futuras da inflação, as estimativas evidenciam que enquanto as previsões dos agentes para prazos mais curtos são influenciadas pelas informações recentes da taxa de inflação e da taxa de câmbio, para horizontes mais longos a expectativa é afetada pela política monetária e pela meta de inflação.

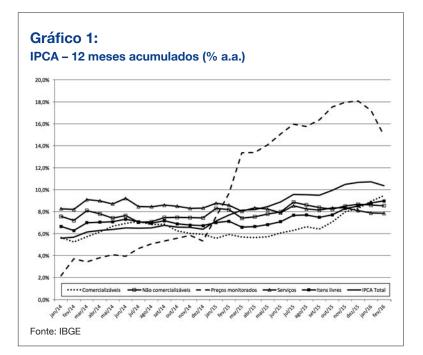
Para entender melhor o comportamento da inflação ao longo de 2015 é necessário desagregar o IPCA. O gráfico 1 mostra que os preços administrados (responsáveis por 23,6% do IPCA em 2015) cresceram celeremente ao longo de 2015, vindo a desacelerar apenas no início de 2016, com destaque para o crescimento de energia elétrica residencial (aumento acumulado de 51% em 2015), combustível para automóveis (21,4%), ônibus urbano (15,1%) e plano de saúde (12,2%), sendo que os três primeiros itens tiveram seus preços fortemente represados em 2013-2014. Já os preços de bens livres - principal componente do IP-CA (cerca de 76%) - tiveram um crescimento bem menor, mas ainda maior do que 2014 (crescimento de 8,5% em 2015 contra 6,7% em 2014), puxado pelo segmentos de maior peso relativo nos bens livres: alimentos e bebidas (crescimento de 12%, impactado negativamente pelos choques agrícolas), transportes (10,2%) e habitação (18,3%). Ainda no segmento de bens livres observa-se um crescimento maior em relação ao ano de 2014 dos bens comercializáveis (8,5% em 2015 contra 6,7% em 2014), refletindo em parte os efeitos da desvalorização cambial - enquanto os bens não comercializáveis cresceram de 7,4% em 2014 para 8,5% em 2015.

O setor de serviços, que teve destacadamente o maior crescimento em 2011-2014, foi o segmento de menor crescimento em 2015 (8,1%), e mostra sinais mais claros de desaceleração no início de 2016. Como no segmento de serviços intensivos em trabalho (como comércio), o comportamento do hiato do produto e o

rendimento real têm forte impacto nos seus preços, os efeitos da forte recessão de 2015 se fizeram sentir neste setor, se acentuando no ano de 2016.

No que se refere aos efeitos da recessão sobre os preços, cabe destacar que além dos efeitos da indexação (formal e informal) sobre os preços em face de um forte choque de oferta (energia elétrica, combustível, alimentos etc.), o impacto da desvalorização cambial sobre a inflação em 2015 foi bem menor quando comparado à aceleração inflacionária de 2003/2004 (fortemente impactada pela taxa de câmbio), em função da perda de dinamismo da atividade doméstica em 2015 e da tendência declinante dos preços internacionais de commodities (o que não foi o caso de 2003/2004, quando o crescimento econômico foi de 1,1% e 5,7% a.a. em 2003 e 2004, respectivamente, e deu-se início ao boom de commodities). Portanto, embora o IPCA como um todo tenha crescido ao longo de 2015, a forte recessão neutralizou em parte o efeito da desvalorização cambial, além de inverter a trajetória da inflação de serviços, que se manteve em patamares bastante elevados em 2011/2014.

Com relação ao comportamento da inflação em 2016, já há alguma evidência de desaceleração, em função do arrefecimento dos preços monitorados (de maior crescimento em 2015 do que em 2003/04) e dos efeitos defasados da política monetária sobre os preços livres. Portanto, para 2016, a



expectativa é um processo consistente de desaceleração inflacionária ao longo do ano, possivelmente ficando dentro do intervalo de 7,0 a 8,0% no acumulado do ano e, portanto, bem abaixo do IPCA de 2016 (10,7%).

Cabe ressaltar que a política de elevação dos juros teve efeitos ambíguos sobre a inflação no período analisado, pois se por um lado contribuiu para desaquecer fortemente a demanda agregada e influenciar as expectativas inflacionárias dos agentes em horizontes mais longos, de outro, ao impactar sobre os custos financeiros da dívida pública, contribui para a piora da situação fiscal, que por sua vez afeta negativamente as expectativas inflacionárias. Acrescente-se que a existência de parte da dívida pública indexada à Selic (LFTs e operações compromissadas do BCB) e com alta liquidez permitiu o crescimento do circuito do "overnight", o que contribui para anular parcialmente o efeito riqueza da elevação da taxa de juros, pois parte significativa da riqueza financeira está indexada à

Selic. O resultado final do "entupimento" dos canais de transmissão da política monetária é que o BCB tem que operar com uma taxa de juros maior do que seria necessária em "condições normais de temperatura".

Por fim, sugerimos que o BCB incorpore em seus objetivos, além da meta de inflação, a meta de crescimento do produto e emprego, tal como é o caso de outros bancos centrais, como o FED. Isto teria implicações importantes, pois colocaria mais explicitamente, por um lado, a necessidade de uma maior coordenação das ações do BCB com o Ministério da Fazenda, e, de outro, obrigaria o BCB a realizar estudos empíricos não somente avaliando os impactos da taxa de juros sobre a inflação, como também sobre as variáveis reais da economia. Esta é uma agenda de política que deveria ser seriamente avaliada e discutida.

^{*} É professor titular da FCE/Uerj e pesquisador do CNPq.

^{**} É doutorando de Economia do PPG-CE/Uerj.

O fracasso da ortodoxia

Victor Leonardo de Araujo*

té março deste ano, momento em que este artigo foi escrito, a economia brasileira está submetida ao mais longo ciclo de aperto em sua política monetária desde a adoção do regime de metas de inflação, em junho de 1999: a taxa básica de juros vem subindo há vinte meses, desde abril de 2013, tendo saído de uma meta de 7,25% ao ano para os atuais 14,25%. Em dois anos, a taxa quase dobrou e atualmente está no mesmo patamar em que se encontrava em agosto de 2006. Simultaneamente, a economia brasileira também está submetida a um ajuste fiscal bastante severo: a despeito dos economistas mais conservadores acusarem a incapacidade do governo federal em implementar uma política de austeridade, as despesas do governo central encolheram 13% nos doze meses acumulados de dezembro de 2014 a novembro de 2015, quando descontada a inflação.1

A combinação de aperto monetário com austeridade fiscal, contudo, não foi capaz de assegurar uma trajetória declinante da inflação: medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a inflação de 2015 foi de 10,6%, muito superior aos 6,4% de 2014. Pela primeira vez desde 2005, a inflação escapou à meta estipulada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

O fracasso da ortodoxia em combater a inflação é evidente e sustenta-se exclusivamente numa profissão de fé, não existindo uma única evidência para a hipó-

tese de excesso de demanda a ser combatida pela elevação da taxa básica de juros ou pelo ajuste fiscal: o consumo das famílias tem caído sistematicamente desde 2014; a utilização da capacidade instalada da indústria está em queda livre desde 2014, tendo alcançado em janeiro de 2016 patamares inferiores aos observados durante a crise financeira de 2008; e o PIB caiu 3,8% em 2015, contra um crescimento pífio de 0,1% em 2014, configurando aquela que será a maior recessão desde a eclosão da crise da dívida externa dos anos 1980.

Claro está que a aceleração inflacionária ocorrida ao longo do ano de 2015 tem suas causas nos dois tipos de choques aos quais a economia brasileira esteve submetida no último ano: o reajuste de diversos preços administrados, como o petróleo e a energia elétrica; e a forte desvalorização cambial, superior a 46%. Em situações como esta, os efeitos desses choques poderiam ser ao menos parcialmente absorvidos por políticas de desonerações fiscais que pudessem mitigar esses efeitos; contudo, deterioradas pelas despesas financeiras, que alcançaram o equivalente a 9% do PIB em 2015, e acossadas pelo austericídio que tomou conta da equipe econômica e da oposição, as finanças públicas não puderam absorver os efeitos desses choques e o governo foi forçado a acomodá-los na forma de mais inflação.

Diante do óbvio, como explicar a insistência do Banco Central em elevar a taxa básica de juros? Até meados de 2011, a taxa de câmbio cumpriu um papel de-



cisivo na estratégia de estabilização dos preços. Em trajetória de apreciação desde 2003, o câmbio contribuiu para contra-arrestar os efeitos altistas de outros custos, como os salários e os preços das commodities. Reconhecendo, contudo, os efeitos deletérios da combinação juros altos / câmbio valorizado sobre a economia – aumento da despesa financeira e da dívida interna, perda de competitividade da indústria com risco de desindustrialização - o governo Dilma Rousseff buscou realinhar essas duas variáveis em seu primeiro mandato, reduzindo a taxa Selic e buscando uma taxa de câmbio mais competitiva e favorável ao setor industrial. A ameaça do banco central norte-americano de elevar suas taxas de juros forneceu os elementos decisivos para reverter a trajetória de valorização do Real. Desde então, a inflação no Brasil tem se aproximado sistematicamente do teto da meta definida pelo CMN. Ocorre, contudo, que a estratégia de desvalorização

cambial teria efeitos já previstos sobre a inflação, e o contrapeso seria oferecido por meio do controle de outros componentes de custos: o subsídio à energia elétrica, com impactos no orçamento primário, e o represamento dos reajustes dos preços dos combustíveis, com impactos sobre a saúde financeira da Petrobras, especialmente sob o contexto de forte elevação dos preços internacionais desta commodity, que não foram repassados ao consumidor. Finalmente, os dois anos de seca que abateram as regiões Sudeste e Sul também contribuíram para o aumento dos preços de diversos gêneros alimentícios e também exerceram pressões adicionais sobre as tarifas de energia elétrica, porque obrigaram o uso de energia termoelétrica, cujo custo maior de geração também foi repassado ao consumidor.

Sem condições de manter represados os preços dos combustíveis e da energia, o governo anunciou fortes reajustes nestes preços no início de 2015. Em situações normais, esta política poderia ser compensada por tentativas de, ao menos, estabilizar a taxa de câmbio, mitigando seus efeitos inflacionários. Contudo, as enormes instabilidades de natureza interna e externa ocorridas ao longo de 2015 - déficit em transações correntes superior a 4% do PIB, ameaça de aumento da taxa de juros nos Estados Unidos, ameaça de perda do grau de investimento - geraram um cenário no qual a taxa de juros Selic, mesmo majorada, não foi capaz de compensar o súbito aumento do prêmio de risco, perdendo sua capacidade de influenciar a taxa de câmbio - que se desvalorizou em 46% entre janeiro e dezembro de 2015 – e, por conseguinte, a inflação. Permaneceram, contudo, os efeitos deletérios dos juros elevados sobre a atividade econômica e sobre as finanças públicas, deterioradas por um déficit nominal recorde equivalente a 10,3% do PIB, dos quais insólitos 8,5% do PIB corresponderam à despesa com juros. Os rentistas só têm a agradecer, e cumprem o papel que deles se espera: pressionar por mais "austeridade".

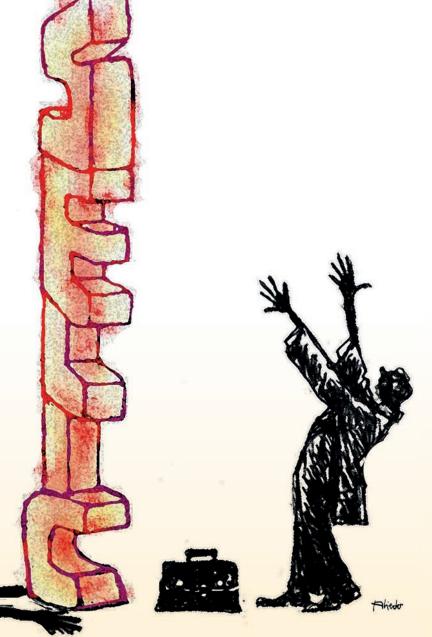
Apesar do cenário de crise econômica ainda não ter oferecido sinais de arrefecimento, o horizonte aponta para um cenário mais benigno do ponto de vista da trajetória da inflação. Os próximos reajustes de preço da energia elétrica nem de perto alcançarão aqueles realizados em 2015, já que o fim dos subsídios à conta de luz já foi totalmente incorporado aos reajustes realizados no último ano; a queda do preço do petróleo nos mercados internacionais tem permitido à Petrobras recuperar com maior velocidade os prejuízos acumulados com a antiga política de

represamento de preços, sinalizando reajustes mais suaves nos preços dos combustíveis para os próximos meses; o fenômeno do El Niño substituiu a seca por chuvas acima da média no Sudeste e no Sul, de modo que os reservatórios de água das usinas hidroelétricas estão abastecidos, provocando o desligamento de algumas usinas térmicas; a taxa de câmbio parece ter finalizado seu processo de realinhamento, com o banco central norte-americano tendo sinalizado claramente de que a inflexão em sua política monetária ocorrerá de forma mais branda; e, finalmente, os operadores dos mercados cambiais já precificaram a perda do grau de investimento. Possivelmente alguns gêneros alimentícios ainda serão majorados, em razão de safras agrícolas menores em regiões que registraram maiores chuvas, e resta ainda uma enorme volatilidade no mercado cambial. muito mais associada ao cenário de crise política e institucional do "golpe paraguaio" que se avizinha. Para qualquer dessas causas que ainda persistem, os remédios ortodoxos de juros altos e ajuste fiscal não terão qualquer efeito.

Em outras palavras, a combinação insólita de choques de custos que se abateu sobre a economia brasileira em 2015 não mais se repetirá em 2016. É importante que se diga, portanto, que o arrefecimento esperado para a inflação neste ano em curso não guarda qualquer relação com o aperto monetário que há dois anos vem sendo praticado pelo Banco Central, não existindo qualquer razão para a sua continuidade.

* É professor da Faculdade de Economia da UFF. E-mail: victor_araujo@ter-ra.com.br

1 Excluímos o mês de dezembro, em razão das distorções provocadas pelo pagamento das assim chamadas "pedaladas" fiscais, ocorrido naquele mês. Por óbvio, o objetivo do cálculo não é a contabilidade pública em si, mas sim os efeitos do gasto sobre o ciclo econômico: o pagamento das "pedaladas", integralmente realizado em dezembro de 2015, não reflete o aumento do gasto corrente, tampouco do investimento, no mês em que foi realizado.



O enigma da tarifa e seu efeito de segregação no transporte carioca

m dos temas mais discutidos na atualidade é, sem dúvida, a mobilidade urbana, dada a sua importância tanto em termos sociais quanto econômicos. Há uma discussão em curso sobre a mudança da matriz energética, com o desdobramento da importância da indústria automotora como força motriz do capitalismo. Desse modo, a promoção de políticas públicas que visem melhorar o sistema de transportes é um desafio a ser superado.

Neste contexto, a cidade do Rio de Janeiro teve seus investimentos impulsionados no setor ao se tornar sede de diversos megaeventos nos últimos anos. O surgimento do conceito de cidade global coincide com a transformação dos eventos esportivos internacionais em um espetáculo de proporções gigantescas capaz de modificar o espaço urbano e os rumos de uma cidade ou região (BEHNKEN, 2010). Sendo assim, a cidade do Rio de Janeiro fica no olho do furação e vem sofrendo grandes modificações quanto à sua estrutura e organização do espaço urbano. No setor de transportes essas mudanças são as mais aparentes, pois atingem a cidade como um todo.

Impulsionado pela realização das Olimpíadas 2016, o Rio passa por uma mudança na lógica dos transportes coletivos. Novos modelos de transporte viário são introduzidos, como o Bus Rapid Service (BRS) e o Bus Rapid Transit (BRT), assim como a implantação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) no Centro, a ampliação do

Elevado do Joá e a expansão do metrô até a Barra da Tijuca com a construção da Linha 4.

Na presente matéria serão discutidos os possíveis efeitos sociais da transformação em curso e, principalmente, a complexidade do reajuste tarifário.

Modernização ou segregação?

O início da transformação foi em 2010, no servico de ônibus, quando houve a troca do regime de permissão para o modelo de concessão1. Desde então, alterações significativas foram implantadas. Em 2011, começou a implantação do modelo de BRS, que utiliza a estrutura viária já existente na Zona Sul, Tijuca e Centro e é caracterizada não apenas pelas faixas preferenciais para ônibus, mas também pela reorganização das linhas, o escalonamento dos pontos de parada e um sistema de informação padronizado.

Ainda em 2011 surgem os primeiros corredores de BRT, que foram apresentados pela prefeitura como uma opção de transporte rápido e que necessitaria de menos recursos do que a implantação do metrô, por exemplo². Baseado em um modelo de corredores expressos de ônibus de alta capacidade, o BRT é um modelo já utilizado em outras metrópoles, sendo mais conhecido o caso de Curitiba. No Rio, os trajetos priorizam a ligação de diferentes pontos da cidade com a Barra da Tijuca, principal bairro palco das Olimpíadas, o que ratifica um deslocamento da centralidade do município para esse bairro. A construção da Linha 4 do metrô (Ipanema-Barra da Tijuca), ampliação do Elevado do Joá e criação de nova ciclovia (Barra da Tijuca-São Conrado) também confirmam a mudança de centralidade.

A partir de 2015, novas mudanças em relação à circulação dos bus que foram extintas, a maioria fazia o trajeto entre a Zona Norte e a Zona Sul. Em uma cidade que possui uma organização territorial desigual como o Rio, essa restrição gera impactos negativos a respeito da segregação urbana.

Na última pesquisa sobre mobilidade urbana, realizada em 2012 pelo Instituto de Pesquisa Econô-



Veículo Leve sobre Trilhos (VLT)

ônibus foram colocadas em prática. Com uma meta de reduzir 35% da frota de ônibus que circulam na Zona Sul, houve a extinção de linhas, encurtamento de outras e a criação de sistemas tronco-alimentadores.

Toda a lógica da mudança nos transportes parece favorecer a diminuição do tempo de deslocamento, embora ainda não tenhamos estudos qualificados sobre os desdobramentos que estas mudanças geraram na vida dos cariocas. Outro aspecto que deve ser considerado é a segregação. Das linhas de ôni-

mica³ (Ipea), a cidade apresentou o maior tempo médio (47 minutos) de deslocamento casa-trabalho e o maior percentual (24%) de trabalhadores que levam mais de 1 hora para chegar ao trabalho dentre as maiores metrópoles do Brasil. Um aumento de 7,8% e 2,5%, respectivamente, desde 1992.

Obrigar a população a pegar dois ônibus, ao invés de apenas um, pode ocasionar um tempo de deslocamento maior do que no modelo anterior, quando essas pessoas usavam somente uma condução. Pelo lado do usuário, o impacto financeiro não fica tão explícito pela existência do Bilhete Único Carioca, que permite o uso de dois ônibus em uma única tarifa. De todo modo, o fato de o usuário de transporte público ser obrigado a realizar uma baldeação torna a viagem, no mínimo, mais cansativa. É necessária uma avaliação não apenas técnica, mas de bem-estar social nas mudanças aplicadas no sistema de transporte coletivo do Rio.

Logo, torna-se questionável se as grandes intervenções em mobilidade urbana levam em consideração as dificuldades de deslocamento diário das pessoas para trabalhar em um mercado de trabalho cada vez mais organizado na escala metropolitana. Uma ocorrência é certa, os projetos buscam aprofundar centralidades já existentes (Zona Sul) e gerar novas centralidades (Barra da Tijuca), ilustrando que essas intervenções visam favorecer os interesses da especulação imobiliária em detrimento dos interesses da população (GAFFNEY, 2014).

O enigma da tarifa

Em 2010, a prefeitura divulgou o novo edital de licitação que concederia a prestação do serviço público de transportes coletivos de passageiros para empresas. Dentre as mudanças que a transformação no marco regulatório trouxe, destaca-se a alteração na forma que o reajuste tarifário é calculado. Com a mudança ficou definido em contrato o cálculo do reajuste, que passou a ocorrer anualmente.

O reajuste da tarifa é concedido através de uma fórmula que leva em consideração a variação dos seguintes insumos e seus respectivos pesos na composição:

(1) despesa com combustível ou óleo diesel (21%);

- (2) rodagem (pneus para ônibus) (3%);
- (3) chassis com motor e carroceria do veículo ônibus urbano (25%);
- (4) mão de obra (45%) e
- (5) outras despesas (6%).

Porém, não é somente nessa fórmula que o reajuste tem se baseado. Por exemplo, no Decreto nº 38.279/2014 somou-se ao cálculo uma parcela referente à unificação da tarifa para ônibus com ou sem ar-condicionado. Já pelo Decreto nº 39.707/2015 somaram-se parcelas referentes aos impactos do pagamento de gratuidade⁴ e o incremento na frota de ônibus, de forma que se alcançasse a meta de 50% das viagens com ar-condicionado ainda em 2015.

Especificamente o Decreto nº 41.190/2016 considerou muitos elementos além da fórmula. Descontou-se da tarifa uma parcela por não se atingir a meta de ônibus com ar-condicionado estabelecida no ano anterior e também uma parcela do pagamento de gratuidade também cobrada no ano anterior⁵, contudo novamente somou-se uma parcela referen-



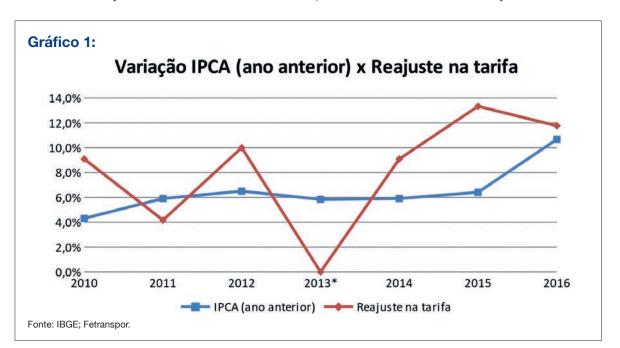
Bus Rapid Transit (BRT)

te à meta de refrigeração, dessa vez 70% da frota de ônibus até o final de 2016. Acrescentou-se também ao reajuste a variação no preço do diesel e da mão de obra, insumos que já estão contidos na fórmula, a qual considera o IPA-FGV (Índice de Preços por Atacado) na variação do diesel e o INPC-IB-GE (Índice Nacional de Preços ao Consumidor) na variação da mão de obra. Pelo decreto, não está claro, mas entende-se que esses elementos foram cobrados novamente devido à diferença entre índices.

Isto é, de 2012 a 2015, segundo o índice da FGV, a variação no preço do diesel foi menor que segundo o índice da ANP (Agência Nacional de Petróleo) e a variação no preço da mão de obra, segundo o índice do IBGE, foi menor que o reajuste realizado pelos dissídios coletivos, então se compensou a diferença.

Assim, nos últimos três anos, feriu-se o subitem 5.8 da Cláusula 5ª do contrato de concessão:

5.8 - A CONCESSIONÁRIA reconhece que o valor das ta-



rifas, constante desta Cláusula, em conjunto com as regras de reajuste e de revisão, descritas no presente CONTRATO DE CONCESSÃO, é suficiente para a adequada remuneração dos SERVIÇOS, amortização dos seus investimentos e retorno econômico, na conformidade de sua PROPOSTA COMERCIAL e de sua PROPOSTA TÉCNICA, não cabendo, portanto, qualquer espécie de reivindicação perante o PODER CONCEDENTE.

Trajetória do reajuste

Além da mudança no modelo da prestação do serviço e do cálculo do reajuste, também em 2010, o Poder Público passou a conceder subsídios⁶ às empresas de ônibus (redução da alíquota do Imposto Sobre Serviços de 2% para 0,01%) e permitiu a utilização da dupla função (o mesmo trabalhador exercendo a função de motorista e cobrador), o que possibilitaria uma redução nos custos com mão de obra. Contudo, não se observa os reflexos dessas medidas na tarifa cobrada; pelo contrário, entre 2010 e 2016 a tarifa aumentou

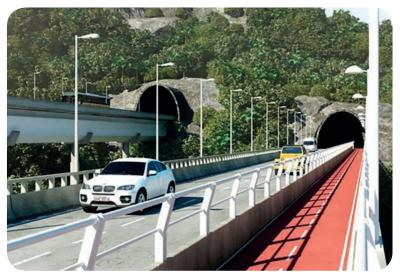
58,3%. No período anterior, por exemplo, entre 2003-2009, o aumento foi de 47%.

Ao comparar o aumento da passagem no período 2010-2016 com a variação do IPCA – período 2009-2015, pois o reajuste é concedido no início de cada ano – (Gráfico 1), percebe-se a elevação acima da inflação. As exceções foram em 2011 e em 2013, quando o reajuste foi revogado devido às manifestações populares.

Considerações Finais

O modelo de transportes coletivos implementado apresenta problemas. Falta transparência nos reajustes das passagens e nas contas das empresas concessionárias. Além disso, não se respeita o estabelecido em contrato de concessão e passa-se o ônus das gratuidades e da refrigeração para os passageiros.

Em 2015, percebe-se reflexos dessa política no número dos passageiros pagantes: houve uma redução de 14% em relação a 2014, que também pode estar relacionada com a redução das linhas de ônibus. Portanto, essa política tende a restringir a circulação de



Ampliação do Elevado do Joá

uma parcela da população.

Por outro lado, as empresas de ônibus vão muito bem. O faturamento estimado (nº passageiros pagantes x valor da tarifa) cresceu 23% no período 2010-2014, atingindo o montante de R\$3,6 bilhões. Em 2015 houve uma redução de 3% em função da queda de passageiros pagantes. Cabe lembrar ainda que, em junho de 2012, o Tribunal de Contas do Município do RJ identificou indícios de formação de cartel e irregularidades na documentação das empresas que disputaram e venceram a licitação em 20107.

- 1 Mais informações JE nº 299 Junho de 2014 Páginas 10-12.
- 2 Mais informações em JE nº 304 Novembro de 2014 Página 9-10.
- 3 Comunicado de outubro de 2013 do Ipea nº 161 Indicadores de mobilidade urbana da PNAD 2012.
- 4 Mais informações JE Nº 298 Maio de 2014– Páginas 11-13.
- 5 Descontou-se metade do que havia sido acrescentado em 2015.
- 6 Entre 2012 a 2015 o valor total deixado de arrecadar por conta dessa renúncia chega a 213 milhões, e ainda se prevê que há uma estimativa de compensação da renúncia num montante de mais de 200 milhões, entre 2016 e 2018.
- 7 Mais informações JE nº 299 Junho de 2014 Páginas 10-12.

REFERÊNCIAS

BEHNKEN, Luiz Mario. Jogos Pan-americanos de 2007: uma avaliação social. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.

GAFFNEY, Christopher; Et al. *Rio de Janeiro - Os Impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Disponível em: http://docplayer.com.br/11752719-Rio-de-janeiro-os-impactos-da-copa-do-mundo-2014-e-das-olimpiadas-2016.html, acessado em 26 de fevereiro de 2016.

RODRIGUES, Juciano; BASTOS, Pedro Paulo. *Apolitica de transporte no Rio e seus contrassensos: uma reflexão sobre a racionalização da frota de ônibus.* 2015. Disponível em: http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1309:uma-reflex%C3%A3o-sobre-os-impactos-sociais-da-racionaliza%C3%A7%C3%A3o-das-linhas-de-%C3%B4nibus-do-rio-de-janeiro&Itemid=180, acessado em 26 fevereiro de 2016.

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO - RJ (21 2103-0121)

Para mais informações acesse: www.facebook.com/FPO.Corecon.Rj

Coordenação: Luiz Mario Behnken, Pâmela Matos e Talita Araújo. Assistentes: Est. Ana Krishna Peixoto, Est. Bernardo Isidio e Est. Camila Bockhorny. Esta matéria conta com a colaboração do economista João Paulo Tapioca de Oliveira Vieira.