**IE**

Indicadores Econômicos FEE

E-ISSN 1806-8987
ISSN 0103-3905

V. 43 n. 3 2016

RELAÇÕES INTERNACIONAIS E POLÍTICA ECONÔMICA

Tendência, quebra estrutural e persistência dos choques no preço da soja de 1960 a 2014 — Clarissa Black

A ampliação das assimetrias na Zona do Euro como fator da crise grega — Augusto Pinho de Bem e Bruno Mariotto Jubran

O ajuste fiscal do Governo brasileiro: de onde viemos e para onde vamos? — Fernando Ioannides Lopes da Cruz

ECONOMIA REGIONAL E ANÁLISE SETORIAL

Os coeficientes importantes (CI) no Rio Grande do Sul, em 2008: uma análise qualitativa de insumo-produto — Henrique Morrone

DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Urbano (IDHM-U): proposta de um novo índice sintético para as Regiões Metropolitanas — Daiane Boelhouver Menezes e Ana Júlia Possamai

Demissões voluntárias: sentidos renovados da rotatividade em um mercado de trabalho aquecido — Guilherme G. de F. Xavier Sobrinho e Sheila Sara Wagner Sternberg

Para um país de leitores: uma análise do Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL) — Gabriele dos Anjos, Enio Passiani e Julio Souto Salom

Oportunidades na educação e desafios no mercado de trabalho face à transição demográfica brasileira — Róber Iturriet Avila e Alessandra Moreira Machado

Mulheres em cargos de gestão: dificuldades vinculadas ao gênero — Patrícia Klaser Biasoli

Envelhecimento e inserção do idoso no mercado de trabalho, na Região Metropolitana de Porto Alegre — Norma Herminia Kreling

Fatores de risco e tendências das taxas de mortalidade infantil e da prevalência de baixo peso ao nascer no RS: uma análise do período 2000-13 — Marilyn Agranonik

ANEXO ESTATÍSTICO

Indicadores selecionados do RS





Indicadores Econômicos FEE

A revista **Indicadores Econômicos FEE** é uma publicação trimestral da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser que divulga análises socioeconômicas de caráter conjuntural no âmbito das economias gaúcha, nacional e internacional.

EDITORA

Maria Lucrecia Calandro

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Líliá Pereira Sá

CONSELHO EDITORIAL

Maria Lucrecia Calandro - FEE
André Luis Forti Scherer - FEE
André Moreira Cunha - PPGE-UFRGS
Pedro Cezar Dutra Fonseca - PPGE-UFRGS
Leda Maria Paulani - FEA-USP
Maurício Chalfin Coutinho - IE-Unicamp
Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo - Facamp
Joachim Becker - Wirtschaftsuniversität Wien, Viena (Áustria)

CONSELHO DE REDAÇÃO

Maria Lucrecia Calandro - FEE
Beky Moron de Macadar - FEE
Cecília Rutkoski Hoff - FEE
Gabriele dos Anjos - FEE
Raul Assumpção Bastos - FEE

Trimestral

Indic. Econ. FEE	Porto Alegre	v. 43	n. 3	p. 1-174	2016
------------------	--------------	-------	------	----------	------



SECRETARIA DO PLANEJAMENTO, MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA Siegfried Emanuel Heuser

CONSELHO DE PLANEJAMENTO: André F. Nunes de Nunes, Angelino Gomes Soares Neto, André Luis Vieira Campos, Fernando Ferrari Filho, Ricardo Franzói, Carlos Augusto Schlabit

CONSELHO CURADOR: Luciano Feltrin, Olavo Cesar Dias Monteiro e Gérson Pércles Tavares Doyll

DIRETORIA

PRESIDENTE: IGOR ALEXANDRE CLEMENTE DE MORAIS

DIRETOR TÉCNICO: MARTINHO ROBERTO LAZZARI

DIRETOR ADMINISTRATIVO: NÓRA ANGELA GUNDLACH KRAEMER

CENTROS

ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS: Vanclei Zanin

PESQUISA DE EMPREGO E DESEMPREGO: Rafael Bassegio Caumo

INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS: Juarez Meneghetti

INFORMÁTICA: Valter Helmuth Goldberg Junior

INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO: Susana Kerschner

RECURSOS: Graziela Brandini de Castro

Indicadores Econômicos FEE está indexada em:

Ulrich's International Periodicals Directory

Índice Brasileiro de Bibliografia de Economia (IBBE)

International Bibliography of The Social Sciences (IBSS)

Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE)

Cambridge Science Abstracts (CSA)

Hispanic American Periodicals Index (HAPI)

ProQuest LLC

INDICADORES ECONÔMICOS FEE / Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser. — v. 16, n. 2 (1988) - . - Porto Alegre: FEE, 1988 - . -
v.-

Trimestral

Continuação de: Indicadores Econômicos RS, v. 16, n. 2, 1988.

Índices: 1973-1988 em v. 17, n. 1;

1973-1990 em v. 19, n. 1;

1973-1992 em v. 21, n. 4;

1992-1994 em v. 23, n. 3.

ISSN 0103-3905

1. Economia - periódicos. 2. Estatística - periódicos. I. Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser.

CDU 33(05)

CDU 31(05)

© 2015 FEE

É permitida a reprodução dos artigos publicados pela revista, desde que citada a fonte. São proibidas as reproduções para fins comerciais, a menos que haja permissão, por escrito, da FEE.

As opiniões emitidas nesta revista são de exclusiva responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, um posicionamento oficial da FEE ou da Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional.

Revisão e editoração: Breno Camargo Serafini, Elen Jane Medeiros Azambuja, Mateus da Rosa Pereira (coordenador) e Tatiana Zismann.

Revisão bibliográfica: João Vitor Ditter Wallauer e Leandro de Nardi.

Capa: Israel Cefrin.

Toda correspondência para esta publicação deverá ser endereçada à: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA Siegfried Emanuel Heuser (FEE)

Revista **Indicadores Econômicos FEE** - Secretaria

Rua Duque de Caxias, 1691, Porto Alegre, RS — CEP 90010-283

Fone: (51) 3216-9132 Fax: (51) 3216-9134

E-mail: revistas@fee.tche.br Site: www.fee.rs.gov.br

Sumário

RELAÇÕES INTERNACIONAIS E POLÍTICA ECONÔMICA	7-56
Tendência, quebra estrutural e persistência dos choques no preço da soja de 1960 a 2014 — Clarissa Black	9
A ampliação das assimetrias na Zona do Euro como fator da crise grega — Augusto Pinho de Bem e Bruno Mariotto Jubran	27
O ajuste fiscal do Governo brasileiro: de onde viemos e para onde vamos? — Fernando Ioannides Lopes da Cruz	45
ECONOMIA REGIONAL E ANÁLISE SETORIAL	57-70
Os coeficientes importantes (CI) no Rio Grande do Sul, em 2008: uma análise qualitativa de insumo-produto — Henrique Morrone	59
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E POLÍTICAS PÚBLICAS	71-168
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Urbano (IDHM-U): proposta de um novo índice sintético para as Regiões Metropolitanas — Daiane Boelhouwer Menezes e Ana Júlia Possamai	73
Demissões voluntárias: sentidos renovados da rotatividade em um mercado de trabalho aquecido — Guilherme G. de F. Xavier Sobrinho e Sheila Sara Wagner Sternberg	85
Para um país de leitores: uma análise do Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL) — Gabriele dos Anjos, Enio Passiani e Julio Souto Salom	97
Oportunidades na educação e desafios no mercado de trabalho face à transição demográfica brasileira — Róber Iturriet Avila e Alessandra Moreira Machado	111
Mulheres em cargos de gestão: dificuldades vinculadas ao gênero — Patrícia Klaser Biasoli	125
Envelhecimento e inserção do idoso no mercado de trabalho, na Região Metropolitana de Porto Alegre — Norma Herminia Kreling	141
Fatores de risco e tendências das taxas de mortalidade infantil e da prevalência de baixo peso ao nascer no RS: uma análise do período 2000-13 — Marilyn Agranonik	155
ANEXO ESTATÍSTICO	169-174
Indicadores selecionados do RS	171

Table of Contents

INTERNATIONAL RELATIONS AND ECONOMIC POLICY	7-56
Trend, structural breaks and persistence of shocks in the soybean price between 1960 and 2014 — Clarissa Black	9
The expansion of asymmetries in the Eurozone as a factor of the Greek crisis — Augusto Pinho de Bem and Bruno Mariotto Jubran	27
The fiscal adjustment of the Brazilian government: where did we come from and where are we going to? — Fernando Ioannides Lopes da Cruz	45
REGIONAL ECONOMICS AND SECTORAL ANALYSIS	57-70
Important coefficients of the State of Rio Grande do Sul for 2008: a qualitative input-output analysis — Henrique Morrone	59
SOCIOECONOMIC DEVELOPMENT AND PUBLIC POLICIES	71-168
Urban Municipal Human Development Index (U-MHDI): a proposal for a new synthetic index for metropolitan areas — Daiane Boelhouwer Menezes and Ana Júlia Possamai	73
Voluntary resignations: readdressing turnover in a dynamic labor market — Guilherme G. de F. Xavier Sobrinho and Sheila Sara Wagner Sternberg	85
Making a country of readers: an analysis of public policies on reading in Brazil — Gabriele dos Anjos, Enio Passiani and Julio Souto Salom	97
Opportunities in education and challenges in the labor market due to the demographic transition — Róber Iturriet Avila and Alessandra Moreira Machado	111
Women in management positions: difficulties linked to gender — Patrícia Klaser Biasoli	125
Aging and insertion of the elderly in the labor market in the Metropolitan Area of Porto Alegre — Norma Herminia Kreling	141
Risk factors and trends of infant mortality rates and low birth weight rate in the State of Rio Grande de Sul: an analysis of the period 2000-13 — Marilyn Agranonik	155
STATISTICAL APPENDIX	169-174
Selected indicators of RS	171



RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
POLÍTICA ECONÔMICA

Tendência, quebra estrutural e persistência dos choques no preço da soja de 1960 a 2014*

Clarissa Black**

Doutoranda em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Pesquisadora em Economia da Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar as seguintes características dinâmicas do preço real da soja: tendência de longo prazo, quebras estruturais e grau de persistência dos choques. No que concerne à tendência, inúmeros trabalhos testaram a Hipótese Prebisch-Singer (HPS) de deterioração dos preços das *commodities* em relação aos dos manufaturados, de forma agregada ou desagregada. Sob a ótica dos países exportadores de *commodities*, esse exercício se torna relevante, haja vista seus impactos nos termos de troca e na renda interna. Do ponto de vista do Brasil, é importante estudar o preço real do seu principal produto de exportação, pois analisar os termos de troca de forma agregada pode resultar em um considerável viés de agregação. Assim sendo, uma vez que o complexo soja — o qual inclui, além do grão, o farelo e o óleo de soja — é o principal grupo de produtos das exportações brasileiras, justifica-se estudar se há tendência, quebra estrutural e persistência dos choques no preço real da soja. A metodologia empregada é a análise univariada de séries temporais. As evidências sinalizam uma elevada persistência dos choques no preço real da soja, no período 1960-2014, com importante quebra estrutural em 1973. As estimativas indicam que o processo gerador dos dados é estacionário em diferença, com *drift* significativo e com o sinal de acordo com a HPS.

Palavras-chave: preço da soja; Hipótese Prebisch-Singer; quebra estrutural

Abstract

This paper aims at analyzing the following dynamic characteristics of real soybean prices: long-term trend, structural breaks and degree of persistence of shocks. As regards the trend, several studies have tested, in an aggregate or disaggregate way, the Prebisch-Singer hypothesis (PSH) of deterioration of commodity prices in relation to those of manufactured goods. From the perspective of commodity-exporting countries, this exercise becomes relevant, given its impact on the terms of trade and domestic income. From Brazil's point of view, it is important to study the real price of its main export product, for analyzing the terms of trade in an aggregate fashion can result in a considerable aggregation bias. Therefore, once the soybean complex — which includes, in addition to the grain, bran and soybean oil — is the main group of products of Brazil's exports, it is appropriate to study whether there is a trend, structural breaks and persistence of shocks in the real price of soybeans. The methodology used involves the univariate time series analysis. Evidence points to a high persistence of shocks in the real price of soybeans in the period 1960-2014, with a major structural break in 1973. Estimates indicate that the data generating process is stationary in difference, with significant drift and sign according to the PSH.

Keywords: soybeans price; Prebisch-Singer Hypothesis; structural breaks

* Artigo recebido em 20 out. 2015.
Revisora de Língua Portuguesa: Elen Jane Medeiros Azambuja

** E-mail: clarissa@fee.tche.br

A autora agradece aos(as) pareceristas anônimos(as) da revista pelas suas sugestões e ressalta que eventuais erros e omissões são de sua exclusiva responsabilidade.

1 Introdução

Os trabalhos de Prebisch (2011)¹ e de Singer (1950) tinham como principal preocupação estudar o crescente hiato entre a renda *per capita* das economias industrializadas e a dos países em desenvolvimento. A principal explicação dos autores era o comércio internacional: a especialização internacional em *commodities* excluiria a zona subdesenvolvida dos frutos do progresso técnico.

Isso ocorreria pelos seguintes motivos principais. Primeiramente, porque o progresso técnico estava concentrado no setor industrial. Em segundo lugar, porque, desde o final do século XIX, havia uma tendência de queda dos preços das *commodities* em relação às manufaturas — o que a literatura denominou Hipótese Prebisch-Singer² (HPS) — e isso agravaria a disparidade entre as regiões desenvolvidas e as regiões em desenvolvimento.

Inúmeros trabalhos procuraram testar a HPS, como, por exemplo, o de Spraos (1980) e o de Sapsford (1985), entre outros. Mas foi o artigo de Grilli e Yang (1988) que reacendeu o debate, pois os autores construíram novos indicadores de preços de *commodities* com abrangência desde o início do século XX e concluíram que o sinal encontrado por eles seria o mesmo que o da HPS.

Com esses novos indicadores, conjuntamente com o avanço nas técnicas econométricas de análise univariada, houve um grande número de trabalhos com conclusões divergentes entre si. A discussão presente na teoria econométrica de processos estacionários em tendência (TS) ou em diferença (DS) (Nelson; Plosser, 1982) e baixo poder dos testes de raiz unitária³ na presença de quebras estruturais (Perron, 1989, 1997; Zivot; Andrews, 1992) foram incorporadas nas discussões sobre a HPS, como, por exemplo, nos trabalhos de Cuddington e Úrzua (1989), Powel (1991), Cuddington e Wei (1992), Ardeni e Wright (1992), Cuddington (1992), Bleaney e Greenaway (1993), León e Soto (1997), Kellard e Wohar (2002), Ocampo e Parra (2003), Cuddington, Ludema e Jayasuriya (2002, 2007) e, mais recentemente, em Harvey *et al.* (2010), Ghoshray, Kejriwal e Wohar (2011) e Arezki *et al.* (2013).

A fonte para os dados na maior parte desses trabalhos são os índices construídos por Grilli e Yang (1988) — posteriormente atualizados por Pfaffenzeller *et al.* (2007) — com exceção de Harvey *et al.* (2010), os quais construíram um índice próprio, que engloba desde o século XVII para algumas *commodities*, e de Arezki *et al.* (2013), os quais também utilizaram esses dados.

A verificação da estacionariedade ou integração da série — em outras palavras, a avaliação do grau de persistência dos choques — é relevante tanto em termos estatísticos quanto em termos econômicos. Do ponto de vista estatístico, a estacionariedade é importante, pois, se a série for integrada, há o risco de a tendência estimada ser “espúria” (Granger; Newbold, 1974), além de as inferências baseadas em testes de hipótese não serem válidas (Gujarati, 2006). Sob o prisma econômico, a verificação se os choques são temporários ou persistentes se mostra importante para os países exportadores de *commodities*, para a eficácia da gestão dos seus fundos de estabilização⁴ (Cuddington; Urzúa, 1989; Deaton; Laroque, 1992). Nas palavras de Cuddington, Ludema e Jayasuriya (2007, p. 129, tradução nossa), “O risco implicado para produtores, exportadores e gestores de fundos de *commodities* é consideravelmente maior se se acredita que o verdadeiro modelo é DS”.

Para León e Soto (1997), o sucesso de programas que visem compensar períodos de queda nos termos de troca depende fortemente se a expectativa é de reversão rápida à média ou se os períodos de depressão terão longa duração. Nesse sentido, a gestão ótima de fundos de estabilização depende da natureza dos choques, da sua persistência e da velocidade com que se dissipam.

Para os países em desenvolvimento exportadores de *commodities*, torna-se fundamental estudar a evolução dos preços de suas exportações, pois isso impacta os seus termos de troca (Bleaney; Greenaway, 1993) e o seu crescimento econômico (Gruss, 2014).

¹ O ano original dessa obra é 1949.

² Alguns autores afirmam que Prebisch teria desenvolvido primeiro a tese de tendência à deterioração, enquanto outros afirmam que Singer teria sido o pioneiro. A maior parte da literatura considera o desenvolvimento da tese de modo simultâneo e autônomo pelos dois autores (Toye; Toye, 2003).

³ Segundo Gujarati (2006), os termos raiz unitária, não estacionariedade e passeio aleatório são entendidos como sinônimos. O nome raiz unitária se refere à situação na qual $|\rho| = 1$, ao considerar, por exemplo, o seguinte modelo: $Y_t = \rho Y_{t-1} + u_t$. Por esse motivo, para verificar se uma série é estacionária, ou seja, se os choques são transitórios, é conveniente utilizar um teste de raiz unitária.

⁴ Fundos de estabilização podem ter diversos objetivos. No México e no Chile, por exemplo, eles têm sido usados para reduzir a prociclicidade da política fiscal em relação aos voláteis preços de *commodities*. A ideia é tornar esses fundos superavitários em períodos de *boom* de preços de *commodities* e deficitários em momentos de queda desses preços. Outros objetivos dos fundos de estabilização podem ser a distribuição mais equitativa entre gerações e a diminuição de desigualdade de renda, entre outros. (Sinnott; Nash; De La Torre, 2010). Cabe ressaltar que o Brasil não possui fundo de estabilização dessa natureza.

No caso do Brasil, que é um importante país exportador de *commodities*, mas que, ao mesmo tempo, tem uma economia relativamente mais diversificada do que seus pares, torna-se mais coerente analisar o preço real de seu principal produto de exportação, pois considerar os termos de troca de forma agregada pode resultar em um considerável viés de agregação.

Assim sendo, haja vista o complexo soja, o qual inclui, além do grão, o farelo e o óleo de soja, ser o principal grupo de produtos das exportações brasileiras⁵ — responsável por 14% das exportações de 2014 —, conforme dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) (Brasil, 2015), justifica-se estudar, por meio de técnicas econométricas de análise univariada, se há tendência, quebra estrutural e persistência dos choques no preço internacional da soja. Esse é o objetivo deste artigo.

Para isso, este trabalho tem mais três seções além desta **Introdução**, das **Considerações finais** e das **Referências**. Na seção 2, apresenta-se uma revisão da literatura, na seção 3, aborda-se a metodologia empregada, a saber, teste de raiz unitária, especialmente o teste com possibilidade de quebra estrutural na hipótese nula e alternativa de Perron (1997); teste de mudança estrutural baseado nos resíduos recursivos de previsão um passo a frente e teste de previsão em *n*-passos. Destacamos que o preço da soja não faz parte do índice de Grilli e Yang (1988), assim sendo, utilizou-se, como fonte para os dados, o preço nominal mensal⁶ da soja em dólares por tonelada métrica e, como deflator, o Manufactures Unit Value (MUV) Index, ambos do World Bank (2015). Isso sinaliza a importância deste estudo, haja vista a ausência de uma análise — até o alcance do que conhecemos — da raiz unitária, da tendência e da quebra estrutural do preço anual da soja em termos reais, no período 1960-2014.⁷ Na seção 4, apresentam-se e analisam-se os resultados empíricos. As evidências encontradas sinalizam uma elevada persistência dos choques no preço real da soja, no período 1960-2014, com importante quebra estrutural em 1973. As estimativas indicam que o processo gerador dos dados (PGD) é estacionário em diferença, com *drift* significativo e com o sinal de acordo com a HPS, antes e após o período de quebra.

2 Revisão de literatura

Nesta seção, apresenta-se uma revisão da literatura de testes da Hipótese Prebisch-Singer posterior ao trabalho de Grilli e Yang (1988), a qual incorporou o debate da teoria econométrica na análise dos preços das *commodities* em relação aos dos manufaturados.

Na subseção seguinte, segue revisão de literatura que demonstra como evoluíram as técnicas de análise univariada, no que concerne ao problema da raiz unitária, ou seja, as diferentes implicações, quando o processo gerador dos dados (PGD) é estacionário em tendência ou estacionário em diferenças. Também abordam-se as principais limitações dos testes usuais de raiz unitária, em especial seu baixo poder na presença de quebras estruturais.

2.1 A Hipótese Prebisch-Singer

Os autores clássicos, como Marx, Ricardo, Mill, Malthus e Smith, estavam diante de um cenário de deterioração dos preços dos manufaturados em comparação com os preços de *commodities*, o qual predominou ao longo do século XIX.

Para Ricardo (1996)⁸, o preço de mercado dos produtos agrícolas era determinado pela produtividade das terras menos férteis. Mill (1996)⁹ afirmava que a determinação de preços agrícolas seguia a lógica dos custos crescentes e retornos decrescentes. Para Smith (1996)¹⁰, em condições de competição perfeita, os preços tanto de matérias-primas quanto de bens industriais tinham uma tendência decrescente, mas que era mais pronunciada

⁵ Cabe ressaltar que o complexo soja teve participação de 14% nas exportações totais do Brasil, em 2014, enquanto a soja em grão correspondeu a 10% das vendas externas. Se fosse analisada apenas a participação do grão, o minério de ferro seria a principal commodity exportada pelo Brasil, responsável por 11% das exportações brasileiras (Brasil, 2015).

⁶ Esses dados foram anualizados, conforme descrição na seção da metodologia.

⁷ Wang e Tomek (2004) analisaram a presença de raiz unitária para os preços semanal e mensal da soja, entre outras commodities, em termos nominais, no período 1960-2002. A diferença é que, neste estudo, utilizamos dados reais e anuais para o período 1960-2014.

⁸ O ano original dessa obra é 1817.

⁹ O ano original dessa obra é 1848.

¹⁰ O ano original dessa obra é 1776.

nos preços industriais, devido ao maior potencial de divisão do trabalho e à sua maior produtividade, em comparação à produção agrícola.

No entanto, na virada do século, a situação de deterioração dos preços dos manufaturados se inverteu. Diante disso, Prebisch (2011) e Singer (1950), com base na análise dos termos de troca do Reino Unido no período de 1876 a 1947, concluíram que os preços dos produtos básicos apresentavam tendência de deterioração *vis-à-vis* os preços dos produtos industriais. Como esse país era um exportador de manufaturas e importador de *commodities*, o inverso dos seus termos de troca serviria de *proxy* para os preços de produtos básicos em relação aos dos manufaturados, devido à escassez de dados na época.¹¹ A Tabela 1 apresenta os dados analisados por Prebisch (2011).

Tabela 1

Relação entre os preços dos produtos primários e dos artigos finais da indústria

PERÍODO	QUANTIDADE DE ARTIGOS FINAIS DA INDÚSTRIA QUE É POSSÍVEL COMPRAR COM DETERMINADA QUANTIDADE DE PRODUTOS PRIMÁRIOS
1876-1880	100,00
1881-1885	102,40
1886-1890	96,30
1891-1895	90,10
1896-1900	87,10
1901-1905	84,60
1906-1910	85,80
1911-1913	85,80
1921-1925	67,30
1926-1930	73,30
1931-1935	62,00
1936-1938	64,10
1946-1947	68,70

FONTE: Prebisch (2011, p. 103).

NOTA: 1. Preços médios de importação e exportação, respectivamente, de acordo com dados do *Board of Trade*.

2. Base: 1878-1880 = 100.

A Tabela 1 apresenta uma deterioração nos termos de troca das *commodities* em relação às manufaturas¹², no período 1876-1947. Segundo Rodríguez (2009), há pelo menos duas diferentes explicações para a queda dos preços nos trabalhos de Prebisch: a “versão ciclos”, presente nos seus primeiros textos, de 1949 e 1950, e a “versão industrialização”, em seu artigo de 1959 para a **American Economic Review**. Essas diferentes explicações, tanto do ponto de vista da amplitude de seu conteúdo como pelos seus diferentes instrumentos de análise, explicam uma série de confusões na literatura.

Na “versão ciclos”, a tendência à deterioração dos preços primários em relação aos manufaturados tem seu fundamento nas diferenças quanto à estrutura do mercado de trabalho das regiões industrializadas e dos países em desenvolvimento e no impacto dessas diferenças ao longo dos ciclos econômicos. A ausência de excesso de mão de obra e a presença de organizações sindicais nas economias centrais impediriam que, nos momentos descendentes dos ciclos, os salários dos trabalhadores das regiões centrais caíssem. Além disso, os empresários dos países desenvolvidos também seriam capazes de impedir uma perda superior das receitas, por meio, por exemplo, de ações no sentido de limitar a concorrência.

Já na “versão industrialização”, a principal explicação para a deterioração está no diferencial de elasticidade-renda da demanda por produtos manufaturados e produtos básicos e na imposição da Lei de Engel.

Ocampo e Parra (2006) ressaltam duas importantes diferenças entre a primeira e a segunda versão para a deterioração de preços. Para a “versão industrialização”, a pressão descendente nos preços reais de *commodities* é gerada através dos mercados de produtos, por meio dos termos de troca do **comércio**¹³, enquanto, na “versão

¹¹ Spraos (1980) ressalta que as exportações britânicas eram calculadas sem custos de transporte, enquanto as importações eram calculadas com esses custos. Assim sendo, uma redução no custo do transporte melhoraria automaticamente os termos de troca britânicos. Outro problema destacado pelo autor é que uma melhoria qualitativa dos produtos manufaturados tende a elevar seu preço. Outro ponto a se levar é o fato de que os países industrializados também exportam *commodities*.

¹² Outra característica desfavorável dos preços das *commodities* é a sua maior volatilidade, se comparada aos preços dos produtos industriais, o que pode inibir investimentos frente a uma maior incerteza quanto aos fluxos de renda futuros.

¹³ Razão entre preços das exportações e importações.

ciclos”, a pressão é gerada nos mercados de fatores, por intermédio dos termos de troca **fatoriais**¹⁴, com impactos indiretos nos termos de troca do comércio, via elevação dos custos de produção.

Outra importante diferença entre as duas versões é que a “versão industrialização” se aplica à relação entre produtos primários e manufaturas, enquanto a “versão ciclos” reflete uma relação de preços entre produtos com origem nos países centrais e produtos com origem nos países periféricos. Assim, na “versão ciclos”, não importa a natureza do produto, mas, sim, a sua origem. Essa última, como se pode verificar, converge para o tipo de análise também presente em Lewis (1977) e Emmanuel (1978).

Por sua vez, Singer (1950) alegava que o poder de monopólio no setor industrial impediria que o progresso técnico diminuísse os preços. Além disso, o progresso técnico era poupador de matéria prima, e isso, juntamente com o uso de produtos sintéticos, exerceria pressões descendentes na demanda e nos preços dos insumos industriais agrícolas. Ademais, o autor também enfatizava o diferencial de elasticidades entre produtos básicos e manufaturados, com tendência de os primeiros assumirem uma proporção cada vez menor da renda à medida que a renda se elevasse.

Essas ideias forneceram uma justificativa e um embasamento teórico à industrialização e aos processos de substituição de importação na América Latina. Apesar de elas suscitarem questionamentos que vão muito além de apenas testar a existência (ou não) de uma tendência (determinística ou estocástica) de longo prazo dos preços das *commodities* em relação aos manufaturados, esse exercício se justifica, especialmente para os países dependentes das exportações de produtos básicos.

Feita essa ressalva, no que alude aos testes da HPS, os resultados têm sido os mais diversos e tendem a evoluir em simultâneo aos avanços na teoria econométrica. No que concerne a essa literatura, Cuddington, Ludema e Jayasuriya (2007) a separam em dois grupos: os trabalhos anteriores ao de Grilli e Yang (1988)¹⁵ e os trabalhos posteriores. Uma interessante revisão da literatura pode ser encontrada, por exemplo, em Greenaway e Morgan (1999).

Nos trabalhos posteriores ao de Grilli e Yang (1988), há incorporação de discussões referentes à raiz unitária, à quebra estrutural e às modernas técnicas econométricas de análise univariada, a serem apresentadas na próxima subseção. Alguns desses trabalhos, suas diferentes metodologias e suas conclusões, muitas vezes conflitantes, podem ser verificados no Quadro 1.

Grilli e Yang (1988) construíram um índice aritmético de 24 *commodities* exceto combustíveis para o período 1900-86, com dados anuais e pesos atribuídos conforme sua participação no comércio mundial, com base em 1977-79. O deflator escolhido foi o Manufactures Unit Value Index, do Banco Mundial, o qual corresponde ao valor unitário dos produtos manufaturados exportados pelos países industriais para os países em desenvolvimento.

A principal conclusão dos autores é que houve uma tendência log-linear de queda do índice geral de preços de *commodities*, no período 1900-86, de 0,6 por cento ao ano para *commodities* exceto combustíveis e de 0,5 por cento para as *commodities* como um todo, com a consideração de uma quebra estrutural no ano de 1921. Assim sendo, os autores confirmam o sinal, mas não a intensidade da tendência de Prebisch.¹⁶

¹⁴ Relação entre a renda dos fatores de produção inserida nas exportações e nas importações. Um modo de calcular essa relação é ajustar os termos de troca do comércio, para levar em consideração a produtividade dos fatores ou analisar a relação entre custos de fatores (principalmente trabalho) das economias periféricas e centrais (OCAMPO; PARRA, 2006).

¹⁵ Thirlwall e Bergevin (1985), Spraos (1980), Sapsford (1985), entre outros.

¹⁶ Os autores fazem duas importantes ressalvas: primeiramente, a evolução dos termos das *commodities* não combustíveis não é igual aos termos de troca do comércio dos países em desenvolvimento exportadores de *commodities* não combustíveis. Isso porque a participação de cada produto nas exportações e nas importações de cada país tende a diferir da participação de cada produto no comércio mundial. Ademais, os países em desenvolvimento não exportam apenas *commodities* e não importam somente manufaturas. Em segundo lugar, a queda nos termos de troca do comércio (P_x/P_m) dos países em desenvolvimento pode ser mais que compensada pela melhoria dos termos de troca da renda ($P_x Q_x/P_m$), esse último denominado poder de compra das exportações. Foi o que ocorreu com os países em desenvolvimento após a Segunda Guerra Mundial (Grilli; Yang, 1988). Para mais detalhes acerca dos diferentes conceitos dos termos de troca, ver Scandizzo e Diakosawas (1987).

Quadro 1

Testes da Hipótese de Prebisch-Singer posterior ao trabalho de Grilli Yang (1988)

PRINCIPAIS TRABALHOS	ÍNDICE DE PREÇOS	METODOLOGIA	TENDÊNCIA DE QUEDA NOS PREÇOS REAIS DAS COMMODITIES
Grilli e Yang (1988)	Agregado e subgrupos	O teste Dickey-Fuller Aumentado (ADF) rejeita a hipótese nula de raiz unitária, assim, realizam teste de tendência determinística.	Não rejeita.
Cuddington e Úrzua (1989)	Agregado	Teste de tendência determinística com quebra estrutural e testes de raiz unitária de Perron (1989).	Rejeita. Preços de <i>commodities</i> seguem um processo de raiz unitária sem <i>drift</i> .
Powel (1991)	Agregado	Relação de cointegração ente o preço das <i>commodities</i> exceto combustíveis e os preços dos manufaturados indica que os termos de troca das <i>commodities</i> são estacionários com três quebras.	Rejeita. Há três quebras estruturais, em 1921, 1938 e 1975, e inexistência de uma tendência contínua.
Cuddington e Wei (1992)	Agregado	Criam um índice geométrico em vez de um índice aritmético.	Rejeita. A tendência estimada é não significativa, ao considerar que o modelo apropriado pode ser TS ou DS.
Ardeni e Wright (1992)	Agregado	Modelo de tendência e ciclo	Não rejeita.
Cuddington (1992)	Desagregado (26 <i>commodities</i>)	Verifica se as séries são TS ou DS por meio de teste de raiz unitária, com possibilidade de uma quebra estrutural definida <i>a priori</i> , conforme Perron (1989).	Rejeita para 21 <i>commodities</i> (16 são DS e 5 são TS com tendência positiva). Apenas 5 são TS com tendência negativa.
León e Soto (1997)	Agregado	Teste de raiz unitária de Zivot e Andrews (1992) e teste não paramétrico de medida de persistência de Lo e McKinley (1989), por meio da comparação da variância do componente permanente com a variância das inovações.	Não rejeita. 17 <i>commodities</i> têm tendência negativa.
Kellard e Wohar (2002)	Desagregado (24 <i>commodities</i>)	Teste de raiz unitária, com possibilidade de dois pontos de quebra estimados (Lumsdaine; Papell, 1997). A estimação dos coeficientes MA das séries DS próximos de um indica problema de sobrediferenciação.	Rejeita. 23 <i>commodities</i> são TS, com 12 <i>commodities</i> com tendência negativa em 50% ou mais de tempo.
Cuddington, Ludema e Jayasuriya (2002, 2007)	Agregado	Dada a incerteza quanto à presença ou não de raiz unitária, os autores calculam um modelo DS e outro TS com, no máximo, duas possíveis quebras estruturais estimadas por resíduos recursivos.	Rejeita. Se DS for o modelo correto, não há <i>drift</i> . Se TS for o modelo correto, a tendência é não significativa. As evidências indicam que o processo é caracterizado por raiz unitária, com quebra de nível em 1921.
Ocampo e Parra (2003)	Agregado, subgrupos e desagregado (24 <i>commodities</i>)	Teste de raiz unitária não paramétrico, conforme León e Soto (1997), com estimação recursiva para calcular a razão entre a variância da inovação e a variância da série. Utilização de <i>dummies</i> para avaliar a possibilidade de duas quebras estruturais.	Não rejeita, ao considerar deterioração passo a passo com quebra estrutural em 1920. Seis <i>commodities</i> são DS. Para duas <i>commodities</i> , o teste é inconclusivo, e o restante é TS.
Harvey <i>et al.</i> (2010)	Desagregado (25 <i>commodities</i>)	Estatística para testar tendência linear quando o processo é I(0) ou I(1), conforme Harvey, Leyborne e Taylor (2007), e teste de tendência com quebras, sem necessidade de afirmar <i>a priori</i> se a série é I(0) ou I(1), conforme Harvey, Leyborne e Taylor (2009).	Não rejeita. Para uma porção significativa das <i>commodities</i> (11 séries), há tendência de deterioração no longo prazo.
Ghoshray, Kejriwal e Wohar (2011)	Desagregado	Teste de tendência com quebras, sem necessidade de afirmar <i>a priori</i> se a série é I(0) ou I(1), conforme Kejriwal e Perron (2010).	Rejeita. A maioria das séries é TS, mas poucas têm tendência negativa.
Arezki <i>et al.</i> (2013)	Desagregado (25 índices de <i>commodities</i> construídos por Harvey <i>et al.</i> (2010)).	Teste para a presença de múltiplas quebras, conforme Bai e Perron (1998), e teste de estacionariedade em painel, conforme Arezki <i>et al.</i> (2013), o qual permite múltiplas quebras.	Não rejeita. A maioria das séries apresenta tendência negativa.

NOTA: Elaboração da autora com base nos trabalhos citados.

Dentre os trabalhos que rejeitam a HPS, destaca-se o estudo de Cuddington, Ludema e Jayasuriya (2007). Os autores ressaltam que, mesmo que o índice de Grilli e Yang (1988) visualmente não apresente estacionariedade, é fundamental identificar sua origem, pois não necessariamente ocorrerá em razão de uma tendência determinística.

Segundo os autores, as origens da não estacionariedade podem ser: (a) tendência determinística (não estacionário em média, mas estacionário em variância); (b) processo de raiz unitária com ou sem *drift*; (c) quebras estruturais no intercepto ou na inclinação; e (d) instabilidade geral nos parâmetros.

A ideia principal de Cuddington, Ludema e Jayasuriya consiste na apropriada escolha do modelo, ou seja, se é DS ou TS. No entanto, a definição do correto PGD pode tornar-se viesada na presença de quebras estruturais. A correta identificação da presença de mudanças nos parâmetros, por sua vez, pressupõe a estacionariedade da série, haja vista o risco de estimação espúria das quebras estruturais. Como, então, resolver esse problema circular?

Dada a incerteza quanto à presença ou não de raiz unitária, os autores estimaram um modelo DS e outro TS com, no máximo, duas possíveis quebras estruturais identificadas com base em resíduos recursivos. Se DS for o modelo correto, os autores concluem que não há *drift*. Já se TS for o apropriado PGD, a tendência mostra-se não significativa. Diante disso, concluem que a HPS não é corroborada pelo seu estudo.

Já para Ocampo e Parra (2003), a série do índice geral de *commodities* de Grilli e Yang (1988) é estacionária, mas sem uma tendência determinística significativa. Assim, a queda de preços ocorreria “passo-a-passo”, com importante quebra estrutural em 1920.

Conforme o Quadro 1, apesar das diferentes estratégias metodológicas dos pesquisadores e dos diversos resultados para uma mesma base de dados, um ponto comum entre os trabalhos é a identificação de quebras estruturais em boa parte da literatura, especialmente ao redor de 1920, como efeito da Primeira Guerra Mundial nos preços internacionais de *commodities*.

No que concerne ao preço da soja — ausente na maior parte das análises, especialmente naquelas presentes no Quadro 1 —, Wang e Tomek (2004) testaram a presença de raiz unitária para o seu preço nominal em termos semanais e mensais, no período 1960-2002. A conclusão dos autores é que o preço nominal da soja é estacionário em tendência, com importante quebra estrutural entre dezembro de 1972 e janeiro de 1973.

2.2 Processos estocásticos e determinísticos, raiz unitária e possibilidade de quebra estrutural

Antes do artigo de Nelson e Plosser (1982), uma prática comum na macroeconomia consistia na decomposição de elementos não observáveis, como o componente secular e o ciclo. Esse último era interpretado como transitório ou, em outras palavras, estacionário. Assim, como as flutuações não seriam permanentes, qualquer movimento não estacionário seria atribuído apenas à tendência determinística.

A importante contribuição dos autores é quanto à possibilidade de um movimento secular ser estocástico ao invés de determinístico, como, por exemplo, no caso do passeio aleatório com *drift*. Nesse caso, os choques seriam permanentes e não transitórios, com elevado nível de persistência.

Assim sendo, ao demonstrar que os choques têm efeito permanente e não transitório nas principais séries macroeconômicas, Nelson e Plosser contestam a visão tradicional dos ciclos de negócios. Em termos formais, propõem a existência de dois tipos de modelos: o estacionário em tendência e o estacionário em diferença, conforme (1) e (2).

Estacionário em tendência (TS):

$$\begin{aligned} y_t &= \alpha + \beta_t + e_t \\ \delta(L)e_t &= \gamma(L)\varepsilon_t \text{ com } \varepsilon_t \sim i.i.d(0, \sigma^2), \end{aligned} \quad (1)$$

Estacionário em diferença (DS):

$$\begin{aligned} (1-L)y_t &= \beta + d_t \\ \phi(L)d_t &= \theta(L)u_t \text{ com } u_t \sim i.i.d(0, \sigma^2) \end{aligned} \quad (2)$$

O modelo em (1) é um processo estocástico estacionário com média zero, somado a uma tendência determinística. Os polinômios $\delta(L)e_t = \gamma(L)\varepsilon_t$ satisfazem a condição de estacionariedade e invertibilidade, conforme modelagem de Box, Jenkins e Reinsel (1994). A principal propriedade desse processo é a chamada “reversão à taxa de crescimento média”, algum tempo após a ocorrência de determinado choque (Hamilton, 1994).

O modelo em (2), por outro lado, é caracterizado pela necessidade de tomar a primeira diferença da série para torná-la estacionária. Nele, $(1-L)$ é o operador de diferença, e os polinômios $\phi(L)d_t$ e $\theta(L)u_t$ devem ter raízes fora do círculo unitário, para serem estacionários e invertíveis respectivamente. O exemplo mais simples na classe de modelos DS é o passeio aleatório com *drift*, para o qual $\phi_1 = 1$ e $\beta \neq 0$. Caso não seja tomada a primeira diferença, a variância cresce sem limites e tende a “explodir”.

Essa diferenciação conceitual é primordial, pois, se o PGD for DS, qualquer estimativa significativa de tendência temporal — ou seja, considerar que o processo é TS — teria grandes chances de ser “espúria” (Granger; Newbold, 1974). Por sua vez, tomar a primeira diferença de uma série TS acrescenta um componente de média móvel (MA) não invertível ao processo, o que não é desejável.

Dada essa distinção, evidências em favor da HPS seriam $\beta_t < 0$ no modelo TS e $\beta < 0$ no caso DS. Os autores alegam que a inspeção visual das séries, assim como dos seus correlogramas, não permite distinguir se uma série é TS ou DS. Assim sendo, sugerem recorrer a um teste de raiz unitária. No entanto, esses testes apresentam resultados imprecisos em pequenas amostras e têm baixo poder na presença de quebra estrutural.

Se a quebra estrutural ocorrer no início da amostra, o teste Dickey-Fuller Aumentado é viesado no sentido de uma falsa rejeição da hipótese nula de raiz unitária, quando o PGD é raiz unitária com quebra estrutural, conforme ressaltam Leybourne, Mills e Newbold (1998, *apud* Cuddington, Ludema e Jayasuriya, 2007)¹⁷.

Se houver quebra estrutural no meio ou no final da série, os usuais testes de raiz unitária, como o ADF e o Phillips-Perron (PP) (1988), têm baixo poder (alta probabilidade de erro tipo II, ou seja, baixa capacidade de rejeitar a hipótese nula de raiz unitária, quando, na verdade, deveriam rejeitá-la). Vale ressaltar que os testes têm baixo poder mesmo na ausência de quebras, especialmente quando os coeficientes estimados são próximos de 1, como, por exemplo, 0,9.¹⁸

Para contornar o baixo poder do teste, Kwiatkowski *et al.* (1992), que forma o acrônimo KPSS, inverteu o papel da hipótese nula, que passou a testar a estacionariedade e não mais a raiz unitária.

Quanto à presença de quebra estrutural, Perron (1989), ao analisar o preço do petróleo, verificou que os usuais testes de raiz unitária seriam viesados no sentido de não rejeitar a hipótese nula de raiz unitária, quando o correto PGD seria estacionariedade com quebra estrutural. Sendo assim, Perron (1989) sugeriu testar a hipótese nula de um processo DS com quebra estrutural *versus* a hipótese alternativa de TS com quebra.

O autor considerou três possíveis tipos de quebras estruturais: uma mudança no intercepto, uma alteração na inclinação ou ambas as situações. Como esses três modelos são aninhados, e o terceiro engloba os dois primeiros por meio da imposição de restrições, apresenta-se apenas o modelo C, com quebra estrutural em TB ($1 < TB < T$).

Hipótese nula

DS com quebra no nível e no crescimento:

$$d(\ln(y_t)) = \alpha_2 d(D_{TB})_t + \beta_1 + \beta_2 D_{TB} + v_t \quad (3)$$

Hipótese alternativa

TS com quebra no intercepto e na inclinação da tendência:

$$\ln(y_t) = \alpha_1 + \alpha_2 D_{TB} + \beta_1 t + \beta_2 (t - TB) D_{TB} + \varepsilon_t \quad (4)$$

Nos modelos em (3) e (4), d representa a primeira diferença da série; D_{TB} representa uma *dummy* de mudança de nível, enquanto a sua primeira diferença $d(D_{TB})$ representa uma *spike dummy*¹⁹. Considera-se $D_{TB} = 1$ para o período igual ou posterior à data de quebra estrutural e 0 no caso contrário.

No *crash model* de Perron (1989), há uma mudança repentina no nível das séries, ou seja, $\alpha_2 \neq 0$ e $\beta_2 = 0$. Já no *breaking trend model*, $\alpha_2 = 0$ e $\beta_2 \neq 0$, o que representa uma mudança na taxa de crescimento da tendência determinística, no caso TS, e uma alteração no *drift*, no caso DS. O modelo C, representado pelas equações (3) e (4), é uma combinação das duas situações.

Pode-se afirmar que esse teste tem os mesmos princípios do Teste de Chow (1960) de mudança estrutural. A importante limitação do teste de Perron (1989) é quanto à definição *a priori* da exata data de quebra e da possibilidade de apenas uma quebra. Conforme Christiano (1992), a escolha exógena do ponto de quebra, em vez de estimá-lo, pode levar a falsas inferências.

Frente à primeira limitação do teste, Zivot e Andrews (1992) desenvolveram um teste de estacionariedade que determina o ponto de quebra, o qual maximiza a chance de rejeição da hipótese nula de raiz unitária. No entanto, esse teste também considera apenas uma quebra e não é propriamente um teste de quebra estrutural, mas, sim, um teste de raiz unitária com possibilidade de quebra que dá maior peso à rejeição da hipótese nula. Essa

¹⁷ LEYBOURNE, S. J.; MILL, T. C.; NEWBOLD, P. Supius Rejections by Dickey-Fuller Tests in the Presence of a Break under the Null. *Journal of Econometrics*, Amsterdam, v. 87, p. 191-203, 1998.

¹⁸ Para demais limitações dos testes de raiz unitária, ver Enders (2010).

¹⁹ Poder-se-ia representar a *spike dummy* de duas formas: (a) como $d(D_{TB})$, ou seja, a primeira diferença de (D_{TB}) , com $D_{TB} = 1$ para $t \geq TB$; ou, ainda, (b) como DV_{TB} , na qual $DV_{TB} = 1$ para $t = TB$ e $DV_{TB} = 0$ para $t \neq TB$.

literatura foi estendida para a consideração de dois pontos de quebra desconhecidos, como, por exemplo, em Lumsdaine e Papell (1997) e Mehl (2000). A principal crítica a esses testes é que eles consideram apenas a possibilidade de quebra estrutural na hipótese alternativa.

Diante disso, Perron (1997) desenvolveu um teste de raiz unitária com estimação do ponto de quebra de forma endógena, o qual buscou incorporar, também na hipótese nula, a possibilidade de quebra, de modo a superar uma das limitações de Zivot e Andrews (1992). O Teste de Perron (1997) baseia-se nos modelos A, B e C de Perron (1989) e nos métodos *Innovation Outlier* e *Additive Outlier*.²⁰ No entanto, conforme Cuddington, Ludema e Jayasuriya (2002), esses testes não são propriamente de estimação da quebra estrutural, mas, sim, buscam resolver a incerteza quanto à presença ou não de raiz unitária.

Em suma, argumenta-se que a correta identificação do processo, seja ele DS, seja ele TS, pode ficar viesada se houver quebras estruturais. Por outro lado, como a determinação de quebras supõe a estacionariedade da série, há um problema circular já citado anteriormente: para definir se a série tem raiz unitária, é preciso verificar se há quebras e, para constatar se há quebras, é necessário confirmar se há raiz unitária. Para o caso de haver apenas uma quebra, Zivot e Andrews (1992) e Perron (1997) avançaram nesse ponto. Já o problema quanto à simultaneidade de múltiplas quebras estruturais e raiz unitária segue em discussão.²¹

3 Metodologia

Nesta seção, apresentam-se as técnicas econométricas utilizadas neste estudo e a estratégia adotada para contornar o “problema circular” de determinação de raiz unitária e de quebras estruturais, já mencionado. Adicionalmente, seguem informações relevantes quanto aos dados utilizados nesta pesquisa.

3.1 Técnicas econométricas aplicadas

Para identificar o correto PGD, se a série é DS (equação (2)) ou TS (equação (1)), realizaram-se alguns testes de raiz unitária, com ênfase no teste de Perron (1997), o qual considera possibilidade de quebra estrutural tanto na hipótese nula quanto na hipótese alternativa, com determinação endógena e simultânea do ponto de quebra. O teste é baseado nas equações (3) e (4) e nos métodos de *innovation outlier* e *additive outlier*.

Para verificar a possibilidade de constância nos parâmetros e mudança estrutural, aplicou-se o teste de previsão um passo à frente e o teste de previsão em n -passos, baseados em mínimos quadrados recursivos. O primeiro teste consiste em utilizar, por exemplo, as primeiras q observações da amostra, para calcular o erro de previsão (resíduo recursivo) para a observação seguinte, ou seja, para $q+1$. No passo seguinte, acrescenta-se $q+1$ à subamostra, para estimar o erro de previsão para $q+2$ e assim sucessivamente. Se os erros forem significativos, há indícios de quebra estrutural.

O teste de previsão em n -passos, por sua vez, consiste na aplicação de sucessivos testes de previsão de Chow (1960), com a diferença de não ser preciso estipular o período de previsão, pois o teste calcula isso automaticamente. Ele inicia com uma amostra pequena, para estimar a equação de previsão, acrescentando uma observação de cada vez e repetindo o procedimento. O resultado do teste é a apresentação dos resíduos recursivos e os seus p -valores, baseados na estatística F .

Caso os p -valores sejam menores que 5%, os resíduos recursivos — erros de previsão — superam o limite de dois erros-padrão, e, assim, os parâmetros são considerados instáveis em determinada porção da amostra.

A ideia do teste de previsão de Chow (1960)²² consiste em estimar dois modelos, um utilizando toda a amostra T e outro com uma subamostra T_1 . Diferenças significativas entre os modelos sugerem possibilidade de mudança estrutural. A estatística F de teste consiste em calcular:

$$F = \frac{(\tilde{u}'\tilde{u} - u'u)/T_2}{u'u/(T_1 - k)}$$

na qual o primeiro termo no numerador $\tilde{u}'\tilde{u}$ é a soma dos quadrados dos resíduos de toda a amostra, e o segundo termo no numerador e no denominador é a soma dos quadrados dos resíduos, considerando a subamostra até T_1 ,

²⁰ Para mais detalhes, ver Perron (1989, 1997) e Patterson (2000, p. 282).

²¹ Alguns trabalhos que buscam avançar nesse ponto são: Carrion-i-Silvestre, Kim e Perron (2009), Harris *et al.* (2009), Kejriwal e Perron (2010) e Harvey *et al.* (2010).

²² Ressalta-se que há mais versões do teste de Chow de mudança estrutural. Para mais detalhes, ver Cuthbertson, Hall e Taylor (1992).

enquanto k são os regressores. Se o valor calculado para a estatística F superar o valor tabelado, a hipótese nula de constância dos parâmetros é rejeitada.

3.2 Dados

Os dados utilizados para o cálculo do preço real da soja foram: o preço nominal mensal da soja em US\$ por tonelada métrica e, como deflator, o Manufactured Unit Value Index, cuja fonte é World Bank (2015).

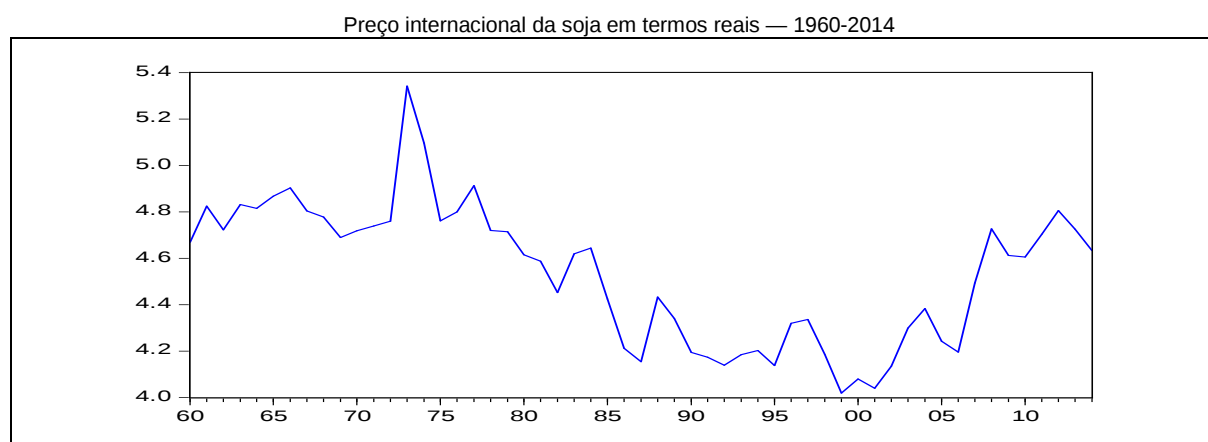
O procedimento de construção dos indicadores consistiu em tomar as médias anuais dos preços mensais nominais e, posteriormente, elaborar um índice com base 2010=100. De posse desse índice, aplicou-se o deflator. Por fim, tomou-se o logaritmo natural da série.

4 Demonstração e análise dos resultados empíricos

Antes do primeiro passo para a análise do grau de persistência de choques, quebras estruturais e possível tendência de longo prazo, convém verificar o gráfico da série (Figura 1).

Apenas a visualização da figura não permite concluir acerca do PGD — se a série é estacionária ou se possui raiz unitária —, mas a primeira impressão é a de não estacionariedade. Da mesma forma, a simples verificação do correlograma da série não é suficiente para concluir sobre a não estacionariedade, pois se sabe que o correlograma de uma série DS é semelhante ao de uma série TS. Assim sendo, a determinação do processo, se é DS ou TS, passa pelo teste de raiz unitária. O Quadro 2 apresenta a ordem de integração das séries, conforme os tradicionais testes de raiz unitária.

Figura 1



FONTE DOS DADOS BRUTOS: World Bank (2015).

Quadro 2

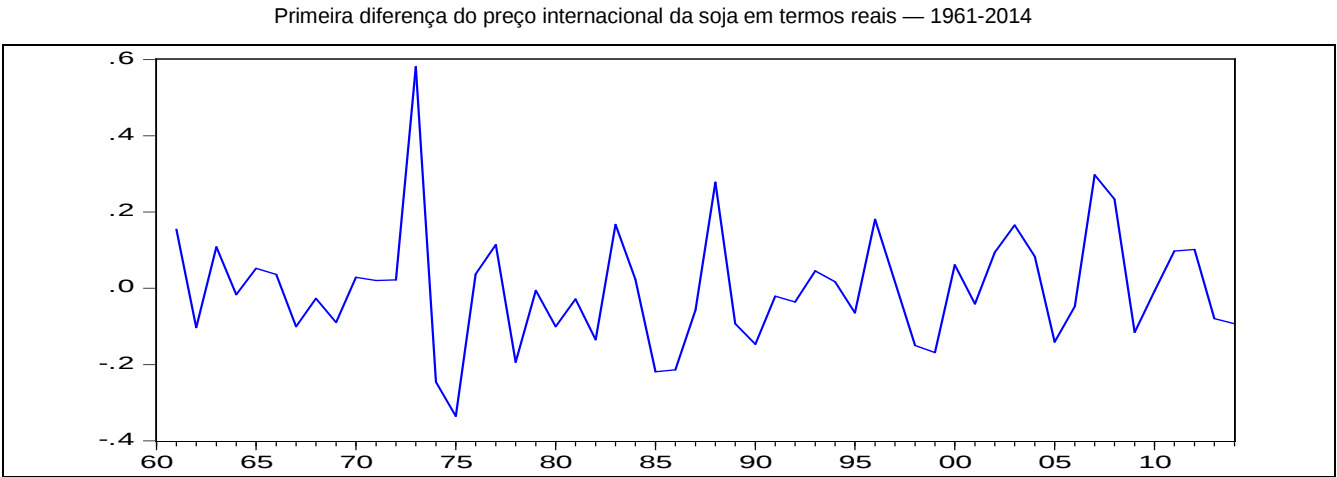
Testes de raiz unitária no preço real da soja

TESTES	CONSTANTE	TENDÊNCIA	CONSTANTE E TENDÊNCIA	SEM CONSTANTE OU TENDÊNCIA
Dickey-Fuller Aumentado	I(1)	-	I(1)	I(1)
Phillips-Perron	I(1)	-	I(1)	I(1)
KPSS	I(1) a 5%	-	I(2) a 1%	-
Zivot-Andrews	I(1) quebra em 2006	I(1) quebra em 1999	I(1) quebra em 1999	-
Perron	I(1) quebra em 2007	I(1) quebra em 2001	I(1) quebra em 1997	-

NOTA: Estimativas da autora com base no software Eviews.

Dadas as fortes evidências em favor da não estacionariedade, procedeu-se à diferenciação da série, para que ela se torne estacionária, conforme a Figura 2, a qual pode ser interpretada como a taxa de crescimento do preço real da soja. Um fato notável é a elevação da volatilidade após a segunda metade dos anos 70 do século passado.

Figura 2



FONTE DOS DADOS BRUTOS: World Bank (2015).

O próximo passo consiste em identificar as ordens p , d e q e estimar o modelo Autoregressive Integrated Moving Average (ARIMA) (p, d, q) , conforme o método de Box, Jenkins e Ransel (1994), da primeira diferença do preço real da soja (em logaritmo natural) com constante e tendência determinística e verificar a sua significância estatística. A ferramenta ARIMASel (Automatic ARIMA selection) selecionou os seguintes modelos, com base na minimização dos critérios de informação de Akaike, Schwarz e Hannan-Quinn, para $p < 4$ e $q < 5$, conforme a Tabela 2.

Tabela 2

Critérios de seleção do modelo ARIMA para o preço internacional da soja em nível — 1960-2014		
DISCRIMINAÇÃO	CRITÉRIO	ARIMA
Akaike	-0.974665	(1, 1, 4)
Schwarz	-0.847708	(2, 1, 0)
Hannan-Quinn	-0.918743	(2, 1, 0)

FONTE DOS DADOS BRUTOS: World Bank (2015).
 NOTA: Estimativas da autora com base no software Eviews.

Após tomar a primeira diferença da série, verificou-se que o modelo que melhor se ajustou aos dados é aquele apresentado na Tabela 3.

Tabela 3

Modelo ARMA para a primeira diferença do preço internacional da soja em termos reais — 1961-2014			
VARIÁVEIS	COEFICIENTES	ERRO-PADRÃO	P-VALOR
Constante	-0.228816	0.158033	0.1546
Tendência	0.005520	0.002768	0.0522
AR(2)	0.864380	0.100889	0.0000
MA(1)	-0.290322	0.123531	0.0232
MA(2)	-0.1516006	0.164844	0.0000
MA(3)	0.297179	0.122544	0.0194
MA(4)	0.527651	0.151445	0.0011
R-quadrado	0.372812		
R-quadrado ajustado	0.289187		
Durbin-Watson	1.90		

FONTE DOS DADOS BRUTOS: World Bank (2015).
 NOTA: Estimativas da autora com base no software Eviews.

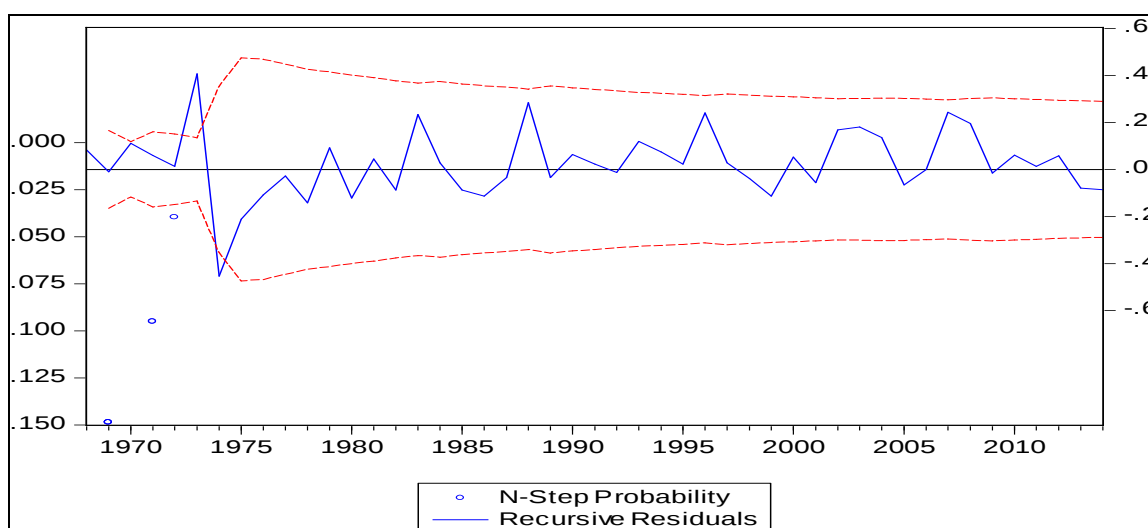
Pode-se ver que o sinal do *drift* vai ao encontro da HPS, porém não se mostra significativo. A tendência é significativa e com sinal positivo, ou seja, contrário à HPS, mas com valor pequeno: 0,5%.

Frente à possibilidade de quebras estruturais nos preços das *commodities* agrícolas ou de uma potencial instabilidade geral nos parâmetros, apontada em diversos estudos dos preços das *commodities* — conforme Quadro 1, apresentado anteriormente —, especialmente em Cuddington, Ludema e Jayasuriya (2007) e em Ocampo e Parra (2003), o Método dos Resíduos Recursivos é aplicado. Para verificar a possibilidade de constância nos parâmetros e mudança estrutural, aplica-se o teste de previsão um passo à frente e o teste de previsão em n-passos, conforme descrição na **Metodologia**, para o modelo com as seguintes variáveis explicativas: a segunda defasagem da variável endógena, uma constante e uma tendência determinística.²³

O eixo superior à direita das Figuras 3 e 4 apresenta os erros de previsão com a aplicação de Mínimos Quadrados Recursivos. Os erros de previsão estão no eixo à direita, e a probabilidade de constância dos parâmetros, no eixo à esquerda. Em outras palavras, os **p-valores** são aqueles para os quais a hipótese de constância dos parâmetros é rejeitada a 5%, 10% ou 15% de significância. Caso os p-valores sejam menores que 5%, os resíduos recursivos — erros de previsão — superam o limite de dois erros-padrão. Assim, os parâmetros são considerados instáveis em determinada porção da amostra.

