



By @kakashi_copiador

INTRODUÇÃO

Nesta aula, falaremos sobre **falhas de mercado**.

Elas podem assumir diversas formas, mas o ponto em comum a todas elas é que são causas do que chamamos de **ineficiência econômica**. Portanto, para compreender o que significam essas falhas, começaremos pelo conceito de **eficiência econômica**.

Ao menos para fins de concurso – que é o que importa aqui –, a ideia é que o **Estado** pode e deve ajudar a promover maior eficiência.

É uma aula bastante conceitual, então esse deve ser seu foco: aprender os conceitos que serão apresentados.

Caso precise de ajuda, é só falar comigo.

Tenha uma ótima aula!

Estou pronto, e você? Tenha uma ótima aula!



@profcelsonatale



EFICIÊNCIA ECONÔMICA

Eficiência, de acordo com o dicionário gráatis da internet que consultei agora, significa "virtude ou característica de (alguém ou algo) ser competente, produtivo, de conseguir o melhor rendimento com o mínimo de erros e/ou dispêndios."

Dessa (suspeita) definição, aproveitamos a parte que fala, com outras palavras, sobre **obter o melhor resultado possível com o custo mínimo**.

Ainda no conceito geral de eficiência, pense nas lâmpadas fluorescentes, que proporcionam melhor iluminação (resultado), com um consumo menor de energia (custo), quando comparadas com as lâmpadas incandescentes. Por isso dizemos que as versões fluorescentes são mais eficientes.



É uma boa definição, e está correta do ponto de vista econômico.

Contudo, em Economia, a eficiência que as bancas cobram é a chamada **eficiência de Pareto**. Algumas vezes chamada "ótimo de Pareto". Tanto faz.

Ela está relacionada com o conceito, mas a boa notícia é que ela é muito mais prática que a definição que acabamos de ver.

Eficiência (Ótimo) de Pareto

De acordo com Varian:

Uma situação econômica é dita **eficiente no sentido de Pareto** se não existir nenhuma forma de melhorar a situação de uma pessoa sem piorar a de outra.

Seguindo essa lógica, se é possível melhorar a situação de um indivíduo sem piorar a situação de ninguém, estamos diante de um caso de **ineficiência** no sentido de Pareto.

Isso torna a eficiência de Pareto um resultado sempre preferível à ineficiência. Afinal, se podemos melhorar a situação de alguém sem prejudicar ninguém, por que não fazer isso?

Vejamos de forma exemplificativa.

Você e um amigo se deparam com a seguinte situação: você adora trufas de chocolate, e seu amigo prefere cachorro-quente. Mas acontece que você ganhou um cachorro-quente, e seu amigo uma trufa de chocolate.

Há alguma forma de melhorar a situação de alguém sem piorar a de ninguém? Dizer que você prefere trufas a cachorro-quente significa que você atribui maior utilidade a esse doce, enquanto seu amigo atribui maior utilidade ao cachorro-quente.

Se você simplesmente trocarem, ambos obterão maior utilidade! Ou seja, melhora-se a situação dos dois, sem prejudicar ninguém no processo. Você com o cachorro-quente e seu amigo com a trufa é uma situação ineficiente, que se torna eficiente após a troca.

É por tudo isso que dizemos que o mercado competitivo leva a uma situação eficiente no sentido de Pareto, ao proporcionar os maiores excedentes, em termos globais, para consumidores e produtores.

Mas é claro que tem um “porém”.

A eficiência de Pareto é preferível à ineficiência, mas isso não significa que ela é perfeita. É possível termos situações eficientes, mas socialmente injustas.

Imagine que há apenas dois indivíduos em uma economia. Um deles detém toda a riqueza e todos os recursos, enquanto o outro não tem nada. A situação é eficiente no sentido de Pareto, pois a única forma de melhorar a situação do indivíduo que não tem nada é piorando a situação do indivíduo que tem tudo.

Perceba que é uma situação eficiente, mas bem ruim para o indivíduo que não tem nada, cujo bem-estar certamente é muito baixo.

Equilíbrio Geral

Quando relacionamos as curvas de oferta e demanda do mercado de determina bem, como fizemos anteriormente, vemos o **equilíbrio parcial**.

Ou seja, compreendemos o que acontece, isoladamente, no mercado X ou no mercado Y, sem considerar a forma como o mercado X interage com o mercado Y.

Contudo, na realidade, os mercados têm efeitos uns sobre os outros, em diversos níveis diferentes. O mercado de combustíveis, por exemplo, tem forte relação com o mercado de fretes, mas pouca relação com o mercado de educação.

Por isso, vamos evoluir nossa análise para o **equilíbrio geral**.



A análise de equilíbrio geral determina preços e quantidades que igualam oferta e demanda em todos os mercados.

Já sabemos os fatores que afetam a oferta.

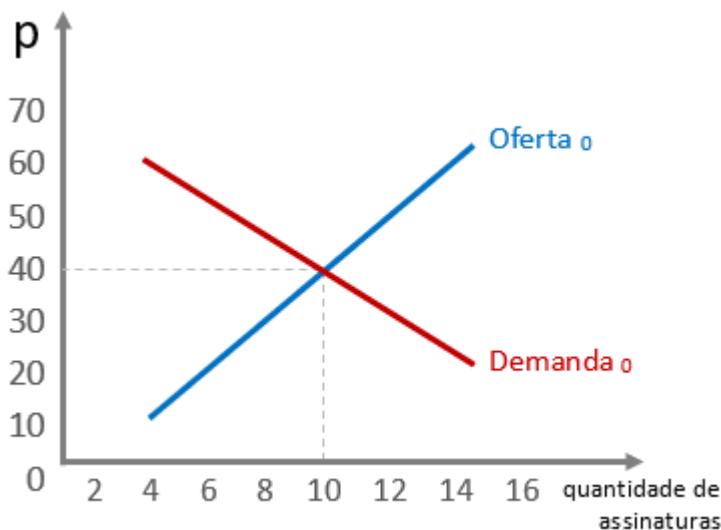
Nesse sentido, digamos que uma **inovação tecnológica** no campo permita aumento da eficiência da produção de trigo. Sabemos que esse fato aumentará a oferta e deslocará a curva de oferta de trigo para a direta. Contudo, não termina aí.

O mercado de trigo provocará o chamado **efeito feedback** em mercados relacionados, ou seja, terá influência sobre a oferta ou sobre a demanda nesses outros mercados.

Contudo, é impossível avaliarmos todos os efeitos de um mercado em todos os outros mercados. Também não é necessário, pois podemos nos concentrar apenas nos mercados mais relevantes, ou seja, aqueles nos quais os efeitos são mais pronunciados.

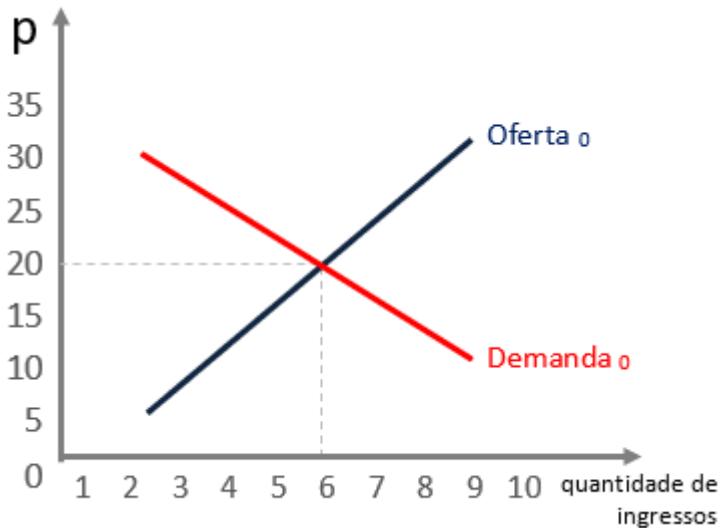
Vamos ao exemplo gráfico e numérico. Nele, veremos mercados relacionados: **streaming** (como Netflix ou Amazon Prime) e **cinema**.

Este é o mercado de streaming em equilíbrio:

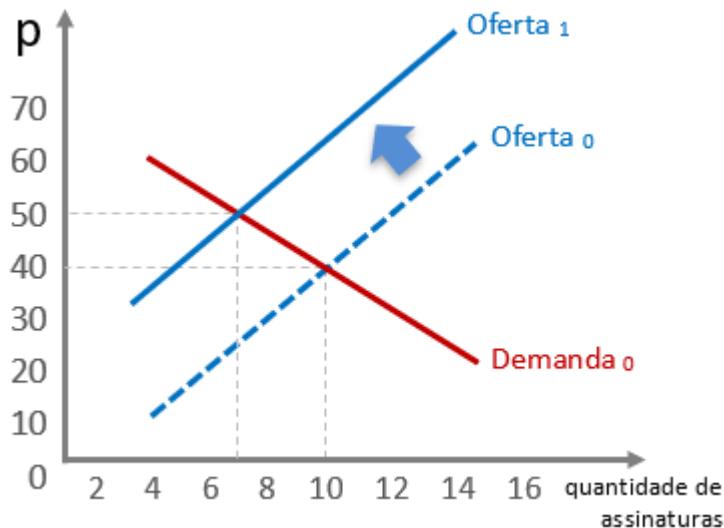


Observe que oferta e demanda se igualam com 10 (mil? milhões? bilhões? a unidade não importa...) de assinaturas ao preço de R\$40. Até aí, tudo bem, né?

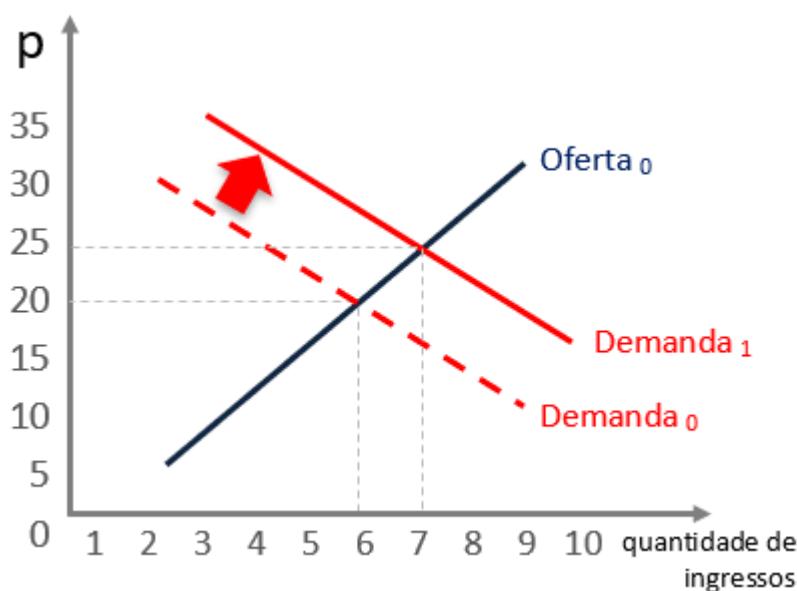
E aqui está o mercado de cinema, em equilíbrio com 6 mil (sim, vamos usar "mil") ingressos ao preço de R\$20.



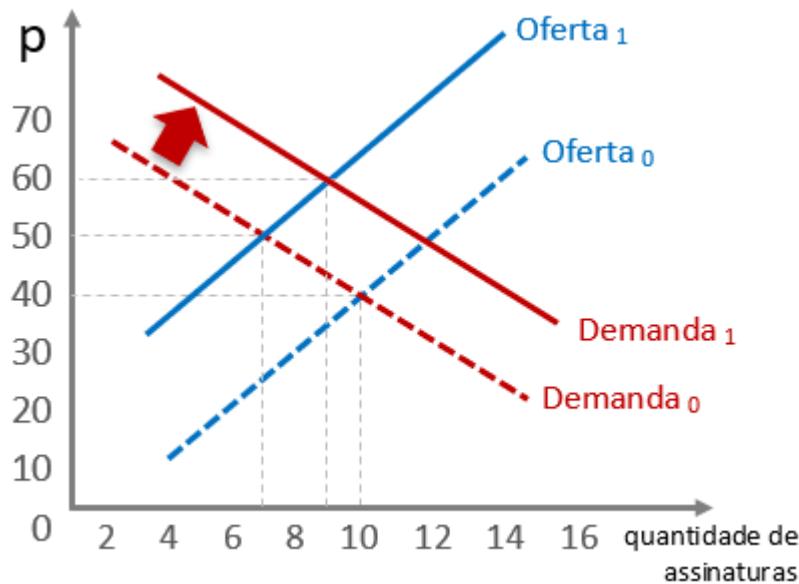
Agora, suponha que o governo passe a tributar mais fortemente os serviços de streaming. Isso terá o efeito de deslocar a curva de oferta de streaming para cima, como vimos no equilíbrio parcial:



Isso nos levou ao preço de R\$50 e 7 mil assinaturas. O importante aqui é que o preço subiu da assinatura de streaming subiu de R\$40 para R\$50. O streaming é um bem substituto para o cinema. O que você acha que acontecerá com o ingresso do cinema? Sim! A demanda aumentará, via deslocamento da curva:



Agora foi o preço dos ingressos de cinema que aumentou, de R\$20 para R\$25. Se o cinema ficou mais caro, aumenta a demanda de streaming, via deslocamento de sua curva:



E “tome” aumento do preço das assinaturas. Isso vai provocar novo deslocamento da curva de demanda e aumento do preço dos ingressos do cinema, o que levará a aumento do preço das assinaturas...

Talvez você esteja se perguntando até onde vai esse ciclo. Até quando os preços continuaram aumentando?

Não será indefinidamente. Em determinado nível, alcançaremos um novo equilíbrio geral, no qual preços e quantidades nos dois mercados equilibrarão oferta e demanda.

O ponto chave do equilíbrio geral é sua comparação com o equilíbrio parcial.

Note que, em nosso exemplo com bens substitutos, os preços subiram mais do que seríamos levados a acreditar se considerássemos o equilíbrio parcial, em virtude dos efeitos que um mercado tem sobre o outro.

Se tivéssemos analisado bens complementares, concluiríamos que o preço de equilíbrio geral será menor do que no equilíbrio parcial, pois esse aumento será atenuado pelo efeito mútuo.



A análise do equilíbrio parcial subestima a variação de preços de bens substitutos, e superestima a variação de preços de bens complementares.

Uma consideração importante é que a análise que fizemos considerou mercados competitivos, em concorrência perfeita.

Economia do Bem-estar

Os teoremas do bem-estar são nossa ponte entre eficiência e equilíbrio de mercado.

Trata-se de construções teóricas cuja álgebra não é cobrada em concursos, mas tão somente as conclusões de cada teorema e suas implicações são objeto de prova.

É nisso que iremos nos concentrar agora.

Primeiro Teorema do Bem-estar

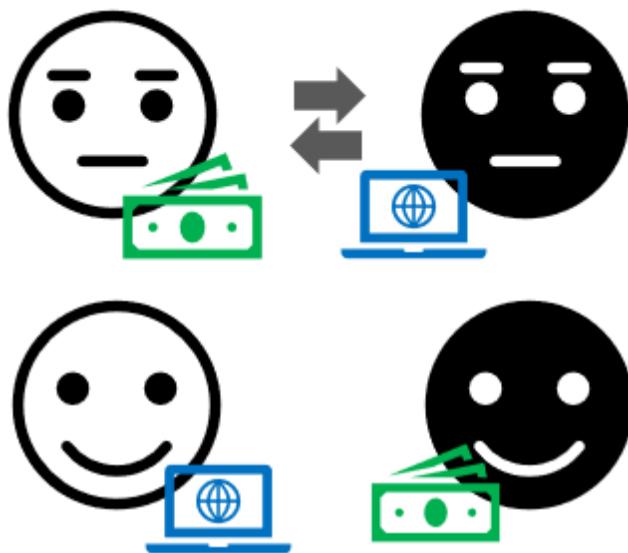
O primeiro teorema do bem-estar assegura **que todo equilíbrio de mercado, ou seja, todo equilíbrio competitivo, será eficiente no sentido de Pareto.**

Isso é decorrência do comportamento dos agentes econômicos, que continuam realizando trocas até o ponto em que não seja possível melhorar a situação de alguém sem, necessariamente, piorar a situação de alguém.

Em outras palavras, os agentes esgotarão os **ganhos de troca**, alcançando uma **alocação de bens eficiente**.



De acordo com o primeiro teorema do bem-estar, os agentes realizarão trocas até alcançar um resultado eficiente, no qual não é possível melhorar a situação de um deles sem piorar a situação de outro.

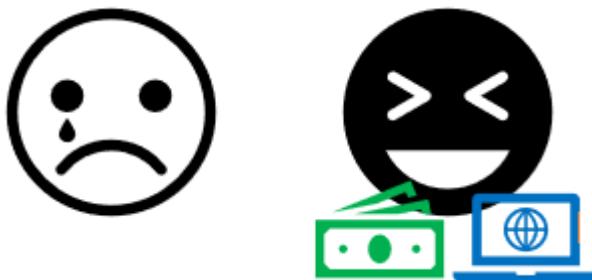


Isso não significa que o equilíbrio será justo, no sentido social ou distributivo; é possível, por exemplo, que todos os recursos estejam com um único agente.

Assim, a única forma de melhorar a situação dos demais é piorando a situação desse agente. Isso é um equilíbrio eficiente, mas bastante injusto.

EQUILÍBRIO EFICIENTE DISTRIBUTIVAMENTE INJUSTO

Se a alocação inicial consistir em um agente detendo todos os recursos, a situação é eficiente, pois a única forma de melhorar a situação dos demais agentes é piorando a situação desse que tudo possui.



Mas o primeiro teorema está pressupondo que um agente só se preocupa com seu próprio consumo. Dessa forma, ele não se incomoda e nem é beneficiado com o consumo dos demais agentes.

A isso damos o nome de externalidades, assunto que aprofundaremos adiante.

Por ora, fique o seguinte: o primeiro teorema considera que não existem externalidades, ou seja, considera que os agentes não se preocupam com os efeitos do consumo dos demais.

Segundo Teorema do Bem-estar

O primeiro teorema de bem-estar afirma que o equilíbrio em mercados competitivos – seja ele parcial ou geral – é eficiente no sentido de Pareto.

Será que o contrário também é válido? Em outras palavras, toda alocação eficiente no sentido de Pareto é um equilíbrio e pode ser sustentada?

A resposta, de acordo com o **segundo teorema do bem-estar**, é: **depende**.

Se os agentes tomarem suas decisões levando em conta a escassez dos bens, refletida no preço deles, a resposta é sim: toda alocação eficiente poderá ser sustentada como equilíbrio competitivo.

FINANÇAS PÚBLICAS (ECONOMIA DO SETOR PÚBLICO)

A primeira coisa que você deve saber sobre a disciplina de **Finanças Públicas**, é que ela também é chamada de **Economia do Setor Público**.

Mas, infelizmente, não é tão simples assim.

É comum as bancas chamarem de “Finanças Públicas” uma verdadeira sopa de disciplinas que inclui, além da “verdadeira” Economia do Setor Público, matérias como Administração Financeira e Orçamentária, Finanças Privadas e Contabilidade Pública.

Aviso apenas para tomar cuidado com questões “disfarçadas”, mas sobre o material não precisa se preocupar, já levamos isso em consideração.

Aqui, o que você vai aprender é a **abordagem econômica de Finanças Públicas**, ou seja, Economia do Setor Público. Começando pelo básico.

Conceitos básicos têm esse nome porque formam a base de algo mais robusto, complexo e que, no nosso caso, cai na prova.

Além disso, são bem fáceis de assimilar, tornando-se um ótimo assunto para começar.

Definição de Finanças Públicas

Hora de saber onde estamos pisando:

Finanças públicas é uma área da economia que estuda o pagamento e o custeio das atividades públicas (coletivas ou governamentais), assim como a administração e o desempenho destas atividades.

O cerne da disciplina, ou seja, seu principal aspecto é a abordagem dos **recursos públicos, sua obtenção e sua aplicação**, que deve sempre ter por finalidade o atendimento das **necessidades da sociedade**.

Abrangência

Pode-se dizer que as Finanças Públicas abrangem a atividade financeira do estado. Isso é tão importante que tem até uma sigla: **AFE**.

A AFE contempla a origem dos recursos públicos (receita pública), sua aplicação (**despesa pública**) e, por fim, o resultado desse exercício: a **dívida pública**. A gestão desses elementos tem como ferramentas o **orçamento público** e no **crédito público**.

A Atividade Financeira do Estado contempla:

Receita Pública;
Despesa Pública;
Orçamento Público;
Crédito Público;
Dívida Pública.

Para executar sua atividade financeira, o Estado determina **políticas econômicas**.

Esse é um assunto tão importante que merece um tópico à parte, lembrando apenas que ainda estamos falando da abrangência da disciplina **Finanças Públicas**.

As principais classificações políticas econômicas são quanto aos **instrumentos** e quanto ao **objetivo**. Deixaremos para falar dos objetivos em tópico próprio.

Vamos ver, agora, os principais tipos de políticas econômicas, de acordo com os instrumentos utilizados pelo Estado.

Política Fiscal

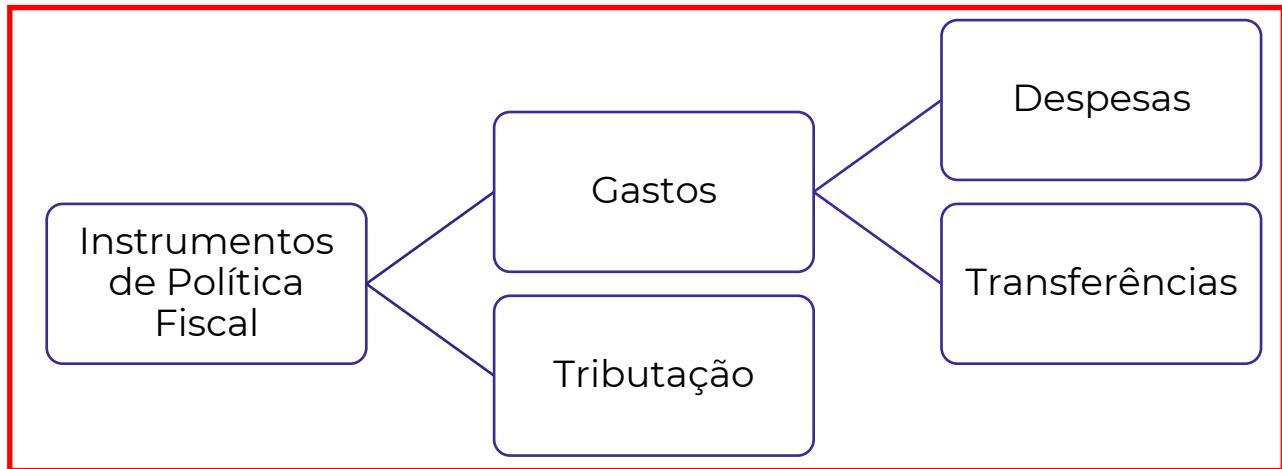
O governo tem influência significativa na economia, pois participaativamente dos mercados. O gasto do governo, por exemplo, é um componente relevante da demanda agregada. Em outras palavras, o governo consome, e muito!

Por isso a forma como o governo gasta pode causar grande impacto no mercado. Os tributos que ele cobra, por outro lado, geram influência indireta, pois aumentam ou diminuem a renda disponível das famílias para consumo.

A política fiscal consiste nas decisões e ações relacionadas aos gastos e arrecadações do governo, que a utiliza para alterar no nível de produto da economia.

No Brasil, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) é responsável por sua administração no âmbito federal, mas os estados e municípios também são agentes da política fiscal.

Os gastos podem ainda ser divididos em **despesas** e **transferências**. A diferença é que estas não têm contrapartida, enquanto aquelas resultam no recebimento, pelo governo, de um bem ou serviço.



Portanto, os instrumentos da política fiscal são: gastos do governo, transferência e tributação. A execução da política fiscal se dá por meio do orçamento do governo, que consiste na combinação desses três instrumentos.

Política fiscal expansionista e contracionista

Quando o governo **aumenta seus gastos (G)** ou **reduz a tributação (T)**, dizemos que ele está adotando uma **política fiscal expansionista**. Simetricamente, quando o governo **diminui seus gastos** ou **aumenta a tributação**, estamos diante de uma **política fiscal restritiva** – também chamada *contracionista*.

Contudo, trata-se de uma análise dinâmica. Em outras palavras, para dizermos que o governo está adotando essa ou aquela política, comparamos dois momentos, e a variação dos gastos ou da tributação entre eles.

A tabela a seguir relaciona alguns exemplos de políticas fiscais restritivas e expansionistas:

Políticas Fiscais	
 Expansionistas <ul style="list-style-type: none">⌚ Aumento no valor do Bolsa Família ($\uparrow G$: transferências);⌚ Aumento dos subsídios dos servidores públicos federais ($\uparrow G$: despesas);⌚ Construção de uma nova sede do Banco Central em Salvador ($\uparrow G$: despesas);⌚ Redução da alíquota do Imposto de Renda ($\downarrow T$: impostos);⌚ Isenção de IPI de eletrodomésticos ($\downarrow T$: impostos).	 Restritivas <ul style="list-style-type: none">⌚ Recriação da CPMF ($\uparrow T$: impostos);⌚ Fechamento de delegacias da Receita Federal ($\downarrow G$: despesas);⌚ Aumento de idade mínima para aposentaria ($\downarrow G$: transferências);⌚ Redução de créditos subsidiados ao agricultor ($\downarrow G$: transferências);⌚ Criação do Imposto sobre Grandes Fortunas ($\uparrow T$: impostos).

Do ponto de vista econômico, as políticas fiscais expansionistas são adotadas quando o governo deseja aumentar a demanda agregada – daí o nome expansionista. Naturalmente, isso só deveria ocorrer em momentos de demanda reprimida, ou seja, quando a demanda efetiva é inferior à oferta potencial, e a economia opera abaixo de sua capacidade.

A adoção de política fiscal expansionistas em momentos de economia aquecida, quando a demanda já é alta, causa inflação, pois o governo adiciona sua própria demanda à pressão de preços.

O contrário também é válido: a política fiscal restritiva deve ser adotada em momento de superaquecimento da economia, de forma a aliviar a pressão inflacionária. Sua utilização em momentos de baixa atividade econômica tende a agravar a recessão ou comprometer o crescimento da economia.

Política Monetária

Aqui estamos falando da **oferta de moeda** na economia.

A tarefa consiste basicamente em garantir que a quantidade de moeda circulando na economia seja compatível com a demanda de moeda para as transações no lado real, ou seja, para que a compra e venda de bens e serviços ocorra. O excesso de moeda pode provocar inflação, e a escassez pode desestimular a economia.

Ou seja, a política monetária consiste na regulação da quantidade de moeda circulando na economia. No Brasil, ela é formulada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN, chamamos de "Cemenê"), e executada pelo Banco Central do Brasil, que detém a competência exclusiva de emissão de moeda.

O principal objetivo pelo qual o Estado faz uso da política monetária deve ser o bem-estar da sociedade. Mas não é isso que vai cair na sua prova. O que pode cair são os objetivos de acordo com duas abordagens: a monetarista e a keynesiana.

De acordo com os keynesianos, a política monetária pode influenciar o nível de atividade e a renda da economia, ainda que apenas no curto prazo. Dessa forma, a política monetária expansionista pode ser utilizada para aumentar a demanda agregada em momento de pouca atividade, enquanto a política monetária restritiva pode diminuir o consumo, reduzindo pressões inflacionárias.

Os monetaristas, por outro lado, defendem que o papel da política monetária deve ser limitado ao objetivo de garantir que a quantidade de meios de pagamento seja suficientemente para atender ao volume de transações do mercado real. O Banco Central do Brasil adota, em sua missão, a ótica monetarista, ao perseguir a "estabilidade do poder de compra da moeda".

Instrumentos da Política Monetária

Os principais instrumentos da política monetária são três: as **taxas de redesconto**, a **taxa de depósitos compulsórios** e as **operações no mercado aberto**. Existem outros, como você verá adiante, mas esses são os instrumentos clássicos, cuja presença nas provas é mais frequente, e sob os quais o Banco Central detém controle direto.

Redesconto

O Banco Central é o banco dos bancos. O redesconto é uma linha de crédito a qual os bancos podem recorrer caso precisem de dinheiro. A taxa de redesconto é os juros que os bancos devem pagar ao Bacen caso tomem emprestado algum valor.

Quanto menores forem as taxas de redesconto, mais dispostos os bancos ficam a emprestar ao público e, portanto, mais eles emprestam, expandindo os meios de pagamento.

Eles também recebem o nome de **empréstimos de liquidez**.

Na prática, os redescontos não são muito utilizados como instrumento de política monetária por dois motivos: (1) o Banco Central não tem garantias de que os bancos reagirão às mudanças nas taxas de redesconto conforme ele espera, expandindo ou contraíndo a oferta monetária e; (2) ainda que a reação ocorra, ela pode demorar, tornando esse instrumento pouco eficiente em comparação aos demais.

Mas ele cai na prova, e se a questão falar que reduzir a taxa de redesconto é uma política monetária expansionista, pode marcar como certo. Se a questão comparar esse instrumento com os demais, dizendo que ele é mais eficiente, pode marcar como errado.

Compulsórios

Sempre que você, cliente do banco X, realiza um depósito em sua conta, o banco X precisa depositar uma parte desse dinheiro no Banco Central. O resto ele pode emprestar aos outros clientes.

Quanto maior for a alíquota (%) do compulsório, menor será a oferta monetária, pois os bancos terão menos dinheiro disponível para emprestar.

Como instrumento de política monetária, sua eficiência é maior quando o objetivo é restringir a oferta monetária, já que a expansão da oferta monetária, ainda que o Bacen reduza o compulsório, dependerá do apetite dos bancos em emprestar.

Note ainda que há duas formas de utilizar os depósitos compulsórios como instrumento de política monetária: o aumento da exigência, e o aumento da remuneração, ou seja, o aumento dos juros que remuneram esses depósitos, levando os bancos a recolherem maiores valores de forma espontânea. Claro que esta última hipótese trata de depósitos voluntários, mas achei melhor explicar aqui pela estrita relação com os compulsórios.

Mercado Aberto (Open Market)

Atualmente, a dívida pública federal interna acumula um saldo de aproximadamente **R\$3,7 trilhões**. Os credores dessa dívida são os detentores de títulos públicos: bancos, fundos, empresas, pessoas físicas etc.

Quando o Banco Central quer colocar mais dinheiro na economia, ele compra esses títulos. Por outro lado, quando deseja enxugar a liquidez, o Banco Central vende os títulos públicos dos quais é detentor.

O Banco Central, o Conselho Monetário Nacional, e o governo dispõem de outras formas para regular a quantidade de moeda na economia. **O termo “instrumentos” está entre aspas, pois a principal finalidade destas ações não é a execução da política monetária, embora tenham reflexos nesse sentido.**

- ⇒ **Reservas internacionais:** moeda estrangeira (dólares, euros, libras etc.) não são meios de pagamento. O Banco Central é o responsável pela administração das reservas internacionais, e toda vez que ele compra moeda estrangeira dos exportadores, como ele entrega reais em troca, a oferta monetária aumenta. O contrário também se observa.
- ⇒ **Política e regulação do crédito:** o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central normatizam e regulam as atividades das instituições financeiras, respectivamente. A regulamentação do crédito consignado e a criação do SCR são ações que aumentam os incentivos aos bancos para emprestar e, assim, aumentam a oferta monetária.
- ⇒ **Emissão de moeda:** a própria emissão de moeda aumenta a oferta de moeda. Não há muito que comentar aqui.
- ⇒ **Juros:** os juros são o preço do dinheiro. Portanto, quanto maior forem os juros da economia, menor é a demanda por moeda, já que ela fica mais cara. Além disso, com os juros altos as empresas tendem a investirem menos, o que reduz a demanda agregada. Portanto, os juros incidem principalmente sobre a demanda agregada, e não sobre a oferta de moeda. Tenha em mente que juros e demanda agregada estão negativamente relacionados.

Política monetária expansionista X Política monetária contracionista

Quando o Banco Central **aumenta a oferta monetária**, dizemos que ele está adotando uma **política monetária expansionista**. O contrário ocorre quando o Bacen **diminui a oferta monetária**: a **política monetária é restritiva**.

A essa altura seu raciocínio já está bastante avançado, de forma que vamos apenas dar alguns exemplos para consolidarmos a compreensão desse assunto:

Políticas Monetárias



Expansionistas



Restritivas

- ⌚ Compra, pelo Banco Central, de títulos públicos no mercado aberto;
- ⌚ Redução da taxa de redesconto;
- ⌚ Aumento dos redescontos (notou a diferença em relação ao item acima?);
- ⌚ Emissão de moeda;
- ⌚ Diminuição das alíquotas de reservas/depósitos compulsórios;
- ⌚ Compra, pelo Banco Central, de moeda estrangeira de exportadores brasileiros.
- ⌚ Aumento da segurança dos bancos por meio de normatização de garantias.

- ⌚ Venda, pelo Banco Central, de títulos públicos no mercado aberto;
- ⌚ Aumento da taxa de redesconto;
- ⌚ Redução dos redescontos;
- ⌚ Aumento das alíquotas de reservas/depósitos compulsórios;
- ⌚ Venda, pelo Banco Central, de moeda estrangeira aos importadores brasileiros.
- ⌚ Aumento das exigências a serem cumpridas pelos bancos, como direcionamento do crédito.

Como vimos, a adoção de políticas monetárias expansionistas pode ter por objetivo o aumento da demanda agregada, enquanto as políticas monetárias restritivas podem focar em reduzir o consumo.

Política Cambial

Em uma economia aberta, que realiza transações com o resto do mundo, há oferta e demanda por moeda estrangeira. Em determinados momentos, o governo pode deixar a taxa de câmbio ser definida livremente pelo mercado, sob o regime denominado flutuante.

Contudo, por vezes, o governo busca determinada taxa de câmbio para atingir determinados objetivos. Nesse caso, temos o câmbio fixo.

A **taxa de câmbio nominal** (e) é o preço de uma moeda estrangeira medido em moeda nacional. No Brasil, é mais comum medirmos o preço do dólar americano em reais. Dessa forma, quando o Banco Central divulga que a taxa de câmbio é de 3, significa precisamos de 3 reais para comprar 1 dólar. Em outras palavras, a taxa de câmbio nominal mostra o **preço relativo** entre duas moedas.

Se a taxa aumentar para 4, dizemos que a **taxa de câmbio se elevou**, e isso é o mesmo que dizer que houve **desvalorização da moeda nacional**, pois agora precisamos de mais reais para comprar o mesmo dólar.

No Brasil, usamos a chamado **cotação direta**, também chamada **convenção do incerto**: medimos quanto de nossa moeda é necessário para adquirir uma unidade da moeda estrangeira. Dizemos que U\$1 custa R\$3.

Se adotássemos o **método indireto**, ou **convenção do certo**, diríamos que R\$1 compra U\$0,33. Dá no mesmo, mas é um pouco inconveniente lidar com valores fracionários. Por isso, países com moeda forte (EUA, Inglaterra e países da zona do euro) adotam a convenção do certo, enquanto os demais adoram a convenção do incerto.



CONVENÇÃO DO CERTO

Indica quanto vale a moeda doméstica em termos de moeda estrangeira.

$$\mathbf{R\$1,00 = U\$0,33}$$

$$\mathbf{R\$1,00 = €0,29}$$

$$\mathbf{R\$1,00 = £0,25}$$

Adotado em países de moeda forte: EUA (dólar), Inglaterra (libras) e Zona do Euro (euro).

CONVENÇÃO DO INCERTO

Indica o preço de uma moeda estrangeira em unidades da moeda nacional

$$\mathbf{U\$1,00 = R\$3,00}$$

$$\mathbf{€1,00 = R\$3,50}$$

$$\mathbf{£1,00 = R\$4,00}$$

Adotado nos demais países, inclusive no Brasil.

Como utilizamos a convenção do incerto para medir o preço do real em relação a todas as outras moedas, quando a taxa de câmbio se eleva, a moeda nacional sofre desvalorização em relação à moeda estrangeira em questão. Isso é **muito importante**, e você não pode confundir!



ATENÇÃO

VALORIZAÇÃO, APRECIAÇÃO E AUMENTO X DESVALORIZAÇÃO, DEPRECIAÇÃO E QUEDA

É muito importante que os termos acima tenham seu uso bastante claro para você, para não errar questões por “bobeira”.

Então acompanhe o exemplo. Imagine que ontem a taxa de câmbio era R\$3 (três reais por dólar). Se hoje a taxa está em R\$4/U\$, diz-se que **a taxa aumentou** e **a moeda doméstica desvalorizou**.

Até aí tranquilo. Mas também se diz, nesse mesmo caso, que **a taxa desvalorizou** ou o **câmbio desvalorizou**.

Pode parecer pouco intuitivo, mas pense sempre do ponto de vista de quem tem a moeda doméstica: para nós, que temos reais, a taxa de câmbio R\$4/U\$ vale menos do que a taxa de câmbio de R\$3/U\$, então dizemos que a taxa desvalorizou.

Também sempre podemos substituir **desvalorizou** por **depreciou**.

Na tentativa de usar sua memória visual para reforçar esses conceitos, peço que leia o quadro a seguir. Quantas vezes puder.

Sei bem como isso pode ficar confuso algumas vezes.



Aumento da taxa de câmbio

=

Desvalorização da taxa de câmbio

=

Depreciação da taxa de câmbio

=

Desvalorização da moeda doméstica

Queda da taxa de câmbio

=

Valorização da taxa de câmbio

=

Apreciação da taxa de câmbio

=

Valorização da moeda doméstica

IMPORTANTE: apreciação e valorização da taxa de câmbio significam a mesma coisa em termos práticos, ou seja, significam valorização da moeda doméstica em relação à moeda estrangeira. Mas em termos conceituais, **apreciação** ocorre como resultado das forças de oferta e demanda de mercado, enquanto **valorização** ocorre como resultado da atuação do governo e do Banco Central. O mesmo vale para **depreciação** e **desvalorização**. Essa diferença ficará mais clara quando vermos **regimes cambiais**.

Política Comercial

É o conjunto de diretrizes e normas que o país adota em suas relações comerciais com outros países. Por exemplo, o governo pode proteger sua indústria aplicando ou elevando tarifas para importação de produtos.

Tipos e instrumentos da política comercial

Tais medidas restritivas de política comercial são de dois tipos:

- ▶ **Barreiras tarifárias:** implicam no aumento da tributação incidente sobre as transações internacionais, ou seja, sobre o comércio exterior. Um exemplo é o imposto de

importação, que se manifesta como desestímulo ao aumentar os custos dos bens estrangeiros.

- ▶ **Barreiras não tarifárias:** além de serem definidas residualmente, ou seja, de serem aquelas que não se enquadram como tarifárias, podemos resumir como barreiras não financeiras, legais ou administrativas. Temos como exemplo barreiras sanitárias ambientais e técnicas.

Objetivos (Falhas de Mercado)

A Constituição Federal define alguns objetivos da chamada ordem econômica, que devem ser perseguidos pelo Estado, em seu Artigo 170 (não anote ainda):

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Do ponto de vista da disciplina Finanças Públicas, podemos resumir e definir que seus objetivos são:

- ▶ Fornecer bens públicos;
- ▶ Reduzir externalidades negativas;
- ▶ Reduzir assimetrias de informações;

Iremos definir e detalhar cada um desses termos, mas todos eles são decorrentes de falhas de mercado. Portanto, podemos resumir que:

O objetivo da Economia do Setor Público é compreender e corrigir **falhas de mercado**.

Falhas de Mercado são a causa de ineficiência dos mercados. Em outras palavras: na presença de falhas, o mercado não consegue, sem ajuda, atingir uma situação ótima, na qual a sociedade obtém o maior nível de bem-estar possível.

As falhas podem assumir diversos tipos, dos quais são destaque nas provas: bens públicos, externalidades (positivas e negativas) e informações assimétricas (com destaque para o risco moral e a seleção adversa).

Voltaremos logo a elas.

Metas

Metas nada mais são do que objetivos quantificados.

Por exemplo, seu **objetivo** pode ser “passar na prova”, mas sua **meta** pode ser tirar pelo menos 90% dos pontos possíveis.

No que tange às **metas das Finanças Públicas**, elas podem ser diversos objetivos quantificados relativos às políticas econômicas.

Um exemplo de meta da política fiscal é o superávit primário, enquanto a política monetária tem a meta de inflação.

Ao estabelecer metas, o governo deixa claro como os objetivos da política econômica serão perseguidos, além de proporcionar uma forma de mensurar o sucesso obtido.

Dessa forma, a sociedade passa a contar com maior previsibilidade sobre os rumos da economia, o que traz estabilidade para o sistema como um todo.

FALHAS DE MERCADO

Falhas de Mercado são causa de ineficiência dos mercados.

Em outras palavras: na presença de falhas, o mercado não consegue - sem ajuda - atingir uma situação ótima, na qual a sociedade obtém o maior nível de bem-estar possível.

As falhas podem assumir diversos tipos, dos quais são destaque nas provas:

- ▶ **bens públicos**
- ▶ **externalidades** (positivas e negativas)
- ▶ **informações assimétricas** (com destaque para o risco moral e a seleção adversa).

Naturalmente, avaliaremos com a profundidade adequada cada uma delas.

Bens Públicos

Algumas vezes, para entender um conceito, o melhor caminho é compreendendo seu oposto. Imagine como seria difícil explicar o conceito de "molhado" para alguém que não soubesse o significado de "seco".

No nosso caso, para entender o que é **bem público**, vamos entender o que é considerado **bem privado**. Para começar, deixa eu relembrar você de algo:

Bem é tudo aquilo que possui **utilidade** para o consumidor, ou seja, algo que é capaz de satisfazer seus desejos e/ou necessidades.

Então, você há de concordar comigo que tanto uma **pizza** quanto **segurança nacional** são bens, pois ambos têm utilidade. Mas vamos nos concentrar em suas diferenças.

E essas diferenças consistem em duas características a serem desenvolvidas ao longo dos próximos parágrafos: a rivalidade e a exclusividade.

Rivalidade e exclusividade

Para começar, se eu comer um pedaço da pizza, você não poderá comer esse mesmo pedaço. Sinto muito. Isso porque meu consumo **rivaliza** com o seu. É como uma final entre dois times **rivais**: apenas um pode ser campeão. Já com a defesa nacional, o negócio muda de figura. O fato de o Brasil mirar suas baterias antimísseis protege tanto eu quanto você. O fato de eu desfrutar dessa segurança não diminui em nada a sua segurança. O consumo do bem "defesa nacional" **não** é rival!

Outra coisa sobre a pizza é que é muito fácil **excluir** alguém do consumo dela. Na prática, toda pizzaria faz isso: só consome quem pagar; quem não paga não consome. A pizza é um bem "**excluível**", ou **exclusivo**. Novamente é diferente da segurança nacional, né? A bateria antimíssil vai disparar para proteger a casa do vizinho sonegador de impostos tanto quanto vai disparar para proteger a sua.

Aqui as razões que importam são técnicas: não dá para programar a segurança nacional para proteger apenas um ou outro cidadão. Por isso, a segurança nacional é não excluível, ou não exclusiva, ou, ainda não excludente.

Nossa conclusão, até aqui, é a seguinte:

Bens Privados têm as seguintes características de consumo: **exclusividade e rivalidade**.

Isso equivale a dizer que **o bem privado é exclusivo e rival**. Dá na mesma.

E então?

O ponto é que essas características dos bens privados (exclusividade e rivalidade) tornam possível saber a quantidade e o preço pago pelo bem, por cada consumidor. Podemos **individualizar** o consumo dos bens privados.

Para outro exemplo de bem privado, pense no seu celular. Ele é rival e exclusivo. **Rival**, pois o fato de você ter adquirido ele impede que outra pessoa adquira o mesmo aparelho. **Exclusivo** porque o vendedor pôde **excluir** todos aqueles que não estavam dispostos a pagar o preço pelo aparelho.

Dessa forma, quem percebe maior utilidade no consumo do bem vai comprar quantidades maiores e/ou pagará preços maiores.

Daí o mercado funciona, e tudo aquilo que aprendemos sobre equilíbrio, excedentes, eficiência de Pareto e utilidade acontece.

Os bens públicos são aqueles bens **não rivais** e **não exclusivos**. Isso significa que os bens públicos são **não rivais** e **não exclusivos**. **Não rivais** e **não exclusivos**. Só não vou repetir mais ainda porque quero te pedir para reler esse parágrafo...

Pronto?

Então você já deve imaginar que sem rivalidade e sem exclusividade, como é o caso dos bens públicos, isso fica bem mais complicado.

Então vamos entender os motivos que tornam essas características tão importantes.

Os bens públicos não são assim: a bela queima de fogos pelas cidades brasileiras na virada de ano, por exemplo, é **não rival**, posto que o fato de você desfrutar os prazeres visuais não impede que eu também o faça; e não exclusivo, pois não é possível, para o organizador, excluir as pessoas que desejem assistir ao show.

A não rivalidade também acarreta o problema chamado de caronas, ou free riders, que são os indivíduos que desfrutam dos bens sem contribuir para isso.

Por exemplo: morei em um bairro residencial onde um guarda fazia rondas noturnas, cobrando R\$30 por casa a cada mês. Contudo, como ninguém é obrigado a aderir, e como todos se beneficiam do serviço, pagando ou não, muitos vizinhos simplesmente não pagavam.

Na verdade, é impossível de dizer se eles não pagavam porque simplesmente não ligam para isso, ou apenas sabiam que teriam o bem de qualquer forma e não estavam dispostos a pagar.

Problema do Carona (*Free Rider*)

“O carona” é o indivíduo que desfruta de um bem, recebendo seus benefícios, sem pagar nada por isso.

O problema surge da **não exclusividade** no caso de bens públicos, ou de externalidades positivas.



Como exemplo, podemos citar um show de fogos de artifício, a iluminação pública, asfaltamento, ou qualquer bem público que você possa imaginar.

Por isso a Polícia, a Justiça e a segurança pública são financiadas por impostos. Afinal, como saber exatamente quanto cada cidadão “consumiu” do bem segurança nacional no último ano, por exemplo?

Não tem como mensurar...

Também por isso a iniciativa privada não costuma se interessar em oferecer os bens públicos, cabendo ao governo esse papel.

São exemplos de bens públicos: a limpeza das ruas, dos rios e do ar; a segurança nacional (forças armadas, Polícia Federal e inteligência); os museus; os parques; a solidez e eficiência do sistema financeiro; o poder de compra da moeda.

O que esses bens públicos têm em comum é não obedecerem à lógica de rivalidade e exclusividade. Pelo contrário, eles têm por características a não exclusividade e a não rivalidade.

CARACTERÍSTICAS DOS BENS PÚBLICOS

Não exclusividade: é impossível, tecnicamente, impedir as pessoas de consumir o bem público. Consequência: carona.

Não rivalidade: o consumo por um indivíduo não impede o consumo por outro. Consequência: custo marginal nulo.

Oferta de bens públicos

Por serem não exclusivos, todos desfrutam dos bens públicos, pagando por eles ou não. Isso é muito diferente dos bens privados que, pode serem exclusivos, só serão consumidos por aqueles que pagarem, e digo mais: apenas por aqueles que pagarem o preço.

Já a não rivalidade significa que o bem não se divide, de forma que o consumo por uma pessoa não impede o consumo por outra pessoa, e isso traz uma consequência interessante: **o custo marginal é nulo.**

Deixa-me explicar melhor.

Hoje o governo investe alguns bilhões em segurança nacional. Esse é o custo de manter, entre outras coisas, soldados protegendo nossas fronteiras.

Quando nasce um brasileirinho a mais, esse custo não aumenta, mesmo que ele seja um novo consumidor dessa segurança pública. Isso porque o consumo do brasileirinho de segurança nacional não rivaliza com o meu ou com o seu consumo desse bem.



CUSTO MARGINAL DA OFERTA DE BENS PÚBLICOS

O custo marginal é o custo de produzir e ofertar uma unidade adicional de um bem. Para ofertar uma unidade adicional de pão, o custo marginal é o custo da farinha, do fermento, da água, do trabalho. Mas pão não é um bem público.

Nesse sentido, qual é o custo marginal de um parque público? Qual é o custo marginal da segurança pública? Para os bens públicos, quando nasce uma pessoa, não há aumento relevante no custo de segurança. Quando você decide caminhar no parque, o aumento nos custos em manter esse parque é ínfimo.

Para todos os efeitos, **o custo marginal de bens públicos pode ser considerado nulo.**

Percebe como é diferente dos bens privados? Se alguém quiser consumir um smartphone a mais, haverá um custo não nulo, ou seja, um custo marginal positivo. Como existe um custo marginal

positivo, existe um ponto em que a empresa vai parar de aumentar a produção, aquele chamado **equilíbrio do produtor**.

Sem isso, ou seja, com custo marginal nulo e os caronas, como encontrar o equilíbrio?

De fato, por causa dessas características, os bens públicos impedem que os mercados alcancem a eficiência econômica, porque o sistema de preços não funciona adequadamente quando os consumidores não revelam suas preferências.

Assim não é possível relacionar o preço à oferta e à demanda. Daí não tem como definir o equilíbrio de mercado com base nos preços.

No nível individual (o ponto de vista de uma empresa) o negócio é complicado também. Que empresa vai se interessar por ofertar um bem pelo qual ela não será capaz de cobrar adequadamente?

É por isso que a existência de bens públicos é considerada uma **falha de mercado**.

A solução é que os bens públicos sejam **ofertados pelo governo** e **financiados** por meio de **tributos** cobrados da sociedade. Dessa forma, o Estado age corrigindo essa falha.

Note que as empresas privadas podem ofertar bens públicos, mas normalmente não têm interesse em fazer isso, por causa da não exclusividade.

Bens semipúblicos (comuns e meritórios)

Até aqui, falamos dos chamados **bens públicos puros**, que têm por características a não exclusividade e a não rivalidade. Os bens privados são aqueles que são exclusivos e rivais (como seu celular).

No meio do caminho entre esses dois, temos os bens **semipúblicos**, também chamados **meritórios**. Esses bens são **não rivais**, como os bens públicos, mas são **sim exclusivos**, como os bens privados.

Quer dizer que o consumo dos bens meritórios por uma pessoa não impede que outra também o consuma, mas é possível excluir indivíduos.

O melhor exemplo, que inclusive dá nome ao tipo de bens, são **as universidades**, que favorecem o **mérito** ao permitir o ingresso somente de quem passar no vestibular. Portanto, os bens semipúblicos são **privatizáveis**, embora sejam também assumidos pelo estado por gerarem externalidades positivas, ou seja, grandes benefícios para a sociedade em geral.

Perceba que os bens meritórios também costumam ser interessantes para o setor privado ofertar, como é o caso do próprio ensino, e da saúde. Há diversos hospitais e escolas particulares, não é mesmo?

Então, se o mercado se interessa por esses bens, por que o governo também os oferta?

Acontece que os bens semipúblicos têm importância do ponto de vista social. Além de ser bastante ruim excluir as pessoas de desfrutar de saúde e de educação, os benefícios gerados por esses bens vão além do indivíduo que os consome. Quando seu colega de trabalho cuida da saúde dele, você também é beneficiado, e quando temos uma sociedade educada e instruída, todos ganham. O nome disso é **externalidade positiva**, da qual ainda falaremos mais.

E para terminar, existem os **bens rivais** e **não exclusivos**: são os chamados **bens comuns**, dos quais os peixes no mar são o melhor exemplo, posto que a pesca por uma pessoa impede a pesca por outra, contudo não é possível impedir (em regra) que um indivíduo pesque.



Por fim, observe que a não rivalidade não é absoluta. Por isso coloquei as árvores no exemplo. Um parque público é não rival até certo ponto. Se ele estiver muito lotado, estaremos numa situação na qual o consumo por mais uma pessoa prejudicará o consumo das demais.

O mesmo raciocínio vale para o trânsito: enquanto uma rodovia está fluindo, há não rivalidade. Contudo, a partir do momento em que começa a haver congestionamento, cada motorista adicional diminuirá o bem-estar dos demais motoristas.

Teorias dos bens públicos

Nesta parte da aula, veremos algumas **teorias sobre o provimento de bens públicos**. Essas teorias buscam compreender como as particularidades desses bens, em contraste com os bens privados, impactam nas decisões dos consumidores e na otimização da oferta.

Antes de começarmos, cabem dois avisos:

1. Essa parte da matéria é a menos cobrada, mesmo quando aparece expressamente no edital é muito raro. Por isso, vamos nos limitar às principais conclusões de cada modelo, a despeito de alguns deles poderem ser bem mais complexos.
2. Os autores dos modelos costumam usar nomenclaturas diferentes para fazer referência àquilo que aprendemos como “bens públicos”. Por isso, as bancas também podem mudar o nome, mas não se preocupe; vou alertar sempre que for o caso, e nem tem muito segredo.

Sendo assim, vamos lá!

Modelo de Musgrave

Musgrave usou, no desenvolvimento de seu modelo, o nome “bem social”, definido como um bem cujo consumo por um indivíduo não impede o consumo por outro indivíduo, e para o qual não é possível excluir o indivíduo que não paga pelo bem.

Isso mesmo. Exatamente como o bem público “puro” que já conhecemos.

bem social
=
bem público
=
não rivalidade + não exclusividade

A partir daí, o modelo busca estabelecer qual é o equilíbrio eficiente (ótimo) entre a oferta de bens sociais e de bens privados, dado as diferentes características desses dois tipos de bens.

Ele parte da (irrealista) premissa de que os consumidores revelariam suas preferências por bens sociais por meio dos preços que estariam dispostos a pagar por eles, algo que sabemos ser muito improvável, especialmente por causa do problema do carona. Por que você iria revelar que está disposto a pagar R\$1000 por mês para ter vigilância no bairro se o vizinho da casa ao lado pagar apenas R\$10?

Mas essa premissa leva o modelo a apontar que, enquanto **os consumidores de bens privados são tomadores de preço, os consumidores de bens sociais são tomadores de quantidade.**

Em outras palavras, os consumidores de bens sociais não são capazes de determinar a quantidade ofertada do bem, mas tão somente o preço, que é determinado em função do valor que cada um deles atribui ao bem social em questão.

Modelo de Lindhal

Lindahl também classificou os bens em dois tipos de acordo com suas características.

O que nos interessa, nesse caso, são aqueles bens que Lindhal apontou como não rivais, para os quais a determinação de uma curva de demanda seria inviável pelo método de agrregar as curvas de demanda individuais.

A solução de Lindahl para esse problema toma como base a **trocas e cooperação** entre os indivíduos e o princípio tributário do **benefício**, segundo o qual o indivíduo deve contribuir para o custeio de determinado bem ou serviço de forma proporcional ao benefício que dele espera obter.

Dessa forma, deve-se considerar que **o indivíduo que espera maior benefício deve contribuir com o custo da oferta de forma mais expressiva** do que aquele indivíduo que espera menor benefício.

Dessa forma, segundo o modelo, seria possível o financiamento integral do custo do bem público e assegurado o equilíbrio individual, com cada consumidor obtendo uma quantidade de bens públicos e bens privados que não o fizesse desejar alterar essas quantidades.

Modelo de Samuelson

Samuelson fala em **bens coletivos** como aqueles com não rivalidade, ou seja, cujo consumo por indivíduo não diminui a disponibilidade do bem e, portanto, não reduz o consumo por outros indivíduos.

A mais importante conclusão do (complexo) modelo é a chamada **regra de Samuelson** para provisão de bens públicos.

Segundo essa regra:

- o **custo marginal** da provisão do bem social é igual ao **benefício marginal** usufruído pela sociedade;
- a **taxa marginal de substituição** (TMS) do bem social pelo bem privado iguala a **taxa marginal de transformação** (TMT) inclinação da curva de possibilidade de produção entre os dois bens.
 - Isso significa que a taxa pela qual os indivíduos estão dispostos a trocar bens sociais por bens privados é igual à taxa pela qual a produção de um bem pode ser trocada pela produção do outro.

Sendo assim, os indivíduos são, no equilíbrio, indiferentes entre consumir bens sociais ou privados, ou seja, não desejam reduzir o consumo de um para aumentar o consumo de outro.

Modelo de Tiebout

Esse é o modelo mais frequente, então vamos nos dedicar mais a ele.

A essa altura, você já sabe muito bem que um problema importante no fornecimento governamental de bens públicos diz respeito à revelação de preferências dos cidadãos. Conforme vimos em aula anterior, um problema adjacente à questão dos bens públicos é a existência do carona, aquela pessoa que utiliza o bem público, mas que “finge” não necessitar do mesmo, a fim de não pagar por sua utilização.

Em razão disso, é difícil para os governos produzirem o nível ótimo de bens públicos, uma vez que as pessoas não revelam de modo transparente qual é o seu nível exato de preferência por esses bens.

Charles **Tiebout** argumenta que a descentralização poderia fazer com que os cidadãos revelassem suas preferências por bens públicos. A ideia central é a de que cada “pequeno” governo dentro da federação ofertasse uma cesta de bens públicos e impostos diferentes. Os cidadãos escolheriam aquela unidade da federação que mais lhes agradasse.

Se o indivíduo não gosta do nível de oferta de bens públicos de sua localidade, ele pode simplesmente “votar com os pés”: ele pode se mudar para uma localidade próxima que possua os bens públicos de que ele gosta.

Por exemplo, se existe uma cidade que prioriza a construção de praças e centros de lazer; e, por outro lado, há outra cidade que prioriza a construção de escolas e hospitais; os cidadãos poderiam escolher onde viver baseado nas suas preferências pessoais.

Assim, ao optar por viver em uma comunidade, a família estaria **revelando a sua preferência** pela cesta de bens públicos e tributos que aquela comunidade oferece e cobra,

respectivamente. Desta forma, portanto, a concorrência entre governos locais acabaria revelando a preferência por bens públicos dos cidadãos.

Em termos de eficiência econômica, a principal implicação é que **os governos locais concorreriam** para atrair famílias para viver em suas comunidades e, assim, arrecadar mais recursos via impostos.

Ou seja, haveria uma concorrência entre governos locais e, conforme sabemos, mercados competitivos são naturalmente eficientes do ponto de vista econômico. Na descentralização fiscal, segundo Tiebout, os governos locais seriam as "firmas" (governos) disputando "clientes" (contribuintes).

Desta forma, a descentralização estimularia a concorrência entre os governos locais (estados e municípios), estimulando os ganhos de eficiência e as inovações tecnológicas e administrativas. Já em um sistema de governo central que monopolizasse a oferta de serviços públicos, não haveria tal estímulo à inovação e à concorrência, existindo, portanto, perda de eficiência econômica.

Veja que duas das principais ideias inerentes ao trabalho de Tiebout estão:

- na **mobilidade** das pessoas como mecanismo para revelar suas preferências por bens públicos e tributos; e
- na **competição** "horizontal", ou seja, na competição entre os governos locais, como forma de conseguir ganhos de eficiência.

Embora o modelo tenha alguma lógica, é evidente que vários problemas dificultam sua possível concretização. O primeiro problema reside no fato de que a mobilidade das pessoas entre diversas cidades (localidades) é bastante limitada.

Por exemplo, hoje, estou bem estabelecido em Brasília, com emprego, amigos, e uma toda uma rotina à qual estou acostumado. Provavelmente não mudaria para outra cidade simplesmente porque a oferta de bens públicos desta outra cidade fosse um pouco melhor. Seria necessário mais que isso.

Muito bem! Hora de ver outro tipo importante de falha de mercado.

Externalidades

Externalidades são **os efeitos que as ações de um indivíduo (ou grupo) têm sobre os demais**.

Elas podem ser **positivas**, quando as ações do indivíduo trazem benefícios aos demais, ou **negativas**, caso contrário.

A poluição que uma fábrica lança ao ar é um exemplo clássico de **externalidade negativa**, enquanto a limpeza residencial, que tem por consequência eliminação do famigerado Aedes, é um ótimo exemplo de **externalidade positiva**.



Mercados incompletos são aqueles nos quais os consumidores desejam adquirir determinado produto, cuja produção é viável do ponto de vista econômico, mas que não são ofertados.

Normalmente esse motivo é a existência de externalidades positivas ou de riscos que o produtor não deseja assumir.

De toda forma, mercados incompletos são considerados um tipo de falha de mercado.

Uma das mais importantes aplicações do conceito de externalidades envolve o tema ambiental. Mas chegaremos lá após aprofundar um pouco mais o assunto. Podemos, então, definir externalidades como **os efeitos - positivos ou negativos - das decisões de um indivíduo que recaem sobre outras pessoas**.

Quando decidimos comprar ou produzir algum produto, geralmente comparamos os custos e benefícios de cada uma das alternativas que são apresentados a nós, mas, normalmente, não consideramos em sua totalidade os efeitos de tais ações sobre os outros - ou seja, as externalidades ou os efeitos externos de nossas ações. **Quando há alguma externalidade, o equilíbrio de mercado se torna ineficiente.**

Quer um exemplo?

Vamos lá: quando você passar no concurso e comprar um SUV com 3.600 cilindradas que bebe combustível até desligado, pesa 3 toneladas e tem um sistema de som de trincar vidraças, pagando R\$200.000, o que você acha que está incluído nesse preço?



Basicamente, estarão incluídos no preço: custos e lucros da cadeia de produtores (montadora, concessionária) e impostos. E esse preço é seu **custo privado**.

Mas não estarão incluídos: poluição causada pela queima de combustível, o incômodo sonoro imposto pelo MC Zóio de Sapo no último volume, o espaço ocupado por essa barca na rua e o risco de danos enormes que ele impõe, em caso de colisão, para pedestres, motociclistas e motoristas de Fiat Mobi e Volkswagen Up. São **custos sociais**.

O fato de os efeitos das transações não estarem refletidos nos preços faz com que os custos e os benefícios sociais (que a sociedade como um todo suporta) não sejam inteiramente suportados por aqueles que o produzem e o consomem.

Em relação aos seus efeitos, existem dois tipos de externalidades: positivas e negativas.

+

Externalidades Positivas

As situações nas quais esses efeitos implicam benefícios a outros indivíduos ou firmas da economia são chamadas de "externalidades positivas" ou "economias externas". Por exemplo, se um indivíduo instala um equipamento de GNV (Gás Natural Veicular) em seu carro visando à redução de gastos com combustível, ele estará não só contribuindo para o "seu bolso", como também estará contribuindo para toda a coletividade, ao poluir menos o ar. Neste caso, **além do benefício privado, existe um benefício social na atividade**.

-

Externalidades Negativas

Por outro lado, as situações nas quais as ações de um determinado agente da economia prejudicam os demais indivíduos são chamadas de "externalidades negativas" ou "deseconomias externas". Um exemplo de externalidade negativa ocorre quando uma indústria joga dejetos químicos na natureza, como forma de evitar os custos da reciclagem ou dos procedimentos adequados ao tratamento dos resíduos da industrialização. Neste último caso, **a atividade provoca um custo social, e este custo não impacta o custo privado do agente causador do dano**.

Do ponto de vista técnico, portanto, ocorre uma externalidade quando os **custos sociais (CS)** são diferentes dos **custos privados (CP)**, ou quando os **benefícios sociais (BS)** são diferentes dos **benefícios privados (BP)**.

Os **custos privados** são representados pelos efeitos internos de uma ação econômica. Os efeitos internos das ações econômicas não escapam ao registro do preço e são, portanto, consideradas no cálculo econômico dos agentes privados.

Os **custos sociais**, por sua vez, são representados pela soma dos efeitos internos com os efeitos externos que escapam ao mecanismo de preços e não são considerados nos cálculos do agente privado, quando este especifica determinado bem ou atividade econômica.

Quando os custos sociais excedem os custos privados, configura-se uma externalidade negativa. Nestas circunstâncias, haverá uma tendência de superoferta (produção maior que o ideal), porque parte dos custos de produção será absorvida por outros agentes que não o inicial. Uma medida alocativa (intervenção do governo) adequada seria, por exemplo, a imposição de um tributo sobre a produção deste bem, com vistas a desencorajá-la. Outra medida viável seria a aplicação de multas à medida que as ações prejudiciais à coletividade fossem detectadas.

Os **benefícios privados** são representados basicamente pelos lucros auferidos pelo agente privado e não escapam ao mecanismo de preços. O benefício social, por sua vez, é a soma dos efeitos internos com os externos que escapam ao mecanismo de preços.

Quando os benefícios sociais superam os benefícios privados, temos uma externalidade positiva; os benefícios que o produtor concede à sociedade são maiores que aqueles pelos quais estará sendo compensado via mercado.

Dessa forma, haverá tendência à sub oferda do bem ou serviço (produção menor que o ideal). A medida alocativa para corrigir esta sub oferda seria, digamos, a concessão de um subsídio à firma/indivíduo, de forma a encorajá-lo a aumentar a produção.

Nos exemplos citados dentro do quadro exposto no item, os benefícios e/ou custos privados divergem dos benefícios e/ou custos sociais.

O sistema de mercados não tem como ajustar os preços a essas divergências, visto que **as externalidades não são mensuradas nos preços praticados**. Desse modo, as responsabilidades na promoção dos ajustes são transferidas para o governo, que poderá corrigir essas falhas mediante incentivos às externalidades positivas e desincentivos às externalidades negativas.

Observe que essas situações representam falhas de mercado, uma vez que, em mercados competitivos, as ações dos agentes devem estar refletidas no mecanismo de preços. Estes, por sua vez, são resultado da livre interação entre oferta e demanda. Se temos externalidades, há tendência à sub/super oferta/demandas, o que faz com que o mercado se afaste do resultado competitivo (concorrência perfeita).

Segue agora um quadro com um resumo sobre as situações em que há externalidades negativas ou positivas:

Situação	Externalidade	Medida intervintiva/regulatória + exemplo
BS=BP	Não há	-
CS=CP	Não há	-
BS>BP	Positiva	Incentivo à externalidade (subsídio, incentivo fiscal).
CS>CP	Negativa	Desincentivo à externalidade (tributação mais elevada, multas, proibição).

A regra básica é esta: quando um benefício social (BS) - ou "algo bom" para a sociedade - supera uma coisa boa ou um benefício para o particular (BP), teremos externalidade positiva, que deve ser incentivada pelo governo. Por outro lado, quando um custo social (CS) - ou "algo ruim" para a sociedade - supera um custo ou algo ruim para o particular (CP), teremos externalidade negativa, que deve ser desincentivada.

Causas das externalidades

Podemos enumerar basicamente duas causas principais para a presença de externalidades:

- a ausência de direitos de propriedade e
- os custos de transação.

Comecemos pelo primeiro caso.

Ausência de direitos de propriedade (A tragédia dos comuns)

Da próxima vez que você sair à rua, repare no estado de conservação de algumas benfeitorias como, por exemplo, bancos das praças públicas, banheiros públicos de uso coletivo (banheiros de rodoviárias, por exemplo).

Agora, compare o estado de conservação destes bens com o estado de bens semelhantes, mas de propriedade privada (o telefone da sua casa, bancos colocados no interior de shoppings centers, banheiros de lojas e escritórios).

Certamente, após a comparação, a conclusão será de que os bens privados são muito mais bem cuidados que os bens "sem dono". A razão para isso é simples: as pessoas se preocupam com o que possuem e não se preocupam tanto com aquilo que não é delas.

Suponha que seja aprovada uma lei que torne os automóveis propriedade pública. Segundo essa lei, todos os automóveis devem estar estacionados na rua com suas chaves no contato. Todas as pessoas têm o direito de dirigir qualquer automóvel que quiserem. É só chegar, ligar, e sair dirigindo!

Agora, pergunte-se: quantos dias serão necessários para que a maioria dos carros não esteja funcionando da forma ideal, ou necessitando de conserto? Você deve concordar comigo que, em pouco tempo, os carros irão apresentar problemas de funcionamento, certo?

Por que todos os carros irão quebrar logo?

É simples! Porque eles não têm dono, e a ausência de propriedade torna o conserto e a manutenção de um carro uma externalidade positiva, que em condições normais é algo sub ofertado. Desta forma, se você conserta um carro, beneficia a todos que possam dirigir o carro no futuro, mas VOCÊ, individualmente, não receberá todos os seus benefícios.

A conclusão é que você não tem qualquer incentivo para manter os carros em boas condições de funcionamento e todos os carros são utilizados em excesso, "até o talo"!

Os direitos sobre a propriedade privada interiorizam custos e benefícios e levam um recurso a ser utilizado de modo eficiente economicamente. Desta forma, quando estes direitos estão bem definidos, quando se sabe quem é dono do quê, há uma alocação eficiente de externalidades, e não há excesso de externalidades positivas e/ou negativas.

De maneira recíproca, **a falta de direitos de propriedade leva ao aparecimento de externalidades**, positivas e/ou negativas. Isso, por sua vez, leva a falhas na utilização ótima de recursos.

Assim, uma empresa joga dejetos químicos em um rio porque certamente ninguém é "dono" daquele rio. Se houvesse um segundo agente que fosse claramente o dono do rio e processasse a empresa poluidora, certamente, ela assumiria os gastos para não realizar a ação danosa ao meio ambiente.

Ninguém tem qualquer incentivo em manter a água dos nossos rios "em boas condições de funcionamento". Ao contrário, as empresas poluem os rios; alguns condomínios de alto padrão, na ausência de um sistema de saneamento, utilizam os rios como se fossem "fossas" etc.

Mas, por que os rios não são cuidados? A resposta é que a ausência de propriedade torna os cuidados de um rio uma externalidade positiva, em que os benefícios sociais superam os privados.

Assim, praticar uma externalidade positiva exige certa dose de altruísmo (dar sem receber) ou implica custos que as pessoas não gostam ou não têm a possibilidade de arcar. Se os rios fossem de propriedade privada, eles seriam cuidados, de forma a reduzir essas externalidades.

A ausência de direitos de propriedade resulta naquilo que é denominado **tragédia dos comuns (ou tragédia de uso comum), que é um exemplo no qual resulta uma externalidade.**

Na Inglaterra medieval, os fazendeiros podiam levar seus animais para pastar em terras comuns, que eram abertas a todos. Em consequência, as terras comuns foram utilizadas em demasia e destruídas. Ainda que o benefício social de manter as terras comuns bem conservadas fosse alto, o custo privado era mais alto que o custo social, o que não incentivava qualquer fazendeiro individual a cuidar da terra.



Custos de transação e o teorema de Coase

Nos parágrafos precedentes, argumentamos que se os direitos de propriedade estiverem bem definidos, não há externalidades e a troca entre os agentes resulta numa alocação eficiente de recursos.

Entretanto, em 1960, Ronaldo Coase desenvolveu um teorema fundamental, o **teorema de Coase**, o qual nos diz que o problema das externalidades também pode ser analisado sob um prisma diferente dos direitos de propriedade.

Segundo Coase, **a ausência de externalidades só ocorrerá se não houver custos de transação entre os agentes**. Em outras palavras, mesmo com direitos de propriedade bem definidos, quando os custos de transação forem muito elevados, as externalidades podem ocorrer.

A ideia original desenvolvida por Coase foi demonstrada com um exemplo de duas fazendas.

A fazenda "A" cria gado, e o gado geralmente invade os campos da fazenda vizinha, a fazenda "B", que tem uma plantação. O gado da fazenda "A" impõe uma externalidade negativa ao pôr em risco a colheita da fazenda "B". Está fazendo sentido?

Vejamos algumas formas de como este problema simples de externalidade pode ser resolvido. Se o proprietário de "A" tiver o direito de deixar seu gado invadir as terras de "B", o proprietário de "B" pagará ao proprietário de "A" para construir uma cerca, quando o risco à colheita de "B" exceder o custo da cerca. Se o custo da cerca exceder o risco às colheitas, não será do interesse do proprietário "B" pagar pela cerca, e o gado irá pastar.

Em outras palavras, quando é socialmente eficiente construir a cerca (o benefício de construí-la compensa o custo), a cerca será construída para eliminar a externalidade. Se não for socialmente eficiente, ela não será construída.

Agora, suponha que os direitos de propriedade sejam atribuídos ao proprietário "B", de modo que "A" tenha que compensar "B" por qualquer risco.

O proprietário "A" construiria uma cerca, se o risco às colheitas de "B" excedesse o custo da cerca. Entretanto, se o custo da cerca fosse superior ao risco das colheitas, o proprietário "A" compensaria o proprietário "B" pelo risco e, novamente, o gado iria vagar livremente.

Veja que, em qualquer caso, o resultado atingido é socialmente ótimo, de modo que a cerca será construída, quando seu custo for inferior ao risco da colheita (for socialmente eficiente), e não será construída, quando a cerca custar mais que o risco (não será construída se não for socialmente eficiente).

Adicionalmente, percebe-se que esta conclusão foi extraída independentemente de os direitos de propriedade estarem atribuídos ao proprietário da fazenda "A" ou "B".

Como observação final antes de "derivarmos" o teorema, é interessante notar que este caso simples de barganha ou negociação entre dois proprietários ocorre sem custos de transação para ambos.

O Teorema de Coase afirma que, independentemente da forma pela qual os direitos de propriedade sejam alocados em função da externalidade, a alocação de recursos será eficiente quando as partes puderem barganhar entre si sem custo.

Ou seja, **quando não houver custos de transação, os agentes privados podem resolver por si sós o problema das externalidades e chegar a um acordo** no qual todos fiquem numa situação melhor e o resultado, após a negociação, seja a eficiência econômica.

Vale ressaltar que o ponto principal do teorema de Coase aponta que não deve haver custos de transação para a eliminação do problema de externalidades. Em outras palavras, é a ausência de custos de transação que permite a ocorrência da barganha socialmente ótima.

Por exemplo, considere um problema de externalidade envolvendo uma indústria que polui o ar à medida que fabrica os seus produtos. Se a poluição prejudicar milhares de pessoas, será muito difícil a barganha entre os dois lados dessa externalidade negativa (indústria x milhares de pessoas).

Neste caso, há altos custos de transação envolvidos: as vítimas da externalidade negativa (milhares de pessoas) devem se organizar, e isso é muito custoso. Ao mesmo tempo, se as partes não conhecerem os custos e benefícios da redução da externalidade, ou se possuírem percepções diferentes a respeito desses custos e benefícios, então a barganha/negociação poderá não ser socialmente ótima, e não eliminará ou reduzirá a externalidade.

Em resumo, então, o teorema de Coase mostra que, não havendo custos de transação, os agentes privados podem negociar/barganhar e atingir alocações eficientes, eliminando o problema das externalidades.

Observa-se, portanto, que os custos de transação podem representar limites bastante relevantes para as soluções privadas das externalidades. Quando a negociação privada não funciona, o governo pode interferir, procurando resolver o problema por meio de políticas públicas em prol da coletividade.

Corrigindo as externalidades

Vamos focar o texto deste tópico no exemplo da empresa **poluente** (externalidade negativa). Acredito que é um bom exemplo para desenvolvermos nossa argumentação.

Supondo, então, uma firma que emite poluentes, como o governo poderia proceder a fim de incentivar as empresas para que reduzissem seus níveis de emissões poluentes? Quais seriam as políticas públicas e a regulamentação adequadas em tal situação?

De forma geral, o governo poderia incentivar a redução de emissões poluentes por meio de três medidas:

- Fixação de um limite para a emissão de poluentes;
- Imposição de taxas sobre a emissão de poluentes;
- Emissão de licenças negociáveis para poluir.

Vejamos cada uma delas, separadamente:

Limite para emissão de poluentes

Esta política pública consiste no estabelecimento de um limite legal para poluir. Caso a empresa ultrapasse o limite estabelecido, ela pode sofrer multas pesadas ou outras penalidades (a interdição da empresa ou a suspensão das atividades por tempo determinado em lei).

Funciona assim: até o limite legal, a empresa pode poluir à vontade! No entanto, se ela aumentar a produção de tal modo que passe a ultrapassar o padrão de emissão de poluentes estabelecido, ela terá que, necessariamente, reduzir a poluição, caso contrário sofrerá penalidades severas.

Na hora de reduzir a poluição - para se enquadrar no limite estabelecido - , poderá instalar equipamentos de redução de poluição, ou poderá ainda reduzir o seu nível de produção.

O estabelecimento de um limite para emissão de poluentes apresenta a vantagem de oferecer **maior grau de certeza ao governo (e à sociedade) a respeito dos níveis de emissões de poluentes que efetivamente serão obtidos com a política pública.**

No entanto, apresentam maior incerteza em relação aos custos que serão despendidos pelas empresas, na tentativa de se adequar aos limites estabelecidos em lei.

Taxas sobre a emissão de poluentes (imposto de Pigou)

Uma taxa sobre a emissão de poluente é um valor arrecadado sobre cada unidade de poluente emitido por uma empresa. Este tipo de taxa geralmente é chamado de **imposto de Pigou¹** (ou imposto pigouviano), que é um imposto implementado para corrigir os efeitos de uma externalidade negativa, como a poluição, por exemplo.

Em alguns textos, a utilização destas taxas sobre emissões de poluentes também é chamada de princípio do poluidor pagador.

O imposto de Pigou visa fazer com que o agente causador da externalidade **negativa internalize o custo social** da poluição a que deu origem.

Em relação ao limite de emissões (visto anteriormente), as taxas oferecem maior certeza a respeito dos custos de redução da poluição por parte das firmas. No entanto, deixam maior incerteza em relação aos níveis de redução de emissão de poluentes que serão obtidos com a política pública.

Geralmente, as taxas apresentam algumas vantagens sobre a fixação de um padrão de emissão. Em regra, os padrões ou limites precisam ser fixados de modo igual para todas as empresas. Já a taxa estimula fortemente as empresas a instalar novos equipamentos que permitam reduzir ainda mais os níveis de produção.

No caso dos limites, até que se atinja o limite estabelecido, a firma não tem qualquer incentivo para reduzir a poluição. Também devemos ressaltar que o imposto de Pigou ainda arrecada receita para o governo, o que não ocorre no caso da imposição do limite de emissões.

A preferência pelas taxas ou pelos limites de emissão depende de uma série de fatores, como o volume de informações disponíveis aos responsáveis pela formulação das políticas públicas, o custo para controlar as emissões e fiscalizar as firmas, bem como o custo de cobrança das taxas ou das multas. As estruturas de custos das firmas poluentes também influenciam a escolha entre o imposto de Pigou e o padrão de emissões.

Em regra, teremos o seguinte:

- Se houver informações incompletas (o regulador não conhece os custos e os benefícios da redução da poluição), a imposição de limites ou padrões oferece maior grau de certeza a respeito dos níveis de emissão de poluentes decorrentes da regulação. Por outro lado, haverá incerteza em relação aos custos da redução da poluição.
- Se o regulador possui informações suficientemente relevantes, as taxas oferecem maior certeza a respeito dos custos da redução. No entanto, haverá alguma incerteza em relação aos níveis de redução de emissão de poluentes obtidos com a política pública.

¹ O nome é em homenagem ao economista Arthur Pigou, que também desenvolveu o próprio conceito de Externalidades.

A preferência entre as duas políticas vai depender das informações disponíveis e da estrutura de custos das empresas que serão reguladas. De todo modo, para a prova, podemos levar a ideia segundo a qual, havendo um bom nível de informações sobre os custos e benefícios da redução da poluição, o regulador geralmente preferirá a imposição da taxa, em vez do limite de emissão.

Alguns países, como os EUA, por exemplo, têm empregado os limites em vez de taxas para controlar as emissões de poluentes. Outros, como a Alemanha, têm utilizado as taxas. O melhor método, como eu disse acima, vai depender de muitos fatores.

De uma forma geral, **os impostos são ineficientes economicamente**.

No entanto, o imposto de Pigou **não** se enquadra nesta regra, uma vez que ele visa corrigir uma falha de mercado (externalidade). Ora, se ele visa corrigir uma falha, então, na verdade, ele aproxima o mercado de um resultado mais eficiente. Desta forma, podemos entender que **o imposto de Pigou apresenta efeitos positivos sobre a eficiência econômica**.

SUBSÍDIO DE PIGOU

Nós vimos que um imposto de Pigou é aquela taxa utilizada para reduzir uma externalidade negativa. Neste caso, o governo cobra uma taxa porque ele quer desincentivar a atividade causadora da poluição.

Agora, imagine que uma empresa, em seu processo de produção, esteja sendo responsável por externalidades positivas. Uma empresa de pesca, por exemplo, pode realizar ações de tratamento e limpeza da água em um lago ou em um rio, a fim de melhorar a qualidade do seu pescado. Neste caso, teremos uma externalidade positiva, que deve ser incentivada pelo governo (ao contrário da externalidade negativa).

No caso da externalidade positiva, uma política pública adequada é o estabelecimento de subsídios ao agente causador da externalidade. Nesta situação, teremos um imposto Pigouviano negativo, ou simplesmente um subsídio de Pigou.

Esse subsídio encorajará ainda mais o produtor da externalidade positiva em suas ações benéficas para a sociedade. Assim como o imposto de Pigou, podemos concluir que o subsídio de Pigou também apresenta efeitos positivos sobre a eficiência do mercado.

Emissão de licenças negociáveis para poluir

As licenças negociáveis para poluir representam títulos negociáveis. Funciona assim: o governo distribui (vende) permissões para emitir poluentes. Cada empresa recebe um pouco de permissões, segundo critérios estabelecidos pelo governo.

Cada permissão (ou licença) determina com exatidão a quantidade de poluentes que a empresa pode emitir. Assim, uma empresa só está autorizada a poluir até onde seu título ou licença permite.

Essas licenças ou permissões são distribuídas (vendidas) entre as empresas de tal maneira que se estabeleça um nível máximo de emissões de poluentes. Se uma empresa polui, mas não possui a licença, será severamente multada. Igualmente, se a empresa polui acima do que sua licença permite, também será severamente multada.

Uma característica interessante deste sistema de licenças é que elas são negociáveis (ou transferíveis). Ou seja, uma empresa pode vender suas licenças a outra empresa, a um preço decidido livremente no mercado.

Assim, por exemplo, se uma empresa consegue reduzir seu nível de poluentes, ela poderá vender suas licenças (auferindo uma renda) para outra empresa que é incapaz de reduzir suas emissões. Desta forma, cria-se um mercado para as externalidades. Se houver um número suficientemente grande de empresas e licenças, será desenvolvido um mercado competitivo para essas permissões.

A grande vantagem desta política pública é que o desenvolvimento deste mercado de licenças permite que o governo controle o nível máximo de emissão de poluentes com um custo bem menor que aquele verificado no caso das taxas (imposto de Pigou) e do limite de emissões.

Assim, depois de tudo isso, entenda o seguinte: quando o governo adota qualquer medida no intuito de reduzir uma externalidade negativa ou incentivar uma externalidade positiva, isto será uma medida relacionada à sua **função alocativa**.

Assimetria de Informações

As informações assimétricas ocorrem quando uma das partes de uma transação possui informações que a outra parte não tem.

A assimetria de informações está presente em muitas relações de consumo: quando você compra um carro usado e o vendedor esconde defeitos, quando você compra um alimento industrializado sem saber as substâncias nocivas em sua composição, quando você assina sua internet banda larga sem perceber que a conexão raramente tem a velocidade contratada.

O principal exemplo, contudo, possivelmente são os contratos, especialmente os financeiros, pois os elementos relevantes para a realização de uma transação financeira não são totalmente transparentes, isto é, nem sempre há livre disponibilidade de informações relevantes a todas as partes envolvidas na transação.

O papel do governo é, então, diminuir essa assimetria dando à parte mais "fraca", geralmente o consumidor, direitos de obter as informações que precisar para tomar sua decisão de consumo.

É importante notar que as assimetrias de informação assumem duas modalidades mais cobradas: o **risco moral** e a **seleção adversa**.

O conceito de risco moral (em inglês, moral hazard) está presente quando existe a possibilidade de uma das partes alterar seu comportamento, de forma prejudicial à outra. O melhor exemplo é o seguro de automóvel. Antes de adquirir o seguro, o motorista toma todas as precauções do mundo: dirige com cuidado, para o carro em estacionamentos para não ser roubado etc. Depois de comprar o seguro, existe o risco de essas precauções serem abandonadas, em prejuízo da seguradora.

Ao mesmo tempo, a ação do agente de uma das partes não pode ser controlada e/ou não pode ser verificada.

(TCU/Auditor Federal de Controle Externo)

No que concerne à teoria da regulação, julgue o item a seguir.

A condição para o problema de moral hazard (risco moral) existe quando a ação do agente não é verificável ou controlável.

Gabarito: Certo

Ainda dentro do conceito de risco-moral, há o subtipo do **problema agente-principal**, que consiste no risco do agente, designado pelo principal para determinado objetivo, agir em benefício próprio, em detrimento dos interesses do principal.

Já a **seleção adversa** está relacionada à escolha accidental daquilo que é justamente o contrário do que se pretendia. Esse risco está presente nos bancos, que cobram taxas altas por seus empréstimos como forma de cobrir eventuais inadimplências de alguns clientes. Contudo, os

bons pagadores podem ser repelidos pelas taxas altas, enquanto péssimos pagadores sem intenção nenhuma de honrar seus empréstimos não se importarão com taxas altas.

Outro tipo de informação assimétrica é a chamada **informação privilegiada**. Trata-se da informação que algumas pessoas podem ter sobre fatos que não são de conhecimento público.

Por exemplo: analistas da Comissão de Valores Mobiliários avaliam planos de fusões entre empresas antes de se tornarem públicos. Algumas dessas fusões podem provocar aumento do preço das ações das empresas. Se os analistas da CVM comprassem um monte de ações das empresas, poderiam vender logo depois que a fusão se tornasse pública e o preço das ações disparasse. É por isso que eles são proibidos de investir em ações.

FUNÇÕES DO ESTADO

Embora diferentes posições políticas e econômicas divirjam sobre o papel do Estado, mesmo a corrente liberal reconhece que existem papéis que o mercado não é capaz de cumprir.

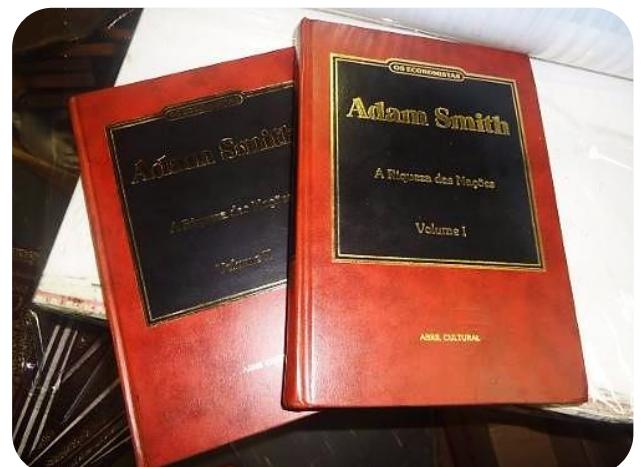
Dessa forma, o que aprenderemos aqui é pacífico, ao menos para fins de prova de concurso. Começando pela evolução nas funções do Estado - ou do governo.

A despeito das diferenças técnicas entre as terminologias governo e Estado, especialmente no Direito, em Finanças Públicas são tratados praticamente como sinônimos, então é normal os termos serem intercambiados em uma ou outra questão de prova.

1.1 Visão clássica das funções do Estado

A visão clássica das funções do Estado na economia tem como grande nome **Adam Smith**, filósofo e economista britânico que defendia que a intervenção do Estado na economia deveria ser mínima.

Essa corrente de pensamento é conhecida pelo termo ***laissez-faire*** (deixe fazer), indicando que o melhor que os governantes poderiam fazer é não atrapalhar a iniciativa privada, pois as forças naturais do mercado agiriam como uma **mão invisível** corrigindo distorções, promovendo eficiência e distribuindo bem-estar.



Mas note bem: Adam Smith e os clássicos não defendem que o ser humano e a sociedade são seres de luz que se esforçam para o bem comum e do próximo; o cerne do pensamento é que com cada indivíduo e empresa buscando seus interesses egoístas, o saldo seria positivo para a sociedade como um todo.

Por exemplo: as empresas buscariam lucros, é claro, mas só poderiam obtê-los se fossem capazes de servir aos interesses do consumidor, que por sua vez só conseguiria uma boa renda ao se capacitar e, dessa forma, atender aos interesses das empresas. Como num ciclo virtuoso de eficiência.

A visão clássica delimita que o Estado deveria exercer apenas as seguintes funções: **Defesa Nacional e Justiça**.

INDO MAIS FUNDO



Alguns autores citam outras funções clássicas, como **oferta de bens públicos (como educação e saúde)** e **defesa da soberania**, mas as funções de defesa nacional e justiça são a unanimidade, e são elas que você pode marcar com total segurança na prova.

Mas por que a mão invisível não poderia resolver essa também?

Bom, os próprios clássicos admitiam que os tais interesses egoístas dos agentes podiam, em suas versões exacerbadas, ou seja, violando o direito alheio, provocar danos aos demais indivíduos. Nesse caso, caberia ao Estado prover e garantir a justiça interna e proteger os interesses da nação frente outros Estados.

Visão clássica das funções do Estado

A visão clássica das funções do Estado na economia tem como grande nome **Adam Smith**, filósofo e economista britânico que defendia que a intervenção do Estado na economia deveria ser mínima.

Essa corrente de pensamento é conhecida pelo termo ***laissez-faire*** (deixe fazer), indicando que o melhor que os governantes poderiam fazer é não atrapalhar a iniciativa privada, pois as forças naturais do mercado agiriam como uma **mão invisível** corrigindo distorções, promovendo eficiência e distribuindo bem-estar.

Mas note bem: Adam Smith e os clássicos não defendem que o ser humano e a sociedade são seres de luz que se esforçam para o bem comum e do próximo; o cerne do pensamento é que com cada indivíduo e empresa buscando seus interesses egoístas, o saldo seria positivo para a sociedade como um todo.

Por exemplo: as empresas buscariam lucros, é claro, mas só poderiam obtê-los se fossem capazes de servir aos interesses do consumidor, que por sua vez só conseguiria uma boa renda ao se capacitar e, dessa forma, atender aos interesses das empresas. Como num ciclo virtuoso de eficiência.

A visão clássica delimita que o Estado deveria exercer apenas as seguintes funções: **Defesa Nacional e Justiça**.

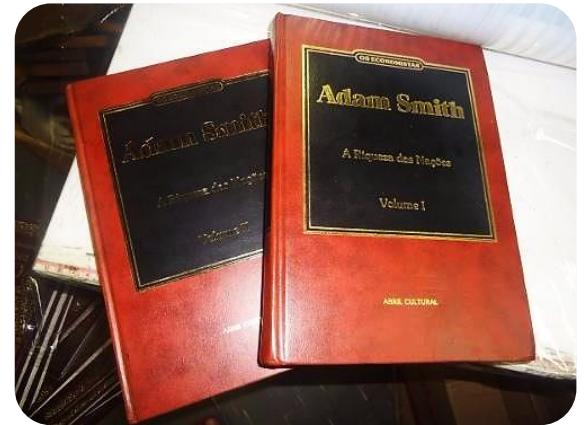
INDO MAIS FUNDO



Alguns autores citam outras funções clássicas, como **oferta de bens públicos (como educação e saúde)** e **defesa da soberania**, mas as funções de defesa nacional e justiça são a unanimidade, e são elas que você pode marcar com total segurança na prova.

Mas por que a mão invisível não poderia resolver essa também?

Bom, os próprios clássicos admitiam que os tais interesses egoístas dos agentes podiam, em suas versões exacerbadas, ou seja, violando o direito alheio, provocar danos aos demais indivíduos. Nesse caso, caberia ao Estado prover e garantir a justiça interna e proteger os interesses da nação frente outros Estados.



Evolução das funções do Estado.

No final dos anos 1890, o papel do governo em economias capitalistas começou a aumentar, primeiro em decorrência de monopólios e cartéis (oligopólios coordenados) que haviam surgido, especialmente nos Estados Unidos, onde essas empresas tinham poder de fixar seus preços muito acima dos níveis que proporcionariam bem-estar ao consumidor.

Essa forte concentração da oferta nas mãos de poucas empresas, além de prejudicar o consumidor, concentrava a renda, colocando em dúvida a atuação da "mão invisível", levando o governo norte-americano a proibir monopólios na indústria, bem como a formação de cartéis para fixação de preços.

Mas o fato que realmente legitimou maior atuação do governo na economia foi a quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929 e a Grande Depressão dos anos 1930, quando o mundo mergulhou na sua maior recessão da história moderna, com altíssimos níveis de desemprego.

Nesse contexto, em 1936, outro grande nome da economia ganhou notoriedade: John Maynard **Keynes**. Ele defendia intervenção direta do governo na economia, inclusive por meio do aumento dos gastos públicos em momentos de recessão, e da regulamentação dos mercados.

De acordo com Keynes, o mercado não poderia, sozinho: distribuir a renda de forma justa; prover os bens e serviços de que a sociedade precisa, no valor justo e no local onde ela precisa; evitar grandes solavancos na economia.

As funções básicas do governo na economia têm relação com a correção ou, ao menos, mitigação das falhas de mercado, situações nas quais as forças mercadológicas não conseguem, sozinhas, gerar eficiência.

São três principais funções mais aceitas atualmente, que recebem os nomes de: função alocativa, função distributiva e função estabilizadora. Toda a intervenção do Estado na economia é baseada nas funções básicas.



Funções do governo na economia
Distributiva
Alocativa
Estabilizadora

Naturalmente, devemos aprofundar cada uma dessas funções, pois **este é o assunto mais recorrente em provas que veremos nesta aula.**

Muito bem! Agora, vamos às 3 funções.

Função Distributiva

O governo deve buscar distribuição justa, sob o ponto de vista da sociedade, da renda.

A renda é aquilo que os agentes pagam em troca do uso dos fatores de produção capital, trabalho e terra.

Contudo, a distribuição entre esses fatores pode ser considerada injusta, especialmente no que tange ao trabalho, que é o fator que os trabalhadores “vendem” no mercado, enquanto capital e terra pertencem aos empresários ou ao governo.

A função distributiva é relacionada à redução das diferenças econômicas e sociais da população. Grosso modo, o governo exerce essa função sempre que, de alguma forma, favorece as camadas mais carentes da população, em detrimento ou não das mais ricas.

Os instrumentos utilizados nessa função são:

- **Transferências;**
- **Impostos (tributação);**
- **Subsídios.**

É por meio da combinação desses instrumentos que o governo pode distribuir a renda. Ele pode, por exemplo, **tributar** mais as classes de renda mais alta, e depois **transferir** esses recursos diretamente para as camadas mais pobres da sociedade. Em vez de transferir, também é possível **subsidiar** a população mais carente, ao pagar uma parte dos bens adquiridos por essa camada da sociedade.

O exemplo mais claro em nossa economia é o programa Auxílio Brasil (antigo Bolsa Família), que é uma política de redistribuição de renda.

Contudo, há diversos outros exemplos, atuais ou históricos:

- o subsídio habitacional do Casa Verde e Amarela (antes Minha Casa, Minha Vida);
- o programa Fome Zero;
- as alíquotas progressivas do imposto de renda (a alíquota do imposto aumenta conforme aumenta a renda tributada).

A **assistência social** é outra clara manifestação da função distributiva, uma vez que trata justamente de garantir condições mínimas para aqueles mais necessitados e/ou incapazes de prover as necessidades mais básicas para si mesmos e suas famílias.

O mesmo pode ser dito da **previdência social**, que é um mecanismo público de proteção social e subsistência proporcionados mediante contribuição do segurado e de empresas.

Ah! Algumas vezes essa função é chamada de Redistributiva, com “R”, de Robin Hood, o personagem fictício que tirava dos ricos para entregar aos pobres.



Embora função distributiva e função redistributiva sejam termos tratados como sinônimos, há uma diferença entre política distributiva e política redistributiva:

Política distributiva: quando um benefício para as camadas mais pobres de sociedade é custeado (financiado) pela sociedade como um todo.

Política redistributiva: quando um benefício para as camadas mais pobres de sociedade é custeado (financiado) pela camada mais rica da sociedade.

Função Alocativa

A função alocativa consiste, basicamente, na **regulação ou fornecimento de bens públicos ou semipúblicos** (como saúde e educação).

Devido às suas características de não rivalidade e não exclusividade, o que torna seu fornecimento para a sociedade algo que não atrai as empresas. Que firma estaria interessada em fornecer bens ou serviços pelos quais ela não é capaz de cobrar, de forma minimamente eficiente, dos consumidores?

Cabe, portanto, ao governo:

1. Determinar quais bens públicos serão ofertados, para quem, e em qual quantidade;
2. Determinar quem pagará por eles.

O item 1 tem grande dependência do processo político, pelo qual a sociedade manifesta, por meio de eleições e manifestações, quais bens públicos ela está "demandando".

Já o item 2, determinar quem pagará pelos bens públicos, é um problema particular desses tipos de bens, decorrente de sua não rivalidade e não exclusividade. O problema surge pois não é possível, como ocorre no mercado, fazer com que o consumidor dos bens públicos manifeste qual valor está disposto a pagar pelo bem público, bem como não é possível impedir que indivíduos desfrutem dos bens públicos sem pagar nada por eles, ao que se dá o nome de **problema do carona**, que já conhecemos, mas veremos agora sob o ponto de vista da função alocativa.

Problema do Carona (*Free Rider*)

"O carona" é o indivíduo que desfruta de um bem, recebendo seus benefícios, sem pagar nada por isso.

O problema surge da **não exclusividade** no caso de bens públicos, ou de externalidades positivas.



Como exemplo, podemos citar um show de fogos de artifício, a iluminação pública, asfaltamento, ou qualquer bem público que você possa imaginar.

A forma de resolver o problema do carona é **tornar compulsório o pagamento pelos bens públicos**, o que o governo faz por meio de **taxas** ou outros tipos de tributos.

Essa função de alocação dos recursos se manifesta, também, sempre que o governo “tira” recursos de um lugar para colocar em outro, de forma a aumentar a eficiência de sua utilização. Um bom exemplo é a transposição de um rio para favorecer comunidades.

Portanto, a função alocativa do governo consiste em complementar a ação do mercado, quando ele falha, no que diz respeito à maneira como os recursos são utilizados, ou melhor, à alocação dos recursos na economia de forma eficiente, quando o mercado não consegue alcançar esse resultado sozinho.

INDO MAIS FUNDO



Planos econômicos e a função alocativa

Temos vários exemplos, ao longo de nossa história econômica, de grandes planos do governo visando cumprimento da função alocativa.

O Plano de Metas no governo JK é um deles, onde se buscou desenvolver áreas onde o Brasil era deficiente, como geração de energia e infraestrutura de transportes, com investimentos majoritariamente oriundos do setor público. Além disso, o plano previu investimentos nas indústrias de base, na educação e em produção de alimentos.

De forma semelhante, tivemos os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND e PND II).

A função alocativa busca a eficiência do mercado.

Perceba que o governo tem três formas de cumprir essa função: **produzindo, financiando ou regulando**.

1.1.1 Estado produtor, financiador e regulador

Como mencionado há pouco, para buscar a oferta de bens públicos e corrigir essa falha de mercado, o Estado pode atuar como:

- **Estado produtor:** produzindo diretamente bens e serviços à sociedade.
- **Estado financiador:** fornecendo recursos financeiros, como empréstimos ou subsídios, para que o mercado atue de forma mais eficiente.

► **Estado regulador:** controlando as atividades econômicas, por meio de normatização e fiscalização.

Embora não sejam excludentes, ou seja, o Estado desempenhe todos os papéis ao mesmo tempo, a Economia Brasileira é marcada por períodos nos quais prevaleceu uma ou outra forma de atuação - de maneira mais evidente - e conhecer essas passagens da nossa história econômica recente pode ser bastante elucidativo.

Começando pelo papel de **produtor**, caracterizado pela forte presença de empresas de propriedade do Estado - as estatais - e por sua criação, algo muito claro durante os anos pós-guerra, contemplando os governos de Dutra, Vargas e JK. Nesse período foram criadas empresas como a Petrobrás e a Vale do Rio Doce, notáveis exploradoras de atividade econômica.

O Estado **financiador**, por outro lado, não é muito recorrente em provas e na literatura brasileira, mas é possível identificar esse papel a partir de 1964, com ampliação do crédito ao setor privado promovida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Banco do Nordeste, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Nacional de Habitação. Até a década de 1980, conhecida pela crise da dívida, esse papel foi bastante intenso, dada a dificuldade de obter financiamento privado, especialmente de longo prazo.

Por fim, o papel de **regulador** é considerado uma evolução da atuação do governo. Ele se manifesta quando o Estado intervém limitando as liberdades dos agentes econômicos por meio de normas e fiscalização de seu cumprimento, com o objetivo de aumentar a eficiência econômica e o bem-estar da sociedade.

Quando o **Estado** age como regulador, ele permanece como **titular**, mas o **setor privado** é quem **executa** a atividade ou serviço público, cumprindo as exigências legais e regulamentares.

Portanto, passa-se de uma visão na qual o governo buscava universalizar para a sociedade, de forma direta, o acesso a bens e serviços, para uma na qual o Estado concede essa prerrogativa à iniciativa privada, limitando-se, ao máximo, a **regular** essas atividades de interesse econômico e social.

Isso passa pela **liberação de atividades executadas pelo Estado**, em regime monopolista, por meio de **privatizações** e **concessões**, a fim de propiciar a competição pelas empresas privadas, desde que haja **racionalidade econômica** nessa medida.

Concessão X Privatização

A **concessão** ocorre quando o Estado transfere a uma empresa, por tempo determinado, o direito de explorar alguma atividade de responsabilidade do governo, junto com as obrigações e responsabilidades relacionadas. O exemplo mais comum são as rodovias concedidas a empresas privadas pelos governos estaduais. As concessionárias têm direito de cobrar pedágio, mas não são donas da rodovia, e também precisam mantê-la em boas condições de uso.

Em uma **privatização**, por outro lado, ocorre a venda definitiva, ou seja, é uma alienação de algo que pertence ao Estado para a iniciativa privada, algo que acontece quando uma empresa pública ou sociedade de economia mista é vendida.

Essa regulação se dá por meio da elaboração de normas, repressão de abuso do poder econômico e controle da iniciativa privada (preços, quantidades e qualidades), e tem por principais objetivos:

- Bem-estar dos consumidores;
- Eficiência produtiva e alocativa (produção de bens públicos, como segurança);
- Distribuição socialmente justa da renda;
- Redução de externalidades negativas (como poluição de diversos tipos);

Portanto, apesar de atuar de forma mais indireta, o Estado Regulador **regulamenta e fiscaliza** a atuação dos agentes da iniciativa privada, com a intenção de atingir os objetivos de interesse coletivo. Em resumo, a ideia de Estado Regulador diz respeito ao Estado que faz uso de dispositivos de **regulação econômica**, principalmente por meio de suas **agências reguladoras**.

O Estado Regulador também busca reduzir abusos do poder econômico, especialmente ao fomentar a concorrência e competição entre empresas em setores do mercado, quando elas se mostram insuficientes.

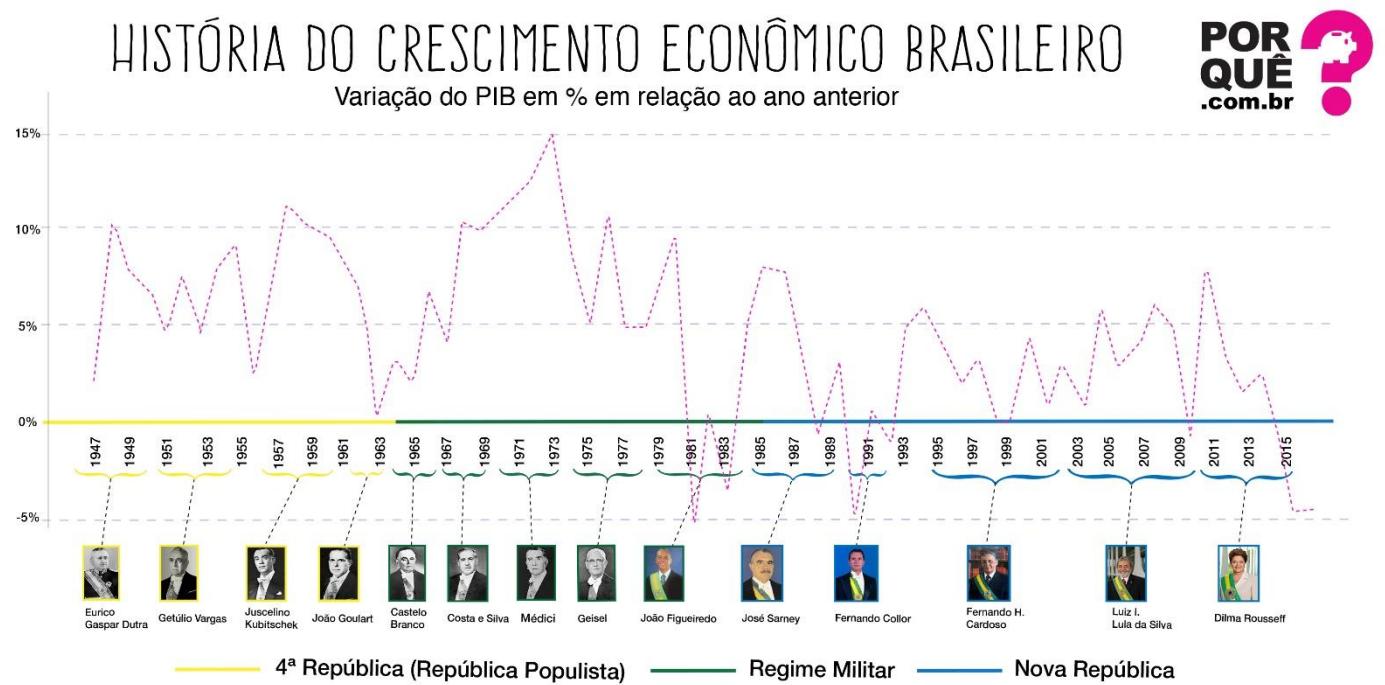
Portanto, a atuação dessas agências ou outros agentes reguladores (como CADE, Banco Central, CVM) do Estado devem pautar-se nos interesses públicos, mas, para tanto, é preciso tomar precauções contra incentivos que podem desviá-los desses objetivos, como veremos a seguir.

Para fechar o assunto, observe que o Estado brasileiro atua das três formas, assim como a maioria dos estados contemporâneos. Contudo, mesmo em países com forte presença estatal, observa-se a tendência de diminuição das atividades produtora e financiadora, com aumento da regulação.

Função Estabilizadora

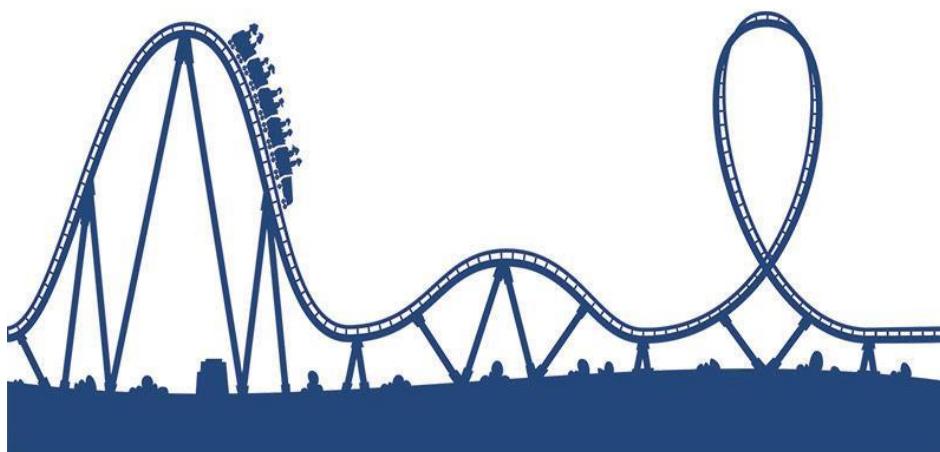
Pode-se afirmar que a função estabilizadora consiste em proporcionar à economia **crescimento, alto índice de emprego e preços estáveis**.

Dá só uma olhada neste gráfico, que mostra a variação da taxa de crescimento do Brasil nos últimos anos:



Cresce, cresce pouco, cresce muito, despenca, decola, afunda...

Agora, observe uma ótima metáfora para a imagem acima:



E não é apenas o PIB que varia desse jeito. A inflação, o desemprego, a balança comercial, a taxa de câmbio, e vários outros indicadores econômicos variam ao longo do tempo, e cada mergulho provoca prejuízos à sociedade.

Mas não é apenas a degradação dos indicadores que afeta negativamente a população. A própria instabilidade é prejudicial: os agentes ficam inseguros em investir em países cujas economias parecem montanhas-russas.

Essa função ganhou força depois do maior mergulho que a economia mundial moderna já viu: a Grande Depressão (1929). Percebeu-se que o mercado não era capaz, pelo menos no curto prazo, de evitar grandes distorções e desequilíbrios.

Cabe, portanto, ao governo buscar atenuar os chamados ciclos econômicos e as oscilações, usando as políticas econômicas (fiscal, monetária e cambial) para tanto.

Por exemplo: ao notar queda na atividade econômica, o governo pode adotar a política fiscal expansionista, aumentando seus gastos para tentar reaquecer a economia.

Um aumento da inflação, por outro lado, pode ser combatido com a política monetária contracionista: com menos moeda circulando, os produtores têm menos incentivos para subir os preços de seus produtos.

INDO MAIS FUNDO



Planos econômicos e a função estabilizadora

Embora, na maior parte do tempo, o governo execute a função estabilizadora de forma pontual, como nos leilões de dólar do Banco Central ou na fixação da taxa básica de juros, algumas vezes a instabilidade é tamanha que são necessários planos robustos e complexos.

Exemplos dessa situação são abundantes na economia brasileira dos anos 80 e 90, quando na tentativa de vencer a inflação foram implementados diversos planos:

Plano Cruzado
Plano Bresser
Plano Verão
Plano Collor
Plano Real

Apenas o último foi bem-sucedido, mas todos são exemplos do governo desempenhando a função estabilizadora.

O aumento da taxa de câmbio (se indesejado) pode ser combatido com a política cambial. Pensando no dólar como um produto qualquer, é natural que seu preço suba quando a demanda por dólares supera a oferta de dólares disponíveis no país.

Nesse caso, o Banco Central pode entrar no mercado vendendo volumes expressivos de dólar, aumentando assim a oferta e pressionando o preço da moeda estrangeira para baixo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ▶ Arvate, Paulo; Biderman, Ciro. Economia do setor público no Brasil. GEN Atlas. Edição do Kindle.
- ▶ Giambiagi, Fabio; Alem, Ana; Pinto, Sol Garson Braule. Finanças Públicas. GEN Atlas. Edição do Kindle.
- ▶ Krugman, Paul; Wells, Robin. Microeconomia 3^a Edição . Edição do Kindle.
- ▶ Musgrave, Richard - Public Finance In Theory and Practice (Inglês) 5th edition.
- ▶ Pindyck, Robert; Rubinfeld, Daniel. Microeconomia (p. 619). Edição do Kindle.
- ▶ Riani, Flávio. Economia do Setor Público - Uma Abordagem Introdutória. LTC. Edição do Kindle.
- ▶ Varian, Hal. Microeconomia . Elsevier Editora Ltda.. Edição do Kindle.