Figura 3

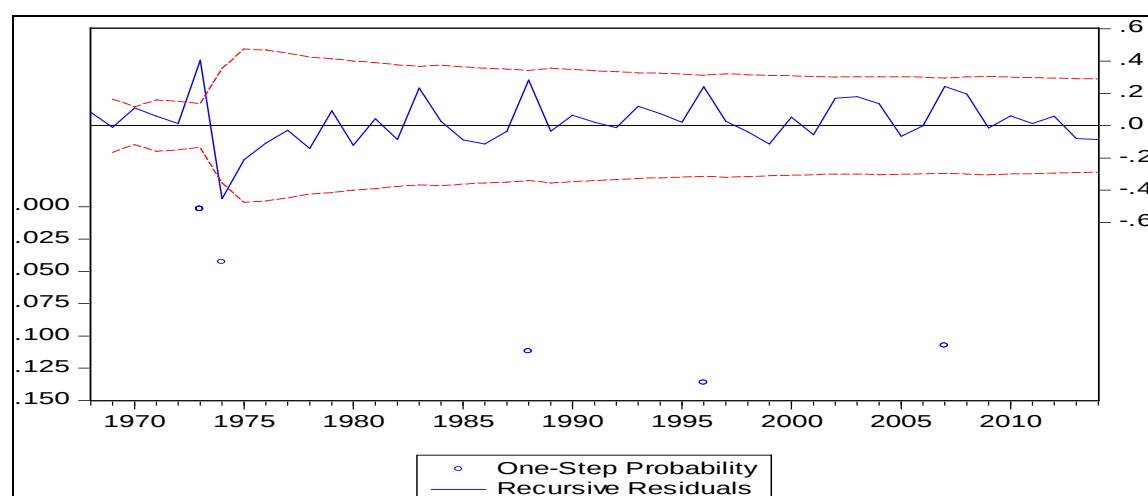
Teste de previsão em n-passos: primeira diferença do preço internacional da soja em termos reais — 1961-2014



NOTA: Estimativas da autora com base no software Eviews.

Figura 4

Teste de previsão um passo à frente: primeira diferença do preço internacional da soja em termos reais — 1961-2014



NOTA: Estimativas da autora com base no software Eviews.

²³ Não é possível utilizar esses testes com termos ARIMA.

Conforme as Figuras 3 e 4, verificam-se evidências de instabilidade por volta de 1973, o que pode ser indicativo de quebra estrutural nesse ano, haja vista a hipótese de constância não ser rejeitada na maior parte do tempo.

Com relação ao *boom* de *commodities* da primeira década dos anos 2000, pode-se afirmar, do ponto de vista de mudanças estruturais, que esse movimento se mostra menos importante do que o ocorrido nos anos 70 (p-valor maior que 10%).

Em outras palavras, mais importante do que determinar múltiplas quebras é questionar qual a relevância dessas quebras. Do ponto de vista estatístico, a quebra de 1973 se apresenta como uma mudança considerável e não desprezível. Ademais, fatos históricos, como o choque do petróleo e o fim do acordo de Bretton Woods na primeira metade dos anos 70, atestam para a pertinência da quebra de 1973.

Assim, estimou-se o seguinte modelo, conforme a Tabela 4, com base no modelo C de Perron (1989), o qual envolve conjuntamente o *crash model* e o *breaking trend model*, conforme a equação em (3), ao considerar 1973 como ano da quebra estrutural.

Ressalta-se que foram aplicados testes com *dummies* que consideram uma possível quebra também em 2002 ou em 2006. Os resultados indicam que, no período 2000-14, não houve uma quebra estrutural significativa, pois não há alteração importante no sinal e no valor dos coeficientes da *dummies* em comparação aos resultados da Tabela 4.

Tabela 4

Estimação do modelo ARMA para a primeira diferença do preço internacional da soja em termos reais, com *dummies* para quebra estrutural em 1973 — 1961-2014

VARIÁVEIS	COEFICIENTES	ERRO-PADRÃO	P-VALOR
Constante	-0.055772	0.017855	0.0032
Tendência determinística	0.003902	0.000284	0.0000
DTB_1973	-0.085207	0.019089	0.0001
D(DTB_1973)	0.540151	0.086686	0.0000
AR(2)	-0.314530	0.168936	0.0695
MA(1)	-0.439459	0.139237	0.0029
MA(2)	-0.498854	0.147064	0.0015
R-quadrado	0.641203		
R-quadrado ajustado	0.591139		
Durbin-Watson	1.81		

FONTE DOS DADOS BRUTOS: World Bank (2015).

NOTA: Estimativas da autora com base no software Eviews. DTB_1973 é uma *dummy* de mudança de nível em 1973, enquanto D(DTB_1973), a sua primeira diferença, representa uma *spike dummy*, conforme equações 3 e 4.

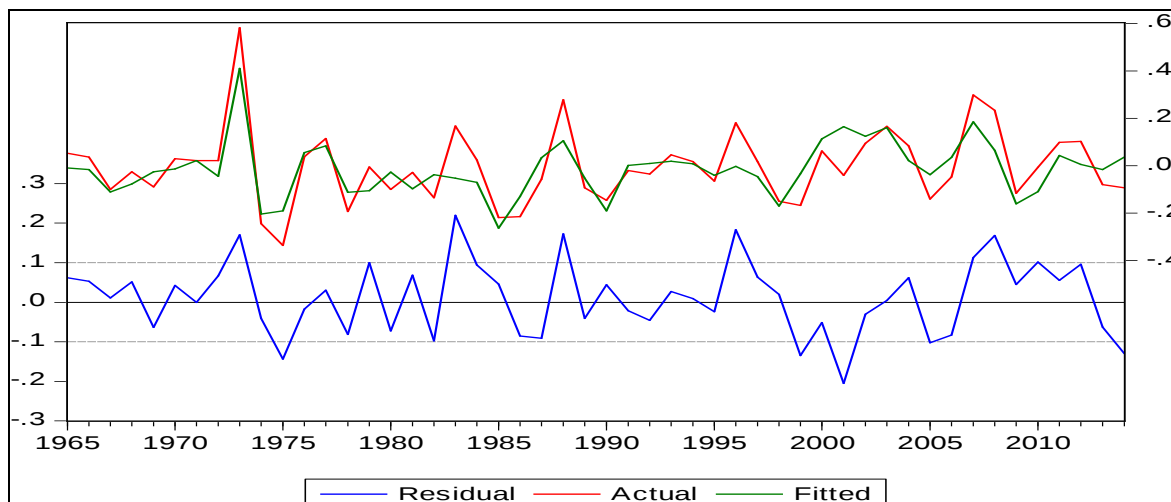
Quanto aos resultados do modelo com quebra de crescimento e de nível no modelo DS²⁴, representados pela primeira e pela segunda *dummy*, respectivamente, a estimativa da primeira *dummy* se mostra significativa, e o sinal da mudança no *drift* (-8,5%) em $t \geq 1973$ se mostra de acordo com o previsto pela HPS. Para o período anterior à quebra, ou seja, de 1960 a 1973, o sinal do *drift* (-5,6%) também é negativo e de acordo com a HPS. Quanto à “*dummy* de pico”, ou seja, a mudança de nível no modelo DS, essa se mostrou significativa, com coeficiente positivo de 0,54.

Mesmo que o modelo acima seja DS com quebra, ao acrescentar um β_t , o seu coeficiente se mostrou significativo, com sinal positivo, mas com valor relativamente pequeno (0,39%). Na Figura 5, seguem o valor ajustado e os resíduos do modelo.

²⁴ Retiraram-se os componentes MA(3) e MA(4), pois isso melhorou o ajuste.

Figura 5

Valores observados, ajustados, e resíduos do modelo ARMA para a primeira diferença do preço internacional da soja em termos reais, com *dummies* para quebra estrutural em 1973 — 1961-2014



NOTA: Estimativas da autora com base no software Eviews.

O modelo se mostrou apropriado, conforme a estatística Q de Ljung-Box, a qual demonstra ausência de correlação significativa ao nível de significância de 1%. No mesmo sentido, o teste de Breusch-Godfrey não permite rejeitar a hipótese de ausência de autocorrelação nos resíduos. Ademais, o modelo se mostrou homoscedástico, conforme o teste de Breusch-Pagan-Godfrey e o teste de heteroscedasticidade autorregressiva (ARCH). O teste Jaque-Bera não permite rejeitar a hipótese de normalidade dos resíduos. A Tabela 5 apresenta os p-valores dos testes.

Tabela 5

Testes de diagnóstico do modelo ARMA para a primeira diferença do preço internacional da soja em termos reais, com *dummies* para quebra estrutural em 1973 — 1961-2014

TESTES	P-VALOR
Jaque-Bera	0.8626
Breusch-Godfrey	0.4540
Breusch-Pagan-Godfrey	0.2880
ARCH	0.4258

FONTE DOS DADOS BRUTOS: World Bank (2015).

NOTA: Estimativas da autora com base no software Eviews.

5 Considerações finais

Neste trabalho, argumentou-se acerca da importância, para os países exportadores de *commodities*, de procurar entender a natureza dos preços de seus produtos exportados e as suas características dinâmicas. Do ponto de vista do Brasil, dada a relevância da soja na sua pauta exportadora, analisou-se o grau de persistência dos choques, a possibilidade de uma tendência determinística ou estocástica e a ocorrência de quebras estruturais no preço internacional desse produto, em termos reais, desde os anos 60.

A justificativa para este estudo é a ausência do preço da soja nos índices de Grilli e Yang e a existência de poucos estudos sobre as características dinâmicas do preço dessa *commodity*. Um dos raros estudos até o alcance do que conhecemos é o de Wang e Tomek (2004).

As evidências sinalizam para um elevado grau de persistência dos choques, o que tem importantes implicações em termos econométricos e estatísticos. Do ponto de vista estatístico, o processo gerador dos dados indica que o modelo apropriado é o estacionário em diferença com *drift*, se considerarmos a quebra estrutural de 1973. O sinal do *drift* se apresenta de acordo com a Tese de Prebisch-Singer de deterioração dos preços das *commodities*

em relação aos manufaturados²⁵ tanto antes quanto depois da quebra. Essas são as principais contribuições deste estudo.

Do ponto de vista econômico, dado que os choques nos preços têm um caráter de permanência, há maiores desafios para os gestores de fundos de estabilização nos países dependentes desses produtos. Em outras palavras, o custo fiscal de políticas compensatórias tende a ser mais elevado nessa situação, em comparação com um caráter mais transitório dos choques.

Ressaltamos que, ao considerar a possibilidade de quebra estrutural em 2002 ou em 2006, podemos concluir que as evidências sinalizam a inexistência de uma quebra estrutural significativa e relevante nesse período, pois não há alteração importante no sinal e no valor dos coeficientes das *dummies* que representam possíveis quebras em 2002 ou 2006, em comparação aos resultados da Tabela 4. Ademais, a aplicação de Mínimos Quadrados Recursivos, conforme Figuras 3 e 4, reforça esse resultado.

Assim, as evidências demonstram que a quebra estrutural de 1973 se mostra como a mais relevante no período estudado, com marcada elevação da volatilidade do crescimento desses preços, o que coincide com importantes fatos históricos, como os choques de petróleo e o fim do acordo de Bretton Woods, na primeira metade dos anos 70.

No que concerne à relação desses resultados com os de outros estudos das características dinâmicas do preço da soja, apesar de Wang e Tomek (2004) concluírem que a série é estacionária, os autores encontram fortes evidências de uma quebra estrutural entre dezembro de 1972 e janeiro de 1973, o que vai ao encontro dos resultados deste estudo. Uma das possíveis explicações, segundo eles, é a entrada da antiga União Soviética no comércio mundial, como importante fonte de demanda de matérias-primas. Com relação aos índices agregados de preços de *commodities*, o estudo de Powel (1991) também encontrou importante quebra estrutural próxima de 1975, o que corrobora as evidências desta pesquisa.

Referências

- ARDENI, A. P. G.; WRIGHT, B. The prebisch-singer hypothesis: a reappraisal independent of stationarity hypothesis. **The Economic Journal**, Cambridge, v. 102, n. 413, p. 803-812, July 1992.
- AREZKI, R. *et al.* **Testing the Prebisch-Singer hypothesis since 1650: evidence from panel techniques that allow for multiple breaks**. Washington, DC: IMF, 2013. (IMF Working Paper, n. 180).
- BAFFES, J.; DENNIS, A. **Long-term drivers of food prices**. Washington, DC: World Bank, 2013. (Policy Research Working Paper, n. 6455). Disponível em: <<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-6455>>. Acesso em: 21 fev. 2015.
- BAFFES, J.; HANIOTIS, T. **Placing the 2006/08 commodities price boom into perspective**. Washington, DC: World Bank, 2010. (Policy Research Working Paper, n. 5372). Disponível em: <<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5371>>. Acesso em: 20 fev. 2015.
- BAI, J.; PERRON, P. Estimating and testing linear models with multiple structural breaks. **Econometrica**, Cambridge, v. 66, n. 1, p. 47-78, Jan. 1998.
- BLEANEY, M.; GREENAWAY, D. Long-run trends in the relative price of primary commodities and in the terms of trade of developing countries. **Oxford Economic Papers**, Oxford, v. 45, n. 3, p. 349–63, July 1993.
- BOX, G. E.; JENKINS, G. M.; REINSEL, G. C. **Time Series Analysis: Forecasting and Control**. 2. ed. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1994.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). **Estatísticas do Comércio Exterior**. 2015. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1161>>. Acesso em: 1 set. 2015.

²⁵ Cabe ressaltar que o argumento de Prebisch e de Singer para o processo de substituição de importações e para a industrialização da América Latina não se restringe ao comportamento desfavorável dos preços reais de *commodities*. A sua contribuição intelectual para o estruturalismo latino-americano vai muito além do estudo dessa relação de preços.

CARRION-I-SILVESTRE, J. L.; KIM, D.; PERRON, P. GLS-based unit root tests with multiple structural breaks both under the null and the alternative hypotheses. **Econometric Theory**, Cambridge, v. 25, n. 6, p. 1754-1792, Oct. 2009.

CHOW, G. C. Tests of equality between sets of coefficients in two linear regressions. **Econometrica**, Cambridge, v. 28, n. 3, p. 591-605, July 1960.

CHRISTIANO, L. J. Searching for a break in GNP. **Journal of Business and Economic Statistics**, Washington, v. 10, n. 3, p. 237-250, July 1992.

CUDDINGTON, J. T. Long-run trends in 26 primary commodity prices: a disaggregated look at the Prebisch-Singer hypothesis. **Journal of Development Economics**, Amsterdam, v. 39, n. 2, p. 207-27, Oct. 1992.

CUDDINGTON, J. T.; LUDEMA, R.; JAYASURIYA, S. A. Prebisch-Singer Redux. In: LEDERMAN, D.; MALONEY, W. F. (Ed.). **Natural resources: neither curse nor destiny**. Washington: Stanford University Press, 2007. p. 103-140.

CUDDINGTON, J. T.; LUDEMA, R.; JAYASURIYA, S. A. **Reassessing the Prebisch-Singer Hypothesis: Long-Run Trends with Possible Structural Breaks at Unknown Dates**. Washington: Georgetown University, 2002. (Working paper).

CUDDINGTON, J. T.; ÚRZUA, C. Trends and cycles in the net barter terms of trade: a new approach. **Economic Journal**, Cambridge, v. 99, n. 396, p. 426-442, June 1989.

CUDDINGTON, J. T.; WEI, H. An empirical analysis of real commodity price trends: aggregation, model selection, and implications. **Estudios Económicos**, México, v. 7, n. 2, p. 159-179, jul./dic. 1992.

CUTHBERTSON, K.; HALL, S. G.; TAYLOR, M. P. **Applied Econometric Techniques**. London: Harvester Wheatsheaf, 1992.

DEATON, A.; LAROQUE G. On the behavior of commodity prices. **Review of Economic Studies**, Oxford, v. 59, n. 1, p. 1-23, Jan. 1992.

DICKEY, D. A.; FULLER, W. A. Distributions of the estimators for autoregressive time series with a unit root. **Journal of The American Statistical Association**, New York, v. 74, n. 366, p. 427-431, June 1979.

DICKEY, D. A.; FULLER, W. A. Likelihood ratio statistics for autoregressive time series with a unit root. **Econometrica**, Cambridge, v. 49, n. 4, p. 1057-1072, July 1981.

ELLIOT, G.; ROTHENBERG, T. J.; STOCK, J. H. Efficient tests for an autoregressive unit root. **Econometrica**, Cambridge, v. 64, n. 4, p. 813-836, July 1996.

EMANNUEL, A. El intercambio desigual. In: AMIN, S. *et al.* **Imperialismo y comercio internacional: el intercambio desigual**. México: Pasado y Presente, 1978. (Cuadernos 24).

ENDERS, W. **Applied Econometric Time Series**. 3. ed. Nova York: John Wiley & Sons, 2010.

GHOSHAY, A.; KEJRIWAL M.; WOHR, M. Breaking trends and the Prebisch-Singer: a further investigation. In: EUROPEAN ASSOCIATION OF AGRICULTURAL ECONOMISTS CONGRESS, 2011, Zurich. [Anais...]. Zurich: EAAE, 2011. Disponível em: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120387/2/Ghoshay_Atanu_621.pdf>. Acesso em: 2 set. 2015.

GRANGER, C. W. J.; NEWBOLD, P. Spurious regression in econometrics. **Journal of Econometrics**, Amsterdam, v. 2, p. 111-120, 1974.

GREENAWAY, D.; MORGAN, C. W. (Ed.). **The economics of commodity markets**. Aldershot: Edward Elgar, 1999.

GRILLI, E. R.; YANG, M. C. Primary commodity prices, manufactured goods prices, and the terms of trade of developing countries: what the long run shows. **World Bank Economic Review**, Washington, v. 2, n. 1, p. 1-47, Jan. 1988.

GRUSS, B. **After the boom-commodity prices and economic growth in Latin America and the Caribbean**. Washington, DC: IMF, 2014. (IMF Working Paper, n. 154). Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14154.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

- GUJARATI, D. N. **Econometria Básica**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- HAMILTON, J. D. **Time series analysis**. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- HARRIS, D. *et al.* Testing for a unit root in the presence of a possible break in trend. **Econometric Theory**, Cambridge, v. 25, n. 6, p. 1545-1588, Dec. 2009.
- HARVEY, N. M. *et al.* The Prebisch-Singer Hypothesis: four centuries of evidence. **Review of Economics and Statistics**, Cambridge, v. 92, n. 2, p. 367-377, May 2010. Disponível em: <<http://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/rest.2010.12184#.VPkc7eGjCJ8>>. Acesso em: 5 maio 2014.
- HARVEY, D. I.; LEYBOURNE, S. J.; TAYLOR, A. M. R. A simple, robust and powerful test of the trend hypothesis. **Journal of Econometrics**, Amsterdam, v. 141, n. 2, p. 1302-1330, Dec. 2007.
- HARVEY, D. I.; LEYBOURNE, S. J.; TAYLOR, A. M. R. Simple, robust and powerful tests of the breaking trend hypothesis. **Econometric Theory**, Cambridge, v. 25, n. 4, p. 995-1029, Aug. 2009.
- KEJRIWAL, M.; PERRON, P. A sequential procedure to determine the number of breaks in trend with an integrated or stationary noise component. **Journal of Time Series Analysis**, Clevedon, v. 31, n. 5, p. 305-328, Sept. 2010.
- KELLARD, N.; WOHR, M. E. **Trends and persistence in primary commodity prices**. [S.l.: s.n.], 2002. Disponível em <<http://web.warwick.ac.uk/res2003/papers/Kellard.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2015.
- KWIATKOWSKI, D. *et al.* Testing the null hypothesis of stationarity against the alternative of a unit root: how sure are we that economic time series have a unit root? **Journal of Econometrics**, Amsterdam, v. 54, n. 1-3, p. 159-178, Oct./Dec. 1992.
- LABYS, W. C. **Modelling and forecasting primary commodity prices**. Aldershot: Ashgate, 2006. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=w4bGNQsilocC&pg=PA42&dq=monthly+muv+deflator&hl=en&sa=X&ved=0CBwQ6AEwAGoVChMIwIKY_6-myAIVCZOQCh145gG_#v=onepage&q=monthly%20muv%20deflator&f=false>. Acesso em: 1 out. 2015.
- LEÓN, J.; SOTO, R. Structural breaks and long-run trends in commodity prices. **Journal of International Development**, Chichester, v. 9, n. 3, p. 347-366, May 1997.
- LEWIS, W. A. **The evolution of the international economic order**. Princeton: Princeton University Press, 1977.
- LO, A. W.; MCKINLEY, A. C. The size and power of the Variance Ratio Test in finite samples: a Montecarlo investigation. **Journal of Econometrics**, Amsterdam, v. 40, n. 2, p. 203-238, Feb. 1989.
- LUMSDAINE R. L.; PAPELL D. Multiple trend breaks and the unit-root hypothesis. **Review of Economics and Statistics**, Cambridge, v. 79, n. 2, p. 212-218, May 1997.
- MEHL, A. Unit root tests with double trend breaks and the 1990s recession in Japan. **Japan and the World Economy**, Amsterdam, v. 12, n. 4, p. 363-379, Dec. 2000.
- MILL, J. S. **Princípios de economia política**: com algumas de suas aplicações à filosofia social. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- NELSON, C. R.; PLOSSER, C. I. Trends and random walks in macroeconomic time series: some evidence and empirical implications, **Journal of Monetary Economics**, Amsterdam, v. 10, n. 2, p. 139-169, Jan. 1982.
- NG, S.; PERRON, P. Lag length selection and the construction of unit root tests with good size and power. **Econometrica**, Cambridge, v. 69, n. 6, p. 1519-1554, Nov. 2001.
- OCAMPO, J. A.; PARRA, M. A. **Returning to an eternal debate**: the terms of trade for commodities in the twentieth century. Santiago de Chile: CEPAL, 2003. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7797/S03142_en.pdf?sequence=1>. Acesso em: 28 fev. 2015.
- OCAMPO, J. A.; PARRA, M. A. The commodity terms of trade and their strategic implications for development. In: JOMO, K. S. (Ed.). **Globalization under hegemony**: the changing world economy. New Dehli: Oxford University Press, 2006. p. 164-194.
- PATTERSON, K. **An Introduction to Applied Econometrics**. Londres: Palgrave Publishers, 2000.

- PERRON, P. Further evidence on breaking trend functions in macroeconomic variables. **Journal of Econometrics**, Amsterdam, v. 80, n. 2, p. 355-385, Oct. 1997.
- PERRON, P. The Great Crash, the Oil Price Shock and the Unit Roots Hypothesis. **Econometrica**, Cambridge, v. 57, n. 6, p. 1361-1402, 1989.
- PFÄFFENZELLER, S. *et al.* A short note on updating the Grilli and Yang commodity price index. **The World Bank Economic Review**, Washington, v. 21, n. 1, p. 151-163, Feb. 2007.
- POWELL, A. Commodity and developing countries terms of trade: What does the long-run show? **Economic Journal**, Cambridge, v. 101, n. 409, p. 1485-1496, Nov. 1991.
- PREBISCH, R. A política comercial nos países insuficientemente desenvolvidos, do ponto de vista latino-americano. In: GURRIERI, A. **O manifesto latino-americano e outros ensaios**: Raúl Prebisch. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011. p. 319-342.
- RICARDO, D. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- RODRIGUÉZ, O. **O estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- SAPSFORD, D. The statistical debate net barter terms of trade between primary commodities and manufacturers: A comment and some additional evidence. **Economic Journal**, Cambridge, v. 95, n. 379, p. 781-788, Sept. 1985.
- SCANDIZZO P. L.; DIAKOSAWAS, D. **Instability in the terms of trade of primary commodities, 1900-1982**. Rome: FAO, 1987. (FAO Economic and Social Development Paper, n. 64).
- SINGER, H. The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries. **The American Economic Review**, Nashville, v. 40, n. 2, p. 473-485, May 1950.
- SINNOTT, E.; NASH, J.; DE LA TORRE, A. **Natural resources in Latin America and the Caribbean: beyond booms and busts?** Washington: World Bank, 2010. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/2578031284336216058/FlagshipReport.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2014.
- SMITH, A. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- SPRAOS, J. The statistical debate on the net barter terms of trade trade between primary commodities and manufacturers. **Economic Journal**, Cambridge, v. 90, n. 357, p. 107-128, Mar. 1980.
- THIRLWALL, A. P.; BERGEVIN, J. Trends, cycles and asymmetries in the terms of trade of primary commodities from developed and less developed countries. **World Development**, Oxford, v. 13, n. 7, p. 85-817, July 1985.
- TOYE, J.; TOYE, R. The origins and interpretation of the Prebisch-Singer thesis. **History of Political Economy**, Durham, v. 35, n. 3, p. 437-467, Fall 2003.
- WANG, D.; TOMEK, W. G. Commodity prices and unit root tests. In: NCR-134 CONFERENCE ON APPLIED COMMODITY PRICE ANALYSIS, FORECASTING, AND MARKET RISK MANAGEMENT, 2004, St. Louis, MO. [Anais...]. St. Louis: NCR-134, 2004. Disponível em: <<http://www.farmdoc.uiuc.edu/nccc134>>. Acesso em: 1 dez. 2015.
- WORLD BANK. **World Development Indicators**. 2015. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/>>. Acesso em: 20 set. 2015.
- ZIVOT, E.; ANDREWS, D. W. K. Further evidence on the great crash, the oil-price shock, and the unit-root hypothesis, **Journal of Business & Economic Statistics**, Washington, v. 10, n. 3, p. 251-270, Jul. 1992.

A ampliação das assimetrias na Zona do Euro como fator da crise grega*

Augusto Pinho de Bem**

Bruno Mariotto Jubran***

Graduado em Economia e Mestre em Desenvolvimento
Econômico pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul,
Pesquisador da Fundação de Economia e Estatística
Mestre em Relações Internacionais pela Universidade Federal
do Rio Grande do Sul, Pesquisador da Fundação de Economia
e Estatística

Resumo

Desde meados do século XX, é possível observar uma consistente aproximação econômica no continente europeu, consubstanciada na proliferação de acordos e na criação de instituições regionais. O caso mais emblemático tem sido, certamente, o da União Europeia (UE), anteriormente conhecida como Comunidade Econômica europeia (CEE). Nesse caso, sua criação e seu desenvolvimento têm como razão de ser a provisão de estabilidade política e a mitigação das desigualdades econômicas entre os países que a integram. Porém, neste último quesito, a integração não tem cumprido sua função, em especial na Zona do Euro, visto que a coexistência de distintas estratégias de crescimento econômico executadas pelos Estados acabou por manter ou mesmo aprofundar a assimetrias entre os países que adotaram a moeda comum. Neste artigo, busca-se apresentar sucintamente a evolução da integração na Europa Ocidental, em que os Estados Nacionais, especialmente os mais fortes, jamais perderam o protagonismo político, ainda que algumas instituições com poderes supranacionais tenham sido criadas, e analisar a persistência das assimetrias econômicas no bloco. Tendo-se em mente os problemas mais gerais da União Europeia e da Zona do Euro, procura-se explorar com maior atenção o caso da Grécia, país que, embora tivesse registrado sólido crescimento econômico durante décadas, manteve desequilíbrios crônicos em sua conta de transações correntes com o exterior. Esse problema minou paulatinamente a capacidade de solvência externa do País, mas gerou parca atenção durante muito tempo devido à alta liquidez global no período. No contexto da crise global a partir de 2007, com a diminuição da liquidez, a situação do País deteriorou-se sobremaneira. Defende-se o argumento de que esses acontecimentos não devem ser interpretados unicamente sob a ótica da irresponsabilidade grega, mas, inclusive, tendo-se em mente os desequilíbrios e as disputas de poder que se refletiram na própria criação de instituições comunitárias, principalmente na Zona do Euro.

Palavras-chave: União Europeia; euro; Grécia; integração regional; assimetrias

Abstract

*Since the half of the 20th century, we can witness a consistent economic rapprochement across Europe, reflecting on the proliferation of treaties and on the creation of regional institutions. The most remarkable example has been the European Union (EU), formerly known as the European Economic Community (EEC). In that case, its creation and evolution have as its *raison d'être* the provision of political stability and the mitigation of economic disparities among member nations. However, regarding the latter issue, the integration has not been fulfilling its goal, in particular within the Eurozone, once the coexistence of diverging strategies of economic development has maintained or even deepened the imbalances among the economies which adopted the common currency. In this article, we seek to briefly present the evolution of the integration in Western Europe, in which states, especially the most powerful ones, have never lost leadership, notwithstanding the rise of supranational bodies, and to analyze the persistence of economic disparities among nations. Taking into account the more general aspects of both the European Union and the Eurozone, we intend to focus on Greece, which, despite decades of sound economic*

* Artigo recebido em 16 out. de 2015.
Revisor de Língua Portuguesa: Mateus da Rosa Pereira

** E-mail: augusto@fee.tche.br

*** E-mail: bruno.jubran@fee.tche.br

growth, has kept chronic imbalances in its external current account. Such problem gradually undermined Greek external solvency, but remained under low attention for a long time due to high global liquidity. Since the beginning of the global crisis in 2007, waning liquidity has deteriorated the Greek situation. In this article we propose that the recent problems in Greece should not be understood uniquely under the argument of Greek irresponsibility, but also by bearing in mind inequalities and power disputes which resulted from the creation of regional institutions, mainly within the Eurozone.

Keywords: *European Union; euro; Greece; regional integration; imbalances*

Introdução

Desde o fim da II Guerra Mundial, em 1945, o continente europeu testemunhou diversos e cada vez mais complexos processos de integração regional, dentre os quais se destaca a União Europeia. Esta tem sido considerada o exemplo mais bem-acabado de integração regional e, igualmente, um modelo para a superação de profundas desavenças históricas e para a aproximação econômica entre diferentes países.

Em 1992, no Tratado de Maastricht, previa-se a criação da Zona do Euro, arranjo institucional que, desde 1999, une diversos países sob uma única moeda e sob uma política monetária comum, controlada por uma instituição supranacional, o Banco Central Europeu (BCE). Os países-membros da nascente união monetária comprometiam-se com o “Pacto de Crescimento e Estabilização”, que estipulava limites para o déficit público em -3% do Produto Interno Bruto (PIB) e da dívida pública/PIB em 60%. Logo, além da perda de autonomia da política monetária e cambial, previa-se que as nações participantes passassem, também, a ter menor grau de liberdade para a implementação de suas respectivas políticas fiscais. Esperava-se, com isso, promover a homogeneização na política econômica e a convergência na renda *per capita* das nações do bloco.

Porém, como será analisado ao longo deste trabalho, é válido afirmar que ocorreram uma notável ampliação de assimetrias desde a implantação da Zona do Euro, na virada do milênio, e uma mudança no padrão dessas assimetrias desde a deflagração da crise econômica global em 2007, cujos impactos têm incidido de forma bastante marcada, ainda que com matizes específicos, sobre praticamente todo o continente europeu. Em alguns países, os efeitos foram especialmente agudos, com queda vertiginosa do produto e aumento sem precedentes do nível de desemprego.

A Grécia foi o integrante da Zona do Euro que mais sofreu com a crise global, apesar de o problema desse país ser tratado quase que fundamentalmente apenas sob a ótica da dívida do Governo, sem entrar em detalhes sobre sua posição no interior do referido bloco como economia periférica. O País obteve ganhos em termos de renda real ao trocar sua antiga moeda por uma mais forte, além de experimentar expansão do crédito a taxas de juros baixas. Esse crescimento impulsionou o consumo e, também, as importações, mas não alterou — senão comprometeu — sua competitividade frente a outras economias europeias, o que gerou fortes déficits na balança comercial e, inclusive, nas transações correntes. Com a eclosão da crise, o financiamento dos passivos de curto prazo ficou comprometido, o que prejudicou sobremaneira a economia e o bem-estar social do País, com aumento do desemprego e da pobreza. O País viu-se forçado a fazer três acordos de salvamento com o Fundo Monetário Internacional (FMI) desde 2011, que em troca exigiu ampliação das políticas de austeridade que acabaram por aprofundar a crise social grega.

Nesse contexto, este artigo tem como objetivo a análise da crise grega não apenas como função dos problemas de financiamento da dívida do Governo, mas como consequência do arranjo da Zona do Euro na forma como foi concebido, que acabou por exacerbar as assimetrias regionais. O atual rumo da Grécia e da Europa, de intensificação e homogeneização da política econômica em torno da austeridade, buscando competitividade via compressão de custos salariais, vai de encontro ao objetivo de convergência dos níveis de renda dos países região. E, ao amplificar os diferenciais regionais, fica ainda mais clara a periferização da Grécia e de grande parte da Zona do Euro, sobretudo aqueles países localizados no “sul”¹.

Para um entendimento mais adequado do problema grego e para problematizar as visões predominantes, na primeira seção do artigo, promove-se uma breve apresentação da evolução histórica da União Europeia, e contextualizam-se alguns de seus projetos, como o da moeda única. Nessa parte, destacaremos que os Estados mais

¹ Em relação à expressão “sul da Europa”, reconhecemos que carece de precisão. De fato, Espanha, Grécia, Itália e Portugal localizam-se na parte meridional do continente, o que certamente não é o caso da Irlanda.

fortes, a despeito de terem renunciado parcialmente suas soberanias nacionais em alguns setores, mantiveram-se protagonistas na aproximação econômica e na criação de instituições, inclusive a própria moeda comum. Mantendo-se o foco nas estratégias nacionais, será dispensada atenção, na segunda parte, para a coexistência de três distintos modelos econômicos no interior da Zona do Euro, o que provocou a exacerbação das assimetrias no bloco. Na terceira parte, será situado nesse debate o caso da Grécia, país que pode ser considerado um dos casos mais extremos de um dos modelos propostos na seção anterior e que sofreu os impactos mais agudos desde o início da crise, em 2007. Na **Conclusão**, recapitulam-se as ideias desenvolvidas ao longo do texto e procura-se avançar com algumas reflexões.

1 Evolução da União Europeia: instituições supranacionais não significaram fim do Estado Nacional

Boa parte das análises sobre a crise econômica grega responsabiliza o alto nível de gastos do Governo desse país. Nesta parte do artigo, busca-se problematizar essa visão e defender o argumento de que, além dos problemas de natureza doméstica, enfatizados em boa parte das análises sobre o tema, a crise grega apresenta relevantes antecedentes no próprio projeto da integração europeia, tendo-se em mente as assimetrias políticas, econômicas e de recursos, além das relações desiguais entre os países que dela participam.

Desde seus primórdios, na década de 50, o projeto de integração europeu tem intrigado pesquisadores, diante da profunda transformação no padrão das relações entre seus países formadores, em especial a França e a então Alemanha Ocidental², países que por pouco mais de 70 anos haviam travado entre si três guerras com enorme potencial destrutivo³. A superação das desavenças entre os dois inimigos históricos via estabelecimento de laços econômicos e sólida cooperação é considerada a pedra angular da integração europeia desde então.

A evolução desse processo levou muitos analistas a apostar que a União Europeia estaria levando a cabo um padrão inédito de relações entre países, caracterizado pela superação definitiva dos conflitos armados ou, até mesmo, da mera ameaça de ocorrer. Um dos trabalhos que melhor expressou essa concepção otimista nos primórdios da integração no continente foi **The Uniting Europe**, de Ernst Haas (1958)⁴, segundo o qual o estabelecimento de instituições europeias supranacionais, nas quais os Estados Nacionais transferissem parte de suas soberanias para um organismo internacional, poderia ser uma forma de resolver conflitos militares e criar uma Europa nova e pacífica. Como exemplos históricos desse processo, podem ser citados a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), ainda em 1952, e a Comunidade Europeia da energia Atômica (Euratom) em 1957, instituições supranacionais cujas decisões vinculavam juridicamente os países integrantes⁵. A Comunidade Econômica Europeia (CEE) foi oficializada no mesmo contexto, com o Tratado de Roma, que entrou em vigor a partir de 1958.

Entretanto, como lembram alguns autores mais “pessimistas”, a construção do projeto europeu não pode ser estudada sem se levar em consideração a correlação de forças na Europa após a Segunda Guerra Mundial. Rosato (2011) aponta que a convergência dos países da Europa Ocidental deve ser entendida como uma tentativa de se antepor à União Soviética, cujas tropas se mantinham a pouco mais de 200km do principal centro industrial da Alemanha Ocidental, a Região do Reno-Ruhr. Além disso, a integração supranacional propriamente dita manteve-se restrita a alguns setores, sobretudo econômicos, ao passo que a cooperação securitária tem ocorrido por meio de diálogo intergovernamental e em boa parte fora do escopo da União Europeia, como no caso da Organi-

² A atual República Federal Alemã (RFA) era conhecida informalmente como Alemanha Ocidental. A unificação alemã significou, na verdade, a incorporação do território da antiga República Democrática Alemã (ou Alemanha Oriental) à Alemanha Ocidental.

³ Os três conflitos que opuseram esses dois países foram: a Guerra Franco-Prussiana (1870-71), que resultou na vitória dos exércitos prussianos, na finalização do projeto de unificação alemã e no fim do Império Francês; a Primeira Guerra Mundial (1914-18); e, finalmente, a Segunda Guerra Mundial (1939-45).

⁴ Este trabalho é considerado pioneiro da escola neofuncionalista das relações internacionais. Primeiramente, deve-se entender a que se referia a escola funcionalista, cujo auge remontou ao período entreguerras na Europa, que detinha certa aproximação com os liberais ou idealistas norte-americanos. Em linhas gerais, ela defendia que os Estados nacionais compartilhavam problemas comuns, que poderiam ser resolvidos mediante entendimento e cooperação. David Mitrany, um dos grandes expoentes da teoria, defendia a criação de agências internacionais especializada em funções — daí o nome. Os neofuncionalistas, por outro lado, eram menos normativos e mais preocupados com os efeitos práticos da integração europeia, de ampliar e diversificar as relações transnacionais.

⁵ Tanto a CECA como o Euratom foram reagrupados formalmente na União Europeia, em 2007, com o Tratado de Lisboa.

zação do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) ou da Organização de Segurança e Cooperação da Europa (OSCE)⁶.

A oposição comum à União Soviética e o enfraquecimento relativo dos países da Europa Ocidental (sobretudo continental) no imediato pós II Guerra, fatores que dizem respeito à distribuição de forças no sistema europeu, certamente tiveram um impacto fundamental, ainda que não suficiente, para entender o desencadeamento da aproximação política e econômica na Europa ocidental. A aproximação franco-alemã foi conduzida de forma notável entre o Primeiro-Ministro francês Robert Schuman e sua contraparte alemã, Konrad Adenauer, ainda que esses políticos enfrentassem relevante oposição doméstica em seus países⁷.

Não se busca defender que a integração europeia tem-se pautado apenas por questões de segurança ou de poder duro militar, ou que sequer haja uma relação determinística entre as relações econômicas e militares, mas sim que os projetos de manutenção ou mesmo de ampliação do poder nacional frente a outros Estados não foram abandonados na construção e na evolução da integração europeia, e essa premissa é central para melhor compreensão dos problemas pelos quais ela passa na atualidade.

De fato, a possibilidade de ocorrência de conflito armado entre a Alemanha e a França é praticamente nula, pelo menos desde o final da II Guerra Mundial. Porém é bastante forçoso afirmar que os projetos nacionais teriam sido abandonados ou mesmo colocados em posição secundária, em prol de uma lógica supranacional e europeia, mesmo nos setores em que a integração europeia tem sido mais profícua, como no comércio internacional e na circulação de fatores de produção. Pelo contrário, nos últimos anos, têm sido observadas disputas significativas entre os países europeus, por exemplo: na distribuição das “cotas” para o recebimento dos recentes fluxos de refugiados de conflitos armados no Oriente Médio e na África Setentrional; ou, ainda, a condução das relações diplomáticas e econômicas com a Rússia (entre defensores de uma postura mais decisivamente contra Moscou, como o caso dos países Bálticos e a Polônia, e outros mais adeptos à menor confrontação ou ao maior diálogo, como Itália, Espanha e Grécia); e, no que concerne a questões econômicas, a persistência de políticas fiscais bastante díspares, que potencializam divergências na competitividade econômica entre os países.

Ao longo das décadas, diversos “obstáculos” ou “resistências” têm sido observados na atuação de determinados governos nacionais, ainda que a interdependência (ou imbricação) econômica na Europa continental tenha avançado significativamente. Entre 1959 e 1969, a França, sob a presidência de Charles De Gaulle, perseguiu uma política de reforço do prestígio nacional e de afirmação da autonomia estratégica francesa nas questões internacionais, e opôs-se vigorosamente à criação de autoridades supranacionais que de alguma forma limitassem o poder dos Estados-membros. No entanto, a oposição ao adensamento da integração regional não é característica peculiar apenas do governo gaullista francês, mas de um movimento muito mais amplo em diversas outras capitais europeias, ainda que em graus distintos.

A partir da década de 80, o “europessimismo” perdeu fôlego tanto na academia quanto na prática. A adesão da própria Grécia (1981) e de Portugal e Espanha (1986) à CEE e a discussão de novos arranjos institucionais comunitários⁸ ensejaram a retomada do “euro-otimismo” na política e na academia. Após expandir para o Sul, cogitou-se a entrada dos países do Leste ainda em 1989, com a queda dos regimes comunistas e com a subsequente transição ao sistema capitalista nessa região. O Tratado de Maastricht (1992) oficializou o nome da União Europeia e lançou uma série de políticas sociais e, principalmente, econômicas. A principal novidade foi a introdução dos chamados “critérios de convergência”, a serem respeitados por todo país que desejasse aderir ao projeto de União Monetária Europeia (UME).

Entre as regras impostas para os países candidatos a adotar a moeda comum no âmbito da UME (o euro), figuram-se: (a) inflação (não poderia ser maior que 1,5 ponto percentual acima de uma média dos três membros com menor índice); (b) déficit público (não poderia ser maior do que 3% do PIB); (c) dívida pública total em relação ao PIB (máximo de 60%); (d) estabilidade cambial (a moeda nacional não poderia sofrer fortes flutuações; (e) taxa de juros (não superior a dois pontos percentuais à média dos três países-membros com menor índice).

O revigoramento do ímpeto da integração europeia nesse período não autoriza afirmar que os Estados Nacionais estivessem perdendo a relevância ou mesmo prevalência para a União Europeia nesse período. Para Moravcsik (2003) e Rosatto (2011), a integração regional na Europa do Pós-Guerra Fria não chegou a sofrer

⁶ Cabe ressaltar que a OTAN permaneceu como uma aliança de caráter intergovernamental, e não supranacional, e até a atualidade se mantém esse caráter.

⁷ No lado francês, o Plano Monnet, proposto no imediato pós-Guerra, previa a transformação da província alemã Saarland (Sarre) em protetorado francês e a separação política entre a Renânia e o restante da Alemanha. No contexto alemão, a própria criação da CECA era bastante impopular, considerada uma ingerência francesa, como atesta Schwarz (1995).

⁸ Nesse período, pode-se citar o Tratado de Schengen (1985), que instituiu um regime unificado de controle de fronteiras e de livre circulação de pessoas entre os países participantes. Apesar de não ser compulsório para todos os membros da UE (Reino Unido e Irlanda não fazem parte), é aberto à participação de não membros, como é o caso de Islândia, Noruega e Suíça. Outra grande inovação foi o Ato Único Europeu (1986), que traçou metas e prazos para a edificação do Mercado Comum Europeu, que se consubstanciaria seis anos mais tarde.

transformações tão profundas no sentido de ampliar significativamente o poder discricionário das instituições supranacionais. Moravcsik (2003)⁹ aponta que houve delegação de autonomia para a UE e outras instituições continentais em poucos segmentos, basicamente na promoção do comércio transnacional, na circulação de fatores de produção, na política monetária e cambial e na proteção de segmentos da agricultura. Em vasta parte da vida política e social, os Estados Nacionais ainda conservam sua prevalência para formular e implementar políticas, como no caso das questões de segurança, proteção social, política fiscal e financiamento de infraestrutura¹⁰. Mesmo as principais inovações legais em voga nos anos 2000, em especial o tratado da Constituição Europeia (2004), rejeitado pelos eleitorados francês e holandês em 2005, não apresentavam redefinições ou sequer inovações significativas em termos de integração política. Em outras palavras, mesmo que esses mecanismos entrassem em vigor, a maioria das políticas permaneceria a cargo dos Estados-parte (Anderson, 2010; Glencross, 2010; Unwelcome..., 2009; Weiler, 2008). A decisão de participar de projetos de integração específicos cabe aos Estados Nacionais, como é o caso da moeda única, o euro, tema que será tratado mais cuidadosamente na próxima seção.

A argumentação de que a UE não pode ser qualificada como um Estado, tampouco uma organização internacional (OI) é desenvolvida por Leuffen *et al.* (2013). Os aspectos da União Europeia que mais remontam à figura de um Estado do que propriamente uma OI são formais, como legislação, separação de poderes entre os organismos comunitários e processo decisório (via majoritária). Entretanto, ao examinar a estrutura organizacional da UE, conclui-se que esta ainda se aproxima a outras OI. Por exemplo, o número de funcionários da UE (37.000) é quase o mesmo do Governo Federal da Suíça, país bastante reduzido e altamente descentralizado. Os gastos em relação ao PIB referentes à UE são irrisórios se comparados com os dos Estados Nacionais. Enquanto os gastos da primeira são limitados a pouco mais de 1% do PIB do bloco e os déficits são proibidos (o que limita em muito a capacidade fiscal da referida instituição), os governos nacionais na Europa representam, em média, 45% do PIB.

2 A implantação do arranjo monetário europeu e a ampliação das assimetrias

A União Monetária Europeia, ou Zona do Euro, tem como elementos centrais o Banco Central Europeu e a moeda única, o euro. Previsto no Tratado de Maastrich em 1992, o euro iniciou suas operações como unidade de conta em 1999 e passou a circular como moeda oficial inicialmente em 11 países¹¹.

A política macroeconômica, nesse novo contexto, tem operado sobre três pilares básicos: o BCE controla a política monetária e a taxa de juros, com objetivo principal o da estabilidade no nível de preços. A política fiscal, por sua vez, é executada pelos Estados-membros¹², mas com restrições, como austeridade no gasto público, contenção permanente nos custos de trabalho e ênfase na competitividade para estimular as exportações e obter saldos comerciais favoráveis.

Os limites à política fiscal estão estabelecidos no Pacto de Crescimento e Estabilização, acordo assinado ainda em 1997 não apenas pelos futuros integrantes da Zona do Euro, mas por todos os membros da UE. Nesse documento, subjaz a premissa de que a austeridade nos gastos públicos é condição necessária para a estabilidade macroeconômica e para o desenvolvimento econômico, e estipulam-se limites, sob pena de sanções, aos países signatários, no que tange ao déficit público, em até 3% do PIB, e na relação dívida bruta/PIB, não superior a 60%¹³.

⁹ O referido autor pode ser considerado integrante do pensamento *mainstream* de relações internacionais da academia norte-americana, em sua vertente liberal.

¹⁰ Apesar de visualizar a União Europeia como um organismo bastante enxuto e sem conotação de “estado”, Moravcsik discorda do raciocínio de “déficit democrático” na integração, justamente pelo fato de que a mesma apresenta uma competência muito restrita.

¹¹ Os 11 países que adotaram o euro desde seu início foram: Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Portugal. Desde então, aderiram à Zona do Euro, nessa ordem: Grécia (2001), Eslovênia (2007), Chipre (2008), Malta (2008), Eslováquia (2009), Estônia (2011), Letônia (2014) e Lituânia (2015).

¹² Cabe salientar a existência de estruturas comunitárias destinadas a mitigar as disparidades entre países e regiões da União Europeia. Entre 2007 e 2013, o maior deles tem sido o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Fundo Social Europeu. Entre 2007 e 2013, o orçamento total para todos os programas de convergência totalizou cerca de € 347 bilhões. Entretanto, cabe salientar que os fundos de convergência responderam em 2013 por uma parcela de cerca de 33% do orçamento da UE, ainda inferior aos quase 41% destinados à Política Agrícola Comum, instrumento de proteção ao setor agrícola dos países europeus (European Commission, 2013).

¹³ Na prática, porém, esses limites não têm sido cumpridos por grande parte dos Estados-membros, inclusive pelas duas maiores economias o bloco, Alemanha e França.

Nesse contexto, o BCE defendia que o arranjo proporcionaria uma maior convergência entre os níveis de renda das nações integrantes do bloco. Esperava-se que os países de renda mais baixa do continente, especialmente os da Europa Meridional e Oriental, auferissem taxas de crescimento superiores em relação à média do bloco e, conseqüentemente, convergissem economicamente com os países de rendas mais elevadas. Com o intuito de atingir esses objetivos de forma mais rápida, em consonância com o viés ortodoxo, previa-se a flexibilização dos mercados de trabalho, a austeridade no gasto público e reformas estruturais para aumentar a liberdade dos mercados. Com foco na maximização da competitividade do setor externo, esperava-se um crescimento do PIB a taxas mais altas. O curso natural do sistema seria então maior harmonização entre as economias do bloco.

A diferença nas taxas de inflação e de crescimento foi, em um primeiro momento, entendida como um movimento natural das economias da região em processo de *catching-up*¹⁴. Com a afluência do crédito de países abundantes em capital para as regiões de maior escassez no Sul e no Leste do continente, previa-se incentivar o investimento produtivo nessas regiões, visando à diminuição das diferenças no nível de renda entre as regiões.

Porém, os países que trilham uma estratégia mais focada nas exportações contiveram efetivamente os custos salariais, cujo crescimento se manteve abaixo do verificado nos países que cresceram via consumo. Dessa forma, estes últimos sofreram uma redução da competitividade em relação aos primeiros, o que dificultaria o avanço da estrutura industrial justamente nas regiões mais economicamente deprimidas da Zona do Euro. Logo, a ampliação do crédito das nações poupadoras para a periferia europeia resultou em explosão do consumo. Com a convergência das taxas de juros entre as nações, a periferia da região viu suas taxas chegarem próximas às da Alemanha, o que incentivou o mercado consumidor e promoveu o crescimento do produto, mas principalmente no varejo e na construção civil. De fato, o mercado imobiliário de diversas nações também apresentou o comportamento de bolha pelo menos até a eclosão da crise financeira em 2007.

Alguns analistas econômicos têm levantado a hipótese da existência de dada postura mercantilista do governo alemão na condução do processo de integração na UE. Para Cesaratto e Stirati (2011), entre o final da II Guerra Mundial e a década de 70, essa política pode ser classificada como "mercantilismo benevolente", pois o intuito central era preservar e reconstruir a indústria alemã, devastada pelos conflitos mundiais. Entretanto, com os choques no preço de petróleo, em 1973 e 1979, e o fim do sistema de Bretton Woods, o objetivo central do governo alemão e da elite econômica passou a ser a promoção das exportações industriais e da competitividade e a manutenção de saldos positivos no setor externo. Esse seria, de acordo com os autores, o mercantilismo agressivo.

Entretanto, esse novo mercantilismo é distinto das abordagens clássicas, distanciando-se da defesa do protecionismo comercial tradicional, largamente praticado e defendido pela própria Alemanha Imperial e pelo Terceiro Reich, já que semelhante opção passou a ser combatida durante a vigência do Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT, da sigla em inglês), a partir de 1947. A nova modalidade mercantilista era monetária, que consistia na manutenção de preços e salários baixos via política fiscal rígida, desemprego elevado, rígida disciplina laboral e repressão da demanda interna.

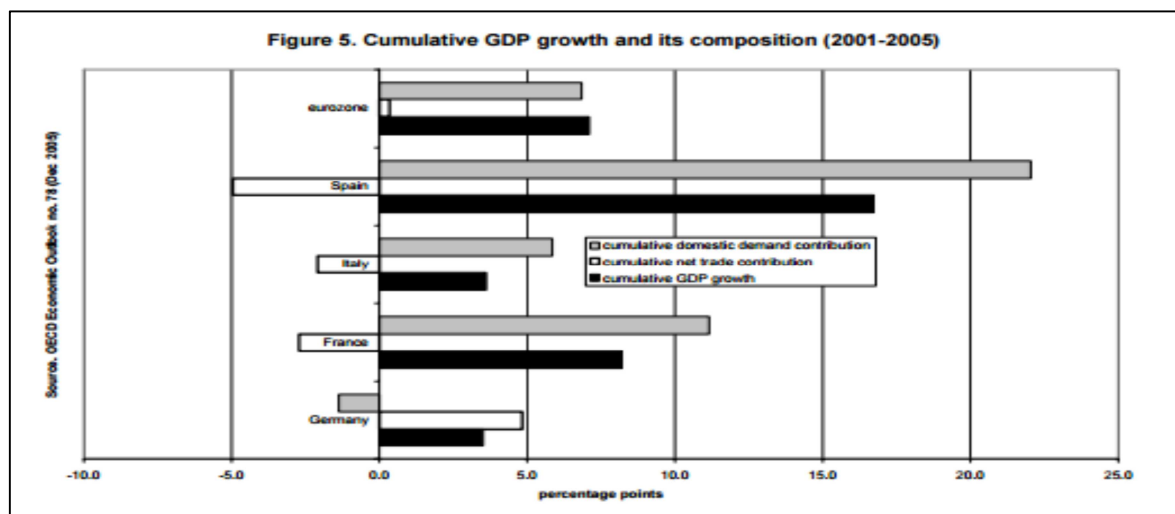
O desempenho dos custos salariais é central na explicação das assimetrias da região. No período pós-crise, os países que tinham estratégia focada no consumo passaram a adotar políticas de austeridade e contenção salarial e, desde então, têm apresentado ganhos de produtividade, ao mesmo tempo em que a Alemanha perdeu competitividade nesse quesito. Porém, como será destacado adiante, essa mudança de estratégia não se traduziu em melhoras significativas em termos de crescimento do produto e do emprego para esse grupo de países, sobretudo a Grécia.

Identifica-se, entretanto, uma impossibilidade de transpor a estratégia alemã a toda Zona do Euro, e tampouco promover a convergência do padrão em direção às nações de maior renda. A estratégia alemã é centrada na compressão de custo salarial, de forma que a renda do trabalho se mantém estagnada, admitindo-se, inclusive, um crescimento abaixo da produtividade. O foco na obtenção de superávits comerciais trouxe protagonismo ao setor externo. Entre 2001 e 2005, o setor externo apresentou a maior contribuição para o crescimento do produto alemão, enquanto o consumo interno contribuiu negativamente. No caso da Espanha e, em menor intensidade, da Itália e da França, observa-se uma situação oposta, uma vez que cresceram com significativa contribuição do consumo interno (especialmente no caso espanhol) e participação negativa do setor externo na composição das taxas de crescimento do PIB.

¹⁴ Segundo o BCE, os diferenciais de inflação e de crescimento são produto de um processo de ajustamento equilibrado entre as nações, e são não apenas inevitáveis como também desejáveis (BCE apud Bibow, 2006, p. 15).

Figura 1

Contribuição para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) em países selecionados — 2001-05



FONTE: Bibow (2006).

Para o sucesso do modelo exportador, deve haver nações deficitárias. A Alemanha, graças à estagnação dos salários e à presença de mão de obra altamente qualificada, obteve saldos comerciais positivos em relação a outros países do bloco, sobretudo aos do sul do continente. Caso estes desejassem modular a estratégia econômica alemã, deveria haver uma nação (ou um bloco de nações) necessariamente deficitária. Entretanto, dado que a China e outros países asiáticos se tornaram fortes *players* exportadores, torna-se inverossímil um protagonismo exportador dos países do sul da Europa, aos quais restaria comprimir salários para concorrer com países que se valem de um leque ainda mais amplo de instrumentos para competitividade, como a manipulação da taxa de câmbio, a existência de maiores economias de escala e a integração mais aprofundada com as cadeias industriais globais na divisão internacional do trabalho.

Não era difícil antever a ocorrência de tal movimento. Nações com estruturas produtivas heterogêneas e emissoras de moedas com poder relativo distinto viram-se unidas por uma moeda forte, a ocupar um dos postos mais altos da hierarquia do sistema financeiro internacional. Nações detentoras de moedas mais fracas apresentaram elevado efeito-renda, o que impactou rapidamente suas importações. Ademais, essas economias perderam competitividade devido, em boa medida, à nova taxa de câmbio, beneficiando os países que adotaram a estratégia alemã, que já eram competitivos com suas antigas moedas nacionais, e também outras partes do globo, inclusive a China¹⁵ (Tabela 1).

Tabela 1

Crescimento acumulado do Produto Interno Bruto (PIB) a valores constantes — 2001-14

PAÍSES	Crescimento acumulado do PIB (%)		
	2001-07	2007-14	2000-14
Alemanha	10,31	5,32	16,18
França	13,76	2,26	16,32
Itália	8,47	-8,94	-1,23
Espanha	27,72	-4,98	21,36
Irlanda	45,02	1,62	47,37
Portugal	8,67	-7,34	0,69
Holanda	14,71	0,34	15,10
Grécia	32,39	-25,79	-1,75

FONTE: IMF (2015).

Logo, as nações que trilharam o modelo espanhol sofreram com a perda de participação da indústria no total da economia, de modo que as elevadas taxas de crescimento do PIB que obtiveram entre 2001 e 2006 se centraram no crescimento do setor de serviços, primordialmente os de baixa complexidade, inclusive o do setor de cons-

¹⁵ A China foi progressivamente ampliando sua parcela nas exportações mundiais neste século até alcançar a primeira posição em 2009, quando ultrapassou a Alemanha, que havia conquistado o topo em 2008 e, desde então, tem ampliado sua fatia.

trução civil. De acordo com proponentes da teoria da área monetária ótima, a simples instituição do euro seria suficiente para que o fluxo de investimento migrasse de países com excesso de capital para os com escassez, até que se atingisse certa convergência entre as taxas de juros praticadas entre os países que fizessem uso da moeda comum. Porém, para concordar com tal premissa, torna-se necessário pressupor que indústrias podem ser instaladas sem maiores dificuldades em regiões relativamente pouco competitivas, em termos de mão de obra e de produtividade, ao invés de se concentrarem nos países de estratégia exportadora que, além de apresentarem vantagens nessas questões, registravam taxa de crescimento do custo do trabalho menor do que a de nações da periferia da Zona do Euro. De fato, essa concentração não deixou de ocorrer ao longo dos anos 2000. No contexto da unificação monetária, as nações que enfatizaram as exportações ampliaram ainda mais suas vendas no bloco, aproveitando-se também do *boom* do consumo das nações da estratégia espanhola, provocando a acentuação das disparidades na evolução das economias europeias, ainda que se observasse, ao menos no início, uma sensível (porém temporária) redução do diferencial entre as rendas *per capita* dos países.

O setor produtivo dos países da periferia europeia foi prejudicado pela perda da capacidade de seus governos de utilizar a taxa de câmbio como instrumento de proteção e de competitividade, quando passaram a fazer parte da Zona do Euro e passaram a dividir a mesma moeda que países com economias já voltadas para o mercado externo. O crédito que afluiu dos países superavitários não logrou fomentar o investimento de indústrias nas regiões de periferia. Tampouco fez parte da estratégia alemã a integração do sul da Europa em suas cadeias industriais. Assim, o aumento da oferta de crédito provocou o financiamento do consumo e o aquecimento do setor imobiliário nesses países, em face da redução das taxas de juros, as quais convergiram para a da própria Alemanha. Ao não fomentar a produção industrial e incentivar o consumo, geraram-se amplos benefícios não apenas ao setor industrial alemão e de outros países centrais, mas também ao mercado financeiro desses países.

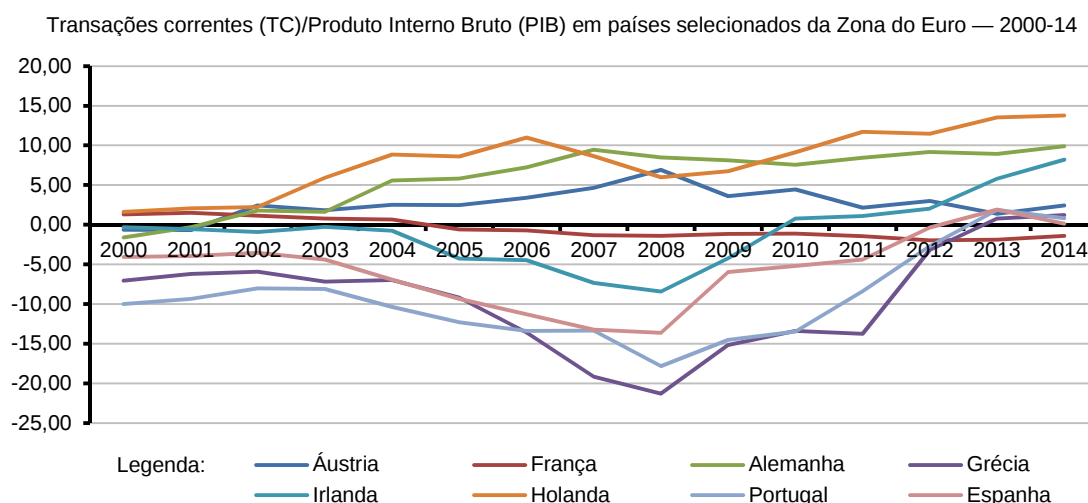
A continuidade de estratégias assimétricas na Zona do Euro persistiu até a crise de 2007 e determinou a consolidação de um posicionamento das nações com resultados econômicos cada vez mais díspares. Se, anteriormente à instituição da Zona do Euro, já se verificava um marcante descompasso entre os saldos de transações correntes dos países-membros, a constituição do arranjo monetário ampliou esses diferenciais, podendo-se comparar a uma relação centro-periferia que progressivamente se foi delineando dentro do arranjo. Grande parte do saldo comercial das nações exportadoras era obtida do comércio intrabloco, e essa parcela se ampliou até a crise financeira de 2007. Logo, tem-se uma impossibilidade de replicação da estratégia alemã por parte do bloco, muito embora diversas lideranças regionais preguem a disseminação de seus valores de política econômica dentro do bloco.

Conforme se verifica no Gráfico 1, Áustria, Alemanha e Holanda aumentaram substancialmente seus saldos de transações correntes (TC) com relação ao PIB, ao passo que Portugal, Irlanda, Grécia e Espanha¹⁶ ampliaram seu déficit. No período pós-crise, as nações da estratégia alemã seguem ampliando seus saldos, ao passo que a forte retração econômica e diminuição das importações fizeram com que os esses países também progressivamente diminuíssem seus déficits até que, em 2013, os quatro apresentaram saldo positivo em transações correntes.

Outras nações, como França, Itália e Portugal, perseguiram um caminho intermediário, que combina algumas das estratégias dos países “exportadores” com a dos “consumidores”. Nesse caso, o crescimento do PIB deu-se graças ao consumo interno (como podemos observar na Figura 1), mas registraram crescimento baixo em seu produto durante todo o período. Nesse caso, não houve endividamento externo excessivo. As transações correntes permaneceram persistentemente desequilibradas no caso português, com sucessivos e altos déficits, ao passo que, na Itália e na França, os déficits foram temporários. Houve perda geral de competitividade por conta das taxas reais de câmbio mais elevadas do que nos países “mercantilistas”, mesmo que a França lograsse uma taxa de inflação mais baixa do que o limite imposto pela UE. O crescimento econômico foi distinto nos três países, com destaque positivo para a França.

¹⁶ Na cobertura jornalística, esses países, que foram os mais atingidos pela crise desde 2007, eram agrupados sob a infame sigla “PIGS” (as iniciais em inglês de cada um desses países; a abreviação, no mesmo idioma, significa “porcos”). Trata-se, evidentemente, de uma forma altamente pejorativa para se referir ao conjunto desses países.

Gráfico 1



FONTE: IMF (2015).

No pós-crise, houve maior homogeneização da política econômica na Zona do Euro, agora predominantemente focada na austeridade. Muito embora o balanço externo tenha melhorado, o custo social e econômico de políticas de austeridade em meio à recessão foi bastante elevado, com a deterioração dos indicadores de bem-estar, emprego e do crescimento econômico, com destaque para Grécia, o que será ilustrado com mais detalhes na seção seguinte. Podemos resumir essas características no Quadro 1:

Quadro 1

As três estratégias de crescimento na Zona do Euro

PAÍSES	ESPANHA, GRÉCIA E IRLANDA	ALEMANHA, ÁUSTRIA, BÉLGICA, FINLÂNDIA E PAÍSES BAIXOS	FRANÇA, ITÁLIA E PORTUGAL
Forma de crescimento	Endividamento externo	Foco em saldos comerciais positivos, compressão de custos e salários para manutenção de competitividade (mercantilismo)	Demanda interna
Características	Maior disponibilidade de crédito Financiamento da demanda Inflação mais elevada, aumento dos salários	Demanda reprimida, menor aumento de salários, inflação baixa	Demanda alta, mas sem endividamento externo excessivo, inflação baixa, mas maior do que nos mercantilistas
Resultados pré-crise (2000-07)	Déficits nas transações correntes (TC) Elevado crescimento	Superávit nas TC Baixo crescimento	TC ora positivas, ora negativas Crescimento baixo
Resultados durante a crise (2007-14)	Déficits decrescentes nas TC Estagnação ou depressão econômica	Permanência do superávit Estagnação ou ligeiro crescimento econômico	TC sem definição clara Estagnação econômica

NOTA: Elaborado pelos autores com base em Hein (2012) e Bibow (2006).

3 A crise grega: um caso extremo das assimetrias na Zona do Euro

Nesta seção, aborda-se a conjuntura econômica grega no período sob a moeda única. O que se argumenta é que a participação no bloco da moeda única acabou por ampliar os desequilíbrios econômicos do País, fazendo com que se tornasse a nação mais vulnerável do bloco e a mais atingida pelos efeitos negativos da crise.

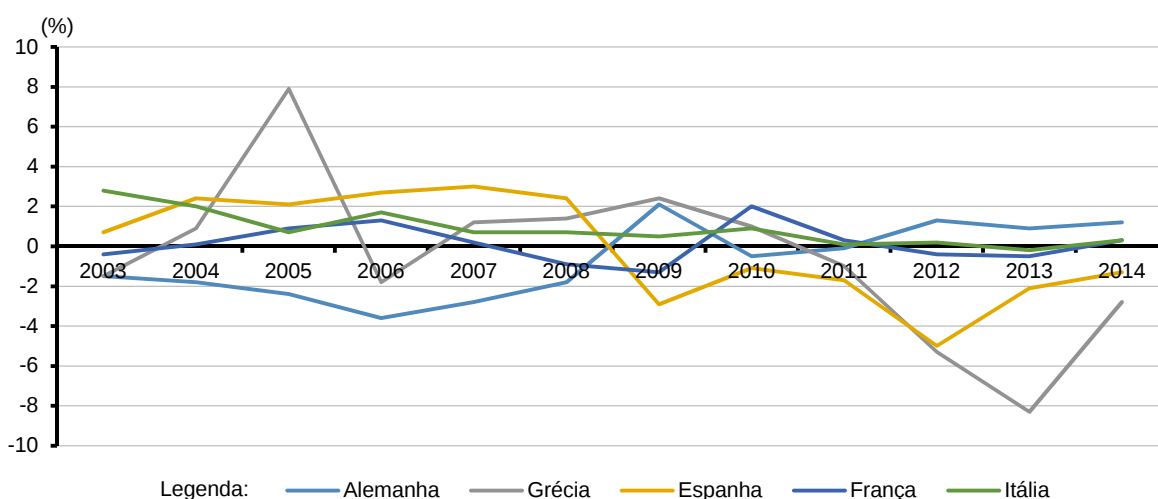
Durante os primeiros anos de funcionamento do arranjo da Zona do Euro, coexistiram entre os Estados-membros três estratégias de crescimento distintas que acabavam por ampliar as assimetrias entre as nações-membro. A Grécia esteve no grupo de países do crescimento puxado pelo consumo, estimulado pelo efeito-renda da substituição do dracma pelo euro e pelo crédito que passou a fluir para o País com taxas de juro reduzi-

das. O País obteve um dos melhores desempenhos em termos de crescimento econômico dos países do bloco no período pré-crise, porém também apresentou a maior derrocada após a sua eclosão, conforme pode ser analisado na Tabela 1, na seção anterior. Dada a perda de competitividade industrial que se acentuou sob a moeda única, os setores que mais cresceram foram os serviços de baixa complexidade e a construção civil. O avanço da renda e do crédito fez com que a Grécia também sentisse um aumento acelerado do valor dos imóveis até o eclodir da crise. A intensidade da derrocada acabou por ser vertiginosa, com o produto se reduzindo em 25% nos sete anos após a crise, de forma que, de 2000 a 2014, a Grécia apresentou variação do produto negativa.

O Gráfico 2 apresenta a variação do custo unitário salarial de algumas nações-membro da Zona do Euro. Em um arranjo institucional de moeda única, a redução dos custos salariais torna-se fator primordial para obtenção de competitividade, sendo que uma variação positiva vem a indicar perda de competitividade, enquanto negativa demonstra que um país está se tornando mais competitivo do que seus pares da Zona do Euro. Como observado até 2008, a Alemanha reduziu seu custo salarial, o que impactou positivamente em sua competitividade, assim como todos os demais países que adotaram a estratégia exportadora. Outros países apresentados no Gráfico 2 adotaram a estratégia do crescimento salarial do consumo como fonte de crescimento, apresentando crescimento no custo unitário do trabalho e perda de competitividade.

Gráfico 2

Variação do custo unitário salarial sobre o ano anterior, com relação a países selecionados da Zona do Euro — 2003-14

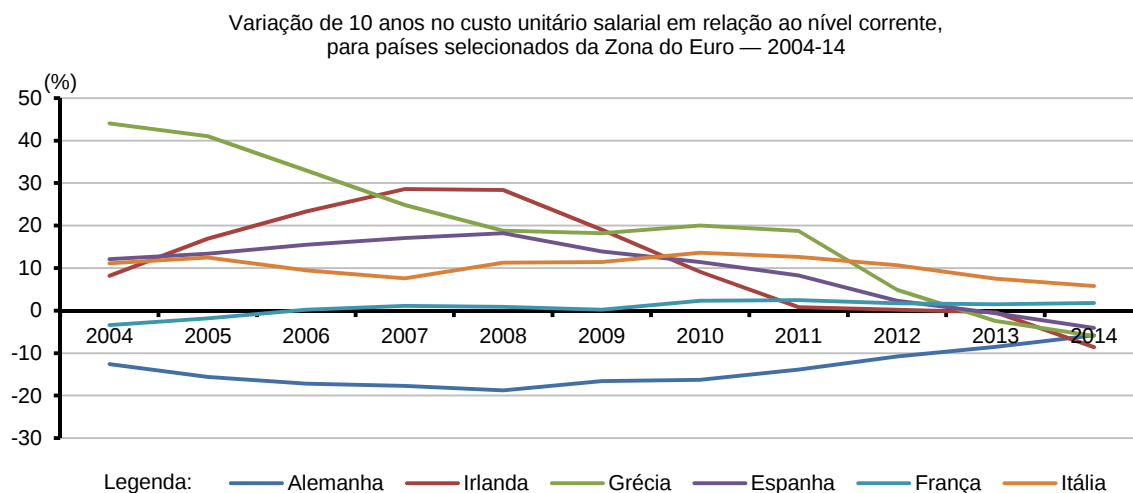


FONTE: European Commission (2015).

O Gráfico 3 apresenta a variação do custo unitário em 10 anos dos salários em países selecionados da Zona do Euro. Em 2004, a Grécia registrava elevação superior a 40% no custo salarial em relação a 1994, indicador bem acima dos demais países da Zona do Euro. Esse indicador seguiu apresentando valores bastante elevados comparativamente aos demais países da amostra até 2011. Após um ano de crescimento próximo a zero, o País passou a registrar taxas negativas a partir de 2013, próximas inclusive às da Alemanha. O que se depreende é que a entrada na Zona do Euro representou um impacto em termos de aumentos salariais, mas com perda de competitividade. Por um lado, trouxe aos gregos aumento de renda e incentivo ao consumo (e aumento nas importações), mas em um prazo mais longo minou a competitividade do País frente às demais nações da Zona do Euro.

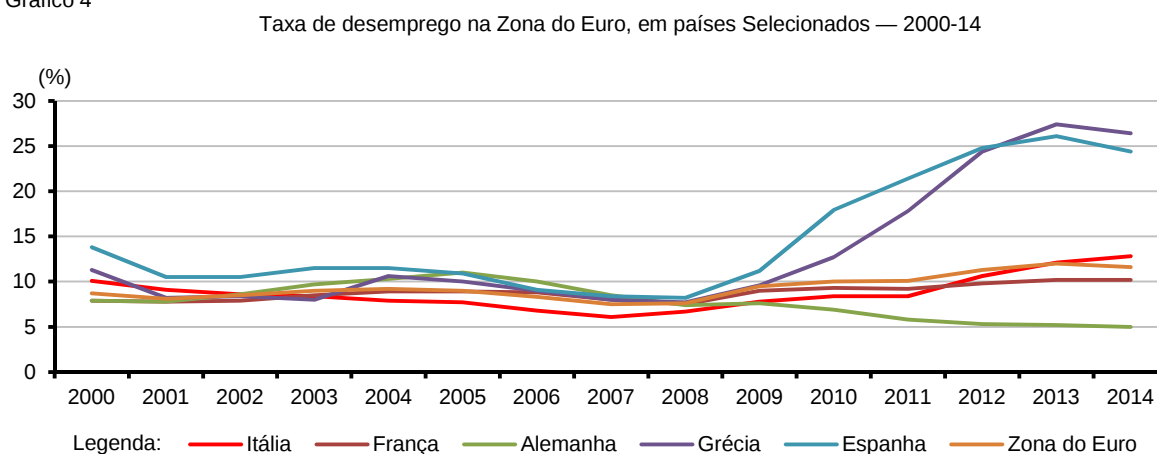
Após a eclosão da crise, o mercado de trabalho em quase toda a Zona do Euro (com a notável exceção da Alemanha) deteriorou-se. Embora o desemprego já tivesse alcançado um pico, ele estabilizou-se em patamares bastante elevados, conforme podemos ver no Gráfico 4. A Grécia, juntamente com a Espanha, sofreu um abrupto aumento no desemprego, superando 20% da população economicamente ativa (PEA) a partir de 2011.

Gráfico 3



FONTE: European Commission (2015).

Gráfico 4



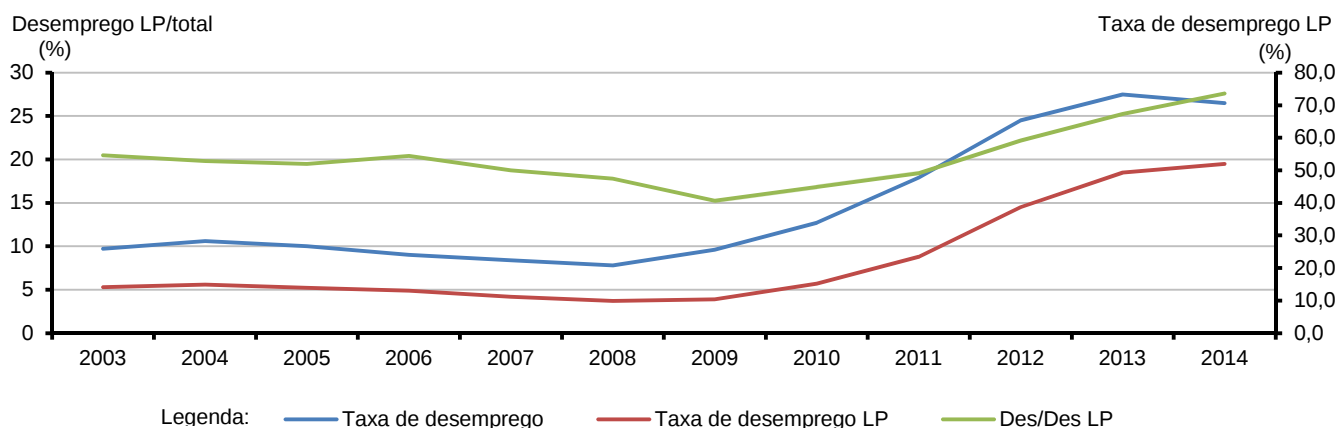
FONTE: European Commission (2015).

No Gráfico 5, depreende-se que a taxa de desemprego da Grécia mais do que dobrou desde os primeiros anos de sua presença na Zona do Euro. Essa taxa atingiu seu ponto máximo em 2013, com leve recuperação no ano seguinte. Porém, o desemprego de longo prazo persistiu e aumentou em 2014. Nesse ano, mais de 70% dos desempregados estavam há mais de 12 meses sem trabalho.

Já o Gráfico 6 apresenta a série de população e emprego total na Grécia. Conforme verificado, o País apresentava baixo crescimento populacional até o início da crise, quando a população passou a retroceder. O nível de emprego também apresentou dinâmica semelhante, mas com crescimento mais rápido no pré-crise e com retração mais acentuada após 2008, e uma relativa estabilização entre 2012 e 2014, mas em um nível 40% menor do que nos primórdios da crise. Além do desemprego, a Grécia experimenta um período de política econômica austera, com redução de benefícios sociais e previdenciários. Os salários caíram, buscando agora um foco no aumento da produtividade. Esse quadro levou a um forte processo de empobrecimento da população grega.

Gráfico 5

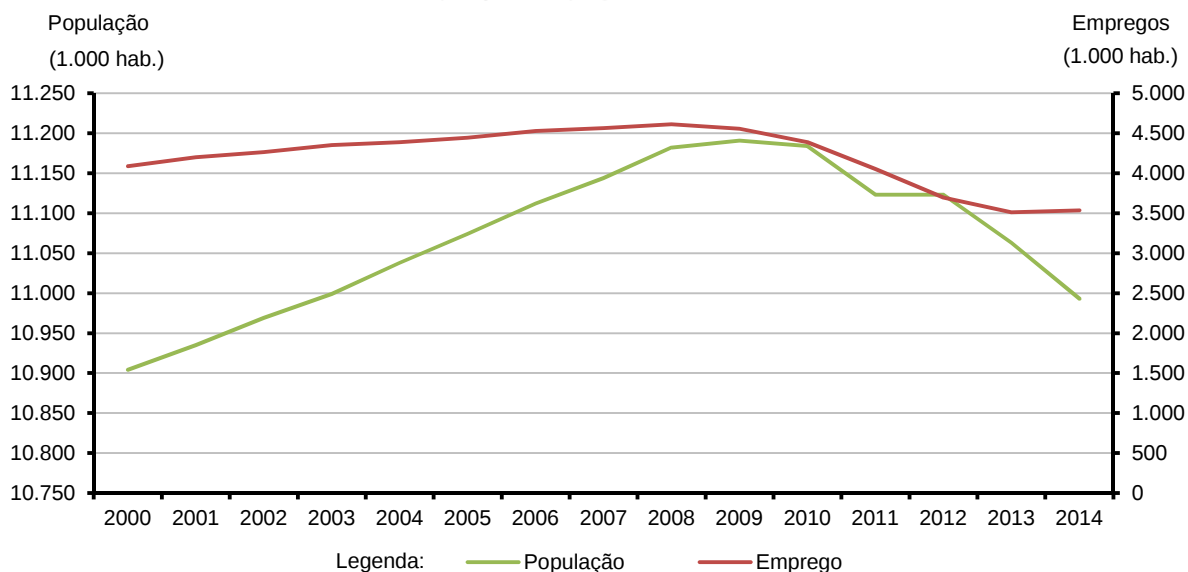
Taxa de desemprego, taxa de desemprego de longo prazo (LP) e de desemprego de longo prazo/total na População Economicamente Ativa (PEA) da Grécia — 2003-14



FONTE: European Comission (2015).

Gráfico 6

População e empregos na Grécia — 2000-14



FONTE: IMF (2015).

Quanto ao comércio internacional, devido à competição extrabloco e intrabloco com países do modelo exportador com nações focadas na contenção do custo salarial, a Grécia perdeu competitividade após sua adesão à Zona do Euro, em grande parte devido ao seu crescimento salarial acima da média. Se, por um lado, o aumento salarial ajudou o produto a obter robustas taxas de crescimento, por outro, o aumento da renda estimulou as importações e desencadeou a deterioração nos saldos comerciais e nas transações correntes até 2007, conforme mostra a Tabela 2. Em uma união monetária, o crescimento com a acumulação de passivos externos acaba por exacerbar os problemas de solvência do País, o que realmente veio a acontecer. Por outro lado, após a adoção da política de imposição da austeridade, a Grécia obteve considerável recuperação no saldo comercial, mas sem levar ao crescimento robusto do produto e tampouco a resolver a escassez de divisas do País.

Tabela 2

Crescimento acumulado de exportações (X) e importações (M) — 2000-14

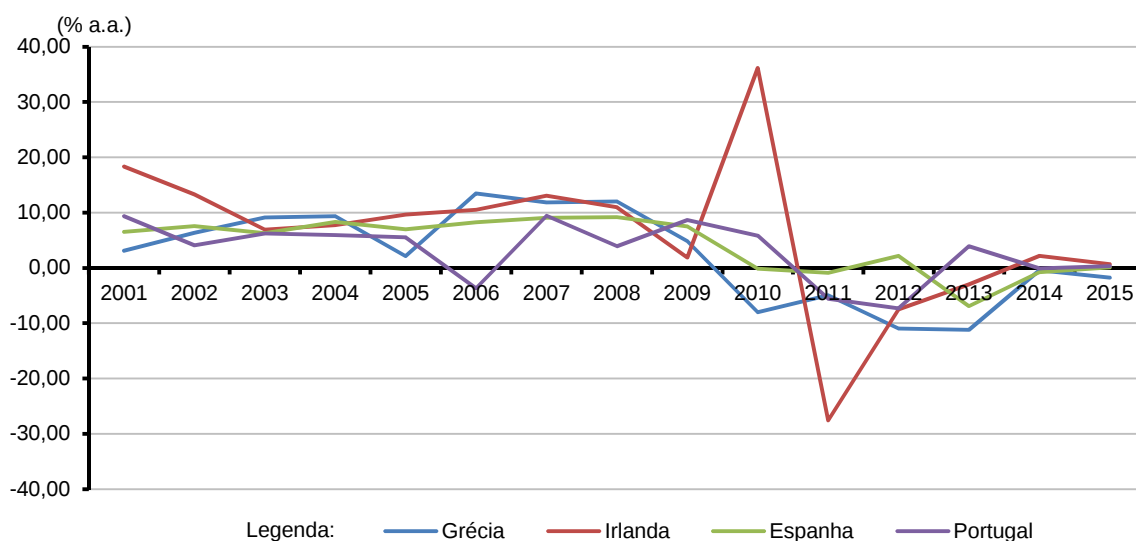
PAÍS	Crescimento acumulado de exportações (X) e importações (M) — 2000-14 (%)					
	2000-07		2008-14		2000-14	
	X	M	X	M	X	M
França	71,24	86,59	-5,36	-5,25	78,45	100,89
Alemanha	140,03	112,71	4,48	2,73	174,49	145,46
Grécia	101,15	135,15	36,33	-31,52	206,84	89,83
Irlanda	57,39	64,63	-6,56	-15,73	52,12	38,98
Itália	107,84	114,30	-2,59	-16,06	119,81	97,56
Holanda	136,83	126,25	5,40	1,00	189,12	169,49
Portugal	116,03	106,08	12,00	-17,39	163,30	95,70
Espanha	120,32	149,94	14,66	-15,41	180,74	128,53

FONTE: European Comission (2015).

É recorrente a explicação de que a crise da Grécia seria fruto da irresponsabilidade fiscal do governo grego. Quando se analisam os índices da variação no gasto público total¹⁷ dos países da Zona do Euro durante os anos sob moeda única, conforme o Gráfico 7, pode-se identificar que os países da estratégia exportadora apresentam pequenas variações nesse indicador, enquanto os países da estratégia de consumo apresentaram um avanço¹⁸ maior.

Gráfico 7

Variação do gasto público, em valores nominais, de países selecionados da Zona do Euro — 2001-15



FONTE: IMF (2015).

Logo, a explicação para a crise não reside no avanço da despesa do Governo durante os anos de moeda única. Porém, a questão fiscal põe-se mais difícil para a Grécia devido a seus desequilíbrios anteriores à entrada na Zona¹⁹. O País já apresentava proporcionalmente um dos maiores déficits nominais da região. Como as receitas fiscais gregas cresceram mais lentamente do que as despesas, o déficit ampliou-se e tornou-se um dos maiores da Zona do Euro, conforme verificado no Gráfico 8.

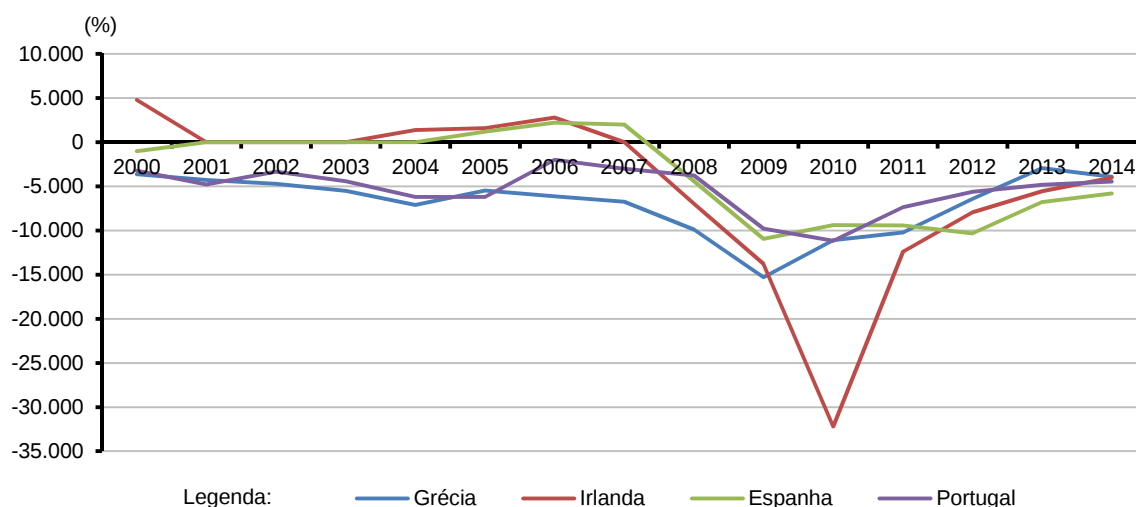
¹⁷ Aqui, refere-se ao indicador dos Gastos Totais do Governo Geral, que inclui os gastos totais de todos os níveis de governo (central e local) somados à conta de juros nominais.

¹⁸ Países com estratégia intermediária, tais como França e Itália, apresentaram avanço no gasto total um pouco abaixo dos países do modelo espanhol, mas acima dos países de estratégia exportadora.

¹⁹ O fato de um país apresentar indicadores significativamente distantes das metas firmadas pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento não constitui uma violação ao mesmo. Tais metas se constituem em objetivos de médio prazo, com prazo para obtenção de resultados discutidos caso a caso pelo Conselho Europeu. Para a entrada no bloco, requer-se que os indicadores de Dívida/PIB e de déficit públicos estejam em trajetória declinante. Caso algum país apresente uma mudança forte de trajetória e venha a não apresentar condições de cumprimento de prazo, o Conselho pode conceder maior relaxamento temporal para obtenção das metas em troca de cumprimento de certas exigências na condução da política econômica, como a Grécia em 2012.

Gráfico 8

Déficit nominal em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) de países seleccionados da Zona do Euro — 2000-14

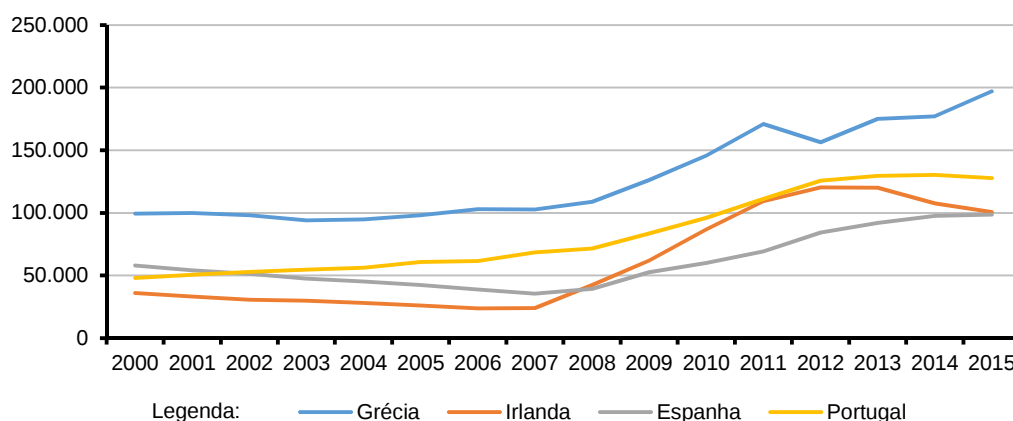


FONTE: IMF (2015).

A conjugação de recessão com déficit nominal crescente, além da explosão de déficit em transações correntes, como será visto adiante, fez com que a Grécia tivesse o maior avanço na relação dívida bruta/PIB, como visto no Gráfico 9. Portanto, os desequilíbrios anteriores à entrada da Grécia na Zona do Euro, amplificados pela forma de inserção no bloco, e não o descontrole fiscal do Governo, explicam melhor a gravidade da crise grega em relação às demais nações.

Gráfico 9

Dívida bruta/Produto Interno Bruto (PIB) em países seleccionados da Zona do Euro — 2000-15



FONTE: IMF (2015).

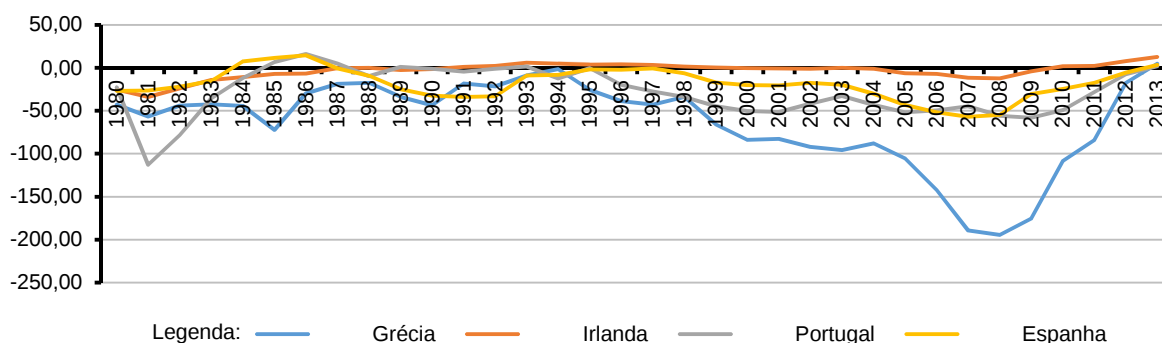
O Gráfico 10 demonstra quão delicada se tornou a sustentabilidade do passivo grego no período pós-crise, com base no indicador de solvência Déficit TC/Exportações²⁰. Como verificado no gráfico abaixo, a Grécia apresentou o pior desempenho entre os países do modelo espanhol. O País apresentou déficits em transações correntes de 1980 a 2012. Desde o início da série, notam-se valores elevados, com redução em meados dos anos 1990, voltando a crescer a partir de 1999 e a deteriorar-se sobremaneira após 2005. Após a Grécia ingressar na Zona do Euro, o crescimento com acumulação de passivos trilha um caminho perigoso, pois o País perdeu o controle

²⁰ Conforme apresenta Lara (2012), o melhor indicador de solvência para uma análise da possibilidade de equacionar-se o crescimento econômico com a restrição externa derivada do passivo externo líquido é a razão da taxa de juros que determinam o serviço do passivo externo pela taxa de crescimento do valor das exportações. Essa taxa de juros corresponde a uma média dos diversos tipos de passivos externos acumulados. Tendo em vista a dificuldade para a sua mensuração, pode-se utilizar um indicador mais simples, como o saldo TC/PIB. Como a variação do passivo externo corresponde ao déficit em TC, e a parte do PIB que pode ser utilizada para cobri-lo são as exportações, pois geram a moeda estrangeira necessária para a cobertura dos serviços dos passivos.

sobre a emissão de sua moeda; todos seus títulos de dívida podem ser considerados como dívida externa, tornando o País mais vulnerável a crises de balanço de pagamentos. Além disso, em momentos de recessão, o Governo tem reduzida a capacidade de obter recursos para o pagamento de seus compromissos.

Gráfico 10

Relação entre transações correntes e exportações, em países selecionados da Zona do Euro — 1980-2013



FONTE: IMF (2015).

Assim, as divisas do País escassearam, e gerou-se um grave problema de liquidez. Sem moeda para o cumprimento de seus passivos, o governo grego teve de recorrer a três acordos com o FMI em menos de cinco anos²¹, sofreu crise bancária e, dessa forma, impôs diversos feriados bancários nesse período. Com o agravante da recusa do BCE em aceitar a dívida grega como colateral, os prêmios de risco dos títulos do País aumentaram consideravelmente frente a seus pares, aumentando o custo do seu passivo externo.

Após negociações com o FMI, a Grécia conseguiu reestruturação de sua dívida, desde que colocasse em prática medidas de austeridade e corte de gastos sociais. Em 2012, foram acertados com credores privados determinados cortes nos valores da dívida grega, que chegaram a um patamar de 20% do PIB. A reestruturação também trouxe um acréscimo no prazo médio de maturidade da dívida para 16 anos e reduziu o peso de juros de sua dívida soberana. O pagamento de juros chegou a 4% do PIB em 2014, ou a metade em relação a 2011. A relação dos juros sobre a dívida total caiu ainda mais, de 6% em 2011 para 2,2% em 2014.

Devido à reestruturação de seus passivos, Grauwe (2015) argumenta que o Governo da Grécia é virtualmente solvente, bastando um crescimento de 2% para estabilizar o peso efetivo de sua dívida. Porém, a escolha pela austeridade não tem fomentado o crescimento. De 2009 a 2014, o governo grego tornou-se o mais austero da Europa, com um incremento no superávit primário de 18% do PIB, mas apresentou queda no PIB da ordem de 25%.

Porém, o governo grego encontra dificuldades em rolar suas dívidas pelo fato de não ter acesso ao mercado de capitais, a não ser mediante o pagamento de juros proibitivos. Assim, exacerbam-se os problemas de liquidez da economia grega, que, sem reservas e com alto custo para angariar fundos, sofre grandes dificuldades para pagar suas dívidas de curto prazo.

Para Grauwe (2015), o fato de o BCE não permitir aos bancos gregos detentores de utilizar a dívida grega estruturada como colateral é fator primordial para as crises bancárias, o que agrava ainda mais a recessão. O autor acredita que caberia às autoridades europeias aceitar a condição de solvente do governo grego, tendo em vista a melhora nas condições pós-acordo com os credores e, com isso, dirimir a falta de liquidez, reduzir a ocorrência de crises bancárias e dar espaço para obtenção de recursos para investimentos no País. Espera-se que, com crescimento econômico, deva cair o índice dívida/PIB, visto pelo BCE como indicador de solvência dos governos nacionais.

A busca por superávits primários maiores em meio à desaceleração prejudica o crescimento econômico de uma economia que apresenta relação dívida/PIB elevada, ainda que com reduzido peso dos juros sobre a dívida. Logo, um baixo crescimento seria suficiente para estabilizar e reduzir essa relação. Como o BCE não enxerga a Grécia como solvente, não há compra de títulos gregos nos programas de Quantitative Easing (QE), aceitando títulos de países com peso efetivo dos juros sobre a dívida mais elevado, ou seja, com piores condições de sustentabilidade do passivo externo. Dada a falta de liquidez, crises bancárias como a de 2015 têm sido recorrentes,

²¹ O primeiro acordo de resgate foi realizado em abril de 2010. Em junho de 2011, houve a primeira reestruturação da dívida grega. Em fevereiro de 2012, mais um acordo de salvamento seguido pela segunda reestruturação da dívida em março. Em julho de 2015, a Grécia fechou o terceiro acordo de resgate.

obrigando a Grécia a buscar assistência junto ao FMI, sob comprometimento de mais austeridade e cortes em benefícios sociais.

A Grécia representa um caso extremo entre os países do modelo espanhol durante os primeiros anos do euro, e, por esse motivo, o País balcânico tem registrado os piores indicadores econômicos, sociais e até mesmo demográficos desde o início da crise em 2007, mesmo comparando a outros países do sul. Após anos bastante difíceis, houve uma modesta retomada do produto em 2014, inclusive na Grécia, mas o desemprego segue em alta, em patamares muito acima do verificado nas décadas anteriores. Grande parte da população teve queda nos padrões de vida e nos benefícios sociais. Além disso, as previsões para crescimento do PIB a curto e médio prazos são decepcionantes. A homogeneização da política econômica na Europa em torno da austeridade resultou na piora das condições de vida de grande parte da população e, provavelmente, manterá as assimetrias em termos de renda entre os países.

Conclusão

Neste artigo, buscou-se entender os antecedentes da atual crise grega como um sintoma de uma debilidade mais geral, oriunda do próprio arranjo da União Europeia e, mais especificamente, da Zona do Euro, visto que muitas outras economias da região também têm sido afetadas, ainda que se percebam peculiaridades e idiossincrasias em cada caso. Neste artigo, maior atenção foi dedicada à Grécia, cuja entrada na Zona do Euro reforçou os desequilíbrios em suas transações correntes, que ocorriam pelo menos desde sua entrada na CEE, em 1986.

É bastante forçoso entender a Zona do Euro, ou mesmo até a própria União Europeia como um todo, como um produto da otimização do esforço de ampliar a eficiência econômica na região, ou de promover o progresso material em todas as regiões. Há de se entender que essas dinâmicas são fruto da interação política no decorrer da história recente entre estados e sociedades com capacidades de ação bastante diferenciadas e portadores de interesses econômicos, políticos e sociais diversos — não raro, contraditórios. A criação do euro respondeu ao anseio imediato de alguns países mais fortes de manter (e ampliar) sua competitividade, como no caso da Alemanha, mas também de Países Baixos e Áustria, ao mesmo tempo que possibilitava a segmentos econômicos na Grécia e em outros países periféricos uma possibilidade de obter maior acesso a crédito e financiamento a suas respectivas atividades econômicas.

O problema é que esse arcabouço institucional, ao invés de mitigar as desigualdades econômicas, acabou alimentando as assimetrias entre os países da Zona do Euro. A convergência de renda observada até 2007 escondia uma relação bastante desigual: enquanto alguns países, como a Alemanha e os Países Baixos, mantiveram o nível de salários, registraram taxas de inflação bastante baixas e mantiveram saldos positivos no cômputo das transações com o exterior, outros, como no caso da Grécia, da Espanha e da Irlanda, via captação de recursos em outros países do continente, registraram maior aumento da massa salarial e testemunharam um *boom* em alguns setores de sua economia, como o imobiliário e o da construção civil, deixando de lado o aprimoramento de sua base competitiva frente a outros *players* do bloco e do mundo. A deflagração da crise global a partir de 2007 inverteu a tendência de *catching-up* em termos de renda *per capita* observada no período imediatamente anterior (2001-07).

Os países signatários da Zona do Euro abriram mão da autonomia da política monetária e cambial, em prol do BCE. A ausência de controle direto sobre a emissão da moeda sob as quais seus passivos estão denominados torna ainda mais complexa a gestão desses passivos por parte dos países signatários, especialmente aqueles que apresentam maiores desequilíbrios na conta de transações correntes.

Para o BCE, o maior crescimento dos salários e da inflação, bem como o crescimento maior do produto das nações do sul da Europa, era um esperado produto do *catching-up* entre os níveis de renda na Zona do Euro. Porém o que se viu foi que os países-membros assumiram estratégias distintas: a primeira foca-se no crescimento do consumo via endividamento (sobretudo externo) e aumentos salariais; outra é focada em crescer através do setor externo, com contenção da renda salarial; e a terceira concentra-se no consumo interno, sem excessivo endividamento e com baixo crescimento econômico. Como na Zona do Euro a competição se dá via contenção salarial, o maior crescimento salarial da Grécia, embora tenha estimulado o crescimento do seu produto, diminuiu sua competitividade. Logo, os saldos em transações correntes reduziram-se a patamares alarmantes, a condição de insolvência e iliquidez ampliou-se e o País sofreu graves crises bancárias.

Os acordos com o FMI trouxeram, sobre a reestruturação da dívida, de fato, uma melhora considerável na condição de solvência, mas as instituições preferem exigir da Grécia ainda maior comprometimento, com cortes de gastos e benefícios sociais, ao invés de facilitar o acesso a crédito, solucionar seus graves problemas de liqui-

dez e garantir maior liberdade para que o País volte a crescer. Conforme fora apresentado, apenas 2% de crescimento econômico seriam o bastante para estabilizar o indicador dívida/PIB grego. Mas, com a atual política econômica, o crescimento nesse patamar não é factível. Ao assumir a política de austeridade e contenção de salários prescrita pelos seus credores, a Grécia ampliou os efeitos da grave crise econômica e social. Como esses preceitos de política econômica passaram a se espalhar pela Europa, a contenção salarial será a regra, e a convergência entre os níveis de renda torna-se um objetivo distante.

Com a manutenção das assimetrias no continente, ficará cada vez mais evidenciada a instalação de um sistema centro-periferia na Europa, estabilizado em uma situação agora mais negativa para a população dos países de periferia, com maior desemprego e diminuição da renda da maior parte da população.

Referências

ANDERSON, P. **The New Old World**. London: Verso, 2010.

BIBOW, J. **How the Maastricht Regime Fosters Divergence as Well as Fragility**. Annandale-on-Hudson: Levy Institute, 2006. (Working Paper, n.460).

CESARATTO, S.; STIRATI, A. **Germany and the European and Global Crises**. Siena: Università degli studi di Siena, 2011. (Quaderni del Dipartimento de Economia Política, n. 607).

CONSELHO EUROPEU. **Nota Informativa**: Explicação da Governação Econômica da UE. [S.l.], 2014.

DE BEM, A. P. A Zona do Euro e a Austeridade pós 2007. **Carta de Conjuntura FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 10, p. 7, 2014.

EUROPEAN COMMISSION. **Eurostat Database**. 2015. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>>. Acesso em: 13 out. 2015.

EUROPEAN COMMISSION. **Multiannual financial framework 2014–2020 and EU budget 2014: The figures**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013.

GLENCROSS, A. **The Grand Illusion Continues**: What the Lisbon Treaty Means for the European Union and Its Global Role. Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 2010. Disponível em: <<http://www.fpri.org/enotes/201002>>. Acesso em: 11 set. 2015.

GRAUWE, P. de. **Greece is Solvent but illiquid**: Policy implications. 3 July 2015. Disponível em: <<http://www.voxeu.org/article/greece-solvent-illiquid-policy-implications>>. Acesso em: 20 set. 2015.

HAAS, E. B. **The uniting of Europe**: political, social, and economic forces, 1950-1957. Stanford: Stanford University Press, 1958.

HEIN, E. **The crisis of finance-dominated capitalism in the euro Area, Deficiencies the Economic Policy Architecture, and Deflationary Stagnation Policies**. Annandale-on-Hudson: Levy Economics Institute, 2012. (Working Paper, n. 734).

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). **World Outlook Database**. 2015. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>>. Acesso em: 13 out. 2015.

LARA, F. M. **Solvência e Liquidez Externas**: aspectos teóricos, contábeis e a definição de indicadores sintéticos para análise de conjuntura. Porto Alegre: FEE, 2012. (Textos Para Discussão FEE, n. 101).

LEUFFEN, D.; RITTBERGER, B.; SCHIMMELFENNIG, F. **Differentiated Integration**: Explaining Variation in the European Union. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2013.

MORAVCSIK, A. In Defence of the "Democratic Deficit": Reassessing Legitimacy in the European Union. In: WEILER, J. H. H.; BEGG, I.; PETERSON, J. (Ed.). **Integration in an Expanding European Union**: Reassessing the Fundamentals. Oxford: Blackwell, 2003. p. 77-97.

ROSATO, S. Europe's troubles: power politics and the state of the European project. **International Security**, Cambridge, MA, v. 35, n. 4, p. 45-86, 2011.

SCHWARZ, H.-P. **Konrad Adenauer**: A German Politician and Statesman in a Period of War, Revolution and Reconstruction. Oxford: Berghahn Books, 1995. v. 1.

UNWELCOME President Blair. **The Economist**, New York, 1 Aug. 2009. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/14121724>>. Acesso em: 11 set. 2015.

O ajuste fiscal do Governo brasileiro: de onde viemos e para onde vamos?*

Fernando Ioannides Lopes da Cruz**

Pesquisador em Economia da Fundação de Economia e Estatística

Resumo

O objetivo deste artigo é discutir as condições que levaram à necessidade de um ajuste fiscal e analisar o seu andamento durante os primeiros cinco meses do ano de 2015. Argumenta-se que a política fiscal expansionista dos últimos quatro anos, combinada com o afastamento dos princípios de transparência fiscal, dentre outros fatores, contribuiu para a deterioração do quadro fiscal, que começa a ser revertido. No entanto, apesar do ajuste anunciado, houve uma variação positiva, porém pequena, em termos reais, das despesas públicas, enquanto as receitas tiveram variação negativa em relação ao mesmo período de 2014, sugerindo que o ajuste poderá encontrar maiores dificuldades para ocorrer em meio à atividade econômica mais fraca e à redução do espaço para novos cortes.

Palavras-chave: ajuste fiscal; Brasil

Abstract

This paper aims at discussing the conditions that have led to the need for a fiscal adjustment and analyzing its progress in the first five months of 2015. It is argued that the expansionary fiscal policy of the past four years, combined with the departure from fiscal transparency principles, among other factors, has contributed to the deterioration of the fiscal framework, which begins to be reversed. However, despite the announced adjustment, there was a small but positive variation of public expenditure, in real terms, and a negative variation of revenues in the same period of 2014, suggesting that the adjustment could find difficulties to be made amid weaker economic activity and reduced space for further cuts.

Keywords: fiscal adjustment; Brazil

Introdução

As políticas anticíclicas iniciadas em 2008 aprofundaram-se a partir de 2011, dando origem a uma reestruturação da política econômica vigente na primeira década do século XXI, caracterizada pelo câmbio flutuante, pelo controle inflacionário através de um regime de metas de inflação e pela obtenção de superávits primários. Embora não haja uma ruptura explícita em relação a esses fundamentos, a nova política, apelidada de Nova Matriz Econômica, foi pautada por desvalorização cambial, juros baixos e política fiscal expansionista. Simultaneamente, houve uma frenagem do crescimento econômico, uma elevação da inflação a patamares próximos ou iguais à banda superior da meta inflacionária e a transformação de superávits decrescentes em um déficit primário em 2014. No que se refere à política fiscal, as desonerações tributárias e o crédito subsidiado, principalmente via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foram alguns dos principais protagonistas do desajuste ocorrido nas contas públicas; no entanto, o distanciamento gradual das boas práticas fiscais envolveu

* Artigo recebido em 13 ago. 2015.
Revisor de Língua Portuguesa: Breno Camargo Serafini

** E-mail: fernando.cruz@fee.tche.br

também uma série de manobras contábeis e outras características que terminaram por minar a credibilidade da política fiscal nos últimos anos.

Para remediar a situação, revertendo o desajuste fiscal e recuperando a credibilidade perdida, o Governo instituído em 2015 escolheu, como Ministro da Fazenda, Joaquim Levy. Com esse intuito, o novo ministro anunciou uma série de medidas de ajuste fiscal, envolvendo tanto o aumento de receitas, através da elevação de alíquotas e ampliação de base tributária, como também a redução de despesas, além do reajuste de alguns preços administrados, permitindo não apenas a redução dos custos com subsídios, mas também a reordenação alocativa dos recursos.

Destarte, este trabalho objetiva discutir os fatores que levaram a uma deterioração dos principais indicadores fiscais e da transparência na condução da política fiscal nos últimos quatro anos — e, conseqüentemente, à necessidade de um ajuste fiscal —, além de analisar o andamento do ajuste anunciado nos primeiros cinco meses de 2015. Com o intuito de apresentar, com maiores detalhes, o exposto, este trabalho foi dividido em três seções, além desta **Introdução**. Na primeira, é realizada uma análise dos principais fluxos e estoques das contas públicas na última década, ilustrando a deterioração do quadro fiscal recente, ressaltando-se os principais fatores que levaram ao desajuste fiscal e à perda de credibilidade anteriormente mencionada. Na segunda, o ajuste fiscal proposto pelo Governo Federal é discutido e ilustrado. Por fim, são desenvolvidas as considerações finais.

1 Análise dos dados: resultado nominal, resultado primário e dívida pública

Os resultados das contas públicas não estão somente ligados ao estado da economia, influenciando e sendo influenciados por ele, mas também são fruto de medidas discricionárias. Mesmo com a eclosão da crise mundial, o País veio se beneficiando tanto da onda de recuperação dos preços de *commodities* até 2011 quanto do financiamento externo facilitado pelas baixas taxas de juros internacionais. Esses fatores contribuíram para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e, indiretamente, para a arrecadação no período. Da mesma forma, a contabilização de receitas não convencionais, dentre outras maquiagens fiscais, colaboraram para a obtenção de melhores resultados primários.

As despesas, por outro lado, também foram influenciadas pelas fases do ciclo econômico. Isto porque apresentam certa rigidez, decorrente de dispositivos constitucionais e legais, dificultando um eventual ajuste pelo lado dos gastos em momentos de descompasso orçamentário e propiciando o comportamento procíclico do mesmo. Mendes (2008, 2015) elenca uma série de fontes de rigidez dos gastos: despesas mínimas obrigatórias em saúde e educação; regras previdenciárias que geram obrigações líquidas, certas e crescentes; impossibilidade política de cortes substanciais em programas sociais; e estabilidade dos servidores no emprego e outras vantagens remuneratórias garantidas em lei.

Quanto à prociclicidade dos gastos, esta é facilitada por uma série de regras, como argumenta Mendes (2008, 2015). Em primeiro lugar, pode-se citar a indexação de boa parte das despesas com benefícios sociais e programas sociais ao salário mínimo, que, pela regra de atualização em vigor, será composto pela variação do PIB nominal de dois anos antes mais a inflação do ano anterior medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Em segundo lugar, a existência de despesas mínimas obrigatórias em saúde e educação¹. A União, por exemplo, é obrigada a gastar, no mínimo, um montante variável, indexado à variação do PIB nominal no ano anterior ao da Lei Orçamentária Anual (LOA), em ações e serviços públicos de saúde e um percentual fixo mínimo (18% de sua receita líquida de impostos) na manutenção e no desenvolvimento do ensino público; assim, em fases de alta do ciclo econômico, quando as receitas sobem, os gastos obrigatórios necessariamente devem acompanhar. Em terceiro lugar, os limites máximos de gastos com pessoal e endividamento são fixados legalmente como percentagem da Receita Corrente Líquida. Esta é calculada como o total das receitas deduzido das transferências a estados e municípios e das contribuições detalhadas na Lei Complementar n. 101/2000. Assim, em momentos de expansão econômica, abre-se espaço legal para o aumento da dívida, e o ambiente para negociações salariais torna-se mais favorável aos trabalhadores. No caso dos gastos com pessoal, há ainda um agravante estrutural ligado ao crescimento vegetativo da folha de pagamentos, devido a anuênios e progressões, dentre outros. Por fim, as transferências constitucionais e legais a estados e municípios são, ao mesmo tempo, compo-

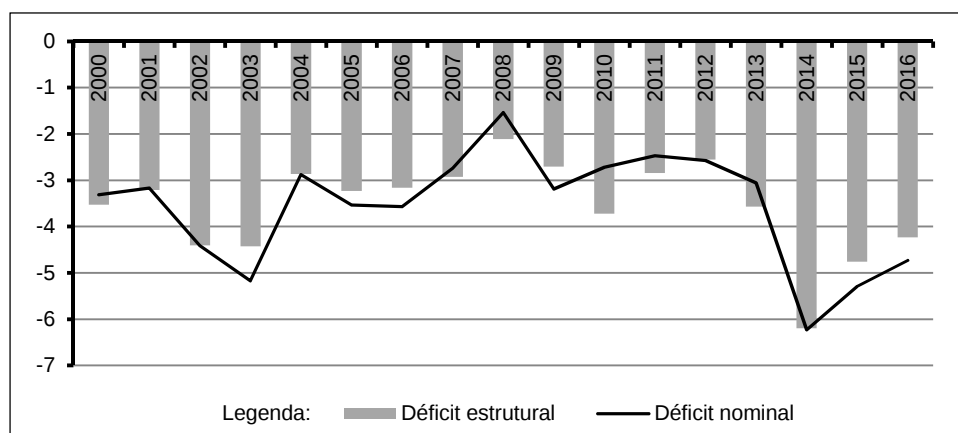
¹ Cabe ressaltar que o artigo 25 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) exige o cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde, dentre outros quesitos, para entrega de recursos provenientes de transferências voluntárias de outros entes da Federação.

nente procíclico dos repasses da União — uma vez que são calculadas mensalmente como percentual da arrecadação — e receita procíclica de entidades subnacionais, a qual induz a expansão dos gastos nas mesmas.

Por essas razões, é útil analisar uma medida do balanço fiscal que expurgue as flutuações econômicas causadas por choques temporários do resultado nominal. A Figura 1 apresenta o balanço estrutural² e o resultado nominal do Governo Geral — que inclui Governo Federal, estados e municípios — em percentual do PIB potencial e nominal, respectivamente, calculados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), com valores projetados para 2015 e 2016 pela mesma instituição. O balanço estrutural diferencia-se do balanço ciclicamente ajustado. Este último se refere ao balanço fiscal ajustado aos efeitos do ciclo através de processos de filtragem e estimação. O balanço estrutural realiza um ajuste extra ao balanço ciclicamente ajustado, retirando do mesmo elementos não estruturais temporários — como receitas e despesas extraordinárias — que vão além do ciclo econômico. Nesse sentido, a variação do balanço estrutural é uma medida do impacto das ações discricionárias do Governo.

Figura 1

Déficits estrutural e nominal, em relação ao percentual do Produto Interno Bruto, do Governo Geral no Brasil — 2000-16



LEGENDA: —■— Déficit estrutural — Déficit nominal

FORNE DOS DADOS BRUTOS: FMI (2015).

O déficit estrutural permite, assim, identificar, com maior clareza, as tendências da política fiscal associadas com a sustentabilidade das finanças públicas no longo prazo.³ No que se refere ao período recente, é notória a deterioração acentuada que ocorreu, especialmente, nos três últimos anos. O déficit nominal estrutural saiu de um patamar de 2,8% do PIB em 2011 para 6,2% do PIB em 2014. O resultado estrutural foi inferior ao efetivo nos anos de 2010, 2011 e 2013, sendo a distância entre eles, em 2012 e 2014, próxima de zero, indicando uma situação fiscal mais comprometida do que a, de fato, observada. O déficit nominal em percentual do PIB foi de 2,5% do PIB em 2011 e saltou para 6,2% do PIB em 2014. É interessante notar também as projeções realizadas pelo FMI para os anos de 2015 e 2016, apontando uma correção de rota da política fiscal. Nesses anos, o déficit estrutural possivelmente será menor que o observado, com uma diferença entre os dois de aproximadamente 0,5 p. p., manifestando a influência negativa da fase contracionista do ciclo econômico no ajuste fiscal em fase de implementação.⁴

O resultado nominal é um conceito fiscal amplo, abrangendo receitas e despesas totais, inclusive com pagamentos e recebimento de juros, e corresponde à necessidade de financiamento do setor público (NFSP) em determinado período. Outro conceito importante, que exclui receitas e despesas financeiras, é o resultado primário. Ele indica o quanto o governo poupou e/ou despoupou durante um período para pagamento de juros sobre a divi-

² Para uma discussão sobre o balanço estrutural, ver Fedelino, Ivanova e Horton (2009) e Oren (2012). Sobre as elasticidades utilizadas no cálculo do balanço estrutural do World Economic Outlook (WEO), o FMI não disponibiliza tais informações junto às séries históricas no caso brasileiro. No entanto, Gouvêa e Schettini (2010) computam um resultado estrutural primário para o Brasil e exibem elasticidades estimadas por diferentes modelos econométricos lineares e não lineares. A mediana das elasticidades das receitas, para cada um dos subgrupos de receita foi: Receita total da União (1,803); Transferências intragovernamentais (1,869); Receita líquida (1,785); Receita ciclo-PIB (1,607); Receita ciclo-petróleo (2,183); Impostos e contribuições (1,597); Receita previdenciária (1,892); e Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (1,456). Nota-se que, em todos os casos, as elasticidades medianas são maiores que a unidade, significando que, em momentos de crescimento, as receitas crescem mais que proporcionalmente e, em recessões, decrescem mais acentuadamente. Ressalta-se, contudo, que tal metodologia, desagregada, se distingue daquela usada pelo FMI. Para mais informações, ver Gouvêa e Schettini (2010).

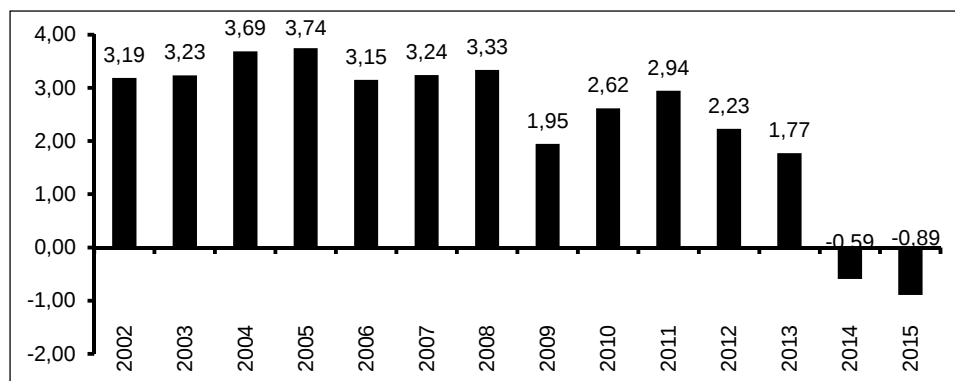
³ Indicadores complementares ao balanço estrutural podem ser encontrados em Blanchard (1990).

⁴ Para uma análise da política fiscal do Governo brasileiro pós 2009, ver Marques Junior (2014).

da; no caso de despoupança, o governo é obrigado a recorrer a novos empréstimos e, consequentemente, a elevar seu passivo.

Figura 2

Superávit primário do setor público, em relação ao percentual do Produto Interno Bruto, no Brasil — 2002/15



FONTE DOS DADOS BRUTOS: Banco Central do Brasil (2015).

NOTA: Em relação ao ano de 2015, acumulado em 12 meses até julho.

Ao longo da última década, o setor público brasileiro obteve sucessivos superávits primários, contribuindo com a geração da poupança necessária para o pagamento de suas obrigações financeiras. Com a eclosão da crise, em 2008, o Governo reduziu esse esforço de poupança, com o intuito de realizar políticas anticíclicas para estabilização do produto, como ilustra a Figura 2. Em consequência, o superávit primário baixou para R\$ 64,77 bilhões em 2009, atingindo 1,95% do PIB, tendo aumentado, rapidamente, nos dois anos seguintes. A partir de 2011, contudo, a opção por uma “nova matriz econômica” foi acompanhada por sucessivas quedas no resultado primário, até transformarem um superávit de R\$ 128,71 bilhões em 2011 em um déficit primário de R\$ 32,536 bilhões, equivalente a 0,59% do PIB, em 2014.

Para reverter essa situação, o Governo Federal anunciou como meta para 2015 um superávit primário do setor público consolidado de R\$ 66,3 bilhões, equivalente a 1,2% do PIB. Contudo, nos primeiros sete meses de 2015, houve um superávit primário de R\$ 6,205 bilhões contra um de R\$ 24,66 bilhões no mesmo período do ano anterior; e, no acumulado em 12 meses até julho, houve um déficit de R\$ 50,99 bilhões, equivalente a 0,89% do PIB. Esses resultados ilustram a dificuldade no cumprimento das metas diante da desaceleração da economia.

Diante do distanciamento entre as receitas esperadas e as estimadas pela Receita Federal — tanto em relação à tendência estrutural quanto àquela ligada ao ciclo econômico, conforme a Receita Federal (Brasil, 2015) —, o Governo anunciou, em julho, a redução da meta de superávit para o ano. A nova meta para o setor público consolidado é de R\$ 8,7 bilhões, equivalente a 0,15% do PIB; contudo, esta ainda pode ser demasiado alta, caso ocorram novas frustrações de receitas, e o próprio Governo reconhece esse fato, ao incluir cláusulas de abatimento da meta fiscal em até R\$ 26,4 bilhões, em um projeto de lei enviado ao Congresso naquele mês. As fontes de receita extraordinária às quais se referem as cláusulas são: (a) renegociação de dívidas questionadas por contribuintes na Justiça; (b) repatriamento de recursos no exterior; e (c) concessão de projetos de infraestrutura (Meta..., 2015).

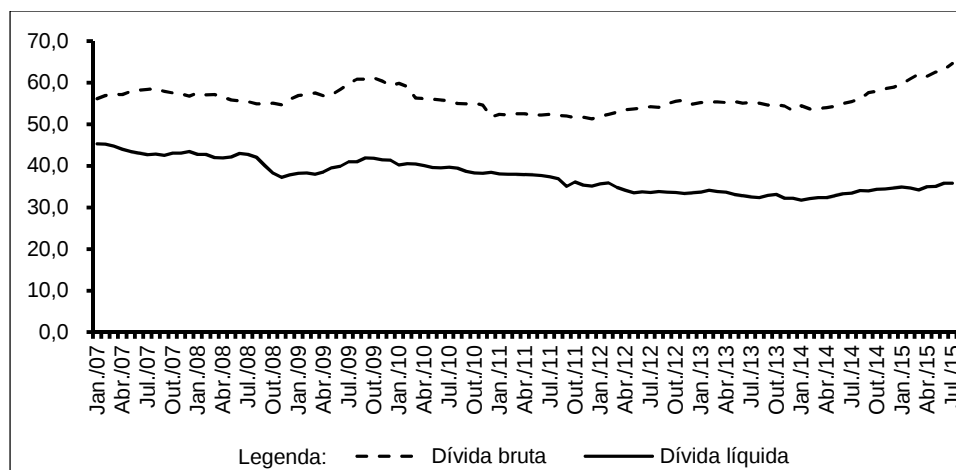
A importância do superávit primário — medido tanto em valor absoluto quanto em relação ao PIB — reside na informação sobre a sustentabilidade da dívida que ele fornece. Da mesma forma, para fins de análise, é interessante expressar a dívida — variável de estoque — em relação a uma variável de fluxo, como o PIB. Isto porque, quanto maior o PIB, maiores tendem a ser as receitas e, assim, a capacidade do Governo de pagar juros e amortizar dívidas. Em tempos de bonança, por exemplo, a capacidade de endividamento da economia aumenta, uma vez que, diante do aumento do produto, é possível manter constante a proporção entre as duas variáveis, aumentando a dívida. No entanto, para que a dívida não cresça em relação à capacidade de pagamento da economia, é preciso que o Governo pague — ao menos em parte — os juros que incidem sobre a dívida pública; daí o papel do superávit primário.

Para a análise da dívida, é necessário diferenciar os conceitos de dívida líquida e dívida bruta. Na aferição da dívida líquida calculada pelo Banco Central, considera-se tanto o saldo da dívida do setor público não financeiro quanto o do Governo Geral. O primeiro abrange os governos da União, dos estados e municípios e suas respectivas estatais, autarquias e fundos, além do Banco Central, e considera como credores o setor externo, o setor privado doméstico e o sistema financeiro privado e público. No caso do Governo Geral, a dívida líquida é calculada a

partir da bruta, deduzindo-se, desta, os créditos do Governo Geral, o saldo de títulos livres na carteira do Banco Central e o resultado financeiro das operações com reservas cambiais e das operações com derivativos cambiais (saldo de equalização cambial). Já para o cômputo da dívida bruta, não é utilizado o conceito de setor público não financeiro, mas apenas o de Governo Geral⁵, o qual exclui Banco Central e empresas estatais. Destarte, refere-se à dívida dos governos federal, estaduais e municipais, juntamente com seus fundos e autarquias junto ao Banco Central, as estatais e os demais credores do setor público não financeiro.

Figura 3

Dívidas bruta e líquida, em relação ao percentual do Produto Interno Bruto, do Governo Geral, no Brasil — jan./07-maio/15



FORNTE DOS DADOS BRUTOS: Banco Central do Brasil (2015).

A Figura 3 apresenta as séries de dívida bruta e líquida do Governo Geral desde janeiro de 2007. Dois fatos são notáveis. Em primeiro lugar, a dívida líquida do Governo Geral como proporção do PIB apresenta tendência de queda até 2013, com exceção de um breve período, entre 2008 e 2009, a qual se reverte nos dois últimos anos da série. Da mesma forma, a dívida bruta segue um padrão similar; no entanto, a partir de 2012, inicia uma trajetória de subida, que se torna, mais acentuada, do ano seguinte em diante. A dívida líquida em percentual do PIB sai de 35,11% em dezembro daquele ano para 32,19% em dezembro de 2013 até chegar a 35,82% do PIB em julho de 2015. A dívida bruta, por sua vez, nos mesmos meses, foi de 51,29%, 53,28% e 64,59%. Ademais, ocorre um descolamento gradual entre as duas séries a partir de 2011, com a dívida bruta subindo mais rapidamente que a dívida líquida, o que reflete a elevação do ativo do Governo Geral ocorrida no período.

Os principais fatores condicionantes da dívida líquida do setor público (DLSP) de 2011 a 2015 são mostrados na Tabela 1. Pode-se observar que a DLSP decresceu, tanto em valores absolutos quanto em percentagem do PIB, em quatro dos últimos cinco anos considerados — a exceção sendo 2014, justamente quando o superávit se torna um déficit primário de R\$ 32,536 bilhões. Naquele ano, a variação da DLSP correspondeu a 2,6% do PIB. Os coadjuvantes desse movimento foram a subida dos juros nominais, que contribuíram com 5,6 p.p. do PIB; a valorização cambial, com -1,7 p.p.; a variação de paridade da cesta de moedas que compõem a dívida externa líquida, com 0,2 p.p.; e o resultado primário, com 0,6 p.p. Por outro lado, esses movimentos foram contrabalançados pelo crescimento do PIB nominal, que contribuiu com 2,1 p.p. No acumulado de abril de 2014 a maio de 2015, a dívida líquida havia voltado a cair, refletindo o esforço fiscal que o Governo empreende atualmente, com a volta do superávit primário. No entanto, de junho de 2014 a julho de 2015, com o agravamento da situação econômica, essa tendência voltou a se reverter. Os mesmos fatores anteriormente citados contribuíram, respectivamente, como esse movimento em 5,1 p.p., -4,0 p.p., 0,2 p.p. e -0,1, com o efeito do PIB sobre a dívida de -1,1 p.p.

⁵ A justificativa para o cálculo da dívida bruta com base no conceito de Governo Geral pelo Banco Central dá-se, uma vez que este conceito é amplamente utilizado por outros países, permitindo comparação internacional.

Tabela 1

Fatores condicionantes da dívida líquida do setor público no Brasil — 2011/15

DISCRIMINAÇÃO	2011		2012		2013		2014		2015 (1)	
	R\$ milhões	% do PIB	R\$ milhões	% do PIB	R\$ milhões	% do PIB	R\$ milhões	% do PIB	R\$ milhões	% do PIB
Dívida líquida total - saldo	1.508.547	34,5	1.550.083	32,9	1.626.335	31,5	1.883.147	34,1	1.950.818	34,2
Dívida líquida - variação acumulada no ano	32.727	-3,5	41.536	-1,6	76.252	-1,4	256.812	2,6	67.671	0,1
Fatores condicionantes	32.727	0,7	41.536	0,9	76.252	1,5	256.812	4,7	67.671	1,2
Necessidade de financiamento do setor público	107.963	2,5	108.912	2,3	157.550	3,1	343.916	6,2	282.418	5,0
Primário	- 128.710	-2,9	- 104.951	-2,2	- 91.306	-1,8	32.536	0,6	- 6.205	-0,1
Juros nominais	236.673	5,4	213.863	4,5	248.856	4,8	311.380	5,6	288.623	5,1
Ajuste cambial	- 66.626	-1,5	- 56.560	-1,2	- 95.923	-1,9	- 96.075	-1,7	- 226.905	-4,0
Dívida interna indexada ao câmbio	- 3.405	-0,1	- 3.171	-0,1	- 4.643	-0,1	- 2.835	-0,1	- 8.959	-0,2
Dívida externa - metodológico	- 63.221	-1,4	- 53.389	-1,1	- 91.280	-1,8	- 93.239	-1,7	- 217.946	-3,8
Dívida externa - outros ajustes	- 9.097	-0,2	- 5.011	-0,1	17.600	0,3	12.481	0,2	13.553	0,2
Reconhecimento de dívidas	487	0,0	- 5.805	-0,1	- 2.427	0,0	- 3.511	-0,1	- 1.395	0,0
Privatizações	0	0,0	0	0,0	- 547	0,0	0	0,0	0	0,0
Efeito do crescimento do PIB sobre a dívida	-	-4,2	-	-2,5	-	-2,8	-	-2,1	-	-1,1
PIB acumulado em 12 meses - valorizado	4.374.765	-	4.713.096	-	5.157.569	-	5.521.256	-	5.704.781	-
									5.704.782	-

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Banco Central do Brasil (2015).

(1) Fluxo acumulado até julho.

Uma forma simples de avaliar a relação entre a taxa de crescimento do PIB, a taxa de juros, o superávit primário e a trajetória da dívida é calcular qual deve ser o superávit primário necessário para estabilizar a relação dívida/PIB. Este pode ser encontrado através da seguinte fórmula⁶:

$$\tau_{t+1} - s_{t+1} = \frac{r_t - g_t}{1 + g_t} \cdot b,$$

em que o lado esquerdo da equação representa o superávit primário em proporção do PIB, em determinado período, com τ sendo a arrecadação do período seguinte, e s , os gastos do Governo, ambos como proporção do produto. O lado direito da equação tem como argumentos a taxa de juros real (r) e a taxa de crescimento do PIB real (g) do período anterior, além do estoque da dívida (b). Em dezembro de 2014, os estoques de dívida bruta e líquida como proporção do PIB do Governo Geral foram, respectivamente, de 34,7% e 58,91%, enquanto a taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic) média no ano foi de, aproximadamente, 10,9% a.a., a inflação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) foi de 6,41% a.a., e o crescimento do PIB real foi de 0,1%. Nesse cenário, o superávit primário necessário para estabilizar, em relação ao PIB, as dívidas bruta e líquida corresponderia, respectivamente, a 1,89% e 1,12% do PIB. Comparando esses valores com a meta de superávit proposta, no início de 2015, por Joaquim Levy, de 1,2% do PIB, nota-se que ela seria suficiente para estabilizar a dívida líquida, porém não a bruta. No entanto, a mudança de cenário em 2015, com expectativa de crescimento negativo, pode piorar a situação, caso não haja uma redução suficientemente grande dos juros reais.

1.1 Alguns fatores do desajuste fiscal

A política fiscal implementada nos últimos quatro anos baseou-se, amplamente, na concessão de desonerações tributárias, no crédito subsidiado e no controle de preços. O ex-Ministro Guido Mantega avaliava a carga fiscal elevada como um dos entraves ao crescimento da economia (Mantega, 2012) e iniciou uma série de medidas de desonerações e incentivos fiscais em setores específicos. Em 2011, tais medidas contemplaram os setores de tecnologia da informação (TI) e tecnologia da informação e comunicação (TIC), couro e calçados, confecções e *call center* e, posteriormente, incluíram os setores de construção civil, transportes, comércio varejista, dentre outros, nas desonerações da folha de pagamento (Silva *et al.*, 2015).

Por sua vez, apesar da efêmera queda da taxa Selic entre 2011 e 2012, a média da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) — (5,42% a.a.) — nos últimos quatro anos manteve-se bem abaixo da média da taxa básica da economia (9,65% a.a.) e da taxa de inflação média (6,2% a.a.)⁷, o que implica que o crédito subsidiado pelo Tesouro era oferecido, pelo BNDES, a taxas de juros reais negativas.

⁶ Ver, por exemplo, Silva, Carvalho e Medeiros (2009, cap. 3).

⁷ Correspondentes à média geométrica do período, calculadas a partir dos dados do Banco Central.

Por fim, a política de controle de preços em setores como transporte público, eletricidade e combustíveis postergou o repasse de preços realistas aos consumidores, mas contribuiu para a deterioração da *performance* das contas. A utilização de empresas públicas com objetivos de política econômica tem consequências não apenas para a saúde financeira das empresas, como também tomou proporções macroeconômicas no caso da Petrobras. Com vistas a conter a inflação através da defasagem dos preços internos dos combustíveis em relação ao mercado internacional e fomentar os investimentos (em especial, na exploração de petróleo em águas profundas e novas plataformas), a dívida líquida da estatal chegou a R\$ 221,6 bilhões em 2013, ano em que foi classificada como a empresa mais endividada do mundo (Ribeiro; Novaes, 2014). Após denúncias de fraude e superfaturamento, que tornaram incerto o tamanho do prejuízo financeiro, a empresa tornou-se uma das principais fontes de Risco-País até que as demonstrações contábeis auditadas fossem divulgadas, em abril de 2015 (PETROBRAS, 2015).

É importante destacar que esses elementos, que levaram a um desarranjo das contas públicas, foram acompanhados pela redução da transparência na condução da política fiscal. Conjugadas, elas levaram a um quadro fiscal mais grave, minando a credibilidade da política fiscal e aumentando as incertezas sobre a economia brasileira.

A condução da política fiscal no Brasil — assim como de outros países em desenvolvimento, em especial na América Latina — nem sempre foi caracterizada pelo que hoje se entende como “boas práticas” de transparência fiscal.⁸ No fim da década de 90 do século passado, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) tornou-se um marco institucional importante na reestruturação dessas práticas. Conjugada à onda de crescimento e estabilidade da economia mundial, auxiliou na formação de superávits primários, ao longo da primeira década dos anos 2000. Todavia a situação reverteu-se a partir da crise de 2008, quando a economia mundial sucumbiu diante da mesma, mudando sua trajetória de crescimento econômico, enquanto alguns economistas denunciavam o afastamento do Brasil das orientações supracitadas e a subsequente deterioração da qualidade e credibilidade da política fiscal. Ter-Minassian (2013), por exemplo, enumera alguns desses desvios, sob a alcunha de “contabilidade criativa”: (a) redução progressiva do conceito de setor público, iniciada em 2009, com a exclusão da Petrobras e da Eletrobras no ano seguinte; (b) exclusão de alguns investimentos públicos e incentivos fiscais da meta de superávit primário; (c) antecipação de receitas — de dividendos de algumas empresas e bancos federais — e postergação de pagamentos; e (d) recurso extensivo de operações quase fiscais através de bancos públicos, principalmente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, via empréstimos do Tesouro Nacional.

Um dos elementos da contabilidade criativa, na forma de atrasos dos repasses de recursos do Tesouro Nacional aos bancos públicos, como Caixa Econômica Federal (CEF), Banco do Brasil (BB) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — as chamadas pedaladas fiscais —, estava sob investigação do Tribunal de Contas da União (TCU) até, pelo menos, setembro de 2015. Esses atrasos se referem, no caso da CEF, ao pagamento de seguro-desemprego, Bolsa-Família e abono salarial; no caso do BB, à equalização de juros do crédito agrícola; a adiantamentos pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) à União, para cobrir despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e pelo BNDES, para a cobertura de despesas do Programa de Sustentação do Investimento (PSI). Diversos outros pontos são também questionados pelo TCU.⁹

Por fim, há também a tese de que projeções otimistas em relação ao crescimento da economia brasileira tenham contribuído para a deterioração do resultado orçamentário e propiciado o uso de “manobras fiscais”¹⁰. No caso do PIB, o Relatório de Contas do Governo, de 2014, relata diferenças significativas em todos os anos de 2011 a 2014, entre as projeções da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o valor observado do produto e as projeções de mercado contidas no boletim Focus e o valor observado. Para o ano de 2014, em que ocorreu o maior erro de projeção tanto da LDO quanto do mercado, essa diferença foi de 4,4 p.p. no primeiro caso e de 2,10 p.p. no segundo (Brasil, 2015b, p. 490). O Procurador do Ministério Público, Julio Marcelo de Oliveira, explica que os resultados artificiais das contas públicas criados com mecanismos como os referidos deixam dívidas a serem pagas e programas sociais para serem cortados nos exercícios seguintes. Segundo o procurador, “[...] se hoje nós temos a necessidade de fazer um ajuste fiscal é porque antes houve um desajuste fiscal”¹¹.

⁸ O Fundo Monetário Internacional divulgou, em 2014, um documento intitulado Fiscal Transparency Code, relatando uma série de princípios de transparência fiscal, condensados em três grandes grupos: Relatórios Fiscais, Previsão e Orçamentação Fiscal e Análise e Gestão de Risco Fiscal. Recentemente, o FMI incluiu um novo grupo — Gestão de Receita de Recursos —, ainda em fase de aprimoramento, que inclui as outras três dimensões. Para mais informações, ver <<http://blog-pfm.imf.org/files/ft-code.pdf>> e <<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/>>.

⁹ Essa informação foi amplamente divulgada por órgãos de imprensa. Ver, por exemplo, Rizério (2015).

¹⁰ Essa informação foi amplamente divulgada por órgãos de imprensa. Ver, por exemplo, Amora e Nery (2015).

¹¹ Trecho de entrevista do procurador à TV Fato. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?t=178&v=Rv_hlu7IWDA>. Acesso em: 31 jul. 2015.

2 Elementos do ajuste fiscal

Com a tarefa de implementar o ajuste fiscal e retomar a confiança dos investidores, a Presidente elegeu para o cargo de novo Ministro da Fazenda o ex-Secretário do Tesouro, de reputação fiscal conservadora, Joaquim Vieira Ferreira Levy. O mapa estratégico traçado por Levy e sua equipe, apresentado à imprensa e divulgado pela mesma, fundamentava-se em duas etapas simultâneas: uma, de ajuste fiscal; outra, de retomada do crescimento. A etapa de ajustes consistiria em uma mistura de elevação da tributação e corte de despesas, enquanto a fase de retomada envolveria microrreformas, com prioridade para a reestruturação do setor energético e os ajustes na Conta de Desenvolvimento Energético. Tais medidas seriam necessárias, para que a confiança na economia brasileira fosse restabelecida e para que os investimentos crescessem.¹²

As principais alterações tributárias propostas em janeiro de 2015 contemplam tanto mudanças de alíquotas quanto de base tributária. Dentre as principais modificações em vigor até, pelo menos, junho de 2015, como resume o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (Finanças..., 2015), figuram a elevação da alíquota de Imposto Sobre Operações Financeiras (IOF), sobre operações de crédito de 1,5% a.a. para 3,0% a.a., a equiparação de estabelecimentos atacadistas e industriais para efeitos de incidência de Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre cosméticos, a diminuição dos coeficientes de redução da contribuição para o Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Serviço Público (PIS/Pasep) e da Contribuição ao Financiamento da Seguridade Social (Cofins) incidentes sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, além da elevação da contribuição por metro cúbico de gasolina em 46% e 68% por metro cúbico de diesel e aumento da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) sobre importação e a comercialização de petróleo e seus derivados de R\$ 0,00 para R\$ 100 por metro cúbico de gasolina e suas correntes e de R\$ 0,00 para R\$ 50 por metro cúbico de óleo diesel e suas correntes. Em junho, foi sancionada a Lei nº 13.137, que eleva as alíquotas do PIS/Pasep-Importação de 1,65% para 2,10%, e do Cofins-Importação de 7,60% para 9,65%. Outras medidas ainda aguardam para ir a sanção presidencial.

Tabela 2

Receitas do Governo Central no Brasil — jan.-jul. 2014-2015

RECEITAS	JAN-JUL/14 (R\$ milhões)	JAN-JUL/15 (R\$ milhões)	VARIAÇÃO PERCENTUAL
A. RECEITA TOTAL	779.923,04	751.525,88	-3,64
Receitas do Tesouro Nacional	576.068,38	550.759,23	-4,39
Receita bruta	585.289,18	565.823,27	-3,33
Impostos	277.223,48	275.463,31	-0,63
Imposto de Renda	203.659,17	202.028,82	-0,80
Imposto Sobre Produtos Industrializados	31.513,17	29.423,81	-6,63
Imposto Sobre Operações Financeiras	18.438,60	20.321,45	10,21
Imposto de importação	23.462,25	23.529,69	0,29
Outros	150,29	159,54	6,15
Contribuições	221.472,17	213.129,94	-3,77
Contribuição ao Financiamento da Seguridade Total	123.213,54	118.882,19	-3,52
Contribuição Provisória Sobre Movimentação Financeira	1,04	0,90	-13,78
Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido	45.736,97	41.783,08	-8,64
Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis	5,95	993,67	16.590,75
Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público	33.046,65	32.100,62	-2,86
Salário-Educação	12.103,91	11.971,44	-1,09
Contribuição ao Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (LC nº 110/01)	2.581,74	2.768,79	7,25
Outras	4.782,38	4.629,25	-3,20
Demais	86.593,54	77.230,02	-10,81
(-) Restituições	-9.213,82	-15.064,04	63,49
(-) Incentivos fiscais	-6,99	0,00	-100,00
Receitas da Previdência Social	201.718,72	198.898,81	-1,40
Receitas do Banco Central	2.135,94	1.867,84	-12,55
B. Transferências - total	137.299,39	132.391,13	-3,57
C. Receita líquida total (B - C)	642.623,65	619.134,75	-3,66

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil (2015a).

NOTA: Valores a preços de julho de 2015.

¹² Ver, por exemplo, Tereza e Fernandes (2015).

Analisando-se o desempenho das receitas federais no acumulado de janeiro a julho, entre os anos de 2014 e 2015, é possível observar uma redução, em termos reais — a preços de julho de 2015 —, do total arrecadado, de 3,64% no período, como mostra a Tabela 2. Essa redução pode ser, em parte, explicada pela queda de 1,6% do PIB no primeiro trimestre de 2015 em relação ao primeiro trimestre do ano anterior e de 2,6% do PIB no trimestre seguinte, seguindo a mesma métrica. Destaca-se a redução das receitas da Previdência Social de 1,4%, enquanto as receitas do Tesouro decresceram 3,64%; no entanto, o montante arrecadado com a segunda fonte citada representa mais que o triplo da primeira. Contribuíram com esse resultado as quedas reais de 0,63% da receita de impostos, de 3,77% das contribuições e de 10,81% das demais fontes, em compasso com a piora da atividade econômica no ano. Dentre os itens que compõem os impostos, a arrecadação com imposto de renda decresceu 0,8%, e a de Imposto Sobre Produtos Industrializados, 6,63%. Por outro lado, a arrecadação com o IOF cresceu, em termos reais, 10,21%; com o imposto de importação, 0,29%; e com os demais impostos, 6,15%. Com relação às contribuições, o item que teve maior variação positiva foi a CIDE-Combustíveis, saindo de R\$ 5,9 milhões para R\$ 993,67 milhões. Isso decorre do fato de que tal contribuição teve sua alíquota zerada desde junho de 2012 pelo Decreto nº 7.764/2012. Em janeiro de 2015, a cobrança do tributo foi restabelecida. Houve ainda uma redução na arrecadação da Contribuição ao Financiamento da Seguridade Social, devido ao decréscimo real do volume de vendas e de importações, o qual foi compensado, parcialmente, pelo aumento das alíquotas sobre combustíveis. Com relação às transferências a estados e municípios — importante fonte de receita em muitas entidades subnacionais —, as mesmas decresceram em 3,57%, em termos reais.

No lado das despesas, o Decreto nº 8.456, que apresentou a programação orçamentária e financeira de 2015 em maio do mesmo ano¹³, determinou contingenciamento de R\$ 69,9 bilhões nas despesas, em relação ao proposto na Lei Orçamentária Anual, de 2015, afetando o orçamento de todos os ministérios. Desse corte orçamentário, R\$ 25,7 bilhões correspondem ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); R\$ 21,4 bilhões, a emendas parlamentares; e R\$ 22,9 bilhões, às demais despesas. Cabe ressaltar também a política de “realismo tarifário”, levando ao fim dos aportes do Tesouro à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), fundo responsável pelos subsídios ao setor elétrico. A ideia é que a CDE continue realizando sua função de ajudar nas compras de combustíveis para geração térmica, ao indenizar companhias elétricas que aderiram ao plano de renovação antecipada dos contratos de concessão, financiar a ampliação do acesso à energia pelo Programa Luz para Todos e subsidiar tarifas para baixa renda. No entanto, o financiamento não se dará mais via aportes do Tesouro e, sim, com repasses dos preços de energia ao consumidor.

Outrossim, conforme apresentado por Tereza e Fernandes (2015), o Governo prevê redução dos subsídios embutidos em empréstimos públicos, revisão do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), operado através de repasses do BNDES, com o intuito de estimular a produção, aquisição e exportação de bens de capital e a inovação tecnológica e aumento da TJLP, com objetivo de diminuir os gastos do Tesouro com equalização de juros e concessão de benefícios via operações de crédito — o que contribuiu para elevar a dívida bruta do Governo. Essa taxa sofreu redução a partir de 2012, vigorando no patamar de 5% a.a. — o mais baixo desde 1995 —, durante os anos de 2013 e 2014; e no terceiro trimestre de 2015, retornou para 6,5% a.a. Além disso, o contingenciamento passa pelo endurecimento das regras para obtenção de diversos benefícios sociais, dentre eles, seguro-desemprego, abono salarial, seguro-desemprego do pescador artesanal (seguro-defeso), pensão por morte e auxílio-doença.

No comparativo entre 2014 e 2015 para os primeiros sete meses do ano, houve uma expansão de gastos de 0,37%. As despesas do Tesouro contraíram-se em 1,06%, enquanto as despesas com benefícios previdenciários elevaram-se em 2,72%, no período. Nas despesas do Tesouro, o contingenciamento deu-se com a redução de 1,45% com despesas de pessoal e encargos sociais e de 0,72% em custeio e capital, o que ilustra um esforço em prol do ajuste. Entretanto, alguns subitens merecem destaque, como a elevação dos gastos com o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), devido ao aumento de R\$ 3,04 bilhões com o seguro-desemprego — o que, em parte, pode ser explicado pela elevação do desemprego em 2015 (6,8% no segundo trimestre de 2014, 7,9% no primeiro trimestre de 2015 e 8,3% no segundo trimestre de 2015) —, compensado, parcialmente, pela queda de R\$ 1,96 bilhão com abono salarial e o aumento em 205,16% das despesas com subsídios e subvenções econômicas, que inclui, dentre outros itens, uma expansão de R\$ 109,15 milhões para R\$ 7,48 bilhões referentes ao PSI. Por outro lado, alguns aspectos do ajuste fiscal podem ser notados, como, por exemplo, a redução de 77,55% em auxílios à Conta de Desenvolvimento Energético.

¹³ Disponível em: <<http://antigo.planejamento.gov.br/conteudo.asp?p=noticia&ler=12402>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

Tabela 3

Despesas do Governo Central no Brasil — jan.-jul. 2014-2015

DESPESAS	JAN-JUL/14 (R\$ milhões)	JAN-JUL/15 (R\$ milhões)	VARIAÇÃO PERCENTUAL
DESPESA TOTAL	625.497,12	627.831,13	0,37
Despesas do Tesouro	390.481,11	386.347,06	-1,06
Pessoal e encargos sociais	137.879,24	135.882,05	-1,45
Custeio e capital	250.853,91	249.050,38	-0,72
Despesa do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	26.254,60	27.257,70	3,82
Abono e seguro-desemprego	25.977,01	27.050,45	4,13
Demais despesas do FAT	277,58	207,25	-25,34
Subsídios e subvenções econômicas	6.147,35	18.759,28	205,16
Operações oficiais de crédito e reordenamento de passivos	3.238,24	15.105,40	366,47
Programa de Sustentação ao Investimento	109,15	7.475,47	6.748,95
Demais	3.129,09	7.629,93	143,84
Despesas com subvenções aos fundos regionais	2.909,11	3.653,89	25,60
Benefícios assistenciais (Lei Orgânica da Assistência Social e Renda Mensal Vitalícia)	24.831,25	25.359,41	2,13
Capitalização da Petrobras	0,00	0,00	0,00
Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético	5.874,18	1.319,01	-77,55
Outras despesas de custeio e capital	187.746,53	176.354,98	-6,07
Transferências do Tesouro ao Banco Central	1.747,97	1.414,62	-19,07
Benefícios previdenciários	232.925,34	239.255,57	2,72
Despesas do Banco Central	2.090,67	2.228,50	6,59

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Brasil (2015a).

NOTA: Valores a preços de julho de 2015.

Da mesma forma, a Tabela 3 relata uma queda de 6,07% com outras despesas de custeio e capital, representando a maior queda nas despesas em termos absolutos (R\$ 11,39 bilhões). Nesse item, destacam-se a queda de 36,5% nas despesas com o Programa de Aceleração do Crescimento — conforme programação financeira do Decreto nº 8.456/2015 — e de 32,13% com o Minha Casa Minha Vida, dois dos principais programas de investimento do Governo. No entanto, não se deve atribuir diretamente essas reduções ao ajuste fiscal, uma vez que 2014 representa o último ano da segunda fase do PAC; assim, conforme as obras vão sendo concluídas e as metas atingidas, espera-se uma redução nas despesas com esses programas. Chama atenção também o aumento de gastos com a complementação do FGTS, as compensações do Regime Próprio de Previdência Social (RGPS) com as desonerações da folha, os repasses para o Fundo Constitucional do Distrito Federal — todos de caráter obrigatório —, além da elevação de despesas com sentenças judiciais e precatórios.

3 Considerações finais

A política econômica dos últimos quatro anos foi marcada por uma mudança nas esferas cambial, monetária e fiscal. No que se refere ao plano fiscal, surgiram desequilíbrios conforme se implementava a política de crescimento econômico através de estímulos à demanda, juntamente a uma série de outros fatores, como o uso de companhias estatais para fins de política econômica e a maquiagem contábil e econômica nos orçamentos fiscais. Em consequência disso, houve uma deterioração das contas públicas e da credibilidade da política fiscal, que o Governo agora tenta reverter com uma proposta de ajuste fiscal, ainda em execução. No entanto, o ajuste em curso encontra dificuldades não apenas políticas, mas também econômicas, para ser implementado. Isto porque a desaceleração da economia dificulta o ajuste, devido a seu efeito de redução das receitas, exigindo um esforço maior em termos de elevação de alíquotas e ampliação da base tributária e redução dos gastos, o que aprofunda a recessão, iniciada no segundo trimestre de 2014, segundo a Fundação Getúlio Vargas (2015), no curto prazo. Ademais, apesar do esforço no corte de gastos, evidenciado pelo decréscimo das despesas do Tesouro, as despesas governamentais aumentaram nos primeiros cinco meses do ano em comparação com o mesmo período de 2014. Esses resultados refletem não apenas uma situação econômica menos favorável, como também as dificuldades de aprovação no Congresso das medidas de ajuste anunciadas diante do momento político conturbado pelo qual o País passa.

Perante o quadro que se desvendou, conforme foram se atualizando os indicadores, a plena realização dos planos fiscais anunciados pelo Governo ficou comprometida, e isso foi assimilado pelo próprio Governo em julho

de 2015, quando a meta de superávit primário foi reduzida de R\$ 66,3 bilhões para R\$ 8,75 bilhões. Com isso, o Governo optou por um maior gradualismo no ajuste, prolongando-o para além dos dois anos inicialmente previstos, o que representou, por um lado, a resistência política às medidas propostas e, por outro, as dificuldades de se realizar um ajuste em uma economia em recessão. A grande questão que se coloca é se esse gradualismo se refletirá, ou não, em maiores custos sociais e econômicos, comprometendo o próprio ajuste no futuro.

Referências

- AMORA, D.; NERY, N. Projeções erradas levaram governo a manobras fiscais. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 16 jun. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/06/1642564-projecoes-erradas-levaram-governo-a-manobras-fiscais.shtml>>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sistema gerenciador de séries temporais**. 2015. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/series/port/aviso.asp>>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- BLANCHARD, O. J. **Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators**. [Paris]: OECD, 1990. (OECD Economics Department Working Papers, n. 79).
- BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 maio 2000. Seção 1, p. 1-9.
- BRASIL. Secretaria da Receita Federal (SRF). **Distanciamento da arrecadação das estimativas cíclicas e estruturais para a receita administrada em 2015**. 2015. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/clientes/portalmf/portalmf/area-destaques/nota-a-imprensa-receita-federal-15.07.2015/at_download/arquivo>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Resultado Fiscal do Governo Central**. 2015a. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/resultado-do-tesouro-nacional>>. Acesso em: 30 jul. 2015.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Relatório Preliminar: Contas do Governo da República: exercício de 2014**. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/Contas2014/docs/CG%202014_RelatorioPreliminar.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- FEDELINO, A.; IVANOVA, A.; HORTON, M. **Computing Cyclicaly Adjusted Balances and Automatic Stabilizers**. [S.l.]: International Monetary Fund, 2009. (Technical Notes and Manuals). Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2009/tnm0905.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- FINANÇAS públicas. **Carta de Conjuntura IPEA**, Rio de Janeiro, n. 27, jun. 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/cc27_financas.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Comitê de Datação dos Ciclos Econômicos (CODACE). **[Informativo, 4 de agosto de 2015]**. 2015. Disponível em: <<http://portalibre.fgv.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A7C82C54DB5CA9F014EF8794F847120>>. Acesso em: 10 ago. 2015.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI). Uneven Growth: Short- and Long-Term Factors. **World Economic Outlook**, Washington, DC, Apr. 2015. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/>>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- GOUVÊA, R. R.; SCHETTINI, B. P. **Resultado Fiscal Estrutural: um passo para a institucionalização de políticas anticíclicas no Brasil**. Brasília, DF: ESAF, 2010. Monografia premiada com o segundo lugar no XV Prêmio Tesouro Nacional – 2010: Homenagem a Joaquim Nabuco. Política Fiscal e a Crise Econômica Internacional. Brasília (DF).
- MANTEGA, G. O primeiro ano da nova matriz econômica. **Valor Econômico**, São Paulo, 19 dez. 2012. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/2945092/o-primeiro-ano-da-nova-matriz-economica>>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- MARQUES JUNIOR, L. S. A postura da política fiscal brasileira é neutra ou expansionista? **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 42, n. 2, p. 79-89, 2014. Disponível em: <<http://revistas.fee.tcche.br/index.php/indicadores/article/view/3405>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

MENDES, M. Gastos pró-cíclicos e ajuste fiscal. **Valor Econômico**, São Paulo, 18 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/opiniaio/4098832/gastos-pro-ciclicos-e-ajuste-fiscal>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

MENDES, M. **Sistema orçamentário brasileiro**: planejamento, equilíbrio fiscal e qualidade do gasto público. Brasília, DF: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008. (Texto de Discussão, n. 39). Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-39-sistema-orcamentario-brasileiro-planejamento-equilibrio-fiscal-e-qualidade-do-gasto-publico>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

META de superávit tem cláusula de abatimento de até R\$ 26,4 bilhões. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 22 jul. 2015. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2015/07/22/internas_economia,671250/meta-de-superavit-tem-clausula-de-abatimento-de-ate-r-26-4-bilhoes.shtml>. Acesso em: 31 jul. 2015.

ORENG, M. **Brazil's structural Fiscal Balance**. [S.l.]: Itaú, 2012. (Itaú Working Paper, n. 6), Disponível em: <http://www.itaui.com/_arquivosstaticos/Itaui.com/pdf/ITAU_Working_Paper_6_Fiscal_1.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2015.

PETRÓLEO BRASILEIRO (PETROBRAS). **Divulgamos nossas demonstrações contábeis auditadas**. 22 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/divulgamos-nossas-demonstracoes-contabeis-auditadas.htm>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

RIBEIRO, C. G.; NOVAES, H. T. Da “Lei do Petróleo” ao leilão de Libra: Petrobras de FHC a Dilma, **Revista da SEP**, Niterói, n. 39, out. 2014. Disponível em: <<http://revista.sep.org.br/index.php/SEP/search/titles>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

RIZÉRIO, L. Os 13 pontos que Dilma terá que explicar ao TCU sobre as contas do governo. **InfoMoney**, [São Paulo], 17 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/mercados/politica/noticia/4108507/pontos-que-dilma-tera-que-explicar-tcu-sobre-contas-governo>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

SILVA, A. C. da et al. **Desoneração da Folha de Pagamento**: estimativa de renúncia e metodologia de cálculo. Brasília, DF: Receita Federal, 2015. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/arre/RenunciaFiscal/Desoneracaodafolha.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

SILVA, A. C.; CARVALHO, L. O.; MEDEIROS, O. L. (Org.). **Dívida pública**: a experiência brasileira. Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional, 2009. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2012/06/28/000425962_20120628093050/Rend ered/PDF/700810ESW0P11600eletronico0completo.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2015.

TEREZA, I.; FERNANDES, A. “Plano Levy” prevê um ajuste rápido na economia. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 9 jan. 2015. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,plano-levy-preve-um-ajuste-rapido-na-economia,1617822>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

TER-MINASSIAN, T. **Brazil is losing its fiscal policy stance**. 14 jun. 2013. Disponível em: <http://www.vox.lacea.org/?q=deterioration_fiscalpolicy_brazil>. Acesso em: 17 jul. 2015.



ECONOMIA REGIONAL E
ANÁLISE SETORIAL

Os coeficientes importantes (CI) no Rio Grande do Sul, em 2008: uma análise qualitativa de insumo-produto*

Henrique Morrone**

Professor Adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Resumo

O objetivo deste artigo é verificar a estrutura básica da economia gaúcha em 2008, bem como o papel de cada setor na economia regional. Utiliza-se a metodologia de análise de insumo-produto qualitativa e suas extensões, desenvolvidas por Gosh e Roy (1998), para encontrar os coeficientes importantes (CI). Esses são os coeficientes da matriz de coeficientes técnicos diretos de Leontief, que, quando alterados, causariam as maiores mudanças potenciais no valor bruto da produção. Os resultados indicaram um número reduzido de ligações intersetoriais fortes. Nesse contexto, verificou-se que o maior número de relações fortes se dá em nível intrasetorial, fato que indica uma possível restrição ao crescimento sustentável da economia local.

Palavras-chave: análise de insumo-produto qualitativa; desenvolvimento econômico

Abstract

This paper aims at investigating the basic structure of the economy of the State of Rio Grande do Sul in 2008 and the role of each sector in the regional economy. We use the qualitative input-output analysis and its extensions, developed by Gosh and Roy (1998), to find the important coefficients (ICs). These are the coefficients of the direct technical coefficients of the Leontief matrix which, when altered, would cause the biggest potential changes in the gross value of production. The results point to a reduced number of strong intersectoral links. In this context, we found that most strong relations take place at the intrasectoral level, which suggests a possible constraint on the sustainable growth of the local economy.

Keywords: qualitative input-output analysis; economic development

1 Introdução

O presente artigo tem por objetivo geral averiguar a estrutura básica da economia gaúcha. Pretende-se verificar quais são os setores mais dinâmicos da economia. Especificamente, almeja-se encontrar quais são as ligações setoriais mais fortes da economia local.

No artigo, emprega-se a técnica de insumo-produto qualitativo. A técnica é fortemente influenciada pelos desenvolvimentos de Schintke e Staglin (1988), Aroche-Reyes (1996), e Gosh e Roy (1998). O estudo inova, ao indicar os setores mais dinâmicos em 2008, utilizando, para isso, o conceito de coeficientes importantes (CI). Esses são definidos como os coeficientes da matriz de coeficientes técnicos diretos de Leontief, que, quando alterados, causariam as maiores mudanças potenciais no valor bruto da produção (Aroche-Reyes, 1996). Ademais, estimou-

* Artigo recebido em 22 jul. 2015.

Revisor de Língua Portuguesa: Breno Camargo Serafini

** E-mail: hmorrone@hotmail.com

-se um índice de centralidade (D), a fim de examinar o papel dos setores ao longo do período como usuários ou fornecedores de insumos.

Com relação ao período de análise, utiliza-se a Matriz de Insumo-Produto gaúcha de 37 setores de 2008 da Fundação de Economia e Estatística do RS (FEE-RS). Empregar-se-á a técnica desenvolvida por Gosh e Roy (1998), a fim de evidenciar os setores dinâmicos e suas principais ligações. Nesse contexto, desenvolvimento econômico deriva, pelo menos parcialmente, do aumento do número de ligações entre os setores produtivos e da introdução de novos produtos na economia (Souza, 1989).

O artigo está estruturado como segue: na próxima seção, apresenta-se o modelo; a seção 3 apresenta os resultados das simulações; por fim, a seção 4 é reservada às conclusões.

2 Fonte de dados brutos e metodologia

Na presente seção, apresentar-se-ão a metodologia e a fonte de dados empregadas no artigo. Ambas serão cruciais para fundamentar a análise dos resultados presentes na próxima seção.

2.1 Método

A estrutura das economias pôde ser melhor analisada graças aos trabalhos seminais de Leontief para a economia americana (Leontief, 1986). O sistema simplificado do autor pode ser observado na Equação 1, disposta a seguir.

$$x = (I - B)^{-1} f_n \quad (1)$$

Sendo:

x = o vetor dos valores brutos de produção setoriais;

B = a matriz de coeficientes técnicos de produção; e

f_n = o vetor de demanda final setorial.

Desenvolvimentos posteriores focaram nos aspectos qualitativos da estrutura produtiva básica das economias. Tentavam detectar os setores importantes (ou mais dinâmicos), a fim de obter um melhor entendimento do funcionamento das economias. Em um estudo pioneiro, Schintke e Staglin (1988) calcularam os setores mais importantes para a economia através de alterações nas colunas da matriz de coeficientes técnicos de produção. Os coeficientes importantes (CI) causariam as maiores mudanças potenciais no valor bruto da produção. Em outras palavras, o método visava estimar o impacto nos elementos da matriz inversa de Leontief, fruto de uma pequena mudança nos elementos da matriz de coeficientes técnicos, matriz B (Aroche-Reyes, 1996). O processo de identificação desses coeficientes importantes será exposto a seguir.

O procedimento de cálculo dos coeficientes importantes (CI) e dos índices de centralidade (D) consiste em cinco passos. Em primeiro lugar, deve-se construir a matriz de coeficientes técnicos (B) e a matriz de Leontief para o ano escolhido, caso a mesma não seja disponibilizada pelo governo. Na sequência, segue-se a literatura padrão, para encontrar os coeficientes importantes (Aroche-Reyes, 2002). Para se achar os CI, transformam-se as duas matrizes, utilizando a Equação 2, para estimar os coeficientes r_{ij} para cada um dos setores (i, j).

$$r_{ij} = \frac{1}{a_{ij}[\alpha_{ji} + 100 * (\alpha_{ii} / \delta_i) \delta_j]} \quad (2)$$

Onde:

a_{ij} = um elemento da matriz de coeficientes técnicos diretos (B);

α_{ji} = um elemento da matriz inversa de Leontief;

α_{ii} = elementos constantes na diagonal principal da matriz inversa de Leontief;

δ_i = valor bruto da produção do setor i ; e

δ_j = valor bruto da produção do setor j .

Em terceiro lugar, aplica-se um filtro de seleção exógeno, a fim de transformar, novamente, a matriz de coeficientes técnicos (B) e a matriz inversa de Leontief, $(I - B)^{-1}$, em matrizes binárias, contendo apenas zeros e uns. O procedimento padrão é considerar esse filtro como sendo igual a 0,20, ou 20% (Aroche-Reyes, 2002). Valores inferiores ao filtro são considerados coeficientes importantes (CI), assumindo valores iguais a 1. Relações interse-toriais fortes são definidas pelo número 1, enquanto ligações fracas ou inexistentes, por zero. A partir dessa etapa, construíram-se matrizes binárias, também conhecidas como matrizes adjacentes.

Em seguida, procedeu-se à construção das redes de ligação intersetoriais. Por exemplo, a matriz Z a seguir pode ser representada por uma rede de relações (grafo ou dígrafo). Cada elemento igual a 1 indica uma ligação forte CI.

Figura 1

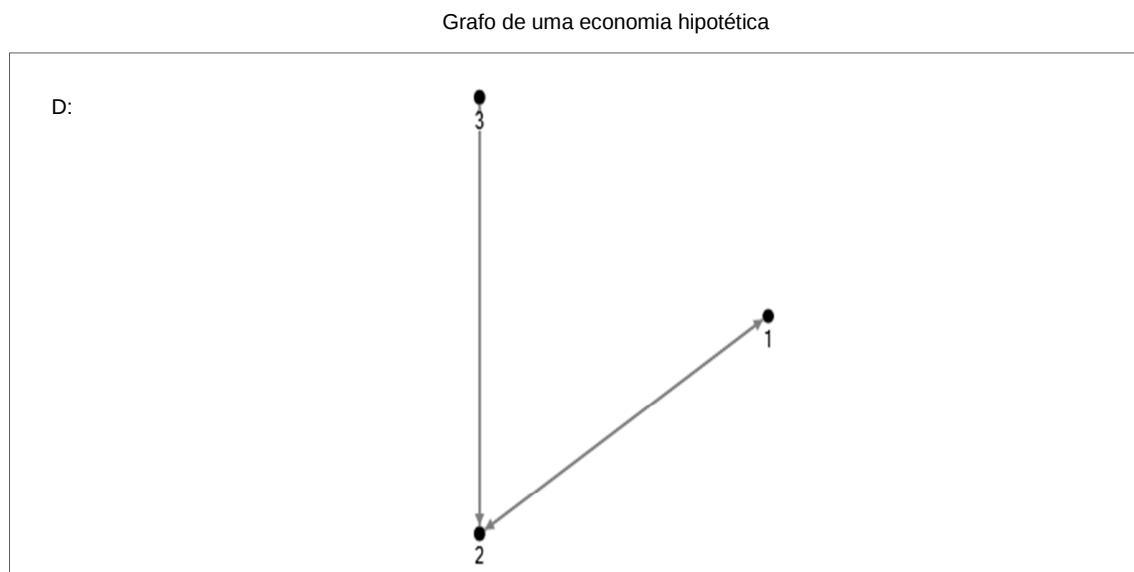
Matriz de uma economia hipotética

Setores	Agricultura	Indústria	Serviços
Agricultura	0	1	0
Indústria	1	0	1
Serviços	0	1	0

Z=

A matriz Z pode ser representada pela *network* a seguir. Uma seta saindo de um vértice (setor) indica que o mesmo compra um produto de outro setor. Pode-se exibir essa matriz, mostrando a relação entre os setores através de um dígrafo D. Nele, por exemplo, pode-se visualizar que o setor serviços (3) compra da atividade industrial (2), representando uma ligação forte entre os mesmos.

Figura 2



Por fim, a última etapa consiste no cômputo dos índices de centralidade (G). Esses indicarão se os setores são usuários (*sinks*) ou ofertantes (*sources*) líquidos de produtos para o resto da economia. Setores usuários líquidos são absorvedores de produtos dos demais setores, pois compram mais do que vendem dos demais setores. Em outras palavras, o *in-degree* (setas entrando no vértice) é maior que o *out-degree* (setas que saem do vértice). Em contraste, setores fontes (*sources*) apresentam *in-degrees* inferiores aos *out-degrees*. Finalmente, um setor central apresenta *in-degrees* equivalentes aos *out-degrees*. A Equação 3 mostra a fórmula padrão de cálculo do índice de centralidade (G) desenvolvido por Gosh e Roy (1998).

$$G = \frac{\text{In-deg ree}}{\text{Out-deg ree}} \quad (3)$$

Assim, o procedimento desenvolvido é um método adequado para se examinar a mudança estrutural da economia brasileira, captando os aspectos qualitativos da mesma, bem como o papel de cada setor como ofertante

ou demandante do resto da economia. Isso permitirá acompanhar a mudança de função das atividades ao longo do período estudado.

2.2 Fonte de dados

Neste artigo, empregaram-se os dados da Matriz de Insumo-Produto (MIP) da Fundação de Economia e Estatística, do Rio Grande do Sul (FEE/RS), para o ano de 2008. A partir daí, procedeu-se o processo de transformação das matrizes quantitativas em matrizes binárias ou adjacentes. Ou seja, construíram-se matrizes cuja relação entre dois setores é expressa pelo número 1, e a ausência de relação é simplesmente marcada pelo zero. Para se chegar a essas matrizes binárias, empregou-se um filtro (ver Equação 2), seguindo Aroche-Reyes (1996) e Gosh e Roy (1998). Os 37 setores selecionados foram: agricultura (1), pecuária e pesca (2), indústria extrativa (3), alimentos e bebidas (4), produtos do fumo (5), têxteis (6), produtos de madeira (7), celulose e produtos de papel (8), jornais e revistas (9), refino de petróleo e gás (10), álcool (11), artigos de borracha e plástico (12), produtos de minerais não metálicos (13), fabricação de aços e derivados (14), metalurgia de metais não ferrosos (15), produtos de metal (16), máquinas e equipamentos (17), eletrodomésticos (18), máquinas para escritório e informática (19), máquinas e materiais elétricos (20), material eletrônico e equipamentos de comunicações (21), aparelhos/instrumentos médico-hospitalar, medida e óptico (22), indústria automobilística (23), outros equipamentos de transporte (24), móveis e produtos das indústrias diversas (25), produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana (26), construção civil (27), comércio e serviços de manutenção e reparação (28), serviços de alojamento e alimentação (29), transporte, armazenagem e correio (30), serviços de informação (31), intermediação financeira e seguros (32), serviços prestados às empresas (33), atividades imobiliárias e aluguéis (34), administração, saúde e educação públicas e seguridade social (35), serviços prestados às famílias e associativa (36) e outros serviços (37). A composição e classificação desses setores segue a **Classificação Nacional de Atividades Econômicas** (CNAE) do IBGE¹.

3 Uma análise da estrutura econômica gaúcha em 2008

Nesta seção, examinar-se-ão os principais resultados encontrados. Em primeiro lugar, proceder-se-á a análise dos coeficientes importantes (CI) para o ano 2008. Em seguida, serão analisados, em maiores detalhes, os dígrafos e os resultados dos índices de centralização.

As estimações indicam que a economia gaúcha possui 56 CI em 2008. Isso revela que a economia local apresenta 56 coeficientes importantes da matriz de coeficientes técnicos diretos de Leontief, que, quando alterados, causariam as maiores mudanças potenciais no valor bruto da produção (Aroche-Reyes, 1996). Essas seriam as ligações mais fortes da economia gaúcha, sinalizando os setores mais dinâmicos da região.

Ademais, da totalidade das CI, observa-se que 20 estão localizadas na diagonal principal da matriz adjacente (para detalhes, ver **Apêndice**). Analisando-se o número de CI na diagonal principal da matriz adjacente de 2008, verifica-se que 54% da totalidade dos setores são usuários substanciais de seus próprios produtos. De um modo geral, espera-se encontrar um maior número de CI na diagonal principal, tendo em vista que os coeficientes da matriz inversa de Leontief e da matriz de coeficientes técnicos diretos são maiores nessa região. Assim, observa-se que o grau de ligações intrasetoriais é modesto.

Na Figura 3 (a), pode-se verificar a rede (*networks*, ou dígrafos) da economia gaúcha para 2008. Os 37 setores da economia estão representados pelos vértices encontrados na representação esquemática. Uma seta partindo de um setor “i” para um setor “j” indica que o último é um importante usuário (comprador) do produto do setor “i”.

Analisando-se as representações (a) e (b), é possível observar as ligações fortes entre os setores. Nelas, estão dispostas as relações setoriais básicas da economia gaúcha para o ano de 2008. Em outras palavras, os CI da economia gaúcha. Embora a *network* não apresente uma densidade elevada, podem-se visualizar alguns pontos com maior adensamento. Desse modo, constata-se fortes conexões entre os setores metalurgia de metais

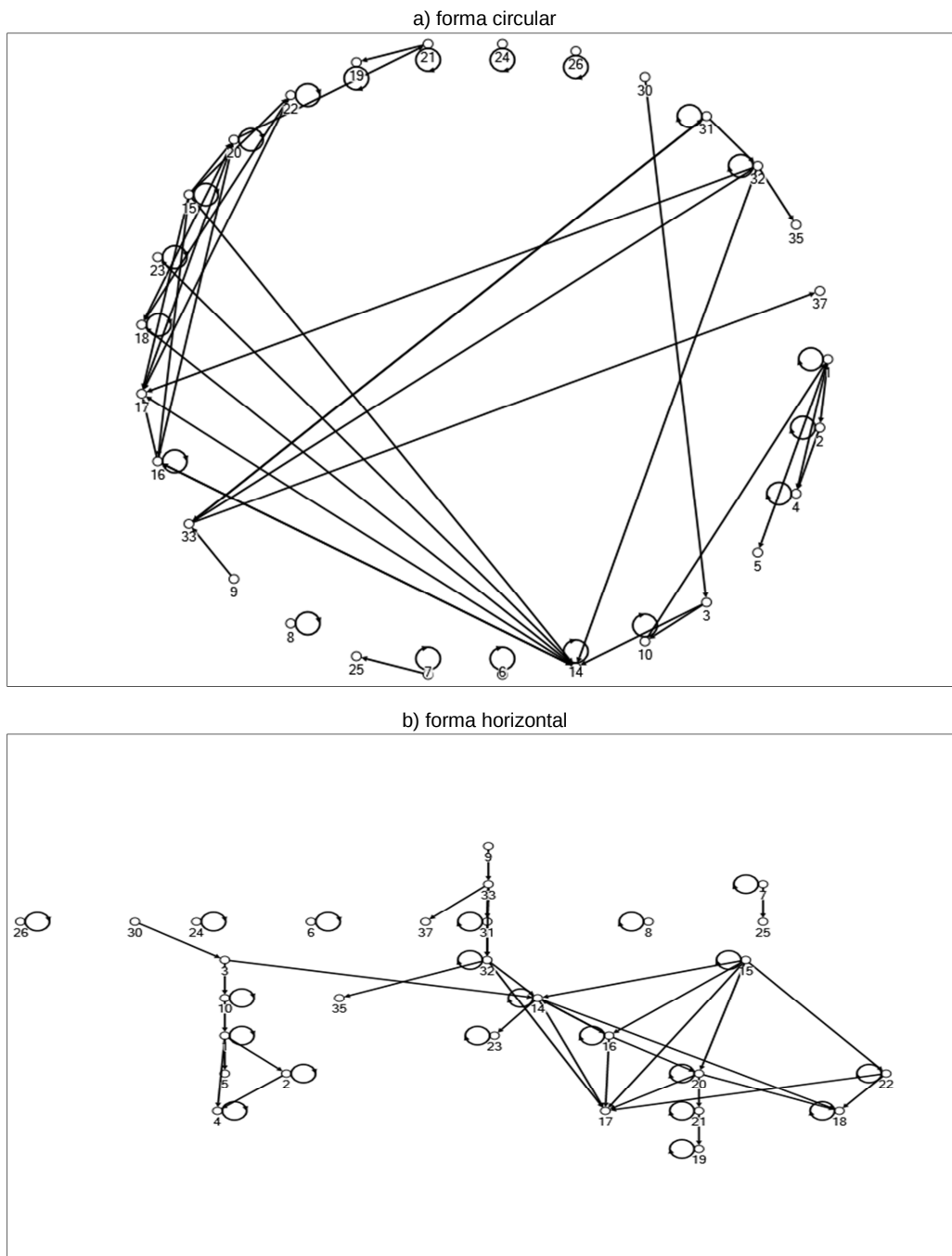
¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Comissão Nacional de Classificação. **Classificação Nacional de Atividades Econômicas** 2.2. 2015. Disponível em: <<http://concla.ibge.gov.br/classificacoes/por-tema/atividades-economicas/subclasses-da-cnae-2-2>>.

não ferrosos (15), produtos de metal (16), máquinas e equipamentos (17), eletrodomésticos (18), máquinas e materiais elétricos (20), aparelhos/instrumentos médico-hospitalar, medida e óptico (22) e indústria automobilística (23). Ademais, a atividade fabricação de aços e derivados (14) apresenta um número elevado de ligações fortes com os demais setores da economia. Cabe frisar que os setores celulose e produtos de papel (8), outros equipamentos de transporte (24) e produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana (26) estão relativamente isolados, apresentando apenas fortes ligações intrasetoriais.

Na Figura 3 (b), pode-se complementar a análise, localizando as áreas da *network* que possuem maior concentração de CI. Examinando a *network*, constata-se fortes conexões entre os setores metalurgia de metais não ferrosos (15), produtos de metal (16), máquinas e equipamentos (17), eletrodomésticos (18), máquinas e materiais elétricos (20), aparelhos/instrumentos médico-hospitalar, medida e óptico (22) e indústria automobilística (23). Esses setores apresentam maior integração, possuindo um número substancial de ligações fortes.

Figura 3

Representação das relações setoriais básicas dos grafos, de forma circular (a) e horizontal (b), da economia gaúcha — 2008



NOTA: Foi empregado o software NodeXL, a fim de estimar a rede de conexões intersetoriais.

A Tabela 1 exibe os resultados para os índices de centralidade para os setores econômicos do Estado. Nela, pode-se verificar que, em 2008, havia 12 setores *sources*: agricultura (1), indústria extrativa (3), produtos de madeira (7), jornais e revistas (9), metalurgia de metais não ferrosos (15), produtos de metal (16), máquinas e materiais elétricos (20), aparelhos/instrumentos médico-hospitalar, medida e óptico (22), transporte, armazenagem e correio (30), serviços de informação (31), intermediação financeira e seguros (32), serviços prestados às empresas (33). Nesse contexto, os setores *sinks* para o mesmo ano seriam: alimentos e bebidas (4), produtos do fumo (5), máquinas e equipamentos (17), eletrodomésticos (18), máquinas para escritório e informática (19), indústria automobilística (23), móveis e produtos das indústrias diversas (25), administração, saúde e educação públicas e seguridade social (35) e outros serviços (37). Nota-se uma maior concentração setorial em atividades *sources*.

Tabela 1

Índices de centralidade para os setores da economia gaúcha — 2008

SETORES	CÓDIGO	ÍNDICES	CATEGORIAS
Agricultura, silvicultura e exploração florestal	1	0,5	<i>source</i>
Pecuária e pesca	2	1,0	<i>central</i>
Indústria extrativa	3	0,5	<i>source</i>
Alimentos e bebidas	4	3,0	<i>sink</i>
Têxteis, artefatos do vestuário e do couro, acessórios e calçados	6	1,0	<i>central</i>
Produtos de madeira — exclusive móveis	7	0,5	<i>source</i>
Celulose e produtos de papel	8	1,0	<i>central</i>
Jornais, revistas, discos	9	0,0	<i>source</i>
Refino de petróleo e gás e produtos químicos	10	1,0	<i>central</i>
Fabricação de aço e derivados	14	1,0	<i>central</i>
Metalurgia de metais não ferrosos	15	0,2	<i>source</i>
Produtos de metal — exclusive máquinas e equipamentos	16	0,8	<i>source</i>
Eletrodomésticos	18	4,0	<i>sink</i>
Máquinas para escritório e equipamentos de informática	19	2,0	<i>sink</i>
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	20	0,8	<i>source</i>
Material eletrônico e equipamentos de comunicações	21	1,0	<i>central</i>
Aparelhos/instrumentos médico-hospitalar, medida e óptico	22	0,7	<i>source</i>
Indústria automobilística	23	2,0	<i>sink</i>
Outros equipamentos de transporte	24	1,0	<i>central</i>
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	26	1,0	<i>central</i>
Transporte, armazenagem e correio	30	0,0	<i>source</i>
Serviços de informação	31	0,7	<i>source</i>
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	32	0,8	<i>source</i>
Serviços prestados às empresas	33	0,7	<i>source</i>

FONTE: SÁ (2014).

NOTA: Os seguintes setores não apresentaram coeficientes importantes (CI) em 2008: álcool (11), artigos de borracha e plástico (12), produtos de minerais não metálicos (13), construção civil (27), comércio e serviços de manutenção e reparação (28), serviços de alojamento e alimentação (29), atividades imobiliárias e aluguéis (34) e serviços prestados às famílias e associativa (36). Ademais, os resultados indicaram que são setores demandantes (*sink*): produtos do fumo (5), máquinas e equipamentos (17), móveis e produtos das indústrias diversas (25), administração, saúde e educação públicas e seguridade social (35) e outros serviços (37).

Por fim, pode-se proceder a sucessivas multiplicações da matriz adjacente (ver Quadro A.1, no **Apêndice**), a fim de verificar o número de ligações diferentes conectando um setor demandante com outro ofertante (na linha) (Miller; Blair, 2009). A Tabela 2 apresenta a classificação dos setores de acordo com o número de ligações ponderadas nas três primeiras distâncias. Ou seja, podem-se verificar os setores que possuem o maior número de ligações. Excluíram-se as demais distâncias, pois, a cada multiplicação da matriz adjacente (por ela mesma), os *links* tornam-se cada vez mais fracos.

Os resultados exibidos na Tabela 2 indicam os setores que apresentam maior número de ligações indiretas, servindo como uma medida de interconectividade. As seis atividades com maior número de ligações indiretas foram: fabricação de aços e derivados (14), metalurgia de metais não ferrosos (15), produtos de metal (16), serviços de informação (31), intermediação financeira e seguros (32) e serviços prestados às empresas (33). Contudo esses resultados são sensíveis ao filtro utilizado para encontrar os CI (Aroche-Reyes, 2002).

Assim, os resultados mostram a importância dos setores para a economia no período. De um modo geral, a economia gaúcha apresenta um número reduzido de CI, estando as mesmas concentradas na diagonal principal da matriz adjacente. Isso indica um grau de relações intrasetoriais e intersetoriais bastante modesto da economia regional. Além disso, a atividade de infraestrutura (principalmente construção civil e produção e distribuição de eletricidade e água) apresentou resultados pífios, podendo restringir o crescimento sustentável da economia gaú-

cha. Esses resultados fornecem uma melhor compreensão da estrutura da economia do RS, servindo de guia para os formuladores de políticas econômicas.

Tabela 2

Classificação dos setores com maiores números de ligações fortes ponderadas nas três primeiras distâncias, no RS — 2008

RANKING	CÓDIGO	SETORES E TOTAL DE LIGAÇÕES	DISTÂNCIA 1	DISTÂNCIA 1*3	DISTÂNCIA 2	DISTÂNCIA 2*2	DISTÂNCIA 3	TOTAL
7	1	Agricultura, silvicultura e exploração florestal	4	12	7	14	11	37
12	2	Pecuária e pesca	2	6	3	6	4	16
7	3	Indústria extrativa	2	6	7	14	17	37
17	4	Alimentos e bebidas	1	3	1	2	1	6
17	6	Têxteis, artefatos do vestuário e do couro, acessórios e calçados	1	3	1	2	1	6
16	7	Produtos de madeira — exclusive móveis	2	6	2	4	2	12
17	8	Celulose e produtos de papel	1	3	1	2	1	6
12	9	Jornais, revistas, discos	1	3	3	6	7	16
10	10	Refino de petróleo e gás e produtos químicos	2	6	6	12	13	31
3	14	Fabricação de aço e derivados	5	15	11	22	26	63
1	15	Metalurgia de metais não ferrosos	6	18	22	44	57	119
2	16	Produtos de metal — exclusive máquinas e equipamentos	4	12	13	26	31	69
17	18	Eletrodomésticos	1	3	1	2	1	6
17	19	Máquinas para escritório e equipamentos de informática	1	3	1	2	1	6
7	20	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	4	12	7	14	11	37
12	21	Material eletrônico e equipamentos de comunicações	2	6	3	6	4	16
11	22	Aparelhos/instrumentos médico-hospitalar, medida e óptico	3	9	4	8	5	22
17	23	Indústria automobilística	1	3	1	2	1	6
17	24	Outros equipamentos de transporte	1	3	1	2	1	6
17	26	Produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	1	3	1	2	1	6
15	30	Transporte, armazenagem e correio	1	3	2	4	7	14
4	31	Serviços de informação	3	9	10	20	26	55
5	32	Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	4	12	9	18	20	50
6	33	Serviços prestados as empresas	3	9	7	14	19	42
-	5	Produtos do fumo	0	0	0	0	0	0
-	11	Alcool	0	0	0	0	0	0
-	12	Artigos de borracha e plástico	0	0	0	0	0	0
-	13	Produtos de minerais não metálicos	0	0	0	0	0	0
-	17	Máquinas e equipamentos, inclusive manutenção e reparos	0	0	0	0	0	0
-	25	Móveis e produtos das indústrias diversas	0	0	0	0	0	0
-	27	Construção civil	0	0	0	0	0	0
-	28	Comércio e serviços de manutenção e reparação	0	0	0	0	0	0
-	29	Serviços de alojamento e alimentação	0	0	0	0	0	0
-	34	Atividades imobiliárias e aluguéis	0	0	0	0	0	0
-	35	Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	0	0	0	0	0	0
-	36	Serviços prestados às famílias e associativa	0	0	0	0	0	0
-	37	Outros serviços	0	0	0	0	0	0
		TOTAL DE LIGAÇÕES	56	168	124	248	268	684

FONTE: SÁ (2014).

4 Conclusão

O objetivo deste artigo foi examinar a estrutura da economia gaúcha em 2008, empregando uma abordagem qualitativa de insumo-produto. Empregou-se o método de coeficientes importantes (CI) e dos índices de centralidade.

Os resultados dos testes indicaram um número bastante reduzido de CI, indicando um grau de relações intra e intersetoriais modesto da economia gaúcha. Isso fica evidente através da análise da Figura 1, que exibe uma representação da economia bastante esparsa. Além disso, observa-se que as relações intrassetoriais são mais significativas na economia, medidas pelo número de CI na diagonal principal da matriz adjacente (ver **Apêndice**).

Quanto à categorização dos setores, verifica-se um desequilíbrio entre setores *sinks* — alimentos e bebidas (4), produtos do fumo (5), máquinas e equipamentos (17), eletrodomésticos (18), máquinas para escritório e informática (19), indústria automobilística (23), móveis e produtos das indústrias diversas (25), administração, saúde e educação públicas e seguridade social (35) e outros serviços (37) — e *sources* — agricultura (1), indústria extrativa (3), produtos de madeira (7), jornais e revistas (9), metalurgia de metais não ferrosos (15), produtos de metal (16), máquinas e materiais elétricos (20), aparelhos/instrumentos médico-hospitalar, medida e óptico (22), transporte, armazenagem e correio (30), serviços de informação (31), intermediação financeira e seguros (32) e serviços prestados às empresas (33). Nota-se, assim, uma estrutura concentrada em setores ofertantes líquidos (*sources*).

Os resultados indicam, portanto, um reduzido grau de relação intersetorial da economia gaúcha. O aumento dessas relações (suas diversificações), bem como sua intensificação será vital para o crescimento sustentável da economia do RS, dada a forte associação existente entre essas variáveis econômicas. Os resultados modestos apresentados no estudo indicam possíveis fontes de restrição ao crescimento sustentável da economia gaúcha.

Apêndice

Quadro A.1

Matriz adjacente da economia gaúcha — 2008

Setores	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	
01	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
02	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
03	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
04	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
05	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
06	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
07	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
08	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
09	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0		
10	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
21	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
26	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
27	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
28	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
30	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	
32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0
33	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	
34	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
35	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

FONTE: SÁ (2014).

Matriz adjacente da economia gaúcha na distância 2 — 2008

[illegible]

FONTE: SÁ (2014).

Quadro A.3

Matriz adjacente da economia gaúcha na distância 3 — 2008

Setores	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37
01	1	3	0	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
02	0	1	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
03	2	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	2	2	2	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
04	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
05	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
06	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
07	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
08	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
09	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	0	1	0	
10	3	3	0	4	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	4	5	5	0	3	1	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	1	7	12	11	1	7	4	3	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	4	6	6	1	4	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	3	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
26	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
28	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	1	4	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	6	2	0	3	0
32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	3	4	3	0	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0
33	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	1	3	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	4	1	0	2	0	
34	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
35	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
37	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

FONTE: SÁ (2014).

Referências

- AROCHE-REYES, F. Important coefficient and structural change: a multi-layer approach. **Economic Systems Research**, [S.l.], v. 8, n. 3, p. 235-246, 1996.
- AROCHE-REYES, F. Structural transformation and important coefficients in the North American Economies. **Economic Systems Research**, [S.l.], v. 14, n. 3, p. 257-273, 2002.
- BERNI, D.; LAUTERT, V. (Org.). **Mesoeconomia: lições de contabilidade social**. Porto Alegre: Bookman, 2011.
- CAMPBELL, J. Application of graph theoretic analysis to interindustry relationships. **Regional Science and Urban Economics**, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 91-106, 1975.

- CAMPBELL, J. Selected aspects of the interindustry structure of the state of Washington, 1967. **Economic Geography**, Oxford, v. 50, n. 1, p. 35-46, 1974.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). **Cepalstat**. 2012. Disponível em: <<http://estadisticas.cepal.org/>>. Acesso em: 8 ago. 2015.
- DEATON, A. Health, inequality, and economic development. **Journal of Economic Literature**, Pittsburgh, PA, v. 41, n. 1, p. 113-158, 2003.
- GOSH, S.; ROY, J. Qualitative input-output analysis of the Indian economic structure. **Economic Systems Research**, [S.l.], v. 10, n. 3, p. 263-274, 1998.
- GRIJÓ, E.; BERNI, D. A metodologia completa para a estimativa de matrizes de insumo-produto. **Teoria e Evidência Empírica**, Passo Fundo, v. 14, n. 26, p. 9-42, 2006.
- GUILHOTO, J. J. M.; SESSO, U. A. Estimativa da matriz insumo-produto a partir de dados preliminares das contas nacionais. **Economia Aplicada**, Ribeirão Preto, v. 9, n. 2, p. 1-23, 2005.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Tabela de recursos e uso**. 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasnacionais/2011>>. Acesso em: 10 ago. 2015.
- INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). **Estatísticas Sociais**. 2011. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 12 ago. 2015.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). **Brazil: an innovative income-led strategy**. Geneva, 2011. (Studies on growth with equity).
- LEONTIEF, W. **Input-Output Economics**. New York: Oxford University Press, 1986.
- MARQUETTI, A. A. Estimativa do estoque de riqueza tangível no Brasil, 1950-1998. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 10, n. 2, p. 11-37, 2000.
- MARQUETTI, A. A.; KOSHIAMA, D.; ALENCASTRO, D. O aumento da lucratividade expande a acumulação de capital? Uma análise de causalidade de Granger para países da OCDE. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 367-390, 2009.
- MILLER, R. E., BLAIR, P. D. **Input-Output analysis: foundations and extensions**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- MONTOYA, M. A.; FINAMORE, E. B.; PASQUAL, C. A. Fontes de crescimento e mudança estrutural na economia gaúcha: uma análise de valor bruto de produção (VBP) e do emprego. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 2, p. 539-570, 2012.
- NETWORK OVERVIEW, DISCOVERY AND EXPLORATION FOR EXCEL (NODEXL). [Site institucional]. 2015. Disponível em: <<http://nodexl.codeplex.com/>>. Acesso em: 15 ago. 2015.
- SÁ, R. de (Org.). **Matriz de Insumo-Produto do Rio Grande do Sul**: 2008. Porto Alegre: FEE, 2014. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2014/11/20141120miprs.pdf>>. Acesso em: dez. 2014.
- SCHINTKE, J.; STAGLIN, R. Important input coefficients in market transaction tables and production flows tables. In: CIASCHINI, M. (Ed.). **Input-output analysis: current developments**. New York: Chapman and Hall, 1988. p. 43-60.
- SOUZA, N. J. O método dos dígrafos: uma aplicação para matrizes de relações interindustriais do Brasil de 1975. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 613-41, 1989.
- THOMAS, V. B. **Input-output analysis in developing countries: sources, methods and applications**. Chichester: John Wiley and Sons, 1982.
- UNITED NATIONS. **World economic situation and prospects 2010**. New York, 2010.



DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Urbano (IDHM-U): proposta de um novo índice sintético para as Regiões Metropolitanas*

Daiane Boelhauwer Menezes**

Ana Júlia Possamai***

Doutora em Ciências Sociais, Pesquisadora da Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Doutoranda em Ciência Política, Pesquisadora da FEE

Resumo

O diagnóstico da realidade é necessário para o planejamento de políticas públicas. Indicadores e índices possibilitam lidar com diferentes dimensões dessa realidade e são instrumentos importantes para a tomada de decisão. O Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) afere a qualidade de vida nas regiões metropolitanas (RMs) brasileiras, a partir da perspectiva socioespacial. Já o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) mede a qualidade de vida, sob a ótica socioeconômica. Essas medidas, no entanto, oferecem retratos parciais e complementares. Ao comparar dados do IDHM e do IBEU para 15 RMs e seus núcleos, este artigo mostra as correlações entre Renda, Longevidade e Educação (dimensões do IDHM) e Mobilidade Urbana, Atendimento de Serviços Coletivos, Condições Ambientais, Habitacionais e de Infraestrutura (dimensões do IBEU). Ao mostrar proximidade, mas não sobreposição, a união desses indicadores em um único índice, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Urbano (IDHM-U) possibilita uma análise mais abrangente da realidade das metrópoles brasileiras.

Palavras-chave: desenvolvimento humano; IDH; IBEU

Abstract

The diagnosis of reality is necessary for public policy planning. Indicators and indexes allow us to deal with different dimensions of reality and are important tools for decision-making. The Urban Well-Being Index (UWI) measures the quality of life in Brazilian metropolitan areas from a socio-spatial perspective. The Municipal Human Development Index (MHDI), on the other hand, measures people's life quality from a socioeconomic perspective. These indexes, however, offer partial and complementary pictures. When comparing MHDI and UWI data for 15 metropolitan areas and their core cities, this paper shows the correlations between income, longevity and education (MHDI indicators) and urban mobility, collective urban public services and environmental, housing and infrastructure conditions (UWI indicators). By showing proximity, but not overlap, the integration of these indicators into a single index, the Urban Municipal Human Development Index, allows a more comprehensive analysis of the reality of Brazilian cities and metropolitan areas.

Keywords: human development; HDI; UWI

* Artigo recebido em 06 de maio de 2015.

Uma versão anterior deste artigo foi premiada no Prêmio Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil de artigos científicos, na categoria Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas.

Revisora de Língua Portuguesa: Elen Jane Medeiros Azambuja

** E-mail: daiane.menezes@fee.tche.br

*** E-mail: ana.possamai@fee.tche.br

1 Introdução

O planejamento de políticas públicas requer diagnosticar a situação sobre a qual se pretende atuar. Para isso, a construção e a análise de indicadores e índices possibilita a operacionalização de diferentes dimensões dessa realidade e fornece um retrato instrumental à tomada de decisão, tanto que a produção de estatísticas sobre políticas de promoção da qualidade de vida da sociedade tem sido um tema recorrente na agenda de trabalho de governos e organismos multilaterais nos últimos 70 anos (Jannuzzi; Barreto; Sousa, 2014). Especificamente, desenvolvimento humano e bem-estar urbano são definidos de diferentes formas e medidos de maneiras diversas. Dentre essas medidas, dois índices são objeto de interesse neste artigo: o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e o Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU).

Segundo dados do Censo Demográfico, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2010, 84,4% dos brasileiros vivem em áreas urbanas, e 44%, em Regiões Metropolitanas (RMs). Portanto, a melhoria das condições de vida da população brasileira passa por uma atenção especial à temática urbana. Nessas condições, este artigo propõe a incorporação da dimensão do bem-estar urbano na medida do desenvolvimento humano, de modo a criar um índice que reflita, de maneira mais abrangente, a qualidade de vida nas metrópoles brasileiras: o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Urbano.

Nas duas próximas seções, são apresentados o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e o Índice de Bem-Estar Urbano. Em seguida, são exploradas as correlações existentes entre esses índices e as variáveis que os compõem, para os municípios de 15 regiões metropolitanas. Os resultados das correlações entre as dimensões dos IBEU e as do IDHM atestam a existência de dinâmicas de autorreforço, o que sugere a possibilidade de inclusão de uma quarta dimensão do desenvolvimento humano, em específico, o bem-estar urbano. Sendo assim, a quarta seção apresenta a proposta do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Urbano, seguida da reclassificação das RMs e de seus núcleos, comparativamente às suas posições nos *rankings* do IDHM e do IBEU. Por fim, apresentam-se algumas considerações finais sobre a utilidade e as propriedades dessa proposta de um novo índice bem como os desafios futuros para essa agenda de pesquisa.

2 O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

O IDH é o índice mais utilizado para retratar, de maneira resumida e facilmente inteligível, a qualidade de vida de uma população. Idealizado pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq, foi lançado em 1990 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) como uma alternativa mais completa para medir o desenvolvimento do que o Produto Interno Bruto (PIB), hegemônico à época. O IDH é atualizado anualmente no **Relatório de Desenvolvimento Humano** e serve como instrumento de comparação síncrona e assíncrona, a partir da variação do bem-estar de cada país ao longo do tempo.

O IDH adota, como fundamentação teórica, a Abordagem das Capacidades, elaborada pelo Nobel em Economia Amartya Sen, que advoga um conceito de desenvolvimento que vai além da renda real (Sen, 2001). Sen (2001) propõe uma visão dos propósitos humanos que não se detenha somente ao espaço do “ter”, abrangendo, também, o “ser” (*beings*) e o “fazer” (*doings*). Combinações diversas de teres, fazeres e seres correspondem à ideia de “funcionamentos” (*functionings*). Os funcionamentos, por sua vez, são função do conjunto de liberdades efetivas das quais os indivíduos gozam e que lhes permitem levar a vida que escolherem viver. Em outras palavras, as liberdades constituem as oportunidades reais ou a “capacidade” (*capability*) de o indivíduo realizar seus funcionamentos. Funcionamentos realizados é que constituem, ao fim e ao cabo, o bem-estar.

Nessas condições, Sen (2000) entende que as liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também seus meios principais. O autor identifica cinco tipos instrumentais de liberdade, as quais ajudam a promover a capacidade geral de uma pessoa, quais sejam liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. Segundo o autor, o desenvolvimento humano consiste na progressiva “[...] eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente” (Sen, 2000, p. 10). São fontes de privação, entre outras, a pobreza e a tirania, a carência de oportunidades econômicas e a destituição social sistemática, a negligência dos serviços públicos e a intolerância ou interferência excessiva dos Estados repressivos (Sen, 2000, p. 18). O desenvolvimento humano engloba, portanto, dinâmicas sociais, econômicas, políticas e ambientais, que garantem oportunidades e um ambiente propício para que cada indivíduo exerça plenamente seu potencial.

Seguindo essa lógica, o IDH reúne indicadores de Saúde, Educação e Renda, dimensões que buscam dar conta da perspectiva das liberdades substanciais mínimas requeridas pelos indivíduos. O Índice entende que as pessoas precisam, pelo menos: (a) ter a oportunidade de levar uma vida longa e saudável, (b) ter acesso ao conhecimento e (c) poder desfrutar de um padrão de vida digno. Como *proxies* desses conceitos, o IDH adota a expectativa de vida ao nascer, a taxa de alfabetização e de escolarização e a Renda Nacional Bruta (RNB) *per capita*, expressa em poder de paridade de compra constante.¹

Desde seu lançamento, o Índice obteve grande repercussão mundial, em virtude de sua simplicidade e de sua forma mais abrangente de mensurar o desenvolvimento. No entanto, em sua fórmula original, que adotava uma média aritmética, o IDH era muito suscetível às variações do PIB, que são de curto prazo, em contraste às demais variáveis, cuja mudança requer grandes investimentos estruturais e de longo prazo (Jannuzzi; Barreto; Sousa, 2014). Em razão disso, em 2010, quando o **Relatório de Desenvolvimento Humano** completou 20 anos, foi adotada uma nova fórmula para o Índice e seus indicadores. As taxas de alfabetização e de escolarização foram substituídas por anos médios de estudo e anos esperados de escolaridade. Já o cálculo do índice global passou a adotar a média geométrica das três dimensões. Dessa forma, o baixo desempenho em uma dimensão não é mais linearmente compensado pelo elevado desempenho em outra. Em virtude dessas mudanças, a série histórica foi recalculada e passou a incorporar, inclusive, novos países.

Além disso, desde a década de 90, o PNUD tem incentivado os países a desenharem índices nacionais que utilizem indicadores mais adequados às suas necessidades. No Brasil, com o objetivo de dar conta de avaliar o desenvolvimento humano não apenas do País, mas também de suas unidades, foi criado o IDHM em 1998. Esse índice utiliza dados dos Censos do IBGE, realizados a cada 10 anos e disponíveis para os níveis municipal e intramunicipal. Esse índice é publicado no **Atlas do Desenvolvimento Humano dos Municípios**, que reúne, também, outros 200 indicadores socioeconômicos sobre trabalho, habitação e vulnerabilidade social.

Em 2013, o PNUD, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (FJP) adaptaram a nova metodologia do IDH Global ao IDHM e recalcularam o índice subnacional para os 5.565 municípios brasileiros. Para tanto, realizaram a compatibilização das áreas municipais, de modo a abranger as divisões administrativas ocorridas no período e a permitir a construção de séries temporais adequadas para comparações temporais e espaciais.

Em termos metodológicos, tal como o IDH Global, o IDHM é calculado a partir da média geométrica das dimensões Saúde, Educação e Renda. No entanto, os indicadores usados para retratar educação e renda diferem. Sendo assim, a Longevidade é igualmente aferida pelo número médio de anos que as pessoas vivem a partir do nascimento, mantidos os mesmos padrões de mortalidade observados no ano de referência. A Educação, entretanto, é calculada a partir da composição de indicadores de escolaridade da população adulta e de fluxo escolar da população jovem, diferentemente do IDH, que utiliza apenas a variável de estoque.² Dessa forma, busca aferir em que medida os jovens estão frequentando e concluindo a escola na idade adequada. Já no que se refere à Renda, o IDHM incorpora a receita média mensal dos indivíduos residentes no município, expressa em reais.

O IDHM varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano na localidade.³ Além de lançar luz sobre diferentes graus de desenvolvimento existentes no interior de um mesmo município, o IDHM é capaz de identificar tendências de longo prazo. Como tal, tornou-se uma importante medida para analisar e acompanhar a evolução da qualidade de vida dos brasileiros, onde efetivamente vivem. Apóia gestores e formuladores tanto no âmbito governamental quanto no privado e serve de instrumento de comparação e priorização e de horizonte normativo à tomada de decisão e ao planejamento de políticas e ações públicas. O Índice tem ainda grande repercussão e disseminação nos meios de comunicação, alcançando os debates dos cidadãos médios.

No Brasil, em complemento a essas medidas, outro índice que se refere especificamente à qualidade de vida experimentada pela população urbana tem adquirido relevância: o Índice de Bem-Estar Urbano, descrito a seguir.

¹ Em 2010, a dimensão Renda deixou de ser medida pelo Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que foi substituído pela RNB *per capita*, com vistas a conferir um retrato mais preciso do bem-estar econômico das pessoas de um país. A RNB contabiliza a renda auferida pelos residentes de uma nação, incluindo fluxos internacionais (como remessas vindas do exterior e ajuda internacional) e excluindo a renda gerada no país, mas repatriada ao exterior.

² As medidas utilizadas pelo IDH são: (a) a média de anos de educação de adultos (a partir de 25 anos de idade) e (b) a expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar. Ambas são variáveis de estoque, ainda que a segunda seja uma expectativa calculada a partir do fluxo prevaiente das taxas de matrículas atuais.

³ Entre 0 e 0,499, o desenvolvimento humano é considerado muito baixo; entre 0,5 e 0,599 é baixo; entre 0,6 e 0,699 é médio; entre 0,7 e 0,799 é alto; e, por fim, um IDHM acima de 0,8 é considerado muito alto.

3 Índice de Bem-Estar Urbano

A concepção de bem-estar derivada da economia está normalmente vinculada à satisfação de necessidades concebidas no plano dos indivíduos e realizadas privadamente. Segundo essa visão utilitarista, os indivíduos são movidos pelo interesse de maximizar a realização do seu bem-estar, por meio da satisfação de suas necessidades, traduzidas em bens e serviços precificáveis.

Diferentemente dessa perspectiva, o Observatório das Metrópoles formulou o Índice de Bem-Estar Urbano, o qual concebe o bem-estar dos indivíduos residentes em áreas urbanas como um conjunto de condições materiais de vida a serem providas pela cidade e utilizadas de forma **coletiva** (Ribeiro; Ribeiro, 2013), isso porque entende que as condições de reprodução social se constituem e se realizam coletivamente, mesmo em práticas individuais. Por exemplo, a condição e a capacidade de deslocamento cotidiano dos indivíduos nas cidades, mesmo que em veículo próprio, dependem da infraestrutura provida e da quantidade de deslocamentos em seu conjunto.

A exemplo de outras experiências de construção de um indicador municipal — como o Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU) —, o IBEU busca incorporar dimensões que afetam o leque de escolhas possíveis e disponíveis no dia a dia dos indivíduos e que, por conseguinte, pesam sobre seu bem-estar **cotidiano**. Difere, portanto, do IDHM, cujas dimensões desenvolvem-se e impactam as oportunidades e as capacidades dos indivíduos no longo prazo. No entanto, tal como o IDHM, o IBEU presta atenção nas desigualdades territoriais. Nas palavras de Ribeiro e Ribeiro (2013, p. 10):

Entender o bem-estar urbano dessa forma não significa que estamos considerando que sua constituição e realização se dão de modo homogêneo no interior da metrópole. [...], pretendemos, exatamente, lançar luz sobre as condições existentes na sociedade contemporânea que possibilitam viver bem na metrópole, considerando que essas condições não são distribuídas de forma igualitária por toda a coletividade urbana, e que por isso tornam essas condições — quando existentes — recursos que aumentam o poder dos indivíduos ou grupos sociais que os detêm.

Originalmente, o IBEU era construído com dados coletados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD). Atualmente, tal como o IDHM, seus dados são coletados a partir do Censo do IBGE. Especificamente, o IBEU avalia cinco dimensões.⁴

A dimensão Mobilidade Urbana (D.1) é concebida a partir do indicador de deslocamento casa-trabalho. Utiliza a proporção de pessoas ocupadas que trabalham fora do domicílio e retornam para casa diariamente, gastando até uma hora no trajeto.⁵

A dimensão relativa às Condições Ambientais Urbanas (D.2) é formada por três indicadores: arborização, ausência de esgoto a céu aberto e ausência de lixo acumulado no entorno dos domicílios.

As Condições Habitacionais Urbanas (D.3), por sua vez, são compostas de cinco indicadores: proporção de pessoas que não moram em aglomerado subnormal⁶ e que moram em domicílios com densidade de até dois moradores por dormitório, com densidade de até quatro moradores por banheiro, com paredes adequadas (alvenaria, com revestimento ou madeira apropriada para construção), e em casa, casa de vila ou condomínio ou em apartamento. Neste último caso, são considerados inadequados domicílios que sejam: casa de um cômodo, cortiço, tenda ou barraca, vagão, *trailer*, gruta, etc.

Já o Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos (D.4) é formado pelo atendimento de água, esgoto, energia e coleta de lixo. O serviço é considerado adequado quando feito por rede geral, nos dois primeiros casos, quando a energia elétrica vem de companhias distribuidoras (com medidor) ou de outras fontes e quando o lixo é coletado diretamente por serviço de limpeza ou colocado em caçamba de descarte.

Por fim, a dimensão de Infraestrutura Urbana (D.5) engloba sete indicadores, que consistem na proporção de pessoas que moram em domicílios cujo entorno possui: iluminação pública, pavimentação, calçada, meio-fio/guia, bueiro, rampa para cadeirantes e identificação de logradouro.

Tal como o IDH/IDHM, os valores de cada um dos indicadores do IBEU foram padronizados e definidos no intervalo entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, melhor é sua condição. No entanto, diferentemente do IDHM, não

⁴ Ribeiro e Ribeiro (2013) reconhecem a existência de outras dimensões que afetam o bem-estar urbano de uma população, tais como as associadas a vivências de desconforto, tensão, insegurança, medo e mesmo de felicidade, além de contextos sociais resultantes de processos de segregação residencial e segmentação territorial. Esses fatores, contudo, não foram incluídos na composição do IBEU, em virtude de ele utilizar exclusivamente dados censitários que não cobrem essas temáticas.

⁵ Por inexistência de dados mais específicos no Censo Demográfico do IBGE, esse indicador não considera o deslocamento casa-escola e tampouco incorpora outros elementos, como qualidade e segurança do meio de transporte utilizado.

⁶ Por aglomerado subnormal entendem-se unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e, pelo menos, uma das características a seguir: irregularidade das vias de circulação, do tamanho e da forma dos lotes ou carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública).

há intervalos de referência. Os valores dos indicadores e do índice geral para cada caso são calculados a partir de uma comparação interescolar (entre os setores censitários de um mesmo município, entre os municípios de uma mesma RM e entre as RMs).

Por ser territorializado, o IBEU contribui para aprofundar o conhecimento sobre as desigualdades socioespaciais. Segundo Fedozzi e Castello ([2013]), além de não ser uma única medida sintética, que permite analisar o bem-estar urbano também a partir de suas cinco dimensões, o IBEU conta com a virtude de avaliar os municípios desde suas áreas de ponderação. Isso possibilita identificar as fortes contradições sociais, segmentações e segregações existentes no plano intraurbano.⁷

Análises espacializadas do IDHM e do IBEU permitem observar certa sobreposição das regiões de maior desenvolvimento humano e melhores condições de bem-estar urbano, salvo algumas discrepâncias. Compreender essas discrepâncias requer, portanto, verificar mais detidamente as relações existentes entre o desenvolvimento humano retratado pelo IDHM e o bem-estar urbano traduzido pelo IBEU. Esse é o desafio que é proposto nas próximas seções, em que são apresentadas as correlações existentes entre as diferentes dimensões de cada índice.

4 Relações entre bem-estar urbano e desenvolvimento humano

Afirmar que o Brasil ingressou em uma sociedade urbana requer considerar fatores que vão além das variáveis demográficas (Ribeiro; Ribeiro, 2013). Significa ter a dimensão urbana — seus recursos e condições materiais e imateriais — como central ao funcionamento, à reprodução e, sobretudo, ao desenvolvimento dos indivíduos e de suas coletividades. Por conseguinte, é de se esperar que as diferentes condições das cidades guardem relações com os distintos aspectos do desenvolvimento humano.

Ribeiro, Souza e Rodrigues (2010), em uma pesquisa sobre a RM do Rio de Janeiro, encontraram relação entre a mobilidade urbana e a renda. A diferença na renda dos indivíduos pode chegar a 22,8%, dependendo das condições de mobilidade da área na qual residem. A dificuldade de deslocamento casa-trabalho deve-se à concentração de ofertas de emprego nas áreas centrais *vis-à-vis* a crescente população residente em periferias. Os autores encontraram ligação também entre a localização das unidades habitacionais e a renda. Ao compararem as rendas médias de trabalhadores semelhantes em termos de escolaridade, cor, sexo e tipo de ocupação, constataram variações na taxa de desemprego e na fragilidade ocupacional conforme o local de moradia.

Conexões semelhantes foram encontradas nos Estados Unidos. Rothwell e Massey (2015) descobriram que as condições da vizinhança em que a criança/adolescente cresceu afetam seus rendimentos futuros. Esse efeito varia de metade a dois terços do efeito da renda familiar de origem. Com uma amostra de cinco mil famílias, em que consideraram pessoas de mesma raça, mesmo gênero e mesma renda familiar, constataram que, se o indivíduo que passou seus primeiros 16 anos de vida no pior bairro (último quartil) tivesse crescido no melhor bairro (primeiro quartil), seu salário seria 26% maior.

Por sua vez, Katzman (2011) sugere o impacto de uma concentração de moradias sem revestimento — que tem a função de proteger das adversidades de tempo — na saúde de seus habitantes. O autor pontua que uma elevada densidade de pessoas por banheiro pode trazer consequências para a saúde dos moradores, com reflexos sobre toda a vizinhança. Costa, Silva e Cohen (2013) também encontraram relações entre condições urbanas e saúde, mas na dimensão Mobilidade. Ao estudarem a cidade do Rio de Janeiro, observaram que o uso excessivo do automóvel não só contribui para as poluições sonora e atmosférica, mas também provoca estresse em virtude dos longos engarrafamentos.

Já o livro organizado por Ribeiro e Katzman (2008) examina a relação entre a segregação residencial e as chances de escolarização de crianças e jovens de um conjunto de cidades grandes da América Latina. Situações de vulnerabilidade, tais como a residência em bairros com composição social homogênea e em situação de isolamento (territorial, sociocultural e político), ameaçam a vida coletiva e a coesão social e têm impactos sobre as chances de escolarização.

⁷ As virtudes do IBEU não o eximem de críticas. A presença de vazios urbanos ou de áreas rurais dentro de municípios faz com que algumas dimensões sejam mal avaliadas para essas áreas de ponderação. Contudo, uma vez que o número de domicílios que compõem essas áreas é reduzido, seu peso sobre o indicador final será pequeno. A distribuição espacial também possui efeitos quando se considera o indicador Mobilidade. Tal como esclarece Ribeiro ([2013]), municípios que apresentam os melhores resultados em mobilidade são aqueles que não têm relação direta com o núcleo metropolitano (acesso a empregos, serviços, ensino, saúde, equipamentos urbanos e de lazer). Nesse caso, o grosso de sua mobilidade restringe-se a deslocamentos dentro do próprio município cuja extensão territorial é pequena.

Diante das relações encontradas entre bem-estar urbano e desenvolvimento humano, portanto, interessa verificar a correlação existente entre o IDHM e o IBEU e suas diferentes variáveis e dimensões. Para tanto, são utilizados os dados de 2010 para o total de 289 municípios que compõem 15 RMs, quais sejam Belém, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Grande Vitória, Manaus, Porto Alegre, Recife, Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF), Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

Tabela 1

Correlações entre as dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e do Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) para os municípios das 15 Regiões Metropolitanas selecionadas — 2010

DIMENSÕES	MOBILIDADE URBANA	CONDIÇÕES AMBIENTAIS URBANAS	CONDIÇÕES HABITACIONAIS URBANAS	ATENDIMENTO DE SERVIÇOS COLETIVOS URBANOS	INFRAESTRUTURA URBANA	IBEU
IDHM Renda	0,027	(1)0,430	(1)0,461	(1)0,568	(1)0,646	(1)0,596
IDHM Longevidade ...	-0,024	(1)0,440	(1)0,454	(1)0,527	(1)0,508	(1)0,523
IDHM Educação	(2)-0,148	(1)0,322	(1)0,192	(1)0,565	(1)0,687	(1)0,453
IDHM	-0,073	(1)0,417	(1)0,362	(1)0,616	(1)0,711	(1)0,567

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2013).
OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2013).

(1) Nível de significância de 1%. (2) Nível de significância de 10%.

No que se refere aos índices em sua totalidade, o IDHM e o IBEU apresentam correlação moderada, isto é, entre 0,3 e 0,7 (Tabela 1).⁸ À primeira vista, Educação destoa de Renda e Longevidade na dimensão condições habitacionais urbanas, que englobam indicadores que não dependem de aparelhos coletivos.

Em relação às dimensões do IBEU, a Mobilidade Urbana é a única que não apresenta correlação com o IDHM total, ao passo que apresenta apenas uma correlação fraca, porém negativa, com a Educação. Para compreender melhor essa situação, testou-se a correlação entre a mobilidade e as cinco variáveis que compõem o IDHM Educação. A única correlação encontrada (porém fraca) foi com a variável referente ao percentual da **população com 18 anos ou mais com ensino fundamental completo**. Uma hipótese seria que cidades maiores apresentam melhores percentuais de escolarização, mas também maiores dificuldades de deslocamento. No entanto, ao controlar-se essa correlação pela renda, pela área urbana e por essas duas variáveis conjuntamente, o sinal não é modificado. Em relação às demais variáveis educacionais, faz sentido que elas não tenham significância, porque dizem respeito à população em idade escolar e que, portanto, não se desloca para trabalhar.

Por sua vez, a dimensão Condições Ambientais Urbanas, do IBEU, apresenta correlação moderada com todas as dimensões do IDHM, com menor força no caso da Educação (Tabela 1). Relacionando os indicadores que compõem as condições ambientais e os que compõem o IDHM (Tabela 2), encontram-se correlações mais altas, ainda que moderadas, entre os indicadores **ausência de lixo acumulado** e de **esgoto a céu aberto** e as dimensões Renda e Longevidade.⁹

Tabela 2

Correlações entre as dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e os indicadores de Condições Ambientais do Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) para o total de municípios das 15 Regiões Metropolitanas selecionadas — 2010

DIMENSÕES	ARBORIZAÇÃO	AUSÊNCIA DE ESGOTO A CÉU ABERTO	AUSÊNCIA DE LIXO ACUMULADO
IDHM Renda	(1)0,307	(1)0,444	(2)0,153
IDHM Longevidade	(1)0,343	(1)0,441	0,108
IDHM Educação	(1)0,279	(1)0,311	0,049
IDHM	(1)0,328	(1)0,418	0,104

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2013).
OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2013).

(1) Nível de significância de 1%. (2) Nível de significância de 5%.

⁸ As correlações da Tabela 1 foram testadas também controladas pelo Coeficiente de Gini, considerando a desigualdade de renda uma possível variável interveniente. Não é o mesmo que o IDH Ajustado à Desigualdade, que desconta o valor médio de cada dimensão do IDH, de acordo com seu nível de desigualdade. A diferença nas correlações testadas é mínima, sendo marginalmente expressiva apenas na dimensão Condições Habitacionais, cujas características dependem mais dos indivíduos. As correlações variaram em +0,023 na Educação e +0,071 na Renda. No entanto, vale frisar que o teste demonstrou que os indicadores do IDHM, embora não trabalhem diretamente com a desigualdade de renda, acabam por refletir esse aspecto.

⁹ Observa-se que os indicadores esgoto a céu aberto e lixo acumulado no entorno dos domicílios que compõem a dimensão Condições Ambientais Urbanas (D.2) aparecem também para caracterizar aglomerados subnormais (D.3) e como indicadores dos Serviços Coletivos Urbanos (D.4).

Faz sentido, uma vez que se pode considerar que áreas com maior renda *per capita* dispõem seu lixo de maneira mais adequada e têm melhores serviços de saneamento básico. Igualmente, pode-se sugerir que melhores condições ambientais diminuam o risco de doenças. A correlação mais baixa é a encontrada com **arborização**, ainda que seja levemente mais forte com a dimensão Longevidade. Por fim, Educação e **ausência de lixo acumulado** não apresentam correlação. Com relação aos demais indicadores, a correlação com o IDHM Educação é moderada (no caso de **esgoto encanado**) e baixa (no caso da **arborização**).¹⁰

A menor correlação do IDHM é com as Condições Habitacionais Urbanas (0,362). Parte disso se dá em razão da correlação com a Educação, que, tal como em sua relação com as Condições Ambientais Urbanas (D.2), é a que apresenta a menor correlação (Tabela 3). Ao analisarem-se as correlações com as variáveis que compõem o IDHM Educação, verifica-se, por exemplo, que o tipo de domicílio não tem qualquer correlação. Já o revestimento das paredes apresenta correlação inexistente ou fraca, assim como os aglomerados subnormais. Tendo em mente as relações encontradas nos estudos anteriores acima mencionados, esperava-se que o efeito da vizinhança fosse maior. Inclusive, nos casos do percentual da **população com 18 anos ou mais com fundamental completo** e do de **crianças de 5 a 6 anos na escola**, as relações são inversas. Essas duas variáveis são as que mais apresentam relações com sinal contrário ao esperado ou ausência de correlação.

Situação semelhante de correlações positivas e negativas fracas ocorre em relação à densidade por dormitório, com exceção do percentual da **população entre 11 e 13 anos que está nos anos finais do fundamental**, com o qual a correlação é moderada e, como esperado, positiva. Esse indicador parece ser o mais adequado para analisar as relações entre o bem-estar urbano e a educação, provavelmente em função de a variação dos indicadores do IBEU ser maior no curto prazo do que algumas das variáveis da Educação, que são de estoque ou estão praticamente universalizadas.¹¹

As maiores correlações são encontradas no indicador **densidade morador/banheiro** (quatro ou menos pessoas). Esse mesmo indicador tem relação moderada a forte com as dimensões Longevidade e Renda. Aliás, trata-se do único indicador do IBEU que apresenta correlação forte com o IDHM e com uma de suas dimensões — a renda.¹² A Longevidade está ligada de maneira significativa aos indicadores de condições habitacionais, a exceção do tipo de domicílio. Além da **densidade morador/banheiro**, guarda relação moderada com a **densidade domiciliar** e com o tipo de **material das paredes dos domicílios**. A correlação com domicílios não localizados em aglomerados subnormais, ainda que seja fraca, só existe com essa variável do IDHM.

Tabela 3

Correlações entre as dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e os indicadores de Condições Habitacionais (D.3) do Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) para o total de municípios das 15 Regiões Metropolitanas selecionadas — 2010

DIMENSÕES	AGLOMERADO SUBNORMAL	DENSIDADE DOMICILIAR	DENSIDADE MORADOR/BANHEIRO	MATERIAL DAS PAREDES DOS DOMICÍLIOS	ESPÉCIE DOS DOMICÍLIOS
IDHM Renda	0,050	(1)0,277	(1)0,709	(1)0,384	(1) 0,382
IDHM Longevidade	(2) 0,140	(1)0,307	(1)0,627	(1)0,320	-0,075
IDHM Educação	-0,055	0,007	(1)0,541	(2)0,147	-0,051
IDHM	-0,011	(3)0,166	(1)0,680	(1)0,281	-0,080

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2013).
OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2013).

(1) Nível de significância de 1%. (2) Nível de significância de 10%. (3) Nível de significância de 5%.

As condições dos Serviços Coletivos Urbanos apresentam a maior correlação existente com o IDHM Educação dentre as dimensões do IBEU e as segundas maiores correlações com o IDHM Renda e o IDHM Longevidade, ficando atrás apenas da Infraestrutura Urbana (Tabela 1). No que se refere a seus indicadores, os que mais variam com as dimensões do IDHM são o percentual dos domicílios que possuem **esgoto ligado à rede central** e dos que possuem coleta de lixo (Tabela 4). O segundo possui correlação moderada com Educação, ao contrário do indicador **ausência de lixo acumulado** no entorno do domicílio (D.2), cuja conexão não foi encontrada (Tabela 2). Chama atenção o fato de o **serviço de energia** não ter relação com Educação. Com as demais dimensões, a correlação existe, porém é fraca, tal como com domicílios atendidos por **rede geral de água**.

¹⁰ Abrindo os dados, verifica-se a ausência de correlação com o indicador população de 5 a 6 anos na escola e correlação fraca com população com 18 anos ou mais com ensino fundamental completo. As restantes são todas moderadas.

¹¹ Novamente, a variável população com 5 e 6 anos na escola apresenta resultados não significativos. O percentual médio nas RMs é de 90%.

¹² Por ser o único dos indicadores do IBEU que apresenta correlação forte com Renda (ainda assim, de apenas 0,709), essa dimensão do IDHM não pode ser tratada como *proxy* para qualidade de vida urbana.

Tabela 4

Correlações entre as dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e os indicadores de serviços públicos coletivos do Índice do Bem-Estar Urbano (IBEU) para o total de municípios das 15 Regiões Metropolitanas selecionadas — 2010

DIMENSÕES	ATENDIMENTO DE ÁGUA	ATENDIMENTO DE ESGOTO	ATENDIMENTO DE ENERGIA	COLETA DE LIXO
IDHM Renda	(1)0,172	(2)0,491	(1)0,132	(2)0,451
IDHM Longevidade	(1)0,181	(2)0,456	(2)0,209	(2)0,420
IDHM Educação	(2)0,196	(2)0,473	0,072	(2)0,322
IDHM	(2)0,200	(2)0,527	(3)0,124	(2)0,422

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2013).

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2013).

(1) Nível de significância de 5%. (2) Nível de significância de 1%. (3) Nível de significância de 10%.

Finalmente, ao analisar a Infraestrutura Urbana, encontra-se a única dimensão do IBEU que tem correlação forte com o IDHM geral, apresentando, ainda, conexões maiores com Renda e Educação em relação às outras dimensões. A correlação com Longevidade é a segunda mais forte dentre as dimensões do IBEU, atrás apenas dos Serviços Coletivos Urbanos (Tabela 1). Todos os indicadores de Infraestrutura Urbana apresentam correlação moderada com as dimensões do IDHM, à exceção de **rampa para cadeirantes** (Tabela 5), talvez em razão da baixa presença desse serviço registrada nas RMs (cerca de 5%). Renda e Longevidade estão mais correlacionadas com o indicador **bueiros** — o que, novamente, sugere efeitos do saneamento básico sobre o desenvolvimento humano. Já Escolaridade varia mais com o indicador **calçada**.¹³

Tabela 5

Correlações entre as dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e os indicadores de Infraestrutura Urbana (D.5) do Índice do Bem-Estar Urbano (IBEU) para o total de municípios das 15 Regiões Metropolitanas selecionadas — 2010

DIMENSÕES	ILUMINAÇÃO PÚBLICA	PAVIMENTAÇÃO	CALÇADA	MEIO-FIO OU GUIA	BUEIRO OU BOCA DE LOBO	RAMPA PARA CADEIRANTES	IDENTIFICAÇÃO DE LOGRADOURO
IDHM Renda	0,313	0,390	0,472	0,418	0,456	0,380	0,476
IDHM Longevidade	0,295	0,326	0,362	0,362	0,395	0,279	0,327
IDHM Educação	0,309	0,512	0,647	0,544	0,299	0,201	0,523
IDHM	0,343	0,486	0,596	0,521	0,407	0,304	0,525

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2013).

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2013).

NOTA: Nível de significância de 1%.

De maneira geral, a análise das correlações existentes entre as três dimensões do IDHM e as cinco dimensões do IBEU revela conexões. Infraestrutura Urbana (D.5) e Serviços Coletivos Urbanos (D.4) estão mais relacionados ao desenvolvimento do que as demais dimensões do bem-estar urbano. Investigando seus indicadores, verificaram-se correlações maiores com domicílios que possuem **calçada**, identificação, **meio-fio/guia** e **bueiro** (D.5) e que são atendidos pela rede geral de esgoto e pelo serviço de coleta de lixo (D.4). Condições Ambientais (D.2) e Condições Habitacionais Urbanas (D.3) variam conjuntamente com Renda, Longevidade e Educação — ainda que de maneira mais fraca para este último caso. A educação está mais conectada a dimensões que incluem maior número de características associadas a aparelhos coletivos.

A análise das correlações dos indicadores destaca, novamente, a **ausência de esgoto a céu aberto** no entorno dos domicílios (D.2) e, sobretudo, a **densidade morador/banheiro** (D.3). Dessa forma, percebe-se o saneamento básico como uma espécie de quarta dimensão do desenvolvimento humano em territórios urbanos. Esse resultado conversa com outros índices de qualidade de vida já existentes, tal como o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese), da Fundação de Economia e Estatística (FEE), que, em sua proposta original, adicionava aos três Blocos básicos — Educação, Renda e Saúde — o Bloco Saneamento e Domicílios (Kang et al., 2014).¹⁴

Com base nessas constatações é que se sugere, na seção a seguir, a conformação do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Urbano (IDHM-U).

¹³ As correlações mais altas foram com a proporção da população com 18 anos ou mais com ensino fundamental completo e de 18 a 20 anos com o ensino médio completo. Dentre as variáveis do IDHM Educação, há apenas uma correlação que não é significativa, que novamente envolve as crianças de 5 a 6 anos que frequentam a escola. Mesmo quando significativas, as correlações existentes são as mais fracas.

¹⁴ A partir de 2014, o Bloco Saneamento e Domicílios foi excluído. Para entender as razões, ver Kang et al. (2014).

5 Um indicador mais abrangente: o IDHM-U

A formulação do Índice de Desenvolvimento Humano marcou um progresso conceitual e pragmático inegável na aferição do desenvolvimento dos países, até então pautada unicamente por medidas associadas à produção. Além disso, com vistas a dar conta do desenvolvimento humano nos níveis subnacionais, iniciativas autônomas também têm criado índices que utilizam indicadores mais adequados às necessidades locais, tal como o apresentado IDHM. Não obstante, embora mais sensível à realidade do dia a dia dos indivíduos, o IDHM sofre críticas semelhantes às feitas ao IDH.

O IDH é questionado por suas escolhas operacionais e metodológicas (pesos conferidos às variáveis, fórmulas de cálculo da longevidade e dos anos esperados de estudo, etc.) bem como pela validade das suas bases de dados, muitas delas desatualizadas. Isso, somado a suas variáveis de estoque, faz com que o Índice não capte transformações de curto prazo. Afora as críticas de natureza técnica, o IDH é criticado por reduzir o conceito de desenvolvimento humano a um conjunto muito restrito de variáveis, que não dão conta de sua amplitude, como definido pela Abordagem das Capacidades de Sen (2000). Como visto, o autor elenca um conjunto mínimo de cinco liberdades instrumentais que ajuda a promover a capacidade geral de uma pessoa: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.

Em geral, indicadores sintéticos de qualidade de vida, bem-estar, desenvolvimento humano, entre outros, guardam perigos. Isto porque pretendem expressar, em uma única medida, diversas dimensões do bem-estar (Jannuzzi, 2005), tanto que desdobramentos sociopolíticos mais recentes e a evolução da construção de indicadores socioeconômicos sugerem a necessidade de formatação de novas formas de mensuração do progresso e da qualidade de vida das comunidades (Jannuzzi; Barreto; Sousa, 2014). Em virtude dessas críticas, outras medidas foram propostas para complementar as avaliações do IDH, tais como o Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade, o Índice de Desigualdade de Gênero e o Índice de Pobreza Multidimensional. Jannuzzi, Barreto e Sousa (2014) propõem, também, o Índice de Desenvolvimento Humano sensível às políticas de desenvolvimento social. Para tanto, incorporam ao cálculo do IDH a Taxa de Indivíduos Não Pobres.

Neste artigo, por sua vez, seguindo a lógica da Abordagem das Capacidades, busca-se incorporar à medida de desenvolvimento humano um fator que afeta as oportunidades e as capacidades de escolha abertas aos indivíduos residentes em regiões metropolitanas: o bem-estar urbano. O conceito de bem-estar urbano, conforme elaborado por Ribeiro e Ribeiro (2013, p. 10), está preocupado em dar conta de aspectos da realidade cotidiana da população residente em cidades que “[...] podem ampliar (ou diminuir) o poder de barganha dos indivíduos na luta social expressa territorialmente”. A demanda por um bem-estar que transcenda reivindicações de maior qualidade relativa à educação e à saúde se manifestou, por exemplo, nas jornadas de junho de 2013 e em discussões como o Seminário Internacional Cidades Rebeldes. A questão urbana está, de algum modo, incorporada na ideia de bem-estar da população brasileira, ressaltando temas relacionados ao direito à cidade, tais como mobilidade e acesso aos serviços coletivos. Como demonstrado acima, as dimensões do bem-estar urbano articulam-se com as demais dimensões captadas pelo IDHM (Educação, Longevidade e Renda), em uma dinâmica interdependente e de autorreforço, tal qual a existente entre as liberdades instrumentais elencadas por Sen (2000).

Dessa forma, após verificada a existência de correlações, apresenta-se, a seguir, uma experiência de condensação das dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal com as dimensões do Índice de Bem-Estar Urbano. A adição do IBEU ao IDHM é possível porque ambos foram calculados com dados do Censo Demográfico. Contudo, o IBEU emprega uma comparação interescolar e a média aritmética de suas dimensões. Diferentemente disso, o IDHM adota a média geométrica e, em vez de setores censitários, cunhou as chamadas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH).¹⁵ Sendo assim, para tornar comparáveis os índices, recalculou-se o IBEU, utilizando apenas dados da escala municipal e calculando a média geométrica de suas dimensões, ponderadas pela população urbana total dos municípios metropolitanos.¹⁶ O IDHM das RMs também foi recalculado, tendo em vista que algumas RMs calculadas pelo IBEU agrupam um número menor de municípios do que o **Atlas**.

Por fim, para calcular o chamado Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Urbano, aplica-se a média geométrica das três dimensões do IDHM (Renda, Longevidade e Educação) e do IBEUg. Assim, tem-se:

¹⁵ As UDHs são agrupamentos de setores censitários com feições urbanísticas, sociais e econômicas homogêneas. Já o IBEU utiliza as áreas de ponderação propostas pelo IBGE, que atendem a quesitos relacionados ao processo de coleta e amostragem.

¹⁶ A diferença entre o IBEU original (média aritmética) e o IBEUg (média geométrica) é considerável. A RM de São Paulo, por exemplo, sai da oitava posição para a décima segunda no *ranking*. Essa mudança provavelmente resulta do mau desempenho dessa RM na dimensão mobilidade, que deixa de ser linearmente compensada pelo desempenho das outras dimensões. A correlação do IDHM com o IBEUg é um pouco maior (0,644) do que com o IBEU, apresentado na Tabela 1 (0,567), mas, ainda assim, moderada.

$$IDHM_U = \sqrt[4]{IDHM_{Renda} \times IDHM_{Longevidade} \times IDHM_{Educação} \times IBEUg}$$

Na Tabela 6, é possível comparar o desempenho das RMs tanto no que diz respeito ao desenvolvimento humano quanto em relação ao bem-estar urbano e a esses aspectos em conjunto (IDHM-U).

Ao comparar apenas os *rankings* do IDHM e do IBEUg, percebe-se que destoam nas posições das RMs de Florianópolis (1.º e 5.º), São Paulo (2.º e 9.º), RIFE-DF (4.º e 8.º), Goiânia (9.º e 3.º), Porto Alegre (10.º e 4.º) e Rio de Janeiro (8.º e 12.º). Por outro lado, quando o bem-estar urbano é incorporado como uma dimensão do desenvolvimento humano no IDHM-U, percebe-se que a variação da posição das RMs no novo *ranking* em relação ao IDHM é bastante razoável e varia até duas posições — à exceção de Goiânia, que sobe três posições.

Tabela 6

Ranking do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), do Índice do Bem-Estar Urbano geométrico (IBEUg) e do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Urbano (IDHM-U) das 15 Regiões Metropolitanas selecionadas — 2010

REGIÕES METROPOLITANAS	IDHM		IBEUg		IDHM-U	
	Valor	Ranking	Valor	Ranking	Valor	Ranking
Campinas	0,790	3.º	0,845	1.º	0,804	1.º
Florianópolis	0,813	1.º	0,773	5.º	0,803	2.º
Curitiba	0,786	5.º	0,794	2.º	0,788	3.º
São Paulo	0,791	2.º	0,729	9.º	0,775	4.º
Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF)	0,789	4.º	0,731	8.º	0,774	5.º
Goiânia	0,765	9.º	0,791	3.º	0,772	6.º
Belo Horizonte	0,770	6.º	0,768	6.º	0,769	7.º
Grande Vitória	0,769	7.º	0,765	7.º	0,768	8.º
Porto Alegre	0,760	10.º	0,788	4.º	0,767	9.º
Rio de Janeiro	0,766	8.º	0,693	12.º	0,747	10.º
Salvador	0,744	11.º	0,713	11.º	0,736	11.º
Fortaleza	0,730	13.º	0,714	10.º	0,726	12.º
Recife	0,734	12.º	0,650	13.º	0,712	13.º
Manaus	0,727	15.º	0,606	14.º	0,695	14.º
Belém	0,729	14.º	0,538	15.º	0,675	15.º

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2013).
OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2013).

A Tabela 7, a seguir, sintetiza os dados para o conjunto dos 15 núcleos metropolitanos estudados. No que se refere ao IDHM-U dos núcleos das RMs, as maiores mudanças apresentadas em relação ao *ranking* do IDHM são encontradas nos municípios de Brasília e Goiânia. O primeiro cai duas posições, em decorrência do menor bem-estar urbano: de 3.ª posição no IDHM passa para a 5.ª posição no IDHM-U.¹⁷ O segundo, por sua vez, eleva sua posição no *ranking*: de 9.º lugar no IDHM para 6.º no IDHM-U, em função da melhor condição urbana apresentada (2.º lugar no IBEUg).¹⁸ Como visto, essa alteração é igualmente observada para o conjunto da RM de Goiânia. Por outro lado, o menor desempenho do IBEUg de Florianópolis em comparação com os outros núcleos não afetou significativamente sua posição no *ranking* do IDHM-U: o município sai da 1.ª posição do IDHM para a 2.ª do IDHM-U.¹⁹ Os demais núcleos têm sua posição alterada em uma ou nenhuma casa — esse é o caso do Rio de Janeiro, de Recife, de Salvador e de Fortaleza.

¹⁷ Especialmente, no que diz respeito às dimensões das condições ambientais (13.ª posição) e da mobilidade urbana (10.ª posição), ao passo que as condições habitacionais (5.º lugar), os serviços coletivos (8.º lugar) e a infraestrutura urbana (8.º lugar) são mais bem avaliados.

¹⁸ Em geral, ocupa um dos três primeiros lugares nas dimensões do IBEU, exceto na de serviços coletivos (10.ª posição).

¹⁹ Interessa observar que Florianópolis é um município que, além de núcleo metropolitano, é um balneário de férias, no qual muitas das residências litorâneas são apenas casas de veraneio. A despeito da boa pontuação nas condições habitacionais e de mobilidade, o município peca no que tange às condições ambientais, aos serviços coletivos e à infraestrutura urbana — 12.ª, 12.ª e 7.ª posições no *ranking* de cada dimensão do IBEU respectivamente.

Tabela 7

Ranking do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), do Índice de Bem-Estar Urbano geométrico (IBEUg) e do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Urbano (IDHM-U) dos núcleos das 15 Regiões Metropolitanas selecionadas — 2010

NÚCLEOS METROPOLITANOS	IDHM		IBEUg		IDHM-U	
	Valor	Ranking	Valor	Ranking	Valor	Ranking
Vitória	0,845	2. ^o	0,901	1. ^o	0,859	1. ^o
Florianópolis	0,847	1. ^o	0,830	8. ^o	0,843	2. ^o
Curitiba	0,823	4. ^o	0,880	3. ^o	0,837	3. ^o
Belo Horizonte	0,81	5. ^o	0,869	4. ^o	0,824	4. ^o
Brasília	0,824	3. ^o	0,823	10. ^o	0,824	5. ^o
Goiânia	0,799	9. ^o	0,888	2. ^o	0,820	6. ^o
Campinas	0,805	6. ^o	0,869	5. ^o	0,820	7. ^o
Porto Alegre	0,805	7. ^o	0,856	6. ^o	0,818	8. ^o
São Paulo	0,805	8. ^o	0,827	9. ^o	0,811	9. ^o
Rio de Janeiro	0,799	10. ^o	0,832	7. ^o	0,807	10. ^o
Recife	0,772	11. ^o	0,790	12. ^o	0,776	11. ^o
Salvador	0,759	12. ^o	0,781	13. ^o	0,765	12. ^o
Fortaleza	0,754	13. ^o	0,797	11. ^o	0,765	13. ^o
Manaus	0,737	15. ^o	0,708	14. ^o	0,730	14. ^o
Belém	0,746	14. ^o	0,667	15. ^o	0,726	15. ^o

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2013).
OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2013).

6 Resultados encontrados

Neste artigo, buscou-se analisar as relações entre as dimensões do IDHM e do IBEU, a fim de verificar a plausibilidade da construção do IDHM-U, pretensamente um índice mais justo no que diz respeito ao desenvolvimento humano nas áreas urbanas. Em síntese, percebeu-se que o saneamento básico apresenta-se fortemente como uma espécie de quarta dimensão do desenvolvimento humano nas regiões metropolitanas.

Dessa forma, além de incorporar aspectos do dia a dia da população das cidades, que afetam não só sua qualidade de vida, mas suas oportunidades e capacidades de escolha, o IDHM-U fortalece as propriedades desejáveis de um indicador: a relevância social da sua temática — haja vista o crescente peso da dinâmica urbano-metropolitana no País —, a validade, ou seja, o grau de proximidade entre o conceito abstrato (desenvolvimento humano) e suas medidas, a sensibilidade às mudanças significativas nas dimensões referidas e, por fim, a especificidade, isto é, a propriedade de refletir alterações na dimensão social de interesse, que depende do grau de consistência interna entre suas variáveis (Jannuzzi, 2003). As correlações acima apresentadas atestam essa propriedade do IDHM-U.

Nessas condições, trata-se de um índice consistente para subsidiar a formulação e o planejamento de políticas públicas em nível metropolitano. Como afirma Sen (2000, p. 25), “[...] políticas públicas visando ao aumento das capacidades humanas e das liberdades substantivas em geral podem funcionar por meio da promoção dessas liberdades distintas mas inter-relacionadas”.

De qualquer forma, o IDHM-U não foge das potenciais críticas a que estão sujeitos os indicadores sintéticos, em especial à simplificação excessiva de realidades e dinâmicas complexas e, quanto ao aspecto técnico, ao critério adotado para a distribuição dos pesos — nesse caso, homogêneos. Segue como desafio para futuros trabalhos a discussão mais aprofundada sobre as decisões metodológicas adotadas bem como sua articulação com índices já existentes, tais como o Idese, da FEE. De natureza prática, mantém-se a tarefa de adequação desse índice para as unidades intramunicipais. Desse modo, será possível apoiar a elaboração de diagnósticos socioterritoriais preocupados com a identificação das dinâmicas socioespaciais, a fim de melhor planejar a alocação de recursos e as intervenções públicas.

Referências

- COSTA, R. G.; SILVA, C. G. T.; COHEN, S. C. A origem do caos: a crise de mobilidade no Rio de Janeiro e a ameaça à saúde urbana. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 15, n. 30, p. 411-431, jul./dez. 2013.
- FEDOZZI, L.; CASTELLO, I. R. **IBEU Região Metropolitana de Porto Alegre**: Expressão de dois polos com efeitos distintos em bem-estar urbano? Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, [2013]. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.net/images/abook_file/ibeu_portoalegre.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2015.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 23 dez. 2015.
- JANNUZZI, P. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.
- JANNUZZI, P. **Indicadores Sociais no Brasil**. Campinas: Alínea, 2003.
- JANNUZZI, P.; BARRETO, R.; SOUSA, M. Monitoramento e Avaliação do Desenvolvimento Humano: a insensibilidade do Índice de Desenvolvimento Humano às políticas de desenvolvimento social. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, Brasília, DF, n. 5, p. 60-79, 2014.
- KANG, T. *et al.* **O novo Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese)**: aspectos metodológicos. Porto Alegre: FEE, 2014. (Textos para Discussão FEE, n. 127).
- KATZMAN, R. **Infancia en América Latina**: Privaciones habitacionales y desarrollo de capital humano. Santiago de Chile: CEPAL, 2011.
- OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **IBEU**: Índice de Bem-Estar Urbano. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://observatoriodasmetropoles.net/ibeu/>>. Acesso em: 12 jan. 2015.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD); INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: 12 jan. 2015.
- RIBEIRO, L. C. Q.; RIBEIRO, M. G. (Org.). **IBEU**: índice de bem-estar urbano. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- RIBEIRO, L. C. Q.; SOUZA, F. C.; RODRIGUES, J. M. Segregação residencial e emprego nos grandes espaços urbanos brasileiros. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 12, n. 23, p. 15-41, jan./jun. 2010.
- RIBEIRO, L.; KATZMAN, R. (Org.). **A cidade contra a escola?** Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2008.
- RIBEIRO, R. J. C. **Análise do IBEU para a RIDE-DF e a AMB**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, [2013]. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/ibeu_ride_brasilia.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2015.
- ROTHWELL, J. T.; MASSEY, D. S. Geographic Effects on Intergenerational Income Mobility. **Economic Geography**, Worcester, v. 91, n. 1, p. 83-106, Jan. 2015.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, A. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

Demissões voluntárias: sentidos renovados da rotatividade em um mercado de trabalho aquecido*

Guilherme G. de F. Xavier Sobrinho**

Sheila Sara Wagner Sternberg

Doutor, Pesquisador em Sociologia da Fundação de Economia e Estatística (FEE)
Engenheira Química, Pesquisadora da FEE

Resumo

Este artigo analisa a forte expansão da participação das demissões por iniciativa do trabalhador no total de desligamentos ocorridos no mercado formal de trabalho, no Brasil, e, mais detidamente, no do Rio Grande do Sul, ao longo do ciclo expansivo da ocupação (aqui recortado no período 2003-13). Esse componente indica uma mudança no sentido tradicionalmente atribuído à rotatividade, nos estudos sobre o mercado de trabalho brasileiro. As evidências estatísticas demonstram que a referida expansão se manifesta de forma generalizada nas desagregações por sexo, idade e escolaridade dos trabalhadores, nos 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) do Estado. As considerações finais enfatizam a importância de abordarem-se regularmente as causas das admissões e desligamentos nos estudos sobre mercado de trabalho, como forma de refinamento das análises.

Palavras-chave: rotatividade; demissões voluntárias; mercado de trabalho

Abstract

This article analyzes the expansion of voluntary resignations as a share of total dismissals in the formal labor market in Brazil and, more closely, in the State of Rio Grande do Sul (RS), throughout the expansive cycle of manpower occupation (here circumscribed to the period 2003-13). This expansion signals a shift in the meaning traditionally attributed to turnover in the Brazilian labor market studies. Statistical evidence shows the phenomenon occurs in a generalized way in the disaggregations by gender, age and education of workers in the 28 regions (Coredes) of the state. The concluding remarks emphasize the importance of regularly addressing the causes of admissions and dismissals in the labor market studies as a way to refine the analysis.

Keywords: turnover; voluntary resignations; labor market

1 Introdução

A despeito da sucessão de indicadores que, mais nitidamente a partir de 2014, turvaram as perspectivas da economia brasileira, com reflexos que tardaram, mas se abateram sobre o mercado de trabalho, os primeiros anos deste século caracterizaram-se por uma continuada transformação do panorama do emprego, com inequívocos avanços em pelo menos três importantes eixos: redução drástica das taxas de desemprego; aumento da parcela da ocupação coberta por relações de trabalho formais; elevação dos rendimentos médios do trabalho (Pessoa;

* Artigo recebido em 16 out. 2015.
Revisora de Língua Portuguesa: Elen Jane Medeiros Azambuja

** E-mail: sobrinho@fee.tche.br
Cumpro, aqui, a inusitada e dolorida missão de dedicar este texto à sua coautora, que nos deixou pouco antes de finalizarmos a editoração. Uma presença permanente na minha trajetória profissional, uma amiga na plena acepção do termo. Em nome de todos os colegas das duas equipes que integramos na Fundação de Economia e Estatística (FEE) — a do extinto Núcleo de Estudos do Trabalho e a do nosso atual Núcleo de Desenvolvimento Regional —, expresso a gratidão, o respeito e o carinho de todos os que trabalhamos, aprendemos e convivemos com a Sheila. *Shalom*, queridona!

Xavier Sobrinho, 2012). Na confluência desses fenômenos, evidenciou-se uma “retomada do processo de reestruturação do mercado de trabalho” (Bastos, 2013).

O presente artigo explora resultados de uma investigação que enfoca um aspecto bastante específico das transformações consolidadas ao longo desse ciclo de ventos favoráveis que não tem recebido, até o momento, grande destaque no debate sobre a temática. Em um contexto em que se chegou a debater a hipótese de o País estar vivendo um período de “pleno emprego”, observa-se que a rotatividade do trabalho se manteve em patamares relativamente elevados. Um exame mais detido das estatísticas, no entanto, traz à luz um aspecto provocativo dessa realidade: a análise dos registros administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) referentes às demissões evidencia que a parcela de rescisões que partiram (oficialmente) da iniciativa do trabalhador cresceu persistentemente. Essa tendência se verifica de forma generalizada — com os esperados contrastes, por certo —, quando se aplicam aberturas analiticamente relevantes, como idade, sexo e escolaridade do trabalhador.¹ Da mesma forma, a desagregação dos dados do Rio Grande do Sul — no qual se concentra a análise — conforme a regionalização em Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) permite constatar que o processo se replica em todas as múltiplas configurações territoriais do Estado.

Embora, neste texto, o objetivo seja fundamentalmente descritivo, é importante enunciar a questão que subjaz a essa proposta de análise: a representação que historicamente se cristalizou na literatura especializada a respeito do fenômeno da rotatividade do trabalho no Brasil pode estar a merecer uma revisão, imposta pela dinâmica mesma do mercado de trabalho. O significado social das “movimentações” (como são tratados, nos registros administrativos, as admissões e os desligamentos) nas trajetórias ocupacionais dos indivíduos deu claros sinais, no ciclo expansivo recente, de ter-se deslocado, certamente de forma parcial, mas bastante perceptível, de um polo determinado pelo arbítrio e pelas estratégias do empregador rumo a uma maior margem de “agência” do trabalhador. É uma agenda de pesquisa relacionada à sociologia econômica dos mercados de trabalho que, remotamente, inspira o interesse de desbravar essa problemática (Xavier Sobrinho, 2012).

O artigo parte, na próxima seção, de um rápido tratamento da noção de rotatividade e de alguns aspectos referentes à sua mensuração, seguindo-se uma sucinta ponderação a respeito da forma como essa problemática se consagrou nos estudos do trabalho realizados no Brasil, nas últimas décadas do século XX.

A seção seguinte inicia-se apresentando os indicadores da taxa de rotatividade no País, tal qual calculada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, para, então, analisar, de forma mais restrita, as evidências estatísticas que motivaram o presente percurso analítico, as quais se concentram em um componente específico que fundamenta a persistência da rotatividade em um contexto de aquecimento do mercado de trabalho: o elevado nível de demissões e, mais especificamente, o crescente percentual de desligamentos ocorridos a pedido do empregado. Optamos, em favor da concisão, por centrar o interesse nessa grandeza — a proporção de demissões voluntárias sobre o total de desligamentos —, para percorrer os registros administrativos segundo diferentes atributos dos trabalhadores, buscando avançar na investigação do alcance da transformação captada, bem como na busca de contrastes que possam contribuir para uma compreensão mais acurada do fenômeno. O texto termina com uma breve seção conclusiva.

2 A rotatividade no emprego: breve nota sobre seu conceito, sua mensuração e uma tradição interpretativa brasileira

Uma caracterização muito breve do terreno analítico com que este artigo dialoga toma como ponto de partida a formulação de Ribeiro (2006, p. 15-17), segundo a qual a concepção de mercado de trabalho pode ser esquematicamente compreendida a partir de **estados** e de **fluxos**. A primeira noção diz respeito às situações de ocupação, desemprego e inatividade em um determinado ponto do tempo, e a segunda expressa a interligação entre diferentes estados ao longo de um percurso cronológico. Tipicamente, esses fluxos são apreendidos a partir de dois focos complementares:

[...] enquanto a análise de fluxo de trabalhadores considera primordialmente o lado da oferta no mercado de trabalho, ao focar num dos atores (os trabalhadores), a análise de fluxos de emprego foca a análise no lado da demanda por emprego, ao partir da análise das empresas (Ribeiro, 2006, p. 17).

¹ Num próximo momento, pretendemos explorar, também, aberturas setoriais e características dos estabelecimentos empregadores, notadamente o porte.

A evolução das “oportunidades de emprego”² consideraria, assim, fundamentalmente, o efeito líquido das alterações para mais e para menos no contingente empregado em cada empresa, posteriormente agregado. Analiticamente, costuma-se partir da mensuração, em separado, de uma taxa de criação (JC — do inglês *job creation*) e de uma taxa de destruição (JD — *job destruction*) de empregos, em determinado período de tempo. Cada uma dessas taxas pode ser desdobrada em dois componentes, ainda segundo Ribeiro. Primeiramente, são computados, para aferir a JC, os empregos acrescidos pela emergência de novas empresas; no caso da JD, inversamente, aqueles que deixam de existir devido ao fechamento de firmas. O segundo componente considera a variação no número de empregos das firmas “sobreviventes” — as que já existiam no início do período avaliado (t_1) e continuavam em atividade no final (t_2). Saldos positivos, evidentemente, são direcionados para o “lado” da JC; os negativos, para o da JD.

A diferença entre JC e JD constitui-se na variação líquida de empregos (NEG — *net employment growth*).

Observe que NEG $_t$ pode ser zero e ainda assim a criação e a destruição do emprego serem positivas e significativas. Com efeito, qualquer variação em NEG pode resultar de altas, moderadas ou baixas taxas de criação e destruição de emprego.

Essa observação é importante por salientar que a variação líquida de empregos (NEG $_t$) é um indicador incompleto das mudanças no mercado de trabalho, principalmente quando essas mudanças implicam custos de ajustamento, tanto para as empresas como para os trabalhadores. (Ribeiro, 2006, p. 19)

Por essa razão, seria necessário medir o “volume absoluto de mudanças no mercado de trabalho” por meio da taxa de realocação bruta de emprego (GJR — *gross job reallocation*), que expressaria a “rotatividade de trabalhadores entre empresas” (Ribeiro, 2006), e, matematicamente, equivaleria à soma da taxa de criação e da taxa de destruição dos empregos. Por outro lado, essa taxa bruta se “contaminaria” por uma elevação da taxa de variação global, positiva ou negativa, do emprego global (a NEG), isto é, por momentos do ciclo econômico em que a expansão ou a retração da atividade são mais acentuadas.

É aqui que fica mais nítido o interesse analítico fundamental associado à discussão sobre a rotatividade: mais do que avaliar a variação quantitativa das oportunidades de trabalho — e o movimento a ela associado de circulação de indivíduos entre as condições de (in)atividade econômica, desemprego e ocupação —, busca-se isolar e mensurar o que Ribeiro (2006, p. 19-20) assim formula:

[...] o rearranjo das oportunidades de emprego, excluindo a mobilidade de postos de trabalho necessária para acomodar a variação líquida ou a variação líquida da demanda por emprego. [...] ou seja, (mede) o quanto da realocação não pode ser explicado pelo crescimento (ou pela redução) líquida do emprego.

Essa “outra medida” é denominada de realocação de emprego excedente (EJR — *excess job reallocation*). Algebricamente, é obtida subtraindo-se, da taxa de realocação bruta de emprego (GJR), a variação líquida do emprego (NEG). O artigo de Ribeiro (2006) apresenta uma didática seção dedicada a exemplificar esses conceitos, explorando suas implicações em situações contrastantes (conjunturas de intensa “movimentação” no mercado de trabalho, que redundam em combinações diversificadas de comportamento de cada uma dessas diferentes “taxas”).

Essa mesma orientação analítica — no sentido mais estrito, de isolar os elementos — informa a opção de Orellano e Pazello (2006) por fechar o foco no chamado *churn* (ou *churning*), que é o componente da rotatividade que expressa a intensidade com que trabalhadores são **substituídos** em empresas, descontada a variação quantitativa de pessoal por que elas eventualmente passem. O mesmo raciocínio vale para o conjunto de uma economia, quando se trata de movimentações agregadas de força de trabalho.

Vale notar que a rotatividade da mão-de-obra de uma firma é muitas vezes definida como a **soma** de a_{it} [admitidos pela firma no período] e d_{it} [desligados pela firma no período] dividida pelo tamanho médio da força de trabalho no período. Adotando-se essa definição, porém, aumentos e quedas da força de trabalho da firma seriam contabilizados como rotatividade. Já na definição alternativa anteriormente colocada, e que foi adotada neste estudo, isso não ocorre.

Como exemplo, digamos que uma determinada firma tenha, em média, no período t , um total de 100 empregados. Digamos ainda que, ao longo do período t , 20 trabalhadores tenham sido admitidos e 30 tenham saído da firma (por iniciativa própria ou dispensados). A rotatividade dessa firma no período t seria, portanto, segundo a definição adotada neste estudo, igual a 20/100 (ou 0,20). É o total de 20 contratados que entra no numerador para o cálculo do índice, e não o total de 30 que saíram. Isso ocorre porque o índice deve levar em conta apenas a quantidade de trabalhadores que foi substituída no período. Por esse motivo, o número total de contratados só é considerado, ao medir a rotatividade, se um número pelo menos equivalente de trabalhadores sair da firma, e vice-versa. (Orellano; Pazello, 2006, p. 181-182, grifo nosso)

² O autor esclarece que utiliza a noção de emprego em seu sentido mais restrito, “[...] representando apenas assalariamento ou um posto de trabalho remunerado, preenchido por um trabalhador”. Adverte que, em seu texto, postos de trabalho são entendidos “como o número de vagas ocupadas na empresa apenas” (Ribeiro, 2006, p. 16).

É isso que faz com que a fórmula adotada considere, no numerador, o valor **menor** (ou o **mínimo**), confrontados o total de admitidos e o de desligados. É essa a abordagem que informa o cálculo da rotatividade no mercado formal de trabalho do Brasil, apurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o qual, em seu *site*, assim a define:

É a porcentagem dos trabalhadores substituídos mensalmente em relação ao estoque vigente no primeiro dia do mês de referência em termos geográfico e setorial, não incluindo o nível ocupacional. Dessa forma limita-se a medir a movimentação do trabalhador e não quantifica a substituição dos trabalhadores com o mesmo perfil ocupacional. **A taxa de rotatividade mensal é obtida mediante a divisão do menor valor entre o total de admissões ou desligamentos pelo total de empregos no 1º dia do mês** (Brasil, 2015a, grifo nosso).

A essas taxas, no período aqui analisado, retornaremos no início da próxima seção. Vale reiterar que a metodologia de cálculo não é indisputada. Sem qualquer intenção de resenhar o debate, citamos aqui, como exemplo, Silva Filho e Santos (2013), que optam por utilizar, como medida de rotatividade, o somatório de admissões e desligamentos como numerador, em vez do mínimo — o qual, por sua vez, como vimos, tem o efeito de “isolar” matematicamente as demissões que tiveram contrapartida numérica em admissões (ou vice-versa), ou seja, as substituições.

Ao delimitar o interesse pelo fenômeno da rotatividade a esse componente das substituições, a bibliografia teórica de linhagem mais ortodoxa da Economia, dentre seus principais elementos explicativos, reconhece: (a) imperfeições da informação no mercado, que levam o contratante, muitas vezes, a selecionar trabalhadores com produtividade insuficiente; (b) mudanças tecnológicas, que imporiam às empresas a adequação de sua força de trabalho a novos requisitos de qualificação; (c) o comportamento das taxas de desemprego, cuja redução estimula um número maior de trabalhadores a desligarem-se voluntariamente das firmas em que trabalham para disputar vagas mais vantajosas, fazendo com que seja esperada uma evolução inversa das taxas de rotatividade (no sentido do *churning*) e das taxas de desocupação.

É importante registrar que, embora a teoria econômica de matiz neoclássica preveja uma correlação inversa — de resto, intuitiva — entre as taxas de desemprego e a proporção de demissões voluntárias, tal problemática esteve a anos-luz de distância da tradição analítica brasileira, possivelmente por influência de preferências teóricas, mas, sem dúvida, por não ter a mais remota pertinência para a agenda imposta pela realidade do mercado de trabalho. Para além da assimetria estrutural de poder de escolha que distancia trabalhadores de empregadores, o País enfrentou sucessivas crises de naturezas diversas, que, ao longo de praticamente três décadas, estancaram uma trajetória — então recente, vale dizer — de estruturação do mercado de trabalho. É apenas no período aqui analisado que voltamos a vivenciar uma trajetória mais duradoura de expansão da ocupação, elevação dos níveis de assalariamento, crescimento da formalização dos vínculos de trabalho e aumento dos rendimentos médios.

Assim, os “estudos do trabalho” no País, com sua característica interdisciplinaridade, visualizaram, por um longo tempo, a fisionomia desse mercado, em termos que se encontram bem representados no consagrado artigo de Paulo Baltar e Marcelo Proni (1996). Preocupados com a agenda — então hegemônica, em escala internacional — da flexibilização do trabalho, esses autores destacavam os diferentes desdobramentos que essa agenda poderia implicar, com base nas experiências de países avançados, rebatendo-os com a realidade do “regime de trabalho” no Brasil. Esse teria, como principais características — no olhar retrospectivo que Baltar e Proni lhe lançaram, na década de 90 —, precisamente, uma elevada **rotatividade** da mão de obra e um conjunto pouco expressivo de trabalhadores estáveis nas empresas, além de falta de especialização técnica dos trabalhadores e baixas remunerações.

Um fundamento bastante enfatizado para essa configuração é político: nosso regime de trabalho de então tinha sua emergência datada na metade dos anos 60, e o papel do golpe de Estado (e dos consequentes governos militares) era destacado a partir da ótica da “brutal repressão contra os sindicatos e partidos políticos de oposição, exatamente no momento em que a estrutura produtiva gestada anteriormente consolidava seus principais mercados” (Baltar; Proni, 1996, p. 114). Com isso, esse regime de trabalho marca-se pelo livre-arbítrio do empregador, em virtude da “ausência de uma regulação coletiva do uso e da remuneração da mão-de-obra”.

A essa moldura (ou torniquete) fornecida pelas relações de trabalho, somava-se o insuficiente dinamismo da geração de empregos. Nos anos 90, no Brasil, o fantasma do “crescimento sem emprego” dominou boa parte do debate sobre a endogeneização de mudanças tecnológicas e organizacionais que se afirmavam globalmente, em um contexto que se seguia, no País, a uma “década perdida” e à recessão do início daquele decênio.

Os resultados desta fluidez nas relações de trabalho podem ser percebidos em pelo menos três dimensões: i) na baixa participação dos salários no custo da produção e no valor agregado; ii) no baixo nível e ampla diferenciação das remunerações dos trabalhadores; e iii) na exclusão do emprego produtivo de uma significativa parcela da PEA urbana. Em consequência, prevaleceu uma acentuada desigualdade socioeconômica, na qual uma parcela dos trabalhadores, embora não totalmente excluída, não fez parte da base do mercado de consumo de massa. (Baltar; Proni, 1996, p. 119)

Muitos outros exemplos poderiam ser dados. Colhemos, em Cardoso (2000), uma segunda (e, aqui, última) manifestação dessa tradição interpretativa sobre a rotatividade, que nos permite pôr em relevo o elemento que remete ao **sujeito** ou à **agência** a produzir essa instabilidade dos vínculos de trabalho: “É conhecido de todos que o Brasil pratica as mais altas taxas de rotatividade do mundo, de 37% em média desde 1986 até 1995. Esse é um aspecto saliente do uso *predatório* da força de trabalho na economia brasileira, fortemente associado aos baixos salários” (Cardoso, 2000, p. 70, grifo nosso).

A ideia que já aparecia na noção de “livre-arbítrio” mobilizada por Baltar e Proni reaparece em Cardoso, com o adjetivo “predatório”. A racionalidade dos empregadores por trás dos altos níveis de rotatividade é claramente associada às metas de controle da força de trabalho (via desestruturação das possibilidades de organização no local de trabalho e de produção de insegurança e subordinação nos empregados) e de redução dos salários, por meio da obstrução de carreiras ascendentes internas à organização. De forma alguma pretendemos retomar aqui a discussão (tão prolífica, em seu contexto dos anos 90) sobre as formas de flexibilidade do trabalho e os *trade-offs* a cada uma delas associados. Ainda assim, queremos assinalar o virtual consenso analítico estabelecido na leitura do fenômeno da rotatividade no Brasil, que converge para a posição assim expressa por Gonzaga (1998, p. 122): “[...] no Brasil a flexibilidade do emprego é excessiva, situando-se acima do nível ótimo referente à flexibilidade alocativa. Além do mais, essa flexibilidade excessiva tem consequências perversas sobre a produtividade da economia”. Nesse texto, o autor enfatiza as conhecidas perdas de eficiência produtiva decorrentes da impossibilidade de investir em treinamento e de fomentar o desenvolvimento de “[...] capital humano específico [...] através de treinamento dentro do ambiente de trabalho” (Gonzaga, 1998, p. 120).

A forma como, historicamente, a rotatividade no trabalho enraizou-se e foi analisada no mercado de trabalho brasileiro induz-nos a enxergá-la — como indicávamos acima — a partir da ação e dos interesses de um único ator do mercado de trabalho, o empregador, como exemplifica este estudo recente:

A duração do vínculo empregatício é considerada como o *resultado das práticas de admissão e demissão das empresas*, tomadas com base em um conjunto de decisões gerenciais geradas em resposta aos movimentos do ambiente econômico e das modificações na relação entre custos e produtividade. (Borges; Caumo; Pichler, 2012, p. 9, grifo nosso)

O que o presente texto certamente **não** objetiva é contestar a acuidade do legado interpretativo que vimos de esboçar. Seu interesse, entretanto, é estimular a discussão de uma transformação importante, que, sob nosso ponto de vista, merece ainda o esforço de reflexão e o aprofundamento dos pesquisadores, com respeito aos padrões de “movimentação” no mercado de trabalho nacional ao longo do ciclo expansivo que optamos por recortar aqui, para fins analíticos, entre os anos de 2003 e 2013. Padrões novos, ou renovados, demonstraram inegável continuidade e vigor, no que tange ao desligamento de trabalhadores de seus empregos formais. É esse componente da rotatividade — e, mais especificamente, do assim chamado *churning* — relacionado às demissões voluntárias que veio cobrar progressiva importância, desafiando “cacoetes” recentes que a realidade vinha contribuindo para imprimir em nossas análises.

3 As demissões voluntárias: inflexão no comportamento do mercado formal de trabalho do Brasil e do Rio Grande do Sul no período 2004-13

As séries estatísticas do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho e Emprego, contemplam a taxa de rotatividade, cuja metodologia de cálculo foi enunciada acima e é aqui adotada em consonância com a rápida revisão apresentada.³ No período 2004-13 (Tabela 1), podemos observar, primeiramente, que a amplitude de variação dessa grandeza, tanto no Brasil quanto no Rio Grande do Sul, foi relativamente restrita. Em ambos os recortes territoriais, o nível máximo atingido na série temporal considerada não superou em 30% a medida mais baixa.

Em segundo lugar, cabe registrar que o mercado de trabalho gaúcho mantém uma rotatividade sempre um pouco superior àquela aferida no agregado nacional. Por fim, e não menos importante, percebe-se que, a despeito das oscilações, há uma tendência ascendente da taxa, em ambos os espaços.

³ A série disponível na plataforma *online* do Ministério só recua até o início da década passada, impossibilitando a construção de uma série mais longa, que poderia enriquecer a análise.

Tabela 1

Médias anuais das taxas mensais de rotatividade no mercado formal de trabalho, no Brasil e no Rio Grande do Sul — 2004-13

ANOS	BRASIL	RS
2004	3,23	3,57
2005	3,44	3,58
2006	3,48	3,58
2007	3,60	3,68
2008	3,99	4,24
2009	3,69	3,97
2010	4,03	4,36
2011	4,19	4,53
2012	4,11	4,45
2013	4,11	4,47

FONTE: Caged, Ministério do Trabalho e Emprego (Brasil, 2015).

A persistência e mesmo a elevação da rotatividade, em um período em que as condições gerais do mercado de trabalho se encontravam em clara recomposição — bem como o abrandamento da taxa, justamente no ano de mais forte internalização dos impactos da crise internacional, 2009 — despertam o interesse por orientarem a investigação no sentido da natureza e do significado dessa movimentação de força de trabalho. Se os saldos do emprego formal se mantiveram persistentemente positivos, como há décadas não ocorria, a rotatividade não parecia se articular, dessa vez, com processos de deterioração ou precarização dos mercados de trabalho, tão largamente escrutinados em conjunturas anteriores.

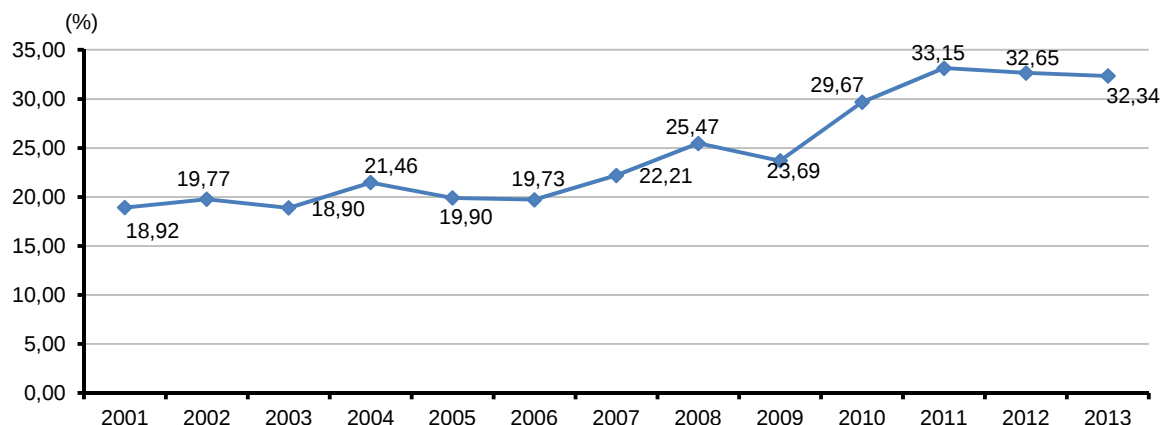
A desagregação dos dados sobre as rupturas de vínculos de trabalho formal — condição necessária da rotatividade compreendida com o foco nas substituições (ou *churning*) — trouxe resultados eloquentes, no que respeita às suas “causas”. Os registros administrativos do MTE classificam os desligamentos conforme oito motivações: (a) por demissão sem justa causa; (b) por demissão com justa causa; (c) a pedido; (d) por fim de contrato por prazo determinado (conforme Lei n. 9.601/98); (e) por término de contrato; (f) por aposentadoria; (g) por morte; (h) por transferência de saída.

A evolução mais marcante, no período 2003-13, foi a forte expansão da participação das **demissões a pedido** do empregado. No agregado nacional, as demissões voluntárias passaram de 16,8% do total de desligamentos em 2003 para 28,6% em 2013, descrevendo um movimento de continuada ascensão ao longo do período, que termina por configurar um crescimento de 70% dessa participação, na comparação “ponta a ponta”.

Tomado o mercado formal de trabalho do Rio Grande do Sul, o movimento foi bastante simétrico, tendo o percentual de demissões a pedido se elevado de 18,9% para 32,3% do total de desligamentos — um avanço relativo virtualmente idêntico ao observado no Brasil, em seu conjunto, pouco superior a 70%, bem como uma tendência nítida de elevação, considerado o período em seu conjunto.

Gráfico 1

Percentual das demissões a pedido no total dos desligamentos, no Rio Grande do Sul — 2001-13



FONTE: Caged (Brasil, 2015).

Sem nos propormos a explorar aqui a diversidade das formações regionais de que é composto o território gaúcho, julgamos pertinente destacar que essa transformação na dinâmica da circulação da força de trabalho no mercado pode ser reconhecida nos 28 Coredes em que é subdividido o Rio Grande do Sul. As estatísticas regionalizadas — que se constituem em suporte a estudos futuros, de caráter comparativo e com uma abordagem causal das semelhanças e da heterogeneidade dessas economias regionais — servem, nos limites deste artigo, para evidenciar o caráter generalizado do fenômeno que vimos apresentando.

Como observamos no Mapa 1, a participação dos desligamentos voluntários no total de desligamentos de empregados formais cresceu em todas as regiões do Estado, com uma intensidade variável, mas, de forma geral, com ímpeto considerável. O único Corede em que essa elevação foi inferior a 30% foi Campos de Cima da Serra, onde o avanço foi de 22,6%. Convém registrar que, embora a variação tenha sido a mais baixa no período, as demissões a pedido, nessa região, em 2013, representavam 34,5% do total — mais do que no agregado do Rio Grande do Sul naquele ano (32,3%, como foi visto).

Em oito regiões, a participação dos desligamentos voluntários aumentou entre 30 e 65%. Embora a maior parte dos 28 Coredes tenha registrado avanços relativos ainda mais expressivos do tipo de movimentação aqui destacado, é nesse conjunto que se encontram três das quatro regiões que, no ponto final do período considerado (2013), detinham os maiores percentuais de demissões a pedido em relação aos desligamentos totais: no Vale do Taquari, elas alcançaram representatividade de 46,7%; no Vale do Caí, de 42,8%; em Hortênsias, de 41,3%.

No estrato sucessivo, outras oito regiões tiveram elevação da participação das demissões voluntárias em percentuais entre 65% e 85%. Em apenas dois Coredes desse grupo, no entanto, as participações relativas das demissões voluntárias, em 2013, superavam o resultado do agregado estadual: Norte (37,4% do total de desligamentos) e Serra (37,1%).

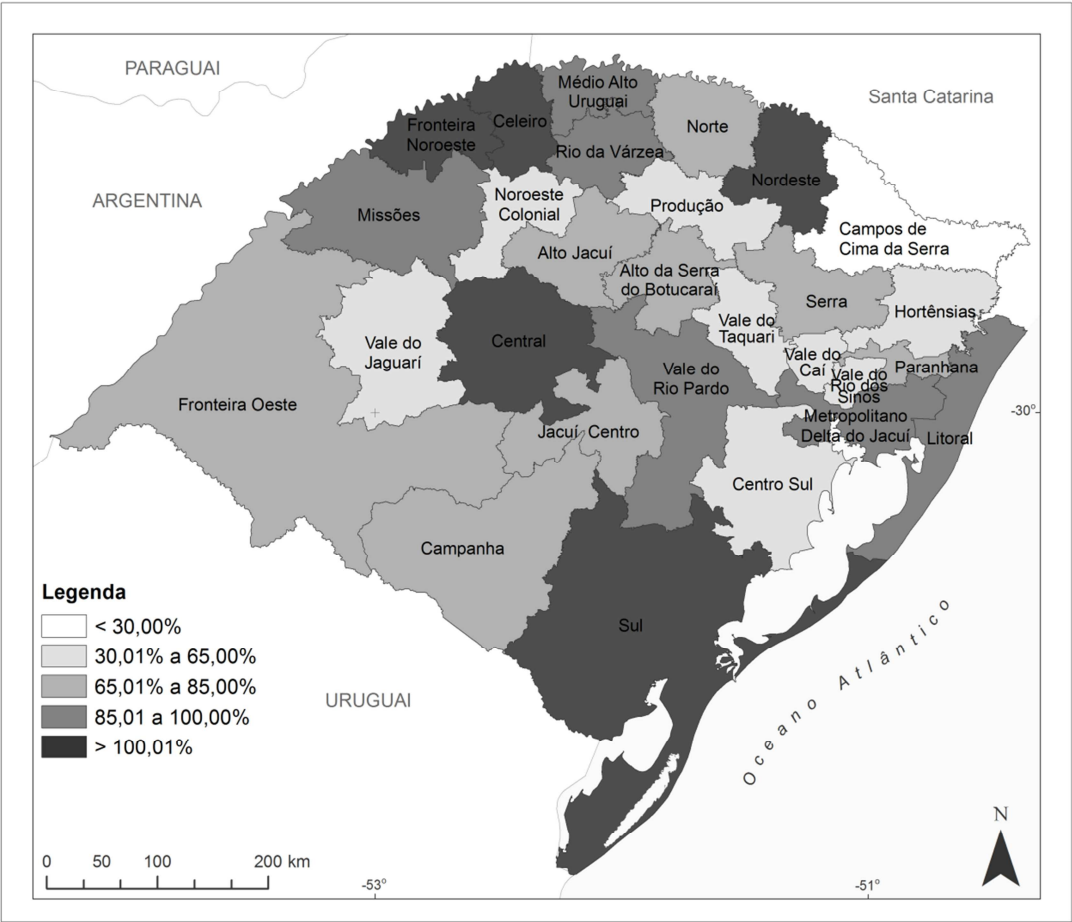
A seguir, em seis Coredes, o avanço da participação das demissões voluntárias situou-se entre 85% e 100%, dentre eles, o Metropolitano Delta do Jacuí, que assinalou um crescimento de 87,5% da parcela que essa causa de desligamento representava, levando-a ao patamar de 33,2% ao final do período (muito próximo ao apurado para o Rio Grande do Sul).

Por fim, em cinco regiões do Estado, a participação das saídas espontâneas mais do que dobrou entre 2003 e 2013. Ainda assim, é nessa seção que se encontra o Corede em que, no último ano observado, as demissões voluntárias tinham menor peso no total de desligamentos: o Sul, com 22,2%. Dos demais, o Central situava-se, no final do período, com 28,4%, pouco abaixo do parâmetro estadual. Celeiro e Fronteira Noroeste superavam-no por pequena diferença (33,2% em ambos), sendo que este último foi aquele em que foi registrada a variação relativa mais espetacular (140%). O Nordeste, por sua vez, foi, desse grupo, o que encerrou o intervalo de tempo observado com maior participação das demissões voluntárias (41,3%).

Uma rápida observação dos diferenciais de gênero revela que, tanto em 2003 quanto em 2013, no agregado nacional e no Rio Grande do Sul, a participação das demissões voluntárias no total de desligamentos era superior para as trabalhadoras mulheres. Essa diferença, ademais, elevou-se, em ambos os recortes espaciais (Tabela 2). No início do período analisado, o percentual de saídas por vontade própria sobre o total era, dentre as mulheres, 10% superior ao verificado dentre os homens, no Estado; no Brasil, essa distância era bem maior, de 22%. Na observação mais recente, é a vez de o Rio Grande do Sul mostrar diferença da ordem de 20% entre os gêneros, enquanto no agregado nacional ela já se situava em 33%.

Sem nos estendermos na exposição dos resultados apurados para as regiões gaúchas, é importante reter que, em 2013, a razão entre os percentuais de demissões voluntárias sobre o total de desligamentos de homens e mulheres revela que os pedidos para interromper o vínculo de trabalho foram mais representativos para a força de trabalho feminina em 25 dos 28 Coredes.

Mapa 1
Variação da participação das demissões voluntárias no total de desligamentos de empregados formais nos Coredes do Rio Grande do Sul — 2003-13



FONTE: Caged (Brasil, 2015).

Tabela 2
Percentuais das demissões voluntárias sobre o total de desligamentos segundo gênero e razão entre os gêneros, no Rio Grande do Sul e no Brasil — 2003 e 2013

DISCRIMINAÇÃO	2003			2013			FEMININO/MASCULINO (razão)	
	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	Total	2003	2013
Rio Grande do Sul	18,2	20,1	18,9	29,8	35,9	32,3	1,10	1,20
Brasil	15,7	19,2	16,8	25,5	33,9	28,6	1,22	1,33

FONTE: Caged (Brasil, 2015).

O que de mais central o recorte de gênero pode sugerir à continuidade da reflexão é que essa mudança no padrão de circulação da força de trabalho no mercado, que o conjunto das evidências aqui trabalhadas parece configurar, não deve ser compreendido simplificadamente a partir, apenas, de uma perspectiva de “empoderamento” do trabalhador individual em uma conjuntura de maior demanda por mão de obra. As diferenças entre os percursos laborais de homens e mulheres carregam desigualdades históricas nas atribuições de encargos e de *status* em outras esferas da vida social e familiar — que, por certo, se reproduzem e se transformam —, recolocando a necessidade de buscarmos nexos analíticos mais vastos. Uma possibilidade, aqui apenas a título de especulação, é que novas estratégias de reprodução familiar, possibilitadas por melhores condições gerais de ocupação e de renda, “secundarizem” mais facilmente o trabalho das mulheres.

Raciocínios semelhantes com relação aos padrões de construção de percursos individuais no mercado de trabalho — e suas transformações — devem ser mobilizados quando analisamos os resultados por faixa etária (Tabela 3). Seja no agregado do Brasil, seja no do Rio Grande do Sul, observamos que os estratos etários mais jovens ostentam, nos dois pontos do tempo aqui destacados, maior propensão para interromper seus vínculos de

trabalho por decisão própria. É nas faixas de até 17 anos e de 18 a 24 anos de idade que encontramos os maiores percentuais de demissão voluntária sobre o total de desligamentos.

O que é interessante observar é que o **avanço** desses percentuais, generalizado para todas as coortes, foi proporcionalmente mais intenso, no período analisado, para os trabalhadores mais “veteranos”. Em ambos os recortes espaciais, a faixa etária em que a participação das demissões voluntárias mais se expandiu foi a de 40 a 49 anos, que pode ser considerada o “coração” de um percurso laboral. No Rio Grande do Sul, ela mais do que duplicou, passando de 12,9% em 2003 para 26,4% em 2013. No Brasil, em seu conjunto, ela cresceu 90%, saltando de 12,2% para 23,1%.

Nesses dois espaços, de qualquer forma, esse estrato etário manteve-se como o segundo colocado com mais baixa representatividade das demissões voluntárias no total de desligamentos, superando apenas a faixa de idade seguinte, de 50 a 64 anos. Essa, é bom que se registre, também esteve nos destaques das mais intensas expansões relativas das saídas a pedido, junto com a dos trabalhadores de 30 a 39 anos.

Como traço geral, observamos que as diferenças conforme a idade se reduziram, no que diz respeito à disposição de interromper espontaneamente um vínculo de emprego formal — iniciativa que avançou proporcionalmente mais nas faixas intermediárias da distribuição etária.

Quando desagregamos os dados segundo a escolaridade dos empregados formais, reforça-se a perspectiva analítica que correlaciona a propensão do indivíduo a gerir seu próprio percurso no mercado de trabalho aos recursos de que ele dispõe para “ofertar” — algo próximo à ideia de capital humano, ao menos na forma como foi vulgarizada. Em outras palavras, as credenciais de educação formal parecem efetivamente possibilitar (e encorajar) a interrupção voluntária de vínculos de emprego, sugerindo que os trabalhadores mais escolarizados têm melhores condições de realizar atos de escolha propriamente dita.

Tabela 3

Percentual de desligados a pedido sobre o total de desligados, segundo a faixa etária, no Brasil e no Rio Grande do Sul — 2003 e 2013

FAIXAS ETÁRIAS	BRASIL			RS		
	2003	2013	Razão 2013/2003	2003	2013	Razão 2013/2003
Até 17 anos	23,3	37,5	1,6	26,0	35,1	1,4
18 a 24 anos	20,7	33,5	1,6	23,4	37,0	1,6
25 a 29 anos	17,5	29,4	1,7	19,8	33,5	1,7
30 a 39 anos	14,9	26,8	1,8	16,2	31,0	1,9
40 a 49 anos	12,2	23,1	1,9	12,9	26,4	2,1
50 a 64 anos	11,6	20,4	1,8	12,8	24,1	1,9
65 ou mais	16,1	24,0	1,5	18,1	28,6	1,6
Total	16,8	28,6	1,7	18,9	32,3	1,7

FONTE: Caged (Brasil, 2015).

Nesse sentido, tanto no agregado nacional quanto no mercado de trabalho gaúcho, a participação das demissões voluntárias no total de desligamentos eleva-se junto com os níveis de escolaridade do indivíduo (Tabela 4). Por outro lado, aqui também o avanço relativo dessa parcela das demissões — generalizado em todas as faixas — foi menos intenso nas categorias em que já era mais elevada. Os trabalhadores com nível superior completo continuam sendo os que, quando deixam o seu emprego, mais frequentemente o fazem por vontade própria, mas, dentre eles, essa parcela cresceu bem menos do que no caso dos indivíduos com ensino fundamental completo apenas.

Tabela 4

Percentual de desligados a pedido sobre o total de desligados, segundo a escolaridade, no Brasil e no Rio Grande do Sul — 2003 e 2013

NÍVEIS DE ESCOLARIDADE	BRASIL			RS		
	2003	2013	Razão 2013/2003	2003	2013	Razão 2013/2003
Fundamental incompleto	15,2	23,3	1,53	17,8	30,8	1,73
Fundamental completo	16,1	27,4	1,70	17,9	31,7	1,77
Médio completo	18,3	30,1	1,64	20,9	32,6	1,56
Superior completo	25,6	36,9	1,44	26,7	40,8	1,52
Total	16,8	28,6	1,70	18,9	32,3	1,71

FONTE: Caged (Brasil, 2015).

No mercado de trabalho nacional, o trabalhador que se situa no grupo de mais baixa escolaridade (aqui agregando todos os que têm menos do que o ensino fundamental completo) teve o segundo menor avanço na participação das demissões voluntárias (e esse já era o grupo em que tais desligamentos tinham menos representatividade). A “mera” obtenção da credencial de ensino fundamental já aparece associada a uma expansão bem mais significativa da movimentação espontânea. Isso pode indicar que um “ piso” de educação formal já opera de forma bastante imperativa nessa arena. No Rio Grande do Sul, essa tendência não apareceu, nessa série, de forma tão clara.

4 Considerações finais

Este rápido percurso analítico buscou delinear e esmiuçar uma tendência de transformação qualitativa na dinâmica dos mercados de trabalho nacional e gaúcho, à qual, parece-nos, pouca atenção foi dada pelos analistas, ao longo do ciclo de expansão do emprego formal e de melhoria das condições gerais da ocupação e da renda, que caracterizou o período de aproximadamente 10 anos aqui recortado. Nesse contexto — que a velocidade da história parece ter deixado para trás de forma repentina —, chegou-se a debater aquela que seria “a tendência ao pleno emprego no Brasil” (Proni, 2012) e suas consequências estruturais. Enfatizaram-se, com justiça, na avaliação dessas transformações, fenômenos como a queda das taxas de desemprego, a expansão do assalariamento como parcela da ocupação, o incremento da formalização do emprego, a elevação dos rendimentos do trabalho e a redução da desigualdade de sua distribuição.

O elemento que procuramos explorar aqui tem, em certo sentido, outra natureza, na medida em que ele concentra o foco na natureza da movimentação da mão de obra nesse mercado aquecido. Assinalamos uma expansão significativa e continuada da parcela dos desligamentos de trabalhadores provocadas por sua própria decisão, o que permite — na verdade, requer — que abordemos a problemática da rotatividade de uma forma que desafia o estilo de interpretação que tradicionalmente foi dado a esse fenômeno nos estudos sobre o mercado de trabalho brasileiro.

Como forma de “controlar” o alcance dessa transformação e, ao mesmo tempo, como exercício exploratório para um trabalho interpretativo ainda incipiente, realizamos tanto aberturas territoriais diversificadas — o País, o Rio Grande do Sul, os 28 Coredes em que esse se encontra subdividido — quanto cruzamentos das informações com atributos dos trabalhadores (gênero, idade e escolaridade). Em rigorosamente nenhuma dessas diferentes desagregações encontramos qualquer categoria em que o percentual de demissões voluntárias sobre o total de desligamentos não tivesse crescido significativamente entre 2003 e 2013, o intervalo aqui estabelecido.

As mulheres, que já tinham maior probabilidade de interromper o vínculo de trabalho por iniciativa própria, tiveram esse diferencial ainda dilatado. Os indivíduos mais jovens, diferentemente, viram encolher a “dianteira” que os caracterizava nesse quesito, frente aos trabalhadores no auge de suas trajetórias laborais. Também quando consideramos os níveis de escolarização, a expansão da parcela das demissões que partem da decisão do empregado foi relativamente menos intensa onde ela já era mais expressiva, na faixa dos trabalhadores com formação superior.

Para além dos resultados propriamente ditos que esse exercício analítico pôde consolidar, interessa-nos destacar a relevância que atribuímos a uma análise mais aprofundada sobre as múltiplas facetas da movimentação no mercado de trabalho, como subsídio para que se desvende a multiplicidade dos processos sociais, das lógicas e das estratégias do variado leque de atores que operam nessa esfera. Mesmo que as evidências aqui colhidas sobre um período duradouro de progressiva (re)estruturação do mercado formal de trabalho fiquem, por um tempo, “datadas”, a sugestão metodológica pode contribuir não apenas para que compreendamos mais adequadamente distintas conjunturas, mas para que refinemos o ferramental analítico com que operamos.

Referências

BALTAR, P. E. de A.; PRONI, M. W. Sobre o regime de trabalho no Brasil: rotatividade da mão-de-obra, emprego formal e estrutura salarial. In: OLIVEIRA, C. A. B. de; MATTOSO, J. E. L. (Org.). **Crise e trabalho no Brasil: Modernidade ou Volta ao Passado?** São Paulo: Scritta, 1996. p. 109-149.

BASTOS, R. L. A. (Coord.). **A retomada do processo de estruturação do mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre na primeira década do século XXI.** Porto Alegre: FEE, 2013.

BORGES, B. K.; CAUMO, R. B.; PICHLER, W. A. Tempo de permanência no emprego: tendências na RMPA no período 1993-2010. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 7-18, 2012.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Departamento de Emprego e Salário. **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)**. 2015. Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/portal-pdet/>>. Acesso em: out. 2015.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). **Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET): conceitos e conteúdo das base de dados**. 2015a. Disponível em: <http://www2.mte.gov.br/pdet/ajuda/faq/bd_conceit_conteudo.asp>. Acesso em: 16 set. 2015.

CARDOSO, A. M. **Trabalhar, verbo intransitivo**: destinos profissionais dos deserdados da indústria automobilística. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

GONZAGA, G. Rotatividade e qualidade do emprego no Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 120-140, jan./mar. 1998.

ORELLANO, V.; MATTOS, E.; PAZELLO, E. A substituição de trabalhadores como instrumento para redução de gastos com salários: evidências para a indústria paulista. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 63, n. 2, abr./jun. 2009.

ORELLANO, V.; PAZELLO, E. Evolução e determinantes da rotatividade da mão-de-obra nas firmas da indústria paulista na década de 1990. **Pesquisa e Planejamento Econômico: PPE**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 179-207, abr. 2006.

PESSOA, M. L.; XAVIER SOBRINHO, G. G. de F. **Evolução do mercado de trabalho nas regiões do Rio Grande do Sul (2000-2010)**. Porto Alegre: FEE, 2012. (Texto para Discussão FEE, n. 110). Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2014/03/20140324110.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2015.

PRONI, M. W. O debate sobre a tendência ao pleno emprego no Brasil. **Revista Economia & Tecnologia**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 23-50, abr./jun. 2012.

RIBEIRO, E. P. Criação, destruição e realocação de empregos: conceitos e medidas. In: CORSEUIL, C. H.; SERVO, L. M. S. **Criação, destruição e realocação de empregos no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2006. p. 15-23.

SILVA FILHO, L. A.; SANTOS, J. M. dos. O que determina a rotatividade no mercado de trabalho brasileiro? **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, ano 15, n. 28, p. 111-121, dez. 2013.

XAVIER SOBRINHO, G. G. de F. Um lugar fora da(s) ideias(s)? A categoria 'mercado de trabalho' em uma perspectiva espacial. In: MARTINS, H. H. T. de S.; COLLADO, P. A. (Org.). **Trabalho e sindicalismo no Brasil e na Argentina**. São Paulo: Hucitec, 2012. p. 21-48.

XAVIER SOBRINHO, G. G. de F.; PESSOA, M. L.; STERNBERG, S. S. W. O mercado de trabalho gaúcho: exercícios de regionalização com base nos últimos Censos Demográficos. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 41, n. 3, p. 109-120, 2014.

Para um país de leitores: uma análise do Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL)*

Gabriele dos Anjos**

Enio Passiani***

Julio Souto Salom****

Doutor em Sociologia, Pesquisadora da Fundação de Economia e Estatística

Doutor em Sociologia, Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia pela UFRGS

Resumo

Este texto é o resultado de uma análise exploratória das políticas públicas referentes ao “incentivo à leitura” no Brasil. Consideramos o Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL), que, vigente desde 2006, orienta e dá forma às atuais políticas estaduais e municipais de incentivo à leitura no País, tomando como objeto de análise e discussão suas concepções norteadoras e seu formato. Para tanto, utilizamos informações oriundas das três esferas de governo com relação ao PNLL e a outros programas e informações estatísticas de diferentes fontes. O texto apresenta uma análise das informações estatísticas disponíveis sobre a leitura enquanto prática “cultural”; a seguir, é apresentada uma caracterização do PNLL e de suas implicações nos planos, programas e ações de incentivo à leitura. Essa análise enfatiza como seu formato está ligado aos impasses governamentais quanto às formas de financiamento das políticas de incentivo à leitura. Por fim, nas Considerações finais, retomamos as principais questões abordadas, apontando as limitações do Plano.

Palavras-chave: leitura; políticas públicas; Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL)

Abstract

This article is the result of an exploratory analysis of public policies on reading in Brazil. We take into account the National Book and Reading Plan (PNLL), which, since 2006, has guided and shaped the current state and municipal policies that encourage reading in Brazil. The Plan's format and guiding conceptions are our object of analysis. To reach our goal, we used information from the three different spheres of government regarding the PNLL and other statistical programs and information from different sources. The text brings an analysis of the statistical information available on reading as a “cultural” practice; we then present a characterization of the PNLL and its implications for the plans, programs and actions that encourage reading. This analysis emphasizes how the PNLL's format is connected with the government impasses on the forms of funding for the policies that foster reading habits. Finally, in the Final Considerations, we return to the main issues addressed, pointing to the limitations of the Plan.

Keywords: reading; public policies; National Book and Reading Plan (PNLL)

* Artigo recebido em 20 out. 2015.
Revisor de Língua Portuguesa: Breno Camargo Serafini

** E-mail: gabriele@fee.tche.br

*** E-mail: eniopassiani@gmail.com

**** E-mail: juliosouto2103@gmail.com

1 Introdução

“Ler para quê?”, pergunta-se o sociólogo mexicano Fernando Escalante Gonzalbo (2007). Ainda segundo ele, a pergunta soa impertinente, pois o valor da leitura não apenas estaria subentendido, seria óbvio (Escalante Gonzalbo, 2007, p. 60). A leitura é importante não apenas porque mobiliza uma indústria editorial poderosa, via de regra vinculada a grandes conglomerados de mídia. Sua importância não é apenas econômica, embora seja apontada como um dos fatores importantes para o desenvolvimento de um país e de um “povo”, inclusive economicamente.

Em uma primeira análise, observamos que o Estado difunde discursos sobre leitura que pressupõem um tipo de desenvolvimento mais “profundo” que o vinculado à economia, a saber, “social”, “político”, “humano”, pois visa à “formação integral do indivíduo”; nesse caso, a leitura tem participação ativa na formação do cidadão — sem que, no entanto, seja definido, com precisão, o que tais termos significam. Os programas de promoção da leitura, mesmo aqueles patrocinados pela iniciativa privada, encontram-se ancorados nos ideais iluministas da razão e da ilustração: a leitura importa, sobretudo, como meio de conhecimento, um dos fundamentos do “[...] valor simbólico do livro” (Escalante Gonzalbo, 2007, p. 63).

Adotando como parâmetro as observações de Gonzalbo aqui apresentadas, este texto apresenta uma análise do Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL) em termos de suas concepções norteadoras e de seu formato. Esse plano, vigente desde 2006, orienta e dá forma às atuais políticas estaduais e municipais de incentivo à leitura no País. Para tanto, utilizamos informações oriundas de diferentes esferas de governo com relação ao PNLL e a outros programas apresentados em *sites* e documentos oficiais. Utilizamos também dados estatísticos oriundos do **Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2010**, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013), e outras pesquisas não oficiais.¹ Mais do que mostrar a “realidade das práticas de leitura”, essas pesquisas estão em afinidade com as próprias concepções de leitura e leitores difundidas pelo Estado. Nesse sentido, essa primeira análise da política de incentivo à leitura aponta os limites das atuais diretrizes de planejamento e execução de políticas culturais, que enfatizam a participação da sociedade civil e que, na prática, resultam numa espécie de abdicação do Estado quanto às definições do que deve ser uma política de incentivo à leitura e, por conseguinte, em uma deriva dessas políticas.

O artigo apresenta uma breve análise das informações estatísticas disponíveis sobre a leitura enquanto prática “cultural”; a seguir, é apresentada uma caracterização do PNLL e de suas implicações nos planos, programas e ações de incentivo à leitura nos outros níveis de governo. Essa análise enfatiza como seu formato está ligado aos impasses governamentais quanto às formas de financiamento das políticas de incentivo à leitura. Por fim, nas **Considerações finais**, retomamos as principais questões abordadas.

Nossa argumentação, como não poderia deixar de ser, apoia-se sobre certa sociologia da leitura, mas, ao mesmo tempo, pretende oferecer outras possibilidades analíticas. Via de regra, é sobre os tipos de leitores que a sociologia da leitura habitualmente se debruça. Martine Poulain, ao realizar uma revisão da literatura especializada, afirma que os estudos de sociologia da leitura são muitos, mas se dividem, basicamente, em duas vertentes: aqueles aparentados à sociologia da reprodução social, de Pierre Bourdieu, e aqueles que acentuam a diversidade, chamando atenção para as múltiplas modalidades de apropriação dos textos pelos leitores (Poulain, 2004, p. 44). A leitura, de todo modo, não é uma prática homogênea, variando segundo o lugar e o espaço; portanto, a diferença entre os leitores não se restringe a dados quantitativos — embora sejam importantes indicadores sociais —, como livros possuídos, livros lidos, etc., mas, principalmente, diz respeito aos gêneros literários e ao tipo de experiências vividas com os livros, às apropriações sociais diferenciadas dos textos. Logo, para efeitos da pesquisa, é importante distinguir, *grasso modo*, dois tipos sociais de leitores: os “leitores profanos”, que têm, nos termos de Lahire, a “[...] leitura pragmaticamente ancorada na realidade”, espectadores e consumidores (Lahire, 2004, p. 183); e os “leitores profissionais”, aqueles cuja leitura possui “ancoragem literária”, agentes envolvidos nas lutas entre competidores do campo literário.

Uma outra classificação é usada por Escalante Gonzalbo (2007), ao tratar das condições socioeconômicas e dos pertencimentos sociais que podem estimular a leitura ou obstaculizá-la. Seria possível contrapor ao “não leitor”, que não lê ou lê um ou dois livros por ano, um “leitor ocasional” (Escalante Gonzalbo, 2007, p. 114), isto é, um leitor que lê um livro a cada dois meses ou menos (Escalante Gonzalbo, 2007, p. 124), desprovido das referências necessárias para aprofundar o próprio ato da leitura, sem um repertório que lhe permita escolher, de forma autônoma, obras e autores; e também um “leitor habitual” (Escalante Gonzalbo, 2007, p. 109), proprietário de cer-

¹ São elas: a pesquisa Retratos da leitura no Brasil, realizada em 2011, pelo Instituto Pró-Livro (Failla, 2012), mantido pelo mercado editorial, e a pesquisa executada pela Fundação Perseu Abramo (2013), relativa ao consumo cultural dos brasileiros.

to capital cultural que possibilita classificar escritores e livros, efetuar sua seleção de acordo com critérios estéticos, capaz de exercer maior autonomia em suas escolhas.

Essas definições de “tipos de leitores” têm por princípio as modalidades de relação com o mercado de bens culturais e mesmo com o mercado editorial — sobre esses tipos de relação, ver Escalante Gonzalbo (2007) — e estão para serem confrontadas com a própria definição estatal de público leitor, fundamental às políticas de “promoção”, “fomento” ou “incentivo” à leitura. Mais que caracterizar o “leitor brasileiro” como “ocasional”, ou a população brasileira como “não leitora”, interessa conhecer as definições de público leitor e de leitura produzidas e disseminadas pelo Estado que fundamentam todo o formato dessas políticas, como se vê na análise do Plano Nacional do Livro e da Leitura. Propomos também uma avaliação crítica dos documentos oficiais referentes à política da leitura no País, a fim de descortinar e discutir quais representações socialmente construídas sobre leitor, literatura, leitura e livro estão jogo, implícita ou explicitamente.

2 Breve análise de indicadores sobre as práticas de leitura no Brasil

As informações disponíveis referentes ao consumo de livros e sua relação com outras práticas de consumo cultural apontam para a marginalidade da leitura enquanto prática e para a constituição de um público leitor no País ainda bastante frágil. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) disponibiliza algumas informações sobre despesas da população com “cultura” a partir da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) para o período 2008-09. A própria noção de consumo cultural implícita nas categorias do IBGE mostra que ela engloba práticas de diferentes ordens.² A definição de “despesas com cultura” do IBGE compreende 10 itens, que, por sua vez, se desdobram em outros (ver Tabela 2). Por um lado, observamos os itens propriamente de aquisição de capital cultural, na forma de gastos com “educação profissional e atividades de ensino”, ou ainda com “jornal, assinatura de periódico e outras revistas” e “livros não didáticos” — considerado um indicador da magnitude das práticas de leitura. Além desses, são considerados “culturais” despesas com aquisição de mídias, como aparelhos de TV, de som e informática e, bastante indiretamente ligados à cultura, gastos com telefonia, que representam a maior parte dos gastos culturais³.

Mais importante, os gastos de fruição considerados tradicionalmente “culturais”, como “cinema”, “teatro, museus e shows” estão juntos com gastos ligados não exatamente à posse de capital cultural, mas às atividades ligadas à sociabilidade, como “boite, danceteria e discoteca”, “atividades de lazer”, “festas”, ou ainda a atividades opostas ao trabalho, como gastos com “brinquedos, jogos e equipamentos esportivos”. Ou seja, tudo se passa como se a noção de cultura agregasse uma definição “legítima” ou consagrada de gastos com fruição estética indissociável ao esforço e ao aprendizado intelectual, correspondente à medida dos gastos com museus, teatros, livros, cursos etc., e outra definição mais difundida de cultura como entretenimento e não trabalho, correspondente aos gastos com festas, brinquedos, TV por assinatura, ou aos gastos com meios como aparelhos de TV e som. De qualquer forma, como se pode observar na Tabela 1, as despesas com “cultura” representam 8,6% da despesa das famílias no Brasil, o que pode variar conforme a classe de renda: na classe de renda mais baixa, representa 6% dos gastos, enquanto, nas duas classes de renda mais alta, representa quase 10%.

Ao se considerar somente os gastos com cultura (Tabela 2), observamos que, para o total das classes de famílias, a despesa com livros não didáticos representa 0,9% dos gastos. Junto com gastos com outros bens culturais consagrados, como teatro (0,6%), jornais, assinatura de periódicos e outras revistas (2,9%), cinema (1,3%) ou gastos com a aquisição de capital cultural, como com educação profissional e atividades de ensino (4,3%), eles representam, penosamente, cerca de um décimo dos gastos culturais para o total das famílias. O gasto com livros não didáticos está abaixo dos com festas (7,6% dos gastos culturais do total), brinquedos, jogos e equipamentos esportivos (3,9% dos gastos com “cultura”), serviço de TV por assinatura e *internet* (6,7%), atividades de lazer (2,2%), sendo superior ao gasto com instrumentos e acessórios musicais, livros e material didático, teatro, museus e shows e gastos com fita de videocassete gravada, CD e DVD. Em termos relativos, é possível observar uma grande variação na proporção dos gastos com livros não didáticos conforme as classes de renda familiar, sem que essa variação obedeça, necessariamente, a uma ordem crescente segundo essas classes; ainda assim, é somen-

² Essa breve análise das categorias que conformam os dados sobre consumo cultural no Brasil tem como objetivo conhecer, minimamente, suas condições de produção e seus limites de uso — conforme Bourdieu, Chamboredon e Passeron (2000).

³ Se excluídos os gastos com telefonia, os gastos com cultura representam cerca de 5% dos gastos das famílias, só ultrapassando esse percentual para as duas classes de renda mais altas.

te a classe de renda mais alta que apresenta um gasto com livros superior a 1%. Essas informações parecem confirmar a distância da maior parte da população em relação a algo como uma “cultura da leitura”.

Tabela 1

Distribuição percentual da despesa de consumo monetária e não monetária média mensal familiar, por classes de rendimento monetário e não monetário mensal familiar, segundo os grupos de despesa, no Brasil — 2008-09

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DA DESPESA							
GRUPOS DE DESPESA E TOTAL	Total	Classes de Rendimento (R\$)					
		Até 830 (1)	Mais de 830 a 1.245	Mais de 1.245 a 2.075	Mais de 2.075 a 4.150	Mais de 4.150 a 6.225	Mais de 6.225
DESPESA DE CONSUMO TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Habitação	30,8	36,2	35,5	33,3	30,7	29,2	27,9
Alimentação	19,8	29,6	27,0	24,1	20,5	17,3	13,7
Transporte	19,6	10,3	12,0	14,8	19,0	22,1	25,9
Cultura	8,6	6,0	6,8	7,8	8,8	9,5	9,7
Assistência à saúde	7,2	5,8	6,5	6,9	7,0	7,2	8,1
Vestuário	5,3	5,6	5,5	5,8	5,7	5,1	4,6
Educação	2,5	0,7	0,9	1,2	2,3	3,3	4,0
Despesas diversas	2,1	1,1	1,1	1,4	1,8	2,4	3,0
Higiene e cuidados pessoais	2,4	2,9	2,9	2,9	2,6	2,2	1,7
Serviços pessoais	1,1	0,8	0,9	1,1	1,2	1,3	1,2
Fumo	0,5	1,0	0,9	0,8	0,6	0,4	0,3

FONTE: IBGE (2013).

NOTA: O termo família está sendo utilizado para indicar a unidade de investigação da pesquisa, unidade de consumo.

(1) Inclusive sem rendimento.

Tabela 2

Distribuição percentual da despesa monetária e não monetária média mensal familiar com cultura, por classes de rendimento monetário e não monetário mensal familiar, segundo os tipos de despesa, no Brasil — 2008-09

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DA DESPESA							
GRUPOS DE DESPESA E TOTAL	Total	Classes de Rendimento (R\$)					
		Até 830 (1)	Mais de 830 a 1.245	Mais de 1.245 a 2.075	Mais de 2.075 a 4.150	Mais de 4.150 a 6.225	Mais de 6.225
DESPESA TOTAL COM CULTURA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Artefatos de madeira e de decoração	0,6	0,3	0,3	0,3	0,4	0,8	0,8
Edição e impressão	5,0	6,1	4,8	4,5	4,2	4,5	5,8
Jornal, assinatura de periódicos e outras revistas	2,9	1,9	1,8	2,3	2,4	2,9	3,8
Livros não didáticos	0,9	0,4	0,2	0,3	0,6	0,9	1,5
Reprodução de material gravado	1,9	1,8	2,2	1,9	2,0	1,8	1,8
Fita de videocassete gravada, CD e DVD	0,8	1,1	1,1	0,9	0,8	0,7	0,7
Aluguel de fita de videocassete e DVD	1,1	0,8	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1
Aquisição de eletrodomésticos	15,7	29,5	22,7	18,9	15,4	13,2	12,2
Vídeo	7,8	20,7	14,8	10,6	6,9	5,1	5,4
Som	1,5	5,4	3,4	2,2	1,3	0,7	0,7
Informática	6,3	3,4	4,4	6,1	7,2	7,3	6,2
Brinquedos, jogos e equipamentos esportivos	3,9	4,3	4,4	4,0	4,1	4,4	3,3
Serviço de TV por assinatura e internet	6,7	2,9	3,1	3,7	5,6	7,3	9,7
Atividade de cultura, lazer e festas	14,1	8,9	8,6	10,5	12,4	14,4	18,5
Cultura e lazer	6,5	3,3	3,9	4,3	5,4	7,1	8,8
Cinema	1,3	0,3	0,6	0,7	1,2	1,6	1,7
Teatro, museus e shows	0,6	0,2	0,6	0,4	0,5	0,4	0,9
Boite, danceteria e discoteca	2,2	1,3	1,3	1,9	2,0	2,7	2,4
Atividades de lazer	2,2	1,4	1,3	1,3	1,6	2,2	3,3
Festas	7,6	5,7	4,7	6,1	7,0	7,3	9,7
Aniversário e casamento	6,0	4,8	4,0	5,1	5,5	5,4	7,6
Educação profissional e atividades de ensino	4,3	1,7	2,3	2,7	3,7	4,3	6,2
Informática	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9	0,5	0,4
Curso de idioma	1,4	0,1	0,3	0,3	0,8	1,4	2,7
Outros cursos	1,2	0,3	0,7	0,9	1,1	1,2	1,6
Livros e material didático	0,8	0,3	0,3	0,3	0,6	1,0	1,1
Telefonia	42,4	39,3	47,1	48,7	46,9	43,7	35,5
Instrumentos e acessórios musicais	0,7	0,8	0,6	0,6	0,7	0,5	0,9
Outros	4,9	4,4	3,9	4,2	4,7	5,1	5,5

FONTE: IBGE (2013).

NOTA: O termo família está sendo utilizado para indicar a unidade de investigação da pesquisa, unidade de consumo.

(1) Inclusive sem rendimento.

A pesquisa **Retratos da leitura no Brasil** (Failla, 2012) é bastante eloquente nesse sentido. Sua concepção, feita por entidades ligadas ao mercado editorial, de alguma forma mascara esse distanciamento da população. Ela considera “leitor” “aquele que leu, inteiro ou em partes, pelo menos um livro nos últimos três meses”, enquanto o “não leitor” “[...] é aquele que não leu nenhum livro últimos três meses, mesmo que tenha lido nos últimos 12 meses”. Também não apresenta diferenciação alguma entre os leitores “habituais” ou “ocasionais” (Escalante Gonzalbo, 2007), e, assim, os critérios utilizados ampliam, consideravelmente, o percentual daqueles que podem ser considerados “leitores”. Dessa forma, ela mostra que, em 2011, no Brasil, se lia quatro livros por habitante (2,1 livros inteiros e 2,0 em partes). Mais do que considerar esses artefatos pouco informativos, expressos em abstrações como “livros habitante/ano”, é importante considerar algumas questões dessa pesquisa que mostram esse distanciamento.

Da população pesquisada na **Retratos da leitura no Brasil**, em 2011, 75% não usa biblioteca. Dentre esses não frequentadores, 33% “[...] nada faria para frequentar bibliotecas”. Para o mesmo ano, 30% da população com cinco anos ou mais “[...] não gosta de ler”. Por outro lado, a prática da leitura parece fortemente ligada ao estudo, adquirindo, podemos dizer, um caráter utilitário, imediato: dos que frequentam bibliotecas, 70% está estudando, e 64% utiliza biblioteca escolar e/ou universitária. Da mesma forma, 48% dos “leitores” estão estudando, e somente 16% dos “não leitores” estão estudando.

Também a Pesquisa da Fundação Perseu Abramo, realizada em 2013, permite situar os hábitos de leitura da população no conjunto das práticas ditas “culturais”. A leitura é a atividade das horas livres citada em primeiro lugar somente por 1% dos entrevistados (Fundação Perseu Abramo, 2013, p. 19-21). Essa atividade está bastante atrás das “atividades dentro de casa” e, dentre elas, a mais citada é assistir à televisão, “atividades de lazer” ou outras mais ligadas à sociabilidade, como visitas a parentes e amigos.

3 O Plano Nacional do Livro e da Leitura no Brasil: balanço crítico-sociológico

O Plano Nacional do Livro e da Leitura, instituído pelos Ministérios de Cultura e Educação em 2006 e ratificado pela Presidente Dilma Rousseff em 2011⁴, aparece como o último grande projeto de fomento à leitura no Brasil. Praticamente na abertura do documento, encontramos uma definição bastante problemática — de autoria de Juca Ferreira, à época Ministro da Cultura —, uma vez que o texto, bem-intencionado, se caracteriza por sua imprecisão e pelo teor idealizante:

Sabemos que a leitura é fundamental para a plena realização da nossa condição humana e da nossa capacidade de entender o mundo. É também condicionante para a promoção de valores democráticos, porque é base para uma cultura do discernimento e do diálogo, tanto individual como coletivo. Quem lê aumenta seu repertório de atuação sobre o mundo à sua volta. E, naturalmente, uma sociedade leitora amplia suas possibilidades de qualificar as relações humanas e resolver os problemas cada vez mais complexos que a elas se apresentam. É preciso dar conta do texto do mundo e, como dizia Paulo Freire, ante a este mundo enigmático, nós precisamos aprender a dizer a nossa própria palavra (Ferreira, 2010, p. 23).

Se a leitura é “fundamental para a plena realização da nossa condição humana” e importante para a “promoção de valores democráticos”, em nenhum momento, ao menos, sugere qual tipo de texto a ser lido, a fim de realizar tais princípios. O texto sugere, portanto, que é importante ler, não importa o quê.

Ao tentar contornar a falta de rigor nas definições, o texto do PNLL adota uma terminologia superficial: “[...] quem experimenta o prazer de um livro bem lido, o prazer e o deleite estético de um belo texto, sabe da importância da leitura para a plena realização da nossa humanidade” (Ferreira, 2010, p. 24). Afinal, o que é um “livro bem lido”? Como se deve ler um livro? Quais orientações, protocolos e critérios devem orientar a leitura, a fim de torná-la uma “boa” leitura? Quem define tais critérios? Quem estabelece o que é, ou não, uma leitura “adequada” ou um “belo texto”? Nesse trecho do documento, estabelece-se que nem todo texto é capaz de realizar as potencialidades humanas e fortalecer a democracia. Conclui-se, portanto, que há uma diferença entre os textos. Mas qual é? O documento, sub-repticiamente, faz uma defesa de certo tipo de leitura e de literatura, mas, em nenhum momento, os define claramente — talvez pelo temor de soar impositivo e mesmo antidemocrático.

⁴ O Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL – foi instituído por meio da Portaria Interministerial Nº 1.442, de 10 de agosto de 2006, pelos ministros da Cultura e da Educação. E, em 1º de setembro de 2011, foi instituído por meio do decreto Nº 7.559, firmado pela presidente Dilma Rousseff. (Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/pnll>>. Acesso em: 2 set. 2015). Como precedente e fundamentação, o Decreto Presidencial cita a Lei nº 10.753, de 30 de Outubro de 2003, que institui a Política Nacional do Livro, autorizando ao Poder Executivo a promover e desenvolver projetos de acesso ao livro e incentivo à leitura e programas de ampliação do número de livrarias e pontos de leitura (arts. 1º, 13 e 14).

Além disso, o documento reconhece que os jovens brasileiros têm apresentado, em testes internacionais, níveis de letramento inferiores em relação a todos os países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), tomando “letramento” como a capacidade de “[...] compreender e utilizar textos de várias naturezas para alcançar seus objetivos, desenvolvendo conhecimentos e participando ativamente da sociedade” (Justificativa..., 2010, p. 39). Embora reconheça o baixo letramento do jovem estudante brasileiro, o PNLL demonstra excessivo pudor em definir, de maneira explícita, o que se entende por “literatura” e “leitura”. Assim, as políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal parecem não se preocupar em formar o leitor de acordo com critérios previamente estabelecidos; e supõe-se que o mero ato da leitura garantiria a realização dos princípios éticos, estéticos e políticos anteriormente anunciados.

Quanto aos suportes de leitura, o PNLL é claro: “[...] o livro é o meio principal e insubstituível da difusão da cultura e transmissão do conhecimento, do fomento à pesquisa social e científica, da conservação do patrimônio nacional, da transformação e aperfeiçoamento social e da melhoria da qualidade de vida” (Brasil, 2010, p. 63); daí a importância de “[...] fomentar e apoiar a produção, a edição, a difusão, a distribuição e a comercialização do livro” (Brasil, 2010, p. 63). O PNLL desconsidera, portanto, a possibilidade de se realizar o ato de leitura em outros tipos de suporte, provavelmente devido aos custos para o poder público. O que leva a concluir que, se o livro é o veículo por excelência da literatura e do conhecimento, haverá aportes financeiros consideráveis na construção de bibliotecas públicas, no suprimento e na renovação dos acervos, tanto nas bibliotecas que já existem quanto naquelas que serão supostamente construídas. Como se verá mais adiante, esse quesito — abastecer as cidades brasileiras com bibliotecas — está sendo cumprido, sem que se saiba se as políticas públicas de incentivo à leitura conseguiram transformar as bibliotecas em centros formadores de leitores.

É importante destacar que, elencando eixos prioritários e linhas de ação, o PNLL não propõe “[...] um conjunto de iniciativas e ações a serem efetivamente desenvolvidas pelo Governo Federal”, mas, simplesmente, uma série de diretrizes “de natureza abrangente”, a orientar políticas, programas, projetos e ações:

Trata-se da fixação, do delineamento e da sistematização dessas iniciativas e ações, de tal modo que o conjunto dos eixos possa servir como baliza clara para que as mais variadas instituições e entidades da sociedade planejem e implementem suas ações, concentrando o foco nas prioridades do setor e não dispersando recursos de qualquer natureza (Brasil, 2014, p. 27).

Com esse caráter, sua proposta seria a sistematização e coordenação por prioridades das diferentes políticas que estão sendo desenvolvidas pelos diferentes níveis de governo (estadual, distrital, municipal) e pela sociedade civil (setor privado e Terceiro Setor). Portanto, faz-se difícil uma avaliação conclusiva do PNLL, que, em essência, não possui uma lista concreta de ações. Como veremos, a dispersão de agentes e fontes de recursos para levar a termo as diretrizes enunciadas dificulta a ação unilateral do Governo Federal — concretizada em ações do Ministério da Cultura (MinC), do Ministério da Educação (MEC) ou da Coordenação-Executiva do PNLL —, que, até agora, não exerce papel de provedor e executor de políticas públicas nessa área, mas de coordenador e articulador (sendo o documento do PNLL sua principal ferramenta). A avaliação que podemos realizar se faz considerando **os conceitos de “leitor” e “leitura” implícitos** nos objetivos e eixos do PNLL, tentando compreender **até que ponto são coerentes com suas propostas**. A observação das transformações recentes nos indicadores de leitura no Brasil pode sinalizar, de forma não conclusiva, a eficácia desse documento para as políticas públicas de incentivo à leitura.

Nos seus objetivos (estruturados em quatro eixos), o incentivo à leitura é apresentado como obrigação fundamental do Estado, associando essa prática com a formação da cidadania e a uma organização social mais justa. Nesse sentido, podemos entender, em sentido amplo, que se busca tanto transformar os “não leitores” em “leitores ocasionais” quanto consolidar o público de “leitores habituais”. A primeira linha induz ações orientadas a fomentar e fortalecer a prática da leitura de abrangência universal, com ênfase nos não leitores (Eixo 1: Democratização do acesso; Eixo 2: Fomento à leitura e à formação de mediadores). Ao se considerar o documento **Guia para elaboração e implantação dos Planos estadual e municipal do livro e da leitura** (Brasil; Brasil; Instituto Pró-Livro [20--]), notamos que esses eixos visam contrapor-se ao analfabetismo e ao analfabetismo funcional:

O País [...] convive [...] com índices de alfabetização, de leitura e de consumo de livros ainda insuficientes quando comparados com países que já estão em outros patamares de desenvolvimento social e econômico. [...] Dessa forma, a melhoria dos índices de alfabetização plena e das práticas leitoras é uma tarefa para gestores públicos e sociedade civil [...] [C]erca de três quartos da população brasileira não detêm os meios de ler e interpretar o mundo a sua volta. A principal causa está na limitação da prática habitual da leitura, sobretudo entre as populações mais pobres, significando que, por mais que o Estado e a sociedade se empenhem em incluir milhões de brasileiros a cada ano no sistema de ensino, a maior parte deles não ultrapassa a condição de analfabeto funcional, levando a que esse formidável conjunto de esforços, energia e investimentos públicos e privados não cumpra plenamente suas finalidades. A leitura desse cenário leva à percepção de que, mais do que uma política para difusão do livro, são necessárias políticas municipais de fomento à leitura (Brasil; Brasil; Instituto Pró-Livro [20--], p. 10-11).

Já o reforço da imagem de prestígio e legitimidade dessa prática cultural (Eixo 3: Valorização institucional da leitura e incremento de seu valor simbólico) teria como objetivo fazer com que “não leitores” se tornem, ao menos, “leitores ocasionais”, entendendo-se “o livro” como um “bem público” vinculado à “cidadania”.

No PNLL, a dimensão material da indústria do livro obtém uma atenção proeminente (Eixo 4: Desenvolvimento da economia do livro), o que implica uma concepção da “leitura” muito atrelada à produção e ao consumo de livros medidos quantitativamente, seja individual, seja coletivamente (através de bibliotecas). Com isso se afirma, implicitamente, que a causa (ao menos parcial) dos baixos índices de leitura é a pouca disponibilidade de livros na sociedade.

A partir desses eixos gerais, listam-se diretrizes muito diversas, mas podemos destacar: a dotação e modernização de bibliotecas públicas e outros pontos de leitura (Eixo 1), a formação de mediadores de leitura (Eixo 2) e o apoio à cadeia produtiva do livro (Eixo 4). Isso pretende articular, estrategicamente, diferentes agentes envolvidos, incluindo o desenvolvimento de planos estaduais e municipais do livro e da leitura⁵, para o que foi elaborado inclusive uma espécie de manual (Brasil; Brasil; Instituto Pró-Livro [20--]):

Pretende-se conferir a este Plano a dimensão de uma Política de Estado, de natureza abrangente, que possa nortear, de forma orgânica, políticas, programas, projetos e ações continuadas desenvolvidos no âmbito de ministérios — em particular os da Cultura e da Educação —, governos estaduais e municipais, empresas públicas e privadas, organizações da sociedade e, em especial, todos os setores interessados no tema (Brasil, 2015a).

Com base nas informações disponíveis nos sites dos governos de cada estado, de suas secretarias de cultura ou órgãos responsáveis pelo setor, é possível dizer que a situação em cada um deles é bastante diversificada. Dos 26 estados, 10, e mais o Distrito Federal, possuem Plano Estadual do Livro e da Leitura ou este está em processo de elaboração, sendo que, em dois (Maranhão e Rio de Janeiro), o incentivo à leitura está integrado nos planos estaduais de cultura. É possível observar que as políticas de incentivo à leitura significam, basicamente, a “estruturação”, “manutenção”, “organização” ou “modernização” de uma rede estadual — e ligada ao setor público — de bibliotecas. Ao lado dessas, aparecem programas e ações de caráter muito diverso com relação aos formatos, mas cuja concepção encontra respaldo no PNLL. Por exemplo, programas para a estruturação de “espaços alternativos de leitura”, em contraposição às bibliotecas públicas já existentes (os “pontos de leitura” ou similares); programas que constituem mediadores entre o público (definidos de acordo com os critérios de cada estado — “pobres”, “presidiários”, etc.) e o sistema de bibliotecas, como os “agentes de leitura”. Há ainda programas que financiam, através de editais, projetos culturais de incentivo à leitura oriundos da sociedade civil. Tais projetos podem prever a “formação do público leitor”, “bibliotecas móveis”, encontros ou feiras literárias (geralmente de caráter honorífico), publicação e republicação de obras. Nesses programas, a ênfase não está em valorizar uma cultura literária consagrada, mas, sim, as produções locais e a incorporação ao universo dos livros das “sabedorias populares”.

Dessa forma, é quase impossível estabelecer algo parecido com uma tipologia de políticas de incentivo à leitura. Tudo indica que o formato do PNLL corresponde a um esforço de incorporação de uma miríade de ações para o incentivo à leitura, sem que seja dada ênfase a nenhuma delas. Trata-se do “respeito ao que já existe” (Brasil; Brasil; Instituto Pró-Livro [20--], p. 18), premissa expressa no Guia para elaboração e implantação dos Planos em nível estadual e municipal. Essa espécie de incrementalismo acompanha o reconhecimento da inexistência de um público leitor expressivo; é como se, no PNLL, fosse admitida a impossibilidade (não só financeira) de uma ação massiva contra essa inexistência.

O Plano conclama outros atores sociais a atuarem para a formação de um público leitor, a partir de diretrizes abertas e frouxas, o que está em afinidade com a não exigência de estruturação de um aparato estatal que execute as políticas de incentivo à leitura. Segundo o Guia para elaboração e implantação dos Planos, não seria necessário criar instituição específica para os PLLs: “[a] prefeitura ou estado pode usar a infraestrutura [e] [...] pode convocar funcionários de suas próprias secretarias (departamentos, diretorias) de Educação e Cultura e outros organismos afins” (Brasil; Brasil; Instituto Pró-Livro [20--], p. 32).

Além disso, identificamos uma precariedade da previsão de fontes de financiamento para a execução dessas políticas: os recursos governamentais “podem ser” destinados ou redirecionados para o incentivo à leitura. Esse caráter indefinido das fontes de financiamento é fundamental para o próprio planejamento de políticas para esse setor.

⁵ Como exemplo, poderíamos observar o Plano Estadual do Livro, da Leitura e da Literatura (PELLL-RS) (O plano..., [201-]) ou o Plano Municipal do Livro e da Leitura (PMLL-Porto Alegre) (Porto Alegre, 2014). Ambos foram aprovados pelas câmaras (estadual e municipal) e têm coordenado ações como a dotação de bibliotecas públicas ou o fomento da mediação, com as figuras dos “agentes de leitura”.

4 As indefinições financeiras e seus efeitos na política de incentivo à leitura

É possível remeter essa indefinição nas diretrizes do PNLL às condições políticas e institucionais dadas pelas relações entre Estado e grandes grupos editoriais e editoras — os quais, com suas associações, são parte da cadeia produtiva do livro.⁶ A Lei de Desoneração Fiscal do Livro (Brasil, 2004) isenta a produção, comercialização e importação de livros de contribuições ao Programa de Integração Social (PIS), da Contribuição ao Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e do Programa Formação do Serviço Público (Pasep), passando os editores, distribuidores e livreiros a gozar de imunidade tributária. A lei, apresentada pela Administração Lula com grande otimismo, pretendia ser um incentivo para o rebaixamento do preço do livro e o estímulo para a criação de novos empreendimentos editoriais. Dez anos depois, nenhuma dessas previsões tem sido avaliada rigorosamente, embora entidades ligadas ao setor editorial disponibilizem algumas informações sobre preços do livro⁷. Ao mesmo tempo, na negociação dessa lei, as empresas do setor do livro comprometiam-se a doar “espontaneamente” 1% sobre o resultado de vendas para criar o Fundo Pró-Leitura, dedicado a políticas públicas de incentivo à leitura, cuja previsão era gerar recursos públicos da ordem dos R\$ 45 milhões anuais (Rosa, 2010, p. 170).

A criação de um fundo desse tipo já estava prevista na Lei 10.753, de 30 de outubro de 2003 (art. 17), como uma rubrica orçamentária específica do Fundo Nacional de Cultura (FNC). Mais de 10 anos depois, nem esse Fundo Pró-Leitura, nem o FNC foram desenvolvidos, com suas propostas de lei estancadas no debate parlamentar nas diferentes comissões de ambas as casas. Atualmente, parece que essa pauta volta a ganhar atualidade, com a realização de uma Audiência Pública⁸. O histórico da proposta remonta a 2005, quando o ex-Senador José Sarney (PMDB-AP) submeteu a proposta original de criação do Fundo Nacional Pró-Leitura (Brasil, 2005), que só foi remetido à Câmara dos Deputados em 13.05.11. A proposta original estipulava que o Fundo teria natureza contábil e prazo indeterminado de duração, e entre suas fontes de recurso estariam o Tesouro Nacional, subvenções, doações e auxílios de entidades, incluindo a de organizações internacionais, sem maiores detalhes sobre as contribuições de cada uma dessas fontes ou o caráter compulsório das mesmas. Na Câmara dos Deputados, a proposta foi registrada como PL 1.231/2011⁹ e, após a divisão da Comissão de Educação e Cultura, passou a ser avaliada pela Comissão de Cultura (CCult), na qual foi designado como Relator o Deputado Paulo Rubem Santiago (PDT-PE). No seu parecer favorável e substitutivo (de 29.08.13), retoma-se a proposta de uma contribuição compulsória e sistemática do setor livreiro como contrapartida pela desoneração de 2004, argumentando que:

Seria importante, no entanto, que a iniciativa assegurasse a fonte dos recursos necessários para o FNPL. Quando da referida desoneração do livro pela Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, foi firmado acordo de contrapartida com os empresários do livro, no sentido de se instituir o compromisso de contribuição de 1% do faturamento do setor para a constituição de um fundo setorial de incentivo à leitura — o Fundo Pró-Leitura. Esse Fundo deveria ser recolhido legal e compulsoriamente pelo Governo Federal e destinado exclusivamente às ações de sustentação do crescimento e uma sociedade leitora.

Destacamos que, em outubro de 2007, documentos do setor produtivo livreiro foram encaminhados ao Ministério da Cultura para reiterar o compromisso de 2004 e solicitar providências do Governo para formalizar o recolhimento da contribuição social como contrapartida à desoneração do livro. Na ausência do Fundo Pró-Leitura oficial, as entidades representativas do setor — ABRELIVROS, SNEL e CBL — fundaram o Instituto Pró-Livro (IPL), financiado pela contribuição facultativa de 1%. O caráter voluntário da contribuição, contudo, limitou o alcance da medida, de modo que ainda se faz necessária a formalização, por meio de legislação própria, da instituição do Fundo e de contribuição compulsória voltada para o fomento à leitura.

Assim, [...] oferece[mos] substitutivo que acrescenta à instituição do Fundo Nacional Pró-Leitura a criação da Contribuição Social Pró-Leitura, a ser paga, conforme o compromisso assumido pelo setor livreiro em 2004, pelas pessoas jurídicas de direito privado beneficiadas pela desoneração que explorem atividade econômica de edição de livros. A contribuição teria como fato gerador o auferimento mensal de receita bruta decorrente da venda de livros por editoras, sendo a base de cálculo a receita bruta e sua alíquota de incidência da ordem de 1%

⁶ Os maiores grupos editoriais, segundo volume de vendas, em 2015, são, em ordem decrescente: Record, Sextante, Cia. das Letras, Intrínseca, Saraiva, Ediouro, Santillana, Leya, Clío, Gente e Globo. Para os anos anteriores, até 2010, consultar <<http://www.publishnews.com.br>>.

⁷ A partir da pesquisa “Produção e vendas do setor editorial brasileiro”, realizada pela FIPE, Câmara Brasileira do Livro e o Sindicato Nacional dos Editores de Livros, em 2014 o preço médio do livro no mercado teria crescido 8,22% em relação a 2013, o que significaria uma elevação real de 1,7%. Ainda assim, o preço médio, em termos constantes, ainda seria 43% menor que em 2004 (CBL; SNEL; FIPE, 2014).

⁸ Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/id/12732322>. Acesso em: 5 ago. 2015.

⁹ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=501812>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

É importante ressaltar que a criação da Contribuição Pró-Leitura, em princípio, não deve implicar incremento do custo do livro ao consumidor final. Não se trata aqui de um novo tributo, mas da contrapartida social — previamente acordada — para a desoneração concedida em 2004 ao setor livreiro [...]. (Brasil, 2013, p. 7-8).

Aprovado sem emendas na Comissão de Cultura, o substitutivo do PL 1.321/2011 foi solicitado pela Deputada Fátima Bezerra (PT-RN), para ser analisado pela Comissão de Educação, sendo ela designada como Relatora. Nessa comissão, o PL ficou sem avanços, durante dois anos. Em 17.03.15, foi designado um novo Relator na Comissão de Educação, o Deputado Rafael Motta (PROS-RN). Para debater esse PL, foi realizada uma Audiência Pública, a pedido do Relator (29.06.15), para a qual foram convidados os Ministros de Educação e Cultura, o Secretário Executivo do PNLL, Presidentes do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), representantes de entidades do mercado editorial (Câmara Brasileira do Livro), do mundo literário (Academia Brasileira de Letras) e da sociedade civil (Instituto C&A, Centro de Cultura Luiz Freire, Movimento por um Brasil Literário), dentre outros (Brasil, 2015). O Relator justifica o requerimento da Audiência Pública pela necessidade de debater, simultaneamente, com múltiplos setores, além da urgência pela demora de quatro anos na tramitação parlamentar desse PL (Brasil, 2015).

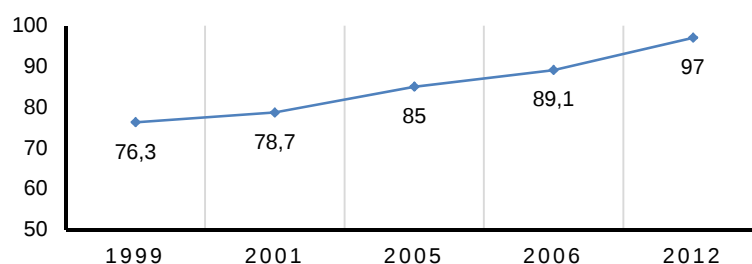
Na Audiência, segundo relato da Assessoria de Comunicação do MinC, houve diferentes sugestões de cada setor (Campanerut, 2015). Por exemplo, dentre os pontos colocados pela Presidente do Instituto de Desenvolvimento da Educação (IDE), menciona-se “[...] a falta de definição clara da distribuição de porcentagem sobre quem seriam os responsáveis por alimentar o fundo” (Campanerut, 2015, *online*). A previsão é que, nos próximos meses, o Relator apresente novo substitutivo do PL 1.231/2011. Será interessante conhecer os detalhes da nova proposta e suas possibilidades de aprovação na Câmara, especialmente com relação à explicitação das fontes e da compulsoriedade da Contribuição Pró-Livro (1% sobre o faturamento do setor livreiro) incluída no Substitutivo redigido pela Comissão de Cultura.

Ao contrastar o andamento parlamentar desse projeto com os desdobramentos propositivos dos quatro eixos do PNLL, encontramos com a indeterminação do financiamento do Plano como uma forte carência. Sem estabelecer fontes de recursos claras e delimitadas no orçamento federal (Fundo Nacional de Cultura, Fundo Pró-Livro, etc.), a ação pública segue sendo instável e deficiente, e quem assume o financiamento final é a iniciativa privada, mantendo, com isso, a escolha de quais propostas serão efetivamente implementadas. Entendemos que os interesses públicos e privados no fomento à leitura podem ser, em grande medida, convergentes, mas não sempre e nem em todos os detalhes. As corporações editoriais, como empresas privadas, buscam, logicamente, benefícios em termos contábeis, ampliando suas margens de vendas e melhorando seu posicionamento no mercado: as editoras literárias tentaram impor apoios públicos para traduções e a presença em feiras internacionais; as editoras de livros didáticos ou juvenis buscam grandes programas de compra de livros para o acervo de bibliotecas escolares, etc.

Para avaliar as mudanças alcançadas, alguns dos dados aportados parecem incontestáveis, como a proliferação das bibliotecas públicas: “Se hoje todas as cidades receberam bibliotecas em todo o Brasil, em 2003 eram cerca de 1.170 municípios sem este equipamento cultural. Estamos alcançando a meta [do PNLL] de zerar este número” (Assunção, 2010, p. 193). De fato, em 2015, o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas tinha cadastrado 6.102 bibliotecas públicas (SNBP, 2015), e o último dado disponível mostra que, no ano 2012, 5.400 dos 5.565 municípios brasileiros (97%) contavam com biblioteca pública, indicando um crescimento importante na última década¹⁰.

Gráfico 1

Evolução percentual dos municípios que possuem bibliotecas públicas no Brasil — 1999-2012



FONTE: Pesquisa de Informações Básicas Municipais (IBGE, 2015).

¹⁰ Com o objetivo de, definitivamente, “zerar” essa estatística, a Biblioteca Nacional desenvolve o projeto Mais Bibliotecas Públicas, no marco do PNLL (SNBP, 2015a). Trata-se de encontros e mapeamentos dos municípios sem bibliotecas públicas, para sensibilizar os prefeitos sobre a importância desse equipamento.

Mas essa dimensão quantitativa, que não permite contestação, deveria ser complementada com uma avaliação qualitativa, para medir até que ponto se está alcançando outro dos objetivos fundamentais para uma eficaz política de incentivo à leitura: modernizar esses equipamentos, para que sejam “bibliotecas vivas”, não só “depósitos de livros”. A meta da “modernização de bibliotecas” está relacionada ao objetivo de atrair “não leitores”, para que possam desenvolver práticas de leitura. Dessa forma, as bibliotecas não seriam úteis apenas para aqueles que já são “leitores habituais”, mas também para aqueles que têm um contato muito esporádico e distante com os livros ou mesmo para quem nunca lê. Pensa-se em uma biblioteca “moderna” e “atraente”, que atua como um abrangente “centro cultural”, oferecendo diversos serviços (acesso à informação com jornais e *internet*), com um ambiente amigável (mobiliário confortável, que convida a atividades prazerosas) e promovendo atividades de mediação (relacionando a leitura com outras linguagens ou aprofundando-a na relação com o livro). Tal linha de atuação encontra suporte em ações como as que articulam o PNLL com o Programa Mais Cultura. Com uma lógica semelhante aos Pontos de Cultura, busca-se mapear e reconhecer pontos de leitura e bibliotecas comunitárias, assim como preparar e dotar de auxílio financeiro os “agentes de leitura” (como mencionado, mediadores de leitura com inserção prévia na comunidade, que transitam e difundem a prática de leitura para além dos muros da biblioteca), buscando que a “democratização do acesso” realmente transcenda o circuito letrado convencional. Esse tipo de ação está descrito no PNLL, e, não raro, sai do papel com ações pontuais do MinC ou de planos de leitura estaduais ou municipais. Mas seu potencial está bloqueado, porque tais ações carecem de estabilidade e implementação sistemática. Isso aparece em destaque, se as comparamos com ações de maior visibilidade, como as feiras do livro ou eventos literários de grande porte e presença da indústria editorial (como a Feira Literária Internacional de Paraty, a festa literária de Passo Fundo ou as bienais de Minas Gerais, São Paulo e/ou Recife).

4.1 O exemplo de Porto Alegre

Considerando a pulverização de ações já comentada, um método aproximativo de análise exploratória seria observar as ações implementadas em um município, avaliando as conexões entre o PNLL e seus desdobramentos municipais. Escolheu-se Porto Alegre (RS), não pela sua representatividade¹¹, mas pelo interesse destacado que tem mostrado nessa área. Com a publicação da Lei Municipal nº 11.226/2012, a Capital foi a primeira do Brasil a instituir o Plano Municipal do Livro e da Leitura (PMLL), seguindo o modelo proposto pelo PNLL¹², tanto na sua fundamentação política e conceitual quanto nos eixos de implementação. O PMLL institui uma Coordenação do Livro e da Leitura estruturada em três áreas: Biblioteca Municipal, Editora da Cidade e Difusão do Livro. Para chegar a isso, realizou-se uma série de conferências abertas, nas quais se buscava o engajamento de vários atores implicados do âmbito político (Secretarias de Cultura e Educação, Frente Parlamentar de Incentivo à Leitura), do setor livreiro (Câmara Rio-Grandense do Livro) e do Terceiro Setor (ONG Cirandar, Instituto C&A). Na valorização institucional do livro e da leitura, a Coordenação do Livro e da Leitura recolhe e sistematiza iniciativas anteriores, como o Prêmio Açorianos de Literatura (outorgado desde 1994), que, junto com a produção literária, valoriza os projetos de incentivo, promoção e divulgação de literatura (desde 2005); ou o “Poemas no Ônibus” (desde 1991), concurso literário que publica os poemas ganhadores no transporte urbano. Na área de Difusão do Livro, as prioridades focam a biblioteca (pública e comunitária) como espaço privilegiado e os mediadores como atores protagonistas no incentivo à leitura, tendo a descentralização das ações como uma meta estratégica (atuando em áreas periféricas da Cidade e envolvendo instituições comunitárias como associações ou escolas). Nesse sentido, em 2013, foram realizadas duas ações dentro do PMLL: a instalação da Biblioteca Comunitária do Arquipélago, na ilha Grande dos Marinheiros, periferia do Município com carências estruturais; e o apoio ao projeto itinerante Baú de Histórias, desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação, atendendo crianças sem acesso a bibliotecas infantis, atuando em escolas infantis conveniadas à Prefeitura ou em outros espaços nos quais se realiza a mediação (por exemplo, em ambiente hospitalar) (Porto Alegre, 2014). Os dois projetos foram implantados com os recursos orçamentários municipais dedicados ao PMLL/2013, mediante convênio com a ONG Cirandar¹³. Um dos atores ativos na formulação do PMLL, essa entidade tem reconhecida experiência no incentivo à leitura, com atividades como a articulação da rede de Bibliotecas Comunitárias de Porto Alegre ou a organização de cursos de formação de mediadores. O financiamento das suas atividades combina uma pequena parte de fontes públicas

¹¹ Capital do Estado e com população superior ao 1,4 milhão de habitantes, não pode ser considerada representativa do município brasileiro médio.

¹² Mais informações no *blog* da Coordenação do Livro e Leitura da Prefeitura de Porto Alegre (Porto Alegre, 2015a), no portal do PMLL (Porto Alegre, 2015) ou da Secretaria Municipal de Cultura (Porto Alegre, 2015b).

¹³ Disponível em: <<http://cirandar.org.br/>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

(Prefeitura de Porto Alegre, MinC, MEC, UNESCO) com uma maior parte de doações privadas, com o Instituto C&A e a Rede Globo (programa Criança Esperança) como principais apoiadores. Segundo a coordenadora de Desenvolvimento Institucional da ONG, Márcia Cavalcante, oito das nove bibliotecas comunitárias da rede são mantidas com recursos do Instituto C&A, e apenas uma, com recursos da Prefeitura. Segundo argumentou na Câmara Municipal (20.08.15), “[...] o PMLL tem um investimento muito aquém do que a cidade necessita” (ONG Cirandar, 2015). Ainda que sejam louváveis as iniciativas privadas de ONGs e fundações, uma política pública não pode depender exclusivamente delas. Essa breve observação do desenvolvimento do PMLL de Porto Alegre coincide com as conclusões de Assunção (2010, p. 197) ou Yunes (2014, p. 110-111) sobre a necessidade de consolidação e institucionalização das boas intenções declaradas no PNLL, evitando reincidir na instabilidade e na ausência como tristes tradições das políticas culturais no Brasil.

Voltando a pensar no nível federal, a atual Diretoria do Livro e da Leitura dentro do MinC aparece como principal instituição pública dedicada ao livro após as extinções do Instituto Nacional do Livro (em 1990) e da Secretaria do Livro e da Leitura do MinC (em 2003). Essa diretoria parece insuficiente, em termos de recursos financeiros e humanos, para dirigir, com um mínimo de liderança democrática, o desenvolvimento do PNLL. Há um paralelismo entre esse déficit institucional, o engavetamento do Fundo Nacional Pró-Livro nos últimos 10 anos e o observado no nível municipal, em Porto Alegre, mostrando que a falta de financiamento público estável impede a sistematização e a organização das ações. Com a lógica do Estado ausente e com políticas de incentivo que limitam o poder decisório do poder público sobre alocação de recursos, a lógica da participação e as parcerias público-privadas convertem-se em meios para que grandes corporações monopolizem as políticas públicas de leitura na sua dimensão operativa, antepondo interesses particulares à formação de um projeto comum.

5 Considerações finais

Ao considerar os indicadores quantitativos de consumo de livros, podemos dizer que o que está em pauta, na política de incentivo à leitura, é transformar o “não leitor” em “consumidor de livros”, sem diferenciar o tipo de leitura realizada. Por outro lado, é possível pensar que iniciativas como a formação de mediadores e o apoio a atividades de mediação entre o livro e a população poderiam ter uma eficácia maior na consolidação de “leitores habituais”, capazes de realizar leituras mais prazerosas, proveitosas e profundas, semelhantes às do “leitor profissional”. Porém, sem a ação pública sistemática, essas iniciativas não encontram apoio estável para financiar e desenvolver suas atividades. Dependendo da boa vontade de fundações, elas são cativas da lógica do *marketing* empresarial, que podem apoiar projetos altruístas com visibilidade midiática, e que transmitam boa imagem. Tais iniciativas estão, assim, associadas a uma vaga retórica de projeto modernizador que apresenta o incentivo à leitura como um grande bem social (luta contra a exclusão social, capacitação de trabalhadores, combate à violência), mas sem nenhum fundamento rigoroso. Sem poder real de decisão sobre alocação de recursos, o poder público não tem capacidade de propor um desenvolvimento integrado no PNLL, restando uma série de ações desconexas, de boa visibilidade, por vezes “folclórica”, mas com fracas possibilidades de serem avaliadas em termos empíricos.

A partir da análise do PNLL, é possível afirmar que uma agenda de pesquisa que proponha uma avaliação rigorosa deveria considerar: quais os **atores** de maior relevância na formulação das políticas de leitura? Quais **interesses** estão sendo mobilizados? Qual a **ideia de leitura** considerada enquanto prática cultural? Qual é a proposta de **transformação** social e que hábitos culturais se planeja inculcar na população? Nas declarações de alguns dos principais responsáveis pelo PNLL, encontramos um discurso muito potente, mas que não parece obter respaldo na linha operativa descrita até aqui. Um bom exemplo é o artigo de José Castilho Marques Neto, secretário executivo do PNLL entre 2006 e 2013, que discursa sobre o estímulo à leitura como um dever de Estado e direito do cidadão (Marques Neto, 2012). Tentando dar respostas a perguntas sobre a eficácia e a relevância das ações de fomento à leitura, Neto cita a obra de Roger Chartier, que relaciona a dessacralização e circulação de livros com a Revolução Francesa. Assim, apresenta o objetivo último das ações pró-leitura: “[...] a dessacralização do objeto livro, o entendimento compartilhado de que a leitura e a escrita são algo que faz parte da vida e não que serve apenas ao crescimento profissional e estudantil” (Marques Neto, 2012, p. 186). Portanto, uma agenda de pesquisa sobre políticas públicas de leitura deveria avaliar até que ponto a legislação disponível está, efetivamente, contribuindo para “[...] fazer valer a antiga e permanente diretriz iluminista de disseminar conhecimento e prazer pela atividade intelectual raciocinada, como é o ato de ler” (Marques Neto, 2012, p. 187), ou se, simplesmente, está contribuindo para melhorar as taxas de lucro das corporações da cadeia produtiva do livro, ao mesmo tempo

em que celebra o sucesso da dimensão participativa do PNLL, com capacidade para conseguir o comprometimento de diferentes instituições, empresas e indivíduos.

As definições apresentadas pelo PNLL caracterizam-se por sua falta de precisão, de rigor, resultando, assim, em certas representações sobre o “leitor”, a “leitura”, a “literatura” e o “livro” que perderam o lastro em relação à realidade social e histórica. É como se houvesse uma espécie de curto-circuito entre as intenções do PNLL e o contexto sociopolítico, a denunciar o tímido impacto das políticas para leitura até agora formuladas e implementadas em relação aos objetivos estipulados pelo próprio Estado. Resta questionar se o sucesso do fomento à leitura não dependeria de uma reavaliação das categorias que o fundamentam.

Os resultados dessa discussão inicial sugerem a hipótese de que o processo de descentralização das políticas públicas no Brasil, pelo menos no que se refere ao livro e à leitura, produziu, até o momento, efeitos ambivalentes, pois, se, de um lado, propõe promover o compartilhamento das responsabilidades entre os diversos níveis do Estado e entre estes e setores da sociedade civil, por outro, denuncia certa incapacidade do Estado em formular, financiar e implantar políticas mais consistentes e eficazes. O desenvolvimento dessa pesquisa tratará de testá-la.

Referências

ASSUMÇÃO, J. Um novo momento para o livro e a leitura no Brasil. In: MARQUES NETO, J. C. (Org.). **PNLL: textos e história**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 191-198.

BOURDIEU, P. **A economia das trocas linguísticas**. São Paulo: Edusp, 1998.

BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, C.; PASSERON, J.-C. **A profissão de sociólogo: preliminares epistemológicas**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

BRASIL. **Caderno do PNLL**: edição revista e atualizada em 2014. 2014. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/10883/1171222/caderno+PNLL.doc/5417100f-3eb8-454f-9938-1ca32e159a84>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação. **Requerimento de Audiência Pública nº 30/2015**. 2015. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1318447&filename=Tramitacao-PL+1321/2011>. Acesso em: 5 ago. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.321, de 2011 (e Projeto de Lei nº 1.529, de 2011, apensado)**. 2013. Disponível em: <<http://snbp.culturadigital.br/wp-content/arquivos/2013/04/PL-1.321-de-2011.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de lei do Senado nº 294, de 2005**. 2005. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/75081>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

BRASIL. Lei n. 10.753, de 30 de outubro de 2003. In: MARQUES NETO, J. C. (Org.). **PNLL: textos e história**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 63-67.

BRASIL. **Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004**. 2004. Disponível em: <<https://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Leis/2004/lei10865.htm>>. Acesso em: 3 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Plano Nacional do Livro e da Leitura**. 2015a. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/pnll>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Cultura; BRASIL. Ministério da Educação; INSTITUTO PRÓ-LIVRO. **Guia para elaboração e implantação dos Planos estadual e municipal do livro e leitura**. [Brasília, DF], [20--].

BRASIL. Plano Nacional do Livro e da Leitura. Decreto Presidencial Nº 7.559, de 1º de setembro de 2011. In: MARQUES NETO, J. C. (Org.). **PNLL: textos e história**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010a. p. 31-60.

CÂMARA BRASILEIRA DE LIVROS (CBL); SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS (Brasil) (SNEL); FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS (FIPE). **Produção e vendas do setor editorial brasileiro**. 2014. Disponível em: <<http://cbl.org.br/telas/cbl/downloads.aspx>>. Acesso em: 19 out. 2015.

- CAMPANERUT, C. **Câmara debate criação de Fundo Nacional Pró-Leitura**. 30 jun. 2015. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/id/1273232>. Acesso em: 5 ago. 2015.
- CHARTIER, R. Do livro à leitura. In: _____. (Org.). **Práticas da leitura**. São Paulo: Estação Liberdade, 1996. p. 77-105.
- COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **A imaginação a serviço do Brasil**: programa de políticas públicas de cultura. São Paulo, 2002. Disponível em: <<http://www.lula.org.br>>. Acesso em: 2 maio 2015.
- ESCALANTE GONZALBO, F. **A la sombra de los libros**: Lectura, mercado y vida pública. México, D.F.: El Colegio de México, 2007.
- FAILLA, Z. (Org.). **Retratos da leitura no Brasil 3**. São Paulo: Instituto Pró-Livro; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2012.
- FERREIRA, J. Pela transformação do Brasil em um país de leitores. In: MARQUES NETO, J. C. (Org.). **PNLL: textos e história**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 23-26.
- FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. **Públicos de Cultura**: Pesquisa de Opinião Pública. 2013. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/pesquisasfpa/>>. Acesso em: 1 jul. 2015.
- HORELLOU-LAFARGE, C.; SEGRÉ, M. **Sociologie de la lecture**. Paris: La Découverte, 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. 2015. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/>>. Acesso em: 8 ago. 2015.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Orçamentos Familiares 2008-2009**. Rio de Janeiro, 2010.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2010**. Rio de Janeiro, 2013. (Série Estudos e Pesquisas, n. 31).
- JUSTIFICATIVA. In: MARQUES NETO, J. C. (Org.). **PNLL: textos e história**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 36-42.
- LAHIRE, B. Del consumo cultural a las formas de la experiencia literária. In: LAHIRE, B. (Comp.). **Sociología de la lectura**. Barcelona: Gedisa, 2004. p. 179-197.
- MARQUES NETO, J. C. M. Retratos do comportamento leitor pelo Brasil — o impacto de ações de fomento à leitura. In: FAILLA, Z. (Org.). **Retratos da leitura no Brasil 3**. São Paulo: Instituto Pró-Livro; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2012. p. 183-190.
- O PLANO Estadual do livro, leitura e da literatura. [201-]. Disponível em: <<http://www.cultura.rs.gov.br/v2/wp-content/uploads/2013/04/O-Plano-Estadual-do-Livro-Leitura-e-Literatura.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2015.
- ONG CIRANDAR. **ONG Cirandar pede apoio financeiro a Bibliotecas Comunitárias**. 2015. Disponível em: <<http://cirandar.org.br/ong-cirandar-pede-apoio-financeiro-a-bibliotecas-comunitarias/>>. Acesso em: 5 set. 2015.
- PORTO ALEGRE. **Portal do PMLL**. 2015. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pml>>. Acesso em: 5 ago. 2015.
- PORTO ALEGRE. Secretaria da Cultura. Coordenação do Livro e da Literatura. **[Blog da Coordenação do Livro e Literatura]**. 2015a. Disponível em: <<http://coordenacaodolivro.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 5 ago. 2015.
- PORTO ALEGRE. Secretaria da Cultura. Coordenação do Livro e da Literatura. **Plano Municipal do Livro e da Leitura – PMLL**. 2014. Disponível em: <<http://coordenacaodolivro.blogspot.com.br/2014/09/plano-municipal-do-livro-e-da-leitura.html>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Cultura. [Site institucional]. 2015b. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smc/>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

POULAIN, M. Entre preocupaciones sociales e investigación científica: el desarrollo de sociologías de la lectura en Francia. In: LAHIRE, B. (Comp.). **Sociología de la lectura**. Barcelona: Gedisa, 2004. p. 17-57.

PRÊMIO VIVALEITURA. [Site institucional]. 2015. Disponível em: <<http://www.premiovivaleitura.org.br/>>. Acesso em: 9 jul. 2015.

PUBLISHNEWS. **Lista de Mais Vendidos Geral de 2015 — Parcial**. 2015. Disponível em: <<http://www.publishnews.com.br/ranking/anual/0/2015/0/0>>. Acesso em: 19 out. 2015.

ROSA, F. Política da leitura, do livro e da biblioteca no Brasil: breve abordagem histórica. In: MARQUES NETO, J. C. (Org.). **PNLL: textos e história**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 167-172.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais do Governo Lula. **Revista Lusófona de Estudos Culturais**, Aveiro, v. 1, n. 1, p. 224-242, 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/rDZsT5>>. Acesso em: 2 set. 2015.

RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ufba/138/1/Políticas%20culturais.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2015.

SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS (Brasil) (SNBP). **Dados das Bibliotecas Públicas no Brasil**. 2015. Disponível em: <<http://snbp.culturadigital.br/informacao/dados-das-bibliotecas-publicas/>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS (Brasil) (SNBP). **Mais Bibliotecas Públicas**. 2015a. Disponível em: <<http://snbp.culturadigital.br/projetos/maisbibliotecaspublicas/>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

YUNES, E. Políticas de Leitura: registro de memórias e apontamentos críticos. **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, n. 17, p. 96-112, 2014.

Oportunidades na educação e desafios no mercado de trabalho face à transição demográfica brasileira*

Róber Iturriet Avila**

Alessandra Moreira Machado***

Doutor no Programa de Pós-Graduação em Economia da UFRGS, Professor da Universidade do Vale do Rio dos Sinos e Pesquisador da Fundação de Economia e Estatística Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Resumo

Este artigo analisa os desafios e as oportunidades na educação e no mercado de trabalho, diante da nova realidade demográfica brasileira. Em seu desenvolvimento, é abordada a importância da qualificação dos trabalhadores, bem como os impactos positivos da intensidade tecnológica em economias que possuem mão de obra qualificada. Além do processo de transição demográfica brasileira e do Bônus Demográfico, o artigo relaciona dados de educação e do mercado de trabalho, com o objetivo de identificar os desafios e as oportunidades que o processo de transição demográfica traz para a economia do Brasil.

Palavras-chave: bônus demográfico; mercado de trabalho; educação

Abstract

This paper analyzes the challenges and the opportunities in education—and in the labor market, taking the new Brazilian demographic reality into account. The study addresses the importance of workers' training and the positive impacts of technological intensity on economies with skilled labor. In addition to the process of Brazilian demographic transition and the so-called demographic bonus, the paper relates education and labor market data in order to identify the challenges and the opportunities that the process of demographic transition brings to Brazil's economy.

Keywords: demographic bonus; labor market; education

1 Introdução

Este artigo analisa os desafios e as oportunidades na educação e no mercado de trabalho, face à nova realidade demográfica brasileira. Essa fase de transição, também chamada de Bônus Demográfico, é viabilizadora de melhorias sociais. Com o ingresso de menos pessoas no mercado de trabalho, a pressão sobre a taxa de desemprego é mitigada. Na mesma medida, a diminuição do número de jovens em idade escolar permite que, com os mesmos recursos empregados, haja melhoria de qualidade e, conseqüentemente, melhor qualificação do traba-

* Artigo recebido em 21 maio 2015.

O presente artigo foi publicado em uma versão preliminar como **Texto Para Discussão FEE**. Os autores agradecem as críticas e as sugestões dos integrantes do Núcleo de Políticas Públicas, eximindo-os de erros remanescentes.

Revisor de Língua Portuguesa: Breno Camargo Serafini

** E-mail: rober@fee.tche.br

*** E-mail: alessandramoreira91@hotmail.com

lhador. Dessa forma, averiguar o período em que o Brasil se encontra contribui na compreensão de variáveis econômicas e sociais.

Em assim sendo, procura-se trazer elementos para a discussão do processo de transição demográfica no Brasil. Ao longo do desenvolvimento do artigo, é abordada a importância da qualificação dos trabalhadores, bem como os impactos positivos da intensidade tecnológica em economias que possuem mão de obra qualificada. O trabalho traz indicadores de educação e do mercado de trabalho, relacionando-os com as mudanças populacionais. A fonte de dados é advinda, em sua maioria, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Além desta **Introdução**, o artigo traz, na segunda seção, os dados de variação populacional brasileira, as taxas de mortalidade e de natalidade e as alterações na Razão de Dependência (RD), de 1950 a 2010. Na terceira, são abordados indicadores de educação, como avaliação da educação básica, taxas de analfabetismo e variação no ingresso em curso superior. A seção trata ainda das alterações no mercado de trabalho. Por fim, na última seção estão registradas as **Considerações finais**.

2 Dinâmica populacional brasileira

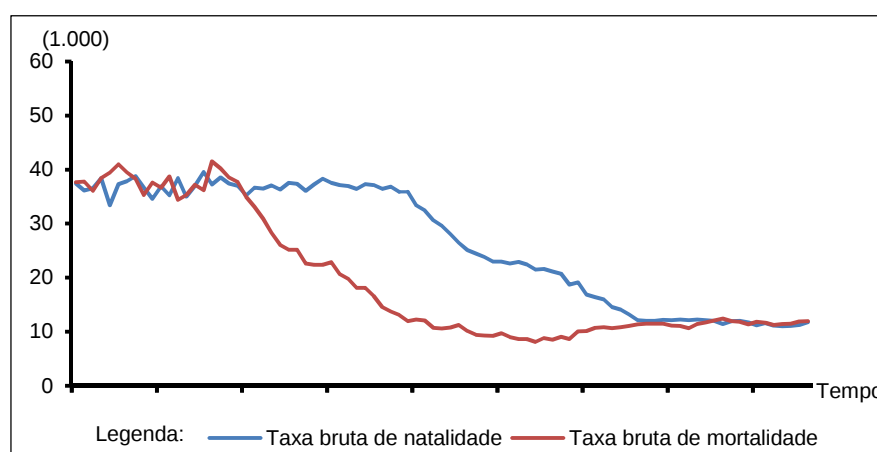
2.1 Transição demográfica no Brasil: crescimento demográfico e mudanças na estrutura etária

Ao longo do processo de desenvolvimento, os países passam por uma transformação na demografia. Na maioria das vezes, ela se inicia com a queda na taxa de mortalidade, seguida da queda da taxa de natalidade, provocando mudanças significativas na estrutura etária populacional. Nos países centrais, a formação demográfica é composta por pessoas maduras, ao passo que, nos países menos desenvolvidos, são observadas taxas de natalidade e de mortalidades altas. Entretanto existe uma tendência de o segundo grupo aproximar-se do primeiro.

Warren Thompson (1929 *apud* Zuanazzi; Stampe, 2014) foi pioneiro nas pesquisas sobre a transição demográfica. Em sua teoria, o autor postulava que a demografia passa por quatro fases, conforme aponta a Figura 1. Zuanazzi e Stampe (2014) indicam que o Brasil está na fase 3 do processo de transição demográfica (TD). Nessa etapa, as taxas de natalidade e de mortalidade estão em queda, porém a primeira é maior do que a última. Na fase 4, há estabilização da população. O Estado do Rio Grande do Sul será o primeiro a entrar nessa fase, no Brasil, entre os anos de 2025 e 2030 (Zuanazzi; Stampe, 2014).

Figura 1

Fases do modelo de transição demográfica



FONTE: Zuanazzi e Stampe (2014).

Um dos primeiros efeitos da transição demográfica é a redução da taxa de dependência¹, pois essa dinâmica reduz, inicialmente, o peso relativo das crianças na população², aumenta, posteriormente, o peso dos adultos e,

¹ A taxa de dependência populacional ou Razão de Dependência (RD) é obtida por meio da soma da população de crianças e idosos dividida pela população adulta de um determinado período. Esse indicador expressa a proporção de pessoas em idade potencialmente inativa de uma população, em relação a 100 pessoas potencialmente ativas ou disponíveis para atividade econômica (IBGE, 2010).

na sequência, o dos idosos. Dessa forma, a “carga econômica” é reduzida, conforme o processo vai evoluindo. Haverá, portanto, uma maior parcela da população que estará economicamente ativa, com uma menor carga de dependência.

Nas décadas de 50 e 60 do século passado, o Brasil passava por um momento caracterizado por altas taxas de mortalidade, natalidade e fecundidade. Nesse período, a taxa de natalidade era acima de 40 nascimentos por mil habitantes, e as mulheres tinham, em média, mais de seis filhos (Tabela 1). Esses números determinaram a maior taxa de crescimento populacional do Brasil: 3% na década de 60.

Entre 1950 e 2010, o Brasil passou por mudanças significativas na estruturação populacional, conforme expressa a Tabela 1. O percentual de jovens, por exemplo, passou de 41,8 para 24,1. Os idosos passaram de 4,3% para 10,8%. A esperança de vida ao nascer passou de 45,5 para 73,4 anos. A taxa de fecundidade foi de 6,2 filhos por mulher para 1,9. Já a taxa de mortalidade por mil habitantes foi de 19,7 para 6,1, ao passo que a taxa de natalidade, que era de 43,5 por mil habitantes, foi para 16.

Cabe destacar que, a partir da década de 80, as quedas nas taxas de mortalidade e de natalidade foram mais acentuadas. Todos esses fatores fizeram a Razão de Dependência (RD) sair de 85,5% em 1950 para 53,6% em 2010. O Gráfico 1 destaca as mudanças na mortalidade e na natalidade, com vistas a visualizar as transições demográficas teorizadas por Thompson.

Tabela 1

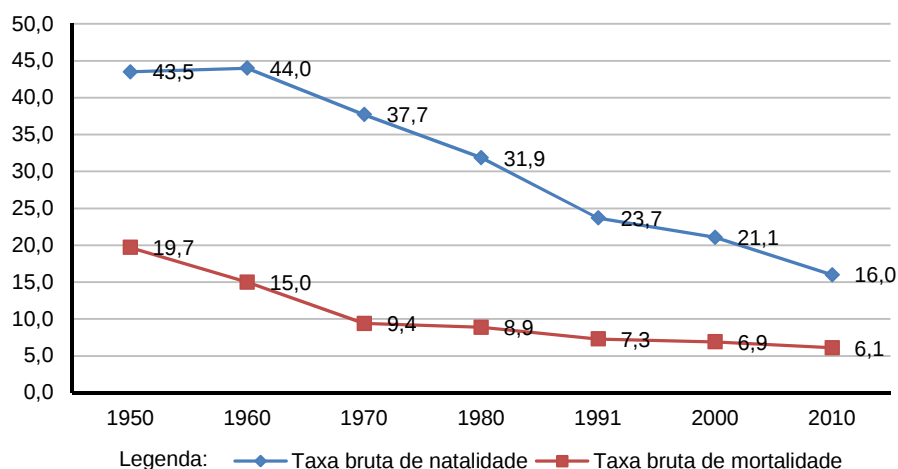
Indicadores de estrutura etária, fecundidade e mortalidade no Brasil — 1950-2010

INDICADORES	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
População (1.000)	51.942,0	70.070,0	93.140,0	119.139,0	146.826,0	169.799,0	190.799,0
Jovens < 15 (%)	41,8	42,6	41,7	38,2	34,8	29,6	24,1
Adultos < 0 < 59 (%)	53,9	52,6	53,1	55,7	58,0	61,8	65,1
Idosos > 60 (%)	4,3	4,8	5,2	6,1	7,3	8,6	10,8
Esperança de vida ao nascer (anos)	45,5	51,6	53,5	62,8	65,8	70,4	73,4
Razão de dependência (%)	85,5	90,1	88,3	79,6	72,6	61,8	53,6
Jovens	77,6	81,0	78,5	68,6	60,0	47,9	37,0
Idosos	8,0	9,1	9,8	11,0	12,6	13,9	16,6
Taxa de fecundidade total (número de filhos)	6,2	6,3	5,8	4,4	2,9	2,4	1,9
Taxa bruta de natalidade (1.000 habitantes)	43,5	44,0	37,70	31,9	23,7	21,1	16,0
Taxa bruta de mortalidade (1.000 habitantes)	19,7	15,0	9,4	8,9	7,3	6,9	6,1
Taxa de mortalidade infantil (1.000 nascidos)	135,0	124,0	115,0	82,8	45,2	27,4	16,2
Taxa média de crescimento na década (%)	-	3,0	2,9	2,5	1,9	1,6	1,2

FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censo Demográfico.

Gráfico 1

Taxa bruta de mortalidade e de natalidade no Brasil — 1950-2010



FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010).

² Neste artigo, a população é classificada nos seguintes cortes: crianças (de 0 a 14 anos), adultos (de 15 a 59 anos) e idosos (60 anos ou mais). Para tanto, as crianças e os idosos são considerados a população “dependente”, e a população de adultos é considerada a população potencialmente produtiva ou a População em Idade Ativa (PIA).

O processo de transição na estrutura etária de um país tem impactos na economia. O maior contingente de jovens abre a Janela de Oportunidades Demográfica ou o Bônus Demográfico. A próxima seção abordará o referido bônus e a perspectiva populacional para o Brasil.

2.2 Bônus Demográfico: estrutura etária atual e futura do Brasil

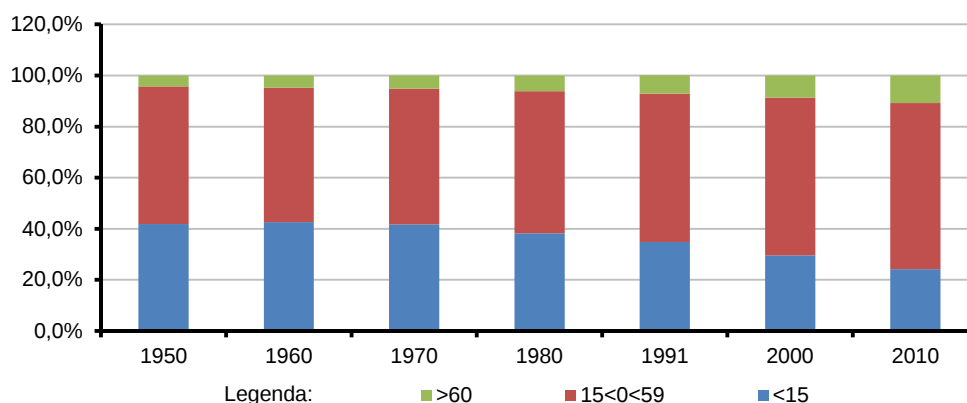
Na maioria dos países, o processo de transição demográfica segue um caminho semelhante. Inicialmente, uma grande parcela da população está abaixo da idade de trabalho. Com o tempo, esse contingente migra para a faixa seguinte de idade, compondo a População em Idade Ativa (PIA). Esse período é ideal para impulsionar o crescimento de uma região. Essa fase é também chamada de Bônus Demográfico, quando a PIA (de 15 a 59 anos) é maior que a RD. Ele finaliza quando a PIA passa a ser menor do que a RD novamente. Nesse interregno, há um grande contingente da população capaz de sustentar a População Dependente (menos de 15 anos e maiores de 60 anos). A fase seguinte do processo traz encargos previdenciários e assistenciais para a sociedade.

A fase intermediária é de suma importância para se obter um crescimento sustentado da economia, sem gerar grandes impactos na fase seguinte. O Brasil já passou pela primeira etapa. No futuro próximo, atingirá o estágio em que estão, atualmente, a Itália, os Estados Unidos e o Japão, qual seja, a fase de envelhecimento.

O Gráfico 2 ilustra a participação dos segmentos etários entre 1950 e 2010. Já a Tabela 2 mostra uma projeção efetuada até 2050. É possível verificar que, em 2000, a PIA e a RD eram iguais, e, em 2010, o Bônus Demográfico já tinha dado início. Pelas projeções do IBGE, o ápice do processo será em 2020, quando a PIA será 66,3% da população, e a RD, 50,8%. Em 2040, a RD ultrapassará novamente a PIA. Dessa vez, será em razão do aumento expressivo da população idosa.

Gráfico 2

Distribuição populacional, por grupo de idades, no Brasil — 1950-2010



FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010).

Tabela 2

Percentual da população, por grupos de idade e razão de dependência, no Brasil — 1950-2050

ANOS	FAIXA ETÁRIA			RAZÃO DE DEPENDÊNCIA		
	De 0 a 14 anos	De 15 a 59 anos	60 anos ou mais	Jovem	Idoso	Total
1950	41,8	53,9	4,3	77,6	8,0	85,6
1960	42,6	52,6	4,8	81,0	9,1	90,1
1970	41,7	53,1	5,2	78,5	9,8	88,3
1980	38,2	55,7	6,1	68,6	11,0	79,6
1990	34,8	58,0	7,3	60,0	12,6	72,6
2000	29,6	61,8	8,6	47,9	13,9	61,8
2010	24,1	65,1	10,8	37,0	16,6	53,6
2020	20,0	66,3	13,7	30,2	20,7	50,9
2030	17,0	64,3	18,7	26,4	29,1	55,5
2040	17,8	61,1	23,8	29,0	38,8	67,8
2050	13,1	57,1	29,8	22,9	52,2	75,1

FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010).

A principal responsável pela redução da carga de dependência foi a menor participação de crianças e dos adolescentes. Desde 1970, a RD desse grupo apresenta uma tendência de queda. A RD da população com idade superior a 60 anos, por sua vez, apresenta uma tendência de crescimento em todo o período analisado. Somente a partir de 2030, a RD dos idosos ultrapassará a RD dos jovens. Em 2040, as vantagens do Bônus Demográfico começarão a diminuir, uma vez que a RD aumentará, ampliando o peso dos dependentes (Alves, 2008).

A nova estrutura etária permite um aumento do grau de cobertura escolar e da melhoria da qualidade de ensino sem aumentar os recursos investidos, já que há redução da população em idade escolar. Nesse sentido, é possível melhorar a qualificação dos jovens e capacitar os idosos, sem ampliar o gasto. Esse é um dos principais benefícios do Bônus. Como a tendência demográfica é que a parcela da população que forma a PIA diminua, é necessário que a mão de obra, mesmo que reduzida, consiga atender às exigências do mercado de trabalho. Nesse momento, o aumento da produtividade será essencial.

A introdução de tecnologias avançadas, poupadoras de mão de obra, pode gerar desemprego e aumento das desigualdades sociais em um país em desenvolvimento. Isso pode resultar em uma massa populacional desqualificada e/ou desempregada. Foi isso que ocorreu no Brasil, na década de 90, justamente nas fases 1 e 2 do Modelo de Thompson.

Em uma fase de Bônus Demográfico, contudo, o avanço técnico pode não gerar desemprego, haja vista a redução da população jovem. Nessa etapa, o incremento na qualificação de mão de obra viabiliza a ampliação da produtividade. Na situação atual do País, que está no auge da transição demográfica, o aumento da intensificação de tecnologia é desejável, de forma a aumentar a produtividade e prevenir o Ônus Demográfico³. Essa conjunção de fatores permite que haja avanço, sem gerar ampliação do desemprego. Esses são os temas da próxima seção.

3 Transição demográfica brasileira: os desafios e oportunidades na educação e seus impactos no mercado de trabalho

3.1 Implicações demográficas no mercado de trabalho

Para tratar sobre o tema mercado de trabalho, é necessário definir alguns conceitos. A População em Idade Ativa é composta por dois grupos populacionais: a População Economicamente Ativa (PEA) e a População Não Economicamente Ativa (PNEA). A PEA subdivide-se em População Ocupada (PO) e População Desocupada (PD). O IBGE classifica como ocupadas as pessoas que exercem trabalho, remunerado ou não, durante, pelo menos, uma hora completa na semana de referência da pesquisa ou que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nessa semana (greve, suspensão temporária, licença remunerada, etc.). Como desocupadas, são classificadas as pessoas que, na semana de referência, estavam sem trabalho, mas que estavam dispostas a trabalhar e que foram em busca de trabalho no período de 30 dias. Por fim, a taxa de desemprego é formada pela divisão entre a PD e a PEA.

Para um melhor entendimento e compatibilidade, os dados da PEA, neste texto, abrangem apenas as Regiões Metropolitanas (RM). Essa restrição é necessária, para que haja compatibilidade com a taxa de desemprego, que tem como referência as mesmas regiões.

A ampliação da PIA favorece o desenvolvimento econômico, todavia o período subsequente é de menor contingente de trabalhadores, o que requer mudanças estruturais nesse interregno. Essa é a próxima etapa demográfica no Brasil. Dessa forma, com menos mão de obra entrando no mercado de trabalho, é necessário que ela seja mais produtiva, o que requer progresso técnico.

No contexto atual do mercado de trabalho, percebe-se que, mesmo com a maior parte da população em idade de trabalhar, o desemprego está nos valores mínimos em termos históricos. A Tabela 3 retrata esse quadro, utilizando informações a partir de 1990, haja vista que dados pregressos são precários. Foram utilizados os dados da Pesquisa Mensal do Emprego (PME) da antiga e da nova metodologia. Em ambas as metodologias, a desocupação foi estimada a partir da população acima de 15 anos. A PME abrange apenas as Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. Sendo assim, optou-se por utilizar,

³ Após a fase intermediária na transição demográfica, o envelhecimento populacional traz mais encargos previdenciários, assistenciais e de saúde. Caso as mudanças estruturais não tenham ocorrido, há um ônus demográfico, devido à elevação da Razão de Dependência.

tanto para a PEA quanto para a PO, essa abrangência. Além dos dados decenais, foi acrescentado, nas Tabelas 3 e 4, o comportamento das variáveis em análise em períodos mais recentes, para se observar alterações no curto prazo.

A Tabela 3 traz dados da taxa de desemprego de anos selecionados. Observa-se que, na década de 90, a taxa de desemprego elevou-se em 140,0%, reduzindo-se, sistematicamente, no período posterior. Percebe-se que a trajetória de queda da taxa é o movimento inverso ao esperado em meio à desaceleração do crescimento econômico, como o que ocorreu a partir de 2011. Cabe aventar que essa redução pode estar atrelada ao processo de transição demográfica.

A redução no crescimento da PIA moderou a expansão na oferta de trabalho. Já em 2020, a população em idade ativa deve parar de crescer, intensificando os impactos no mercado de trabalho. A Tabela 4 faz as relações entre PEA, PO e taxa de desemprego.

Em 1991, havia pouca diferença entre a quantidade de pessoas economicamente ativas e a de ocupadas. Já no ano 2000, o incremento da PEA foi superior à PO, acarretando a elevação da taxa de desemprego, com reversão nos anos seguintes. Em 2013, as taxas de crescimento da PEA e da PO praticamente se igualam.

No médio prazo, as variações da PIA explicam as variações da PEA. Entretanto, no curto prazo, outros fatores também podem ser atribuídos à movimentação na População Economicamente Ativa. Variáveis de incentivo, como o aumento do salário real, podem influenciar nesse movimento.

Tabela 3

Taxa de desemprego médio no Brasil — 1990-2013

ANOS	TAXA DE DESEMPREGO (%)	VARIAÇÃO PERCENTUAL
1990	5,0	-
2000	12,0	140,0
2010	6,8	-43,0
2011	6,0	-11,7
2012	5,5	-8,3
2013	5,4	-1,8

FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016).

Tabela 4

População Economicamente Ativa (PEA), População Ocupada (PO) e a taxa de desemprego em regiões metropolitanas do Brasil — 1991-2013

ANOS	PEA (milhões)	VARIAÇÃO DA PEA (%)	POPULAÇÃO OCUPADA (milhões)	VARIAÇÃO DA PO (%)	TAXA DE DESEMPREGO
1991	15,9	-	15,1	-	5,0
2000	18,4	16,0	17,5	15,9	12,0
2010	22,7	23,5	22,0	25,8	6,8
2011	23,0	1,1	22,4	2,1	6,0
2012	23,4	1,8	22,9	2,2	5,5
2013	23,6	0,8	23,1	0,7	5,4

FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016).

NOTA: As RM consideradas são: Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre.

Os aumentos do salário mínimo real e da formalização ajudam a explicar o retardamento da entrada dos jovens no mercado de trabalho. Em famílias com melhor rendimento salarial e com a segurança da formalidade do trabalho, a tendência é que os filhos entrem no mercado de trabalho mais tarde, para se dedicar aos estudos. Dessa forma, uma situação favorável do rendimento familiar pode desestimular a busca por ocupação dos filhos, reduzindo a taxa de crescimento da PEA (Bastos, 2014).

A Tabela 5 ilustra essa melhora no rendimento. Além dos dados decenais, foi acrescentado o comportamento do salário mínimo em períodos mais recentes, para se observar alterações no curto prazo. Os dados referem-se à evolução do salário mínimo real, a preços de 2013. Nos anos 90, o salário mínimo real aumentou 7,54%, e, nos 10 anos seguintes, houve um aumento real de 75,9%.

Destacam-se outros dois fatores que tendem a diminuir o potencial de expansão da população economicamente ativa: a taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho, que já está em um patamar elevado, restringindo seu incremento, e a baixa migração da zona rural para as cidades. Entretanto esses dados não serão abordados neste estudo.

No atual contexto brasileiro, a redução do ritmo da oferta de mão de obra ajuda a transmitir a sensação de bem estar, já que restringe a elevação do desemprego. De toda forma, o desemprego brasileiro atinge principalmente a população jovem (IBGE, 2010). A dificuldade dessa população no mercado de trabalho é derivada da falta de experiência e do nível educacional.

Tabela 5

Salário mínimo real no Brasil — 1990-2013

ANOS	SALÁRIO MÍNIMO	
	Valor Real (R\$)	Variação Percentual
1990	345,0	-
2000	371,0	7,5
2010	652,8	75,9
2011	653,4	0,1
2012	708,0	8,4
2013	725,8	2,5

FONTE: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2014).

Programas de transferência de renda incentivam a permanência de crianças e jovens na escola, o que oportuniza melhora na qualificação e na produtividade⁴. A seção seguinte tratará da relação com algumas políticas públicas e da qualificação do trabalhador brasileiro na fase de transição demográfica.

3.2 Qualificação da mão de obra brasileira

Do ponto de vista demográfico, o atual momento é favorável ao investimento em educação, haja vista a redução do ritmo de crescimento populacional. Havendo a redução do número de pessoas em idade escolar, mesmo com manutenção do volume de recursos, amplia-se a taxa de investimento por aluno. Isso oportuniza a melhoria na qualidade e na cobertura de serviços.

Para elucidar as transformações progressas ocorridas, em termos educacionais, no Brasil, a Tabela 6 apresenta a evolução da taxa de analfabetismo⁵. Para esse estudo, o grupo etário utilizado foi de 15 anos ou mais de idade. Verifica-se que a taxa caiu acentuadamente, de 1950 até 2010. Em 1950, a percentagem era de 50,6 da população, caindo para metade em 1980 (25,5) e chegando a apenas 9,6 em 2010.

A Tabela 7 apresenta os dados da expectativa de anos de estudo no Brasil e dos respectivos estados. Em razão da carência e da qualidade dos dados, apresentam-se apenas informações dos anos de 1991, 2000 e 2010. Observa-se que a expectativa aumentou de 1991 para 2010. Em 1991, a média era de 8,16 anos. Em 2000, a expectativa subiu para 8,76 e, em 2010, alcançou 9,54 anos.

Tabela 6

Taxa de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais de idade e população analfabeta no Brasil — 1950-2010

ANOS	TAXA DE ANALFABETISMO (%)	VARIAÇÃO DA TAXA DE ANALFABETISMO (%)	POPULAÇÃO ANALFABETA (milhões)
1950	50,6	-	15,3
1960	39,7	-22	16,0
1970	33,8	-15	18,4
1980	25,5	-25	18,8
1991	20,1	-21	19,3
2000	13,6	-32	16,3
2010	9,6	-29	13,9

FONTE: IBGE (1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010).

⁴ Existem compreensões de que a educação acelera o processo de difusão da tecnologia. Isso ocorre porque o papel fundamental do capital humano é aumentar a capacidade de aprendizado e a absorção das inovações. No processo produtivo, a educação tem a capacidade de aperfeiçoar as habilidades, melhorando as técnicas de se fazer um produto ou processo, aumentando a qualidade e a produtividade. Face às limitações deste artigo, esse tema não será aqui explorado. Lucas (1988) e Nelson e Phelps (1966) aprofundam a temática.

⁵ Analfabeta: pessoa que não sabe ler e escrever um bilhete simples no idioma que conhece (IBGE).

Em 2010, o estado com a maior média de anos de estudo foi o Paraná, com 10,43 anos. Percebe-se que os estados da Região Sul sempre se mantiveram entre os cinco estados com as maiores médias de tempo de estudo. Destaca-se aqui, porém, o Rio Grande do Sul, que perdeu posições. Em 1991 e 2000, o Estado detinha o primeiro lugar. Entretanto, desde 1991 os gaúchos não elevaram sua média; pelo contrário, houve redução em 2010, fazendo com que o RS caísse para a quinta posição.

Observar esses dados indica que a cobertura escolar melhorou de 1991 para os anos atuais. Essa melhora é perceptível, principalmente nas Regiões Norte e Nordeste, em que alguns estados conseguiram aumentar, em torno de três anos, a expectativa de estudo.

Os próximos dados a serem analisados tratam da educação superior. Para essas variáveis, foram utilizados dados do **Censo de Educação Superior**. A pesquisa é realizada anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

A Tabela 8 apresenta a evolução do número de matriculados no ensino superior, tanto na modalidade de curso presencial, quanto na à distância. As matrículas foram divididas por tipo de instituição (privada ou pública).

Tabela 7

Expectativa de anos de estudo no Brasil — 1991, 2000 e 2010

BRASIL E ESTADOS	1991	2000	VARIAÇÃO 1991-2000	2010	VARIAÇÃO 2000-10
Brasil	8,16	8,76	0,60	9,54	0,78
Paraná	9,68	10,11	0,43	10,43	0,32
São Paulo	9,68	10,23	0,55	10,33	0,10
Santa Catarina	9,93	10,13	0,20	10,24	0,11
Mato Grosso do Sul	8,56	9,52	0,96	10,08	0,56
Rio Grande do Sul	10,25	10,25	-	10,00	-0,25
Distrito Federal	9,48	10,07	0,59	9,87	-0,20
Ceará	6,27	8,22	1,95	9,82	1,60
Tocantins	6,36	7,94	1,58	9,80	1,86
Goiás	8,3	9,04	0,74	9,72	0,68
Rio Grande do Norte	7,51	8,56	1,05	9,54	0,98
Amapá	7,81	8,69	0,88	9,44	0,75
Minas Gerais	8,36	9,16	0,80	9,38	0,22
Espírito Santo	9,3	9,51	0,21	9,36	-0,15
Mato Grosso	8,16	9,02	0,86	9,29	0,27
Maranhão	6,29	6,87	0,58	9,26	2,39
Paraíba	6,21	7,33	1,12	9,24	1,91
Piauí	5,89	6,68	0,79	9,23	2,55
Rondônia	7,55	7,85	0,30	9,20	1,35
Rio de Janeiro	8,65	8,96	0,31	9,17	0,21
Pernambuco	7,67	7,70	0,03	9,13	1,43
Alagoas	6,62	6,54	-0,08	9,07	2,53
Sergipe	6,45	7,21	0,76	9,01	1,80
Roraima	7,14	8,95	1,81	8,69	-0,26
Acre	6,56	6,77	0,21	8,69	1,92
Bahia	5,75	7,28	1,53	8,63	1,35
Amazonas	6,52	6,68	0,16	8,54	1,86
Pará	6,48	6,80	0,32	8,49	1,69

FONTE: IBGE (1991, 2000, 2010).

Tabela 8

Número de matriculados no ensino superior, presencial e à distância, por tipo de instituição, no Brasil — 1950-2010

ANOS	TOTAL GERAL			INCREMENTO DE MATRICULADOS (%)	PERCENTUAL DA POPULAÇÃO
	Total	Pública	Privada		
1950	48.999	-	-	-	0,1
1960	93.202	51.915	41.287	90	0,1
1970	425.478	210.613	214.865	357	0,5
1980	1.345.000	493.000	852.000	216	1,1
1990	1.540.080	578.625	961.455	15	1,0
2000	2.694.245	887.026	1.807.219	75	1,6
2010	6.379.299	1.643.298	4.736.001	137	3,3

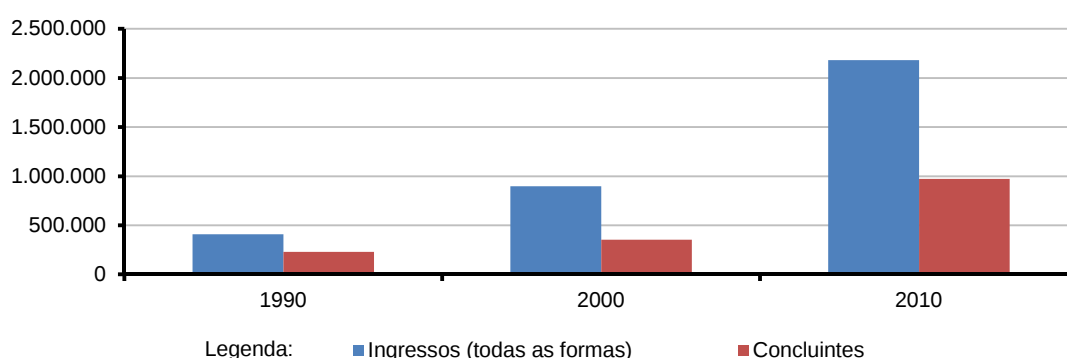
FONTE: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2001, 2009, 2011, 2013); Levy (1990).

Verifica-se, nesses dados, um expressivo aumento do número de matriculados. Em 1950, o País tinha, aproximadamente, 49 mil matriculados. Em percentagens da população, representavam apenas 0,1%. Os anos 2000 foram marcados pelo *boom* das matrículas de graduação. Em 2010, o número mais que duplicou em relação à década anterior, ultrapassando seis milhões de matriculados.

Convém analisar o número de ingressantes e concluintes no ensino superior. O Gráfico 3 apresenta essa evolução nos anos de 1990, 2000 e 2010. Mais uma vez, em razão da carência e da qualidade dos dados, optou-se por realizar a análise a partir de 1990. Segundo os dados do Ministério da Educação (MEC), o número de matriculados aumentou consideravelmente, ao longo desses anos. Percebe-se que, de 1990 a 2000, o número de ingressantes praticamente duplicou e, de 2000 a 2010, mais do que duplicou. Quanto ao número de concluintes, não houve um movimento relevante de 1990 a 2000, havendo, entretanto, evolução de 2000 a 2010.

Gráfico 3

Evolução do número de ingressos e concluintes em curso de graduação, presencial e à distância, no Brasil — 1990, 2000 e 2010



FONTE: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2001, 2009, 2011, 2013).

Segundo o **Censo de Educação Superior** e a **Sinopse Estatística da Educação Superior**, elaborados pelo MEC em 2010, vários fatores podem ser atribuídos à expansão do número de matriculados. Primeiramente, analisando-se o lado da demanda, verifica-se que o crescimento econômico do País alcançado nos últimos anos aumentou a busca por mão de obra mais especializada. E, analisando-se o lado da oferta, verifica-se um aumento considerável de políticas públicas que incentivam o acesso e a permanência na educação superior. Também devem ser levadas em consideração a expansão e a aceitação dos cursos de ensino superior à distância.

Portanto, as análises quantitativas indicam um aumento da dimensão da educação. Entretanto é necessário analisar, qualitativamente, a educação, de maneira que sua melhora tenha consequências positivas na produtividade do trabalho. Para essa análise, optou-se por avaliar o desempenho escolar do País, por meio dos resultados dos exames do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA).

O Programa foi desenvolvido conjuntamente pelos países-membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). É uma avaliação internacional de habilidades e conhecimentos de estudantes de vários países em três áreas de conhecimento: leitura, matemática e ciências. O Brasil participa do Programa desde 2000 e vem apresentando melhoras em seus resultados, porém ainda figurando nas últimas posições.

O exame é realizado a cada três anos. Na última edição realizada, em 2012, o Brasil ficou na 58ª posição do *ranking* geral dentre 65 países participantes.⁶ O Gráfico 4 apresenta a evolução dos resultados brasileiros nos exames do PISA. O exame de matemática foi o único que obteve evolução de seus resultados desde 2000. Em 2012, o Brasil alcançou 391 pontos; já a média da OCDE foi de 494 pontos. Apesar da melhora, dois em cada três alunos brasileiros de 15 anos não conseguem interpretar situações que exigem apenas deduções diretas da informação dada e não são capazes de entender percentuais, frações ou gráficos.

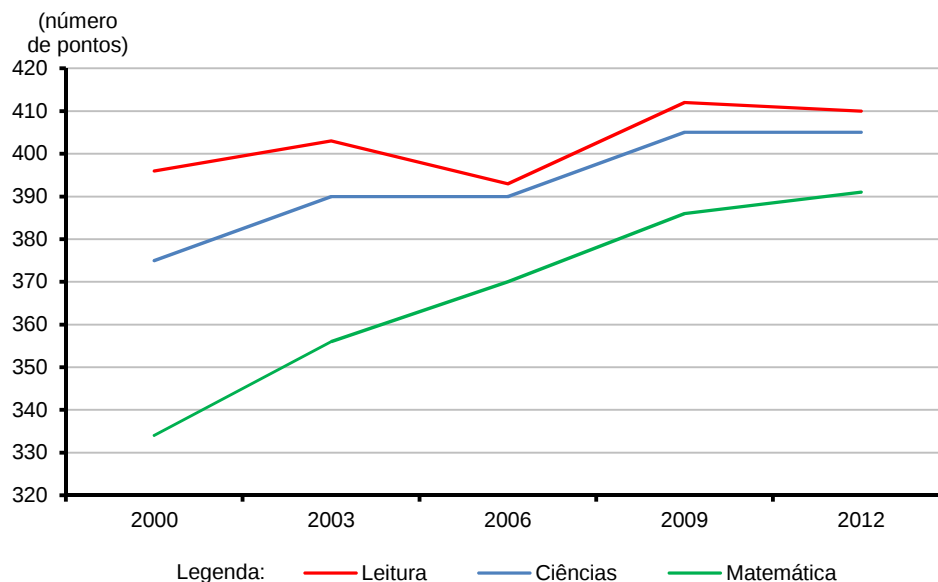
No exame de leitura, o País ficou na 55ª posição, atrás de países como Chile, Uruguai, Romênia e Tailândia. Quando avaliada a evolução do País desde a primeira edição do Programa, percebe-se uma perda de dois pontos em 2012, em relação à avaliação anterior, realizada em 2009 (Gráfico 4). Os países da OCDE somaram, em 2012, 496 pontos, enquanto o Brasil ficou com 410 pontos. O relatório da OCDE indica que parte desse mau desempenho pode ser explicada pela expansão de alunos de 15 anos em séries escolares defasadas. O relatório informa também que, aproximadamente, metade (49,2%) dos alunos brasileiros não alcançou o nível 2 de desempenho na

⁶ Importa ressaltar que a quase totalidade dos países que participam do PISA possuem renda *per capita* superior à brasileira e estão, nesse sentido, em diferentes etapas do desenvolvimento.

avaliação, sendo que o teste contém o nível 6 como teto. Esse resultado significa que esses alunos não são capazes de deduzir informações do texto, de estabelecer relações entre diferentes partes do texto e não conseguem compreender nuances da linguagem.

Gráfico 4

Resultados dos exames do Programa Internacional de Avaliação de Alunos no Brasil — 2000-12



FONTE: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2014).

No exame de ciências, o País apresentou melhora de 2006 para 2009, quando conseguiu 405 pontos. Entretanto, em 2012, não houve avanço. O relatório da OCDE mostrou que 55,3% dos alunos brasileiros alcançam apenas o nível 1 de conhecimento, ou seja, são capazes de aplicar o que sabem apenas a poucas situações de seu cotidiano e de dar explicações científicas que são explícitas em relação às evidências.

O Brasil ainda enfrentará desafios em busca da universalização da educação, seja ela de ensino básico, seja de técnico ou superior. O aumento da qualidade é a tarefa mais árdua no momento. Os dados apresentados mostram que o País melhorou seus indicadores quantitativos de educação. Esse aumento está atrelado aos programas que estimulam o acesso dos jovens à qualificação profissional e à formação escolar. Houve implementação de projetos, como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico (Pronatec), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Programa Universidade para Todos (Prouni). Cabe citar também o Ciência sem Fronteiras (bolsas de intercâmbio universitário no exterior). Além disso, houve aumento na oferta de vagas na rede federal, via criação de novos *campi*, novas instituições e novas formas de ingressos, como o Sistema de Seleção Unificada (Sisu).

De toda forma, os indicadores do PISA apontam que o caminho é longo, haja vista que quase a metade dos alunos avaliados possui dificuldades de interpretar textos, e dois terços têm problemas em operações matemáticas simples. Mesmo que a taxa de analfabetismo tenha caído e o acesso ao nível superior tenha se ampliado, tais participações estão distantes da excelência. Em assim sendo, a qualificação da mão de obra é um desafio presente para o desenvolvimento brasileiro. Educação de melhor qualidade aperfeiçoa habilidades e traz conhecimento para que os trabalhadores produzam com maior eficiência, impactando na produtividade do trabalhador.⁷

À medida que o número de pessoas em idade escolar se reduz, abre-se a oportunidade de ampliar a taxa de investimento por aluno, mesmo que o nível de recursos seja estável. Tal intensificação traria transbordamentos para a produtividade da mão de obra brasileira.⁸

⁷ O modelo de Mankiw, Romer e Weill (1992) apresenta uma função de produção em que a tecnologia é capaz de poupar o insumo trabalho e aumentar a produtividade.

⁸ Na década de 50 do século passado, Theodore W. Schultz desenvolveu a Teoria do Capital Humano. Essa teoria implica que quanto maior for a situação do ensino em um determinado país, maior o seu desenvolvimento e, consequentemente, as riquezas materiais do país. O capital humano consiste na soma de investimento em um indivíduo em aquisição de conhecimentos, não podendo ser roubados e que acompanham o indivíduo por toda a sua vida. Dessa forma, o capital humano ganha valor com as agregações e experiências cumulativas. Escapa do escopo deste trabalho efetuar o aprofundamento de tais considerações teóricas, Lucas (1988) e Nelson e Phelps (1966) exploram essa temática.

No Brasil, até meados dos anos 90, a massa populacional desqualificada era considerável, conforme dados expostos nesta seção. A possibilidade de progresso técnico era, de certa forma, restrita, pois a poupança de mão de obra traria mais desemprego, limitando os benefícios ao País. Na próxima etapa demográfica, entretanto, o progresso técnico oportuniza poupar mão de obra e qualificar o trabalhadores com efeitos reduzidos sobre a ampliação da taxa de desemprego.

4 Considerações finais

Esse artigo tratou da transição demográfica no Brasil e da sua conexão com o mercado de trabalho e com a educação. O processo de transição demográfica reduz a razão de dependência da população em idade ativa, trazendo oportunidades para a economia. O período em que a população em idade ativa é maior que a razão de dependência configura o chamado Bônus Demográfico.

Em 2020, a PIA alcançará o seu auge e começará a declinar. Em 2040, a RD passará a ser maior do que a PIA. Sendo assim, esse momento é oportuno para políticas de aumento da qualificação, uma vez que, na próxima fase, a produtividade do trabalho será essencial ao crescimento econômico.

Atualmente, o Brasil tem a maior parcela de sua população na faixa de 15 a 65 anos, e as taxas de desemprego são baixas. A queda da taxa de fecundidade permitiu que a população em idade ativa ultrapassasse a de inativos. Essa nova formulação da distribuição etária populacional é ideal para impulsionar o crescimento econômico. Entretanto o ápice desse processo se dará por volta de 2020, e depois essa dinâmica reduzirá o tamanho da PIA e aumentará a população de idosos. Essa circunstância traz alguns desafios, como ampliar a produtividade da mão de obra daqueles que terão que suportar uma RD superior.

Uma das oportunidades de aumento da produtividade é a elevação do nível instrucional, sendo a universalização o primeiro passo. Na sequência, é imprescindível melhorar a qualidade da educação. Como a população em idade escolar vem se reduzindo, o mesmo volume de recursos em educação permite melhorar a sua qualidade.

Outra oportunidade que a transição demográfica traz é a de avanço técnico sem desemprego tecnológico. Comumente, o investimento em tecnologia gera desemprego de setores de menor qualificação, como ocorreu no Brasil, nos anos 90. Contudo o Brasil está com um baixo nível de desemprego, e a PIA deve reduzir-se em breve. Logo, é possível incrementar a tecnologia sem gerar desemprego. Adicionalmente, a PIA é hoje mais qualificada do que outrora. Dessa maneira, a intensificação tecnológica não deve ocasionar problemas sociais desse tipo. Os dados apresentados no artigo mostraram que houve avanços quantitativos na educação, principalmente no ensino superior. Poupar mão de obra com intensificação de capital, além de ideal para o atual contexto da população, será imperativo ao crescimento econômico.

O País apresenta diversas possibilidades de aumento da produtividade do trabalho. O investimento educacional de um indivíduo em uma empresa, por exemplo, além de aumentar a produtividade desse indivíduo, aumenta a dos demais indivíduos empenhados no processo. A transferência de conhecimento gera externalidade positiva sobre a economia. Para tanto, porém, a mão de obra deverá estar devidamente capacitada. Esses efeitos serão mais perceptíveis, quando se intensificar a entrada de pessoal qualificado no mercado de trabalho, no lugar dos que estão saindo.

Em assim sendo, restam desafios para o Brasil aproveitar o Bônus Demográfico. Devem ser reconhecidos e elogiados os avanços educacionais, impulsionados, principalmente, por programas governamentais de incentivo e financiamento aos estudos. Entretanto indicadores básicos da educação, como a taxa de analfabetismo e a expectativa de anos de estudo, devem melhorar. Há uma defasagem expressiva nos estados das Regiões Norte e Nordeste. Além dessas questões tratadas, deve-se levar em consideração que a transição demográfica gera impactos em outras áreas, como saúde e previdência social. Desse modo, restam vastos espaços de pesquisa nessa temática, todos eles de interesse das esferas de Estado e da sociedade como um todo.

Referências

ALVES, J. E. D. A transição demográfica e janela de oportunidade. **Pesquisas Braudel**, São Paulo, out. 2008. Disponível em: <<http://pt.braudel.org.br/pesquisas/arquivos/downloads/a-transicao-demografico-e-a-janela-de-oportunidade.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2013.

ALVES, J. E. D. O bônus demográfico e o crescimento econômico do Brasil. **APARTE — Inclusão Social em Debate**, Rio de Janeiro, 6 dez. 2004. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/bonusdemografico.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2013.

ALVES, J. E. D.; BRUNO, M. A. P. **População e crescimento econômico de longo prazo no Brasil**: Como aproveitar a janela de oportunidade demográfica? Minas Gerais, [s.n.], 2005. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_302.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2013.

BASTOS, R. L. A. Por que o desemprego se mantém em queda na RMPA? **Carta de conjuntura FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 1, 2014.

BRITO, F. **A reinvenção da transição demográfica**: envelhecer antes de crescer? Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2010. (Textos para discussão, n. 401). Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20401.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2013.

BRITO, F. **A transição demográfica no Brasil e os desafios para a economia e a sociedade**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, set. 2007. Disponível em: <<http://web.face.ufmg.br/cedeplar/site/pesquisas/td/TD%20318.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

BRITO, F. Transição demográfica e desigualdades sociais no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos populacionais**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 5-26, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbepop/v25n1/v25n1a02.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2013.

GIAMBIAGI, F. Demografia (I): Envelhecimento Mundial. **Valor Econômico**, São Paulo, 6 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/ptdemografia-envelhecimento-mundial/>>. Acesso em: 14 set. 2013.

GIAMBIAGI, F. Demografia (II): Mudança de Perfil. **Valor Econômico**, São Paulo, 13 fev. 2013. Disponível em: <http://www.oim.tmunicipal.org.br/?pagina=detalhe_noticia¬icia_id=39054>. Acesso em: 14 set. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 1950**. Rio de Janeiro, 1950. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 1960**. Rio de Janeiro, 1960. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 1970**. Rio de Janeiro, 1970. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 1980**. Rio de Janeiro, 1980. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 1991**. Rio de Janeiro, 1991. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Mensal de Emprego**. Sumário das tabelas disponíveis. 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm>. Acesso em: 14 jan. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Séries Históricas e Estatísticas**. 2014. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA)**. 2014a. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (IPEA). **IPEADATA**. 2014. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse Estatística da Educação Superior 2000**. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior 2008**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior 2010**. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior 2012**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

LEVY, D. **Higher Education and the State in Latin America: private challenges to public dominance**. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1990.

LUCAS, R. E. On the Mechanics of Economic Development. **Journal of Monetary Economics**, [S.l.], v. 22, p. 3-42, 1988.

MANKIW, N. G.; ROMER, D.; WEILL, N. W. A Contribution to the Empirics of Economic Growth. **The Quarterly Journal of Economics**, [S.l.], v. 107, p. 407-437, 1992.

NELSON, R.; PHELPS, E. Investment in humans, technological diffusion and economic growth. **The American Economic Review**, Pittsburgh, PA, v. 56, n. 2, p. 69-75, 1966.

ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)**. 2014. Disponível em: <<http://www.oecd.org/pisa/>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

THOMPSON, W. Population. **American Journal of sociology**, Chicago, v. 34, n. 6, p. 959-975, 1929.

ZUANAZZI, P. T.; STAMPE, M. Z. A transição demográfica no RS e seus impactos econômicos. In: PICHLER, W. A. *et al.* (Org.). **Panorama Socioeconômico e perspectivas para a economia gaúcha**. Porto Alegre: FEE, 2014. p. 341-362.

Mulheres em cargos de gestão: dificuldades vinculadas ao gênero*

Patrícia Klaser Biasoli**

Estatística e doutoranda em Sociologia, pesquisadora da
Fundação de Economia e Estatística

Resumo

A inserção das mulheres no mercado de trabalho vem aumentando nos últimos anos, em que se destacam as mulheres em cargos gerenciais, que adaptam a vida doméstica para dar conta da carreira, mesmo com a existência de fortes barreiras a essa incorporação. Tendo em vista esse cenário, o presente trabalho visa apresentar a melhora do mercado para as mulheres, em especial para as que ocupam cargos de gestão intermediária através dos dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), realizada na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). Apesar dos conflitos de papéis femininos no trabalho e na família, constata-se redução da taxa de desemprego das mulheres nos anos 2000 em conjunto com a diminuição do hiato de gênero e aumento da escolaridade feminina. A análise também mostrou um aumento expressivo de mulheres ocupadas em cargos de gestão. Apesar do processo de diminuição das desigualdades de gênero no mercado de trabalho, elas ainda persistem, em especial ao se analisarem os rendimentos médios auferidos e o tempo médio de permanência no emprego referente ao contingente de ocupadas em níveis gerenciais.

Palavras-chave: mulheres em cargos de gestão; mulher e trabalho; Região Metropolitana de Porto Alegre

Abstract

Women's insertion in the labor market has increased in recent years, especially women in management positions, adapting their domestic life to cope with their career, even with the existence of significant barriers to this entry. Given this scenario, this paper presents the improvement of the market for women, especially for those occupying middle management positions, using data from the Employment and Unemployment Survey (PED) in the Metropolitan Area of Porto Alegre (RMPA). Despite the conflicting roles of women at work and in their families, a reduction of the unemployment rate for women in the 2000s is noted in conjunction with a decrease in the gender gap and an increase in female education. The analysis also shows a significant increase of women employed in management positions. Despite the reduction process of gender inequalities in the labor market, they still remain, in particular when we take into consideration the earned average incomes and average time spent on the job, when analyzing the number of women employed in managerial levels.

Keywords: women in management positions; women and work; Metropolitan Area of Porto Alegre

1 Introdução

A inserção feminina em cargos de gestão intermediária, como coordenação e gerência, vem aumentando nos anos 2000 na Região Metropolitana de Porto Alegre¹ (RMPA). A partir dos dados da Pesquisa de Emprego e De-

* Artigo recebido em 21 out. 2015.
Revisora de Língua Portuguesa: Tatiana Zismann

** E-mail: patricia@fee.tche.br
A autora agradece à Iracema Castelo Branco pela leitura atenta e pelas sugestões à primeira versão do artigo e à Michele K. Bohnert e Jorge A. S. Verlindo pelas contribuições ao texto.

semprego (PED) do período 2005-14 é possível observar que as mulheres estão aos poucos vencendo as barreiras impostas pela sociedade e atingindo postos de maior prestígio profissional. Chamam atenção a intensidade e a constância desse crescimento. Observa-se também que a participação das mulheres no mercado de trabalho vem crescendo enquanto a dos homens permanece no mesmo patamar. Tanure, Carvalho Neto e Andrade (2006) afirmam que essa inserção é fruto da luta feminina, da necessidade econômica de contribuir para o orçamento familiar, do aumento da escolaridade das mulheres e da redução das barreiras culturais para o seu ingresso no mercado de trabalho.

Para Gregory (2009), a sociedade atribui diferentes papéis e identidades para homens e mulheres, e os papéis masculinos são, em geral, muito mais valorizados e recompensados do que os femininos. Essa desigualdade de oportunidades, de tarefas, de poder e de prestígio é muitas vezes observada dentro da divisão de trabalho entre gêneros. Os mecanismos discriminatórios que acompanham as mulheres na sociedade podem ser evidenciados pela segregação ocupacional por gênero e pelos estudos das relações de trabalho, especificamente, na forma de inserção dos diferentes gêneros no mercado de trabalho, o que permite maior visibilidade das desigualdades entre homens e mulheres.

Em um contexto de melhor uso do tempo e necessidade de conciliação entre trabalho remunerado e não remunerado (atividades domésticas), as mulheres que se inserem nos melhores postos de trabalho são as que possuem renda familiar suficiente para delegar o trabalho doméstico a outras pessoas, via de regra, também mulheres. Esse arranjo reflete um contraste que se completa: de um lado mulheres em posições precárias de trabalho e, de outro, profissionais com alto nível educacional, bem remuneradas e em postos de trabalho de *status* reconhecido. Apesar dessa melhora no mercado de trabalho para as mulheres, elas têm atrelado a sua vida profissional, social e culturalmente, às suas atividades domésticas diárias, gerando uma tensão entre a vida pessoal e profissional.

Considerando essas condições sociais, culturais e econômicas, que impõem obstáculos ao ingresso feminino a cargos gerenciais, o presente artigo tem como foco as mulheres que superaram esses desafios e atingiram postos hierárquicos elevados na iniciativa privada da Região Metropolitana de Porto Alegre nos últimos anos, mesmo num contexto de discriminação, segregação ocupacional por gênero e acúmulo de atividade profissional com os afazeres domésticos.

Dessa forma, o artigo está estruturado em cinco capítulos organizados da seguinte forma. A primeira seção dedica-se a esta breve **Introdução**. A seção 2 apresenta as principais reflexões teóricas de gênero e trabalho. Posteriormente, a seção 3 tem como objetivo apresentar uma revisão bibliográfica a respeito das mulheres em cargo de gestão. A seção 4 visa apresentar uma análise quantitativa da inserção feminina no mercado de trabalho da RMPA com foco nas mulheres em cargos de gestão. A seção 5 encerra esse artigo apresentando as **Considerações finais**.

2 Gênero e trabalho

A partir dos anos 80, os chamados “estudos de gênero” revolucionaram todos os conceitos em que se situava a questão do feminismo, com o aumento de estudos e publicações científicas sobre o assunto. O “olhar de gênero” passou a questionar a ordem sexual tida como natural e a se preocupar com visíveis implicações sociais, políticas e econômicas da dominação masculina. Seja pelo senso comum ou na esfera científica, a distinção sexual (biológica) serve para compreender e justificar a desigualdade social entre gêneros (Louro, 2014). Problemas sociais e sociológicos como a violência doméstica, a sexual, a familiar, a pouca presença feminina nas esferas públicas e o assédio sexual e moral no ambiente laboral passaram a ser alvo de estudos acadêmicos (Scavone, 2008). O trabalho feminino é um tema relevante nos estudos de gênero inserido no quadro da divisão sexual do trabalho em função da divisão sexual dos papéis na sociedade (Lobo, 1991). Esses estudos apontaram que a diferença entre gêneros ocorre desde o início da inserção feminina no mercado de trabalho.

No início do século XIX, a sociedade tinha como convenção que a mulher não precisava trabalhar e que o homem era o provedor do sustento do lar. Entretanto as mulheres viúvas e de classes menos favorecidas já rompiam esse paradigma, pois precisavam sustentar seus filhos. Elas encontravam na venda de doces por encomenda, arranjos de flores, bordados e aulas de piano sua forma de sobrevivência (Probst, 2003). Louro (2014) também indica em seu trabalho que as camponesas já realizavam atividades em lavouras, mas como trabalho secun-

¹ Os municípios que compõem a RMPA pesquisada pela PED são: Alvorada, Araricá, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Ivoti, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Triunfo e Viamão.

dário. A presença feminina também foi marcante no início da industrialização brasileira no século XIX, especialmente na indústria têxtil (Galeazzi, 2013). Outro marco para o início do trabalho feminino foram as duas guerras mundiais (1914 a 1918 e 1939 a 1945), quando os homens iam para o campo de guerra e as mulheres precisavam assumir os negócios da família e/ou o sustento do lar (Castro; Ramos; Mello, 2011; Probst, 2003). Ao final da guerra, muitos homens foram mortos ou mutilados, impossibilitando o retorno ao trabalho, fazendo com que as mulheres deixassem casa e filhos para dar continuidade a projetos de trabalhos dos maridos (D'Alonso, 2008).

O auge da divisão sexual do trabalho ocorreu no final do século XIX, quando cabiam às mulheres as atividades de dona de casa e aos homens, a tarefa de chefiar o lar, e assim ser responsável pelos ganhos financeiros da família. As mudanças na divisão tradicional de família ocorreram no século XX, embora ainda haja uma permanência da atribuição da atividade doméstica, prioritariamente para as mulheres.

No Brasil, a partir dos anos 80, a inserção feminina no mercado de trabalho foi maior, com aumento do trabalho formal, maior nível de informatização, diversidade de áreas de atuação feminina, incremento da competitividade e avanços tecnológicos que, segundo Queiroz *et al.* (2010), estão gerando ambientes mais dinâmicos, que remetem à maior diversidade de mão de obra. Segundo Probst (2003), a inserção da mulher no mercado de trabalho tem historicamente como base a redução da fecundidade e o aumento no nível educacional da população feminina.

Além da necessidade de complementar a renda da família, a satisfação profissional das mulheres contribuiu para o crescimento da sua participação no mercado de trabalho (Brito; França; Barreto, 2012; Bruschini, 1986). Para Bruschini (2007), as mulheres estão ocupando outros espaços, ditos tradicionalmente como masculinos nos âmbitos sociais, culturais, profissionais e políticos. Contudo, a divisão de gênero ainda é percebida tanto nas atividades produtivas como na interação social, o que cria, na sociedade, guetos femininos e masculinos (Capelle *et al.*, 2004). Para Probst (2003), o sucesso feminino no mercado de trabalho está atrelado à falência dos modelos masculinos de processos civilizatórios, onde a exigência de força física para a realização de atividades profissional perdeu espaço para o conhecimento.

Com a pluralidade e multiplicidade das concepções sobre os papéis masculinos e femininos, as relações de gênero devem considerar múltiplas instâncias e relações sociais, discursos, organizações, doutrinas e símbolos (Capelle *et al.*, 2004). Para Sampaio *et al.* (2013), na concepção de “espaço social” de Bourdieu (1974), as mulheres vêm demarcando seu espaço social, mesmo com discriminação e sobrecarga. O papel social da mulher ficou mais voltado para o trabalho produtivo e houve expansão da escolaridade feminina (Sampaio *et al.*, 2013), com a facilidade de acesso às universidades, fenômeno já apontado por Bruschini e Puppin (2004). Para Loureiro, Costa e Freitas (2012), a expansão do nível de escolaridade é o fator de maior impacto para o aumento da participação feminina no mercado de trabalho. Os anos de estudo das mulheres são superiores aos dos homens, apesar da desvalorização do trabalho feminino. Os trabalhos de Betiol e Tonelli (1991) e Probst (2003), dentre outros autores, indicam que a diferença salarial afeta principalmente os salários mais baixos. À medida que elas sobem na carreira e adquirem maior qualificação, os rendimentos tendem a se igualarem.

Para a evolução e sobrevivência das organizações, Capelle *et al.* (2004) acreditam que as empresas dependem do reconhecimento das pluralidades presentes em cada indivíduo, tanto em relação ao gênero como em relação à estrutura física, raça ou nacionalidade. A família, a forma como foram cuidados, a trajetória escolar e a profissional formam a mentalidade, a forma de solucionar problemas e a visão estratégica (La Mujer..., 2015). Nesse contexto, a diversidade de pensamento entre homens e mulheres precisa ser considerada. As empresas estão se organizando de forma a atender a necessidade de diversidade e inovação, o que envolve a auto-regulação feminina, com a criação de mecanismos de adaptação e aproveitamento de suas potencialidades, assim como uma maior aceitação e reconhecimento do trabalho feminino por parte do contingente masculino (Capelle *et al.*, 2004). Conforme destacado por Queiroz *et al.* (2010), valores femininos tais como capacidade de trabalho em equipe, cooperação e persuasão estão sendo valorizados nos ambientes corporativos, tornando a mulher mais presente no mercado de trabalho.

Bruschini (1986) indica que um dos motivos para o aumento da inserção feminina no mercado de trabalho entre os anos 70 e 80 foi a aceleração do desenvolvimento econômico, que provou a necessidade de mais mão de obra, incluindo a feminina. Além disso, a autora indica que a mudança dos valores relativos ao trabalho feminino e aos novos padrões de comportamento facilitaram essa inserção. Essas mudanças do perfil do ambiente laboral ocorreram no momento em que houve uma série de alterações demográficas, tais como: redução da taxa de fecundidade, redução no tamanho das famílias, envelhecimento da população, maior expectativa de vida das mulheres e aumento do número de famílias chefiadas por mulheres. Em paralelo, ocorreram mudanças sociais e culturais que impactaram positivamente o acesso das mulheres ao mercado de trabalho, tal como a facilidade de ingresso nas universidades (Bruschini; Puppin, 2004).

Todas essas mudanças organizacionais e sociais alteram o perfil da mulher trabalhadora. Até o final dos anos 70, eram mulheres jovens, solteiras e sem filhos; agora, as mulheres do mercado de trabalho são mais velhas, com filhos, além de possuírem escolaridade superior à masculina (Loureiro; Costa; Freitas, 2012). Os autores ainda destacam que o plano de não ter filhos para se dedicar à carreira tem sido menos utilizada pelas mulheres. A alternativa que vem sendo adotada é o adiamento da maternidade, pois conforme Capelle *et al.* (2004), a gestação é um dos principais fatores utilizados para restringir ou limitar a inserção feminina no mercado de trabalho. A maternidade faz com que a mulher abandone o trabalho extradomiciliar em busca do modelo de mulher ideal ideologicamente valorizada pela sociedade: esposa, mãe e dona de casa (Betiol; Tonelli, 1991). Em contrapartida, a pressão biológica para a maternidade aguça o conflito de papéis das mulheres no trabalho e na família. Carvalho Neto, Tanure e Andrade (2010) apontam, em seus trabalhos, que os primeiros anos de ascensão profissional feminina se sobrepõem ao período mais adequado biologicamente para a maternidade. Dessa forma, a idade avançada das mulheres também é vista como um empecilho à inserção laboral, segundo Betiol e Tonelli (1991). Elas concluem, em suas pesquisas, que o tempo gasto pelas mulheres para atingir altos postos explicaria a idade mais avançada das mulheres de sucesso.

Em busca da conciliação da dupla jornada, as mulheres historicamente atuam em áreas que se tornam extensão das atividades desempenhadas no âmbito doméstico, como o ensino, a saúde, os serviços sociais e os cuidados pessoais. Assim, elas ficam concentradas em poucas ocupações, que são mal remuneradas e pouco valoradas pela sociedade. Em contrapartida, permitem uma jornada de trabalho semanal menor, mas com reflexo no rendimento mensal. Cria-se assim um ambiente de constante conflito na vida de uma mulher quando essa tenta conciliar suas atribuições domésticas com atribuições profissionais.

A habilidade de articular a vida profissional à familiar é atribuída às mulheres, e, segundo Cyrino (2011a), de tanto acreditar que a mulher sabe articular e o homem não, essa crença pode virar realidade, tornando-se difícil sair desse vício. Essa diferença fica evidente ao analisar o tempo gasto por homens e mulheres com atividades domésticas. Eles possuem uma concepção de tempo completamente diferente, o que pode explicar como os indivíduos compõem sua temporariedade e organizam sua vida (Cyrino, 2011a). Para a autora, além da dimensão material, a dimensão simbólica organiza as relações sociais entre os sexos, e essa dimensão nos ajuda a entender a ideologia que sustenta a situação de desigualdade entre homens e mulheres.

Há uma tese inquietante acerca da relação entre trabalho doméstico e as exigências do mercado formal — pensada por Liliana R. P. Segnini (1998) — baseada no seu estudo sobre mulheres bancárias. Não se trata de uma verdade geral difundida na literatura, mas, segundo a autora, as novas exigências do mercado de trabalho convergem para os vários papéis desenvolvidos pelas mulheres no ambiente doméstico, tais como a capacidade de adaptação delas. As atividades desenvolvidas pelas mulheres no ambiente privado não se tornam mais um limitador, mas sim um qualificador profissional, uma vez que as habilidades do ambiente doméstico são requeridas no mercado de trabalho. Essa vantagem feminina aparece também no atendimento pessoal a clientes, onde elas transmitem emoções e sentimentos de forma mais intensa que os homens (Segnini, 1998). Segundo Loureiro, Costa e Freitas (2012), as habilidades pessoais fundem-se no ambiente de trabalho, e, dessa forma, os valores considerados como femininos, tais como a sensibilidade, a flexibilidade e a habilidade em cuidar de pessoas passam a ser requeridos no ambiente corporativo. Assim, o trabalho feminino destaca-se no ambiente profissional pela combinação das qualificações técnicas e sociais desempenhadas pelas mulheres no ambiente privado. O dinamismo das atividades domésticas faz com que as mulheres ajam naturalmente com a diversidade e com os processos multifuncionais, e a sensibilidade feminina permite o trabalho com equipes marcadas pela diferença e pela heterogeneidade. Essas equipes, segundo Probst (2003), geram soluções criativas e variadas para problemas aparentemente insolúveis.

Nesse sentido, Queiroz *et al.* (2010) têm um posicionamento acerca das qualificações femininas similar a Segnini (1998). Com o dinamismo do mercado de trabalho, os atributos requeridos também vêm sendo alterados. A capacidade de trabalho em equipe, a persuasão e a cooperação passam a ser reconhecidas como qualificadores femininos, em oposição ao antigo individualismo, autoritarismo e competição (Probst, 2003) — características essas associadas aos homens. A autora ainda destaca as mudanças de inserção das mulheres no mercado de trabalho com a ocupação de postos em tribunais superiores, ministérios, altos postos em empresas, além de realizarem atividades como pilotar aviões, comandar tropas e perfurar poços de petróleo. Apesar desse avanço feminino, elas ainda sofrem certo grau de discriminação, ganham menos e enfrentam obstáculos criados pelas lógicas machistas presentes nas instituições (Bruschini, 1994).

A ideia de complementaridade do trabalho feminino é observada tanto na divisão do trabalho doméstico entre homens e mulheres como dentro do trabalho profissional (Hirata; Kergoat, 2007). A literatura afirma que a distribuição ocupacional de homens e mulheres é diferente, o que resulta em salários distintos, mas geralmente associados à escolha profissional (Robinson, 1998). Todavia, observa-se que parte dos efeitos da segregação ocupa-

cional por gênero tem como causa a discriminação em relação às atividades que devem ser realizadas por mulheres e homens, originada por valores sociais (Kon, 1999). Nesse sentido, geralmente cabem às mulheres atividades profissionais em que não seja necessária a força física e/ou nas quais elas possam aplicar as habilidades de cuidados pessoais. Assim, o trabalho feminino é vinculado a atividades na área de serviços, atividades em escritórios ou burocráticas, artes, educação, comércio, atividades domésticas em domicílios ou em empresas (como hotéis e restaurantes), saúde, etc. (Gregory, 2009; Kon, 1999); ou seja, em atividades que não são valorizadas pela sociedade — usualmente funções de rotina e repetitivas. Caso as mulheres atuem em atividades tipicamente masculinas, que na economia industrializada são ocupações diretamente ligadas a trabalhos braçais, tais como construção, carpintaria, eletricidade, transporte e engenharia, elas obtêm menores ganhos (Kon, 1999). A Organização Internacional do Trabalho (OIT) (La Mujer..., 2015) afirma que os homens ainda se concentram na área de engenharia e tecnologia da informação.

Conforme Cyrino (2011) e Hirata e Kergoat (2007), observa-se a segregação ocupacional horizontalmente e verticalmente no ambiente de trabalho. A primeira diz respeito à segregação ocupacional e setorial no emprego, o que resulta em atividades restritas a determinados setores ocupacionais, como as de cunho social, na área da saúde e da educação. A segregação vertical está atrelada às dificuldades de ascensão na hierarquia organizacional, bloqueando o ingresso feminino a cargos mais altos da hierarquia, fenômeno conhecido como “teto de vidro”. A expressão “teto de vidro” foi usada nos anos 70 pelas organizações internacionais e pelas feministas norte-americanas para descrever as barreiras invisíveis e artificiais — fruto do preconceito e da discriminação — que bloqueiam o acesso das mulheres a cargos de alto nível hierárquico nas instituições de forma geral (Lavinias; Veiga; Guerreiro, 2011). Essa desigualdade velada e disfarçada é sutil e transparente, mas suficientemente forte para bloquear a ascensão das mulheres a níveis hierárquicos mais altos. Segundo Capelle *et al.* (2004), o “teto de vidro” pode apresentar formas e intensidades distintas nas organizações, de forma que as relações de gênero devem ser interpretadas de formas diferentes de acordo com as regras socioculturais vigentes. A tendência de as mulheres não conseguirem atingir um avanço na carreira comparável ao dos homens seria uma consequência do “teto de vidro” (Gregory, 2009). O Relatório da OIT (La Mujer..., 2015) também corrobora com a literatura do assunto, afirmando que o “teto de vidro” em estruturas hierárquicas que reproduzem a segregação ocupacional continua a levantar obstáculos pouco perceptíveis e diferentes para mulheres e homens.

Em todo o mundo, ainda se considera que algumas ocupações não são “adequadas” para as mulheres, e que os homens são mais aptos a ocupar outras, assim, as responsabilidades de gestão e decisão pertencem tradicionalmente a homens, enquanto que as funções de serviços que refletem os papéis reprodutivos das mulheres em casa são consideradas femininas (La Mujer..., 2015). Para a OIT (La Mujer..., 2015), os costumes sociais, os papéis e as representações tradicionais de homens e mulheres influenciam consideravelmente o papel que a mulher pode desempenhar no mercado de trabalho e, em termos mais gerais, os de tomada de decisão.

A OIT afirma que, na última década, tem aumentado, em nível mundial, o número de mulheres em cargos gerenciais, na iniciativa pública e na privada. O número de atividade de gestão de nível baixo e mediano tende a se igualar entre os gêneros, mas a proporção de mulheres em nível superior vem aumentando. Entretanto a escassez de mulheres na cúpula das empresas indica que o “teto de vidro” continua intacto, impedindo que as mulheres participem dos processos de adoção de decisões de mais responsabilidade no mundo empresarial. As mulheres que chegam a cargos de gestão atuam nas áreas de recursos humanos, finanças e administração, relações e comunicações públicas e responsabilidade social corporativa, que, segundo a OIT, são áreas que não conduzem ao ápice da pirâmide.

A segregação ocupacional não implica apenas no fato de homens e mulheres estarem separados em ocupações distintas, mas também decorre de as ocupações em que as mulheres se concentram serem mais mal remuneradas. A segregação ocupacional é apontada como causa principal do hiato salarial entre gêneros. Assim, indivíduos igualmente produtivos são diferentemente avaliados com base em atributos não produtivos. Estudos realizados no Brasil mostram que essa diferença salarial é a favor dos homens, não sendo, na maioria dos casos, explicada pelas diferenças de produtividade, pois as mulheres são mais escolarizadas do que os homens (Fresneda, 2004).

3 Mulheres em cargos de gestão

A conquista feminina por bons empregos em posições de prestígio ocorreu apenas nos anos 80 (Bruschini; Puppini, 2004). Em meio a um contexto de consideração profissional, destacam-se as mulheres em cargos de gestão, vistas como pioneiras que adaptaram a vida doméstica para dar conta da carreira, mesmo com a existência de fortes barreiras a essa incorporação. É apontado em diversos estudos o alto nível de educação e formação das

mulheres, ao mesmo tempo em que a sua participação em cargos de gestão é reduzida. Segundo a OIT (La Mujer..., 2015), para que as mulheres tenham as mesmas oportunidades que os homens, dois aspectos são primordiais. São eles: (a) os relacionados com as percepções das funções e das capacidades das mulheres, tanto pelas próprias mulheres como por outros protagonistas (família, sociedade, etc.); e (b) os relativos às estruturas de gestão e dos sistemas das instituições, organizações e empresas, consideradas pouco favoráveis ao avanço das mulheres (La Mujer..., 2015).

Apesar da constante desigualdade salarial entre gêneros, deve-se reconhecer que há mulheres em níveis hierárquicos de destaque e com altos rendimentos. Assim, mulheres que atuam em cargos de gestão, ao ganharem tanto ou mais que os homens, influenciam na definição de chefia de família, acabam por permitir possíveis recomposições das relações de gêneros na sociedade, embora as responsabilidades das atividades domésticas ainda sejam reconhecidas socialmente como responsabilidades femininas. As mulheres com cargos de gestão têm a vantagem de possuírem rendimentos que permitem comprar o trabalho doméstico de outras mulheres, gerando o aumento de trabalhadoras domésticas assalariadas, o que viabiliza a vida profissional das mulheres gestoras. Mesmo que essas mulheres dividam ou atribuam essas tarefas domésticas a outras profissionais (babás, empregadas domésticas e cozinheiras), ainda cabem às mães as atividades de cuidado, de brincar, de ensinar, de levar ao médico e de educar os seus filhos. No âmbito familiar e social, é esperado que a mulher/mãe realize essas atividades com seus filhos mesmo que elas tenham ajuda de outras mulheres. Cabe às mães a orientação sobre valores e limites, embora a terceirização de algumas atividades domésticas torne-se uma saída para conciliar as demandas do trabalho com a gestão da casa e atenção aos filhos.

Nessa tentativa de conciliação, as mulheres culpam-se pela ausência no lar, e a culpa feminina aumenta com as cobranças profissionais e a utilização de telefones e *e-mail*, que acabam por ocupar mais tempo profissional das mulheres (Carvalho Neto; Tanure; Andrade, 2010; Loureiro; Costa; Freitas, 2012). Esses fatores são agravados pelo ambiente hostil do mercado de trabalho. As empresas estão cada vez mais competitivas e proativas, com uma cobrança extrema por resultados e previsões de resultados. Combinado a esse perfil empresarial, as tecnologias disponíveis permitem que o trabalho seja realizado fora do ambiente profissional, concorrendo com a vida pessoal e o ambiente familiar, o que, em uma sociedade machista, gera mais culpa entre as mulheres do que entre os homens (Tanure; Carvalho Neto; Andrade, 2006). Para Cramer, Capelle e Silva (2001), a culpa ocorre em ambos os sentidos da condução da vida feminina. Segundo as autoras, elas expressam sentimento de culpa tanto ao abrir mão da carreira em função da família como ao se afastar da família para se dedicar à profissão.

A tarefa de conciliar a vida familiar e profissional usualmente é atribuída às mulheres, mesmo elas sendo gestoras no ambiente profissional, o que não ocorre com o homem (Cyrino, 2011a). Diante disso, postergar a maternidade tem sido uma estratégia adotada pelas profissionais, mas pode-se tornar fonte de sofrimento psicológico para aquelas que não conseguirem engravidar (Tanure; Carvalho Neto; Andrade, 2006). Os autores mencionam outro abalo emocional enfrentado pelas mulheres executivas: a dificuldade de encontrar um parceiro amoroso.

O estudo de Cyrino (2011) mostrou que a atividade de gerenciar os trabalhos domésticos compete às mulheres, o que exige alto grau de organização, planejamento e controle, características atribuídas aos homens no ambiente de trabalho. No discurso das mulheres executivas da pesquisa existe uma clara ênfase nas características de relacionamento interpessoal das mulheres, tais como ser mais humana, procurar entender o outro, saber ouvir, ser mais sensível, o que são características essenciais na educação dos filhos.

Essas características pessoais de comportamento diferentes entre gêneros atuam tanto no ambiente familiar como no profissional. Há uma crença disseminada na sociedade de que homens e mulheres possuem estilos de comportamento e gestão empresarial distintos (Moscovici, 1986 apud Corsini; Souza Filho, 2004) em função de seus atributos pessoais. Brito, França e Barreto (2012) também afirmam que as mulheres em cargos de comando precisam assumir dois papéis diferentes e opostos na sociedade, ao terem que se comportar de forma mais dura, agressiva e autoritária no ambiente profissional. Queiroz *et al.* (2010) atribuem ao masculino a racionalidade e a lógica e, ao feminino, a afetividade, as emoções e a maternidade.

A partir de pesquisas realizadas, Betiol e Tonelli (1991) afirmam que a participação das mulheres nas organizações suaviza as relações. Os entrevistados pelas autoras afirmam que as mulheres conseguem lidar com a razão e a emoção, assim conseguem trabalhar com pessoas e conflitos dentro das empresas. Essa habilidade feminina, no entanto, acaba por se refletir no ambiente corporativo de forma ambígua. Ao mesmo tempo em que as empresas reconhecem a habilidade feminina de lidar com conflitos, elas têm dúvidas sobre a possibilidade de colocá-las em postos estratégicos (Betiol; Tonelli, 1991).

Os homens que atuam em cargos gerenciais são vistos pela sociedade como agressivos e ambiciosos, que usam a força e a autoridade para subir na carreira. Dessa forma, a imagem de executivo é associada a um homem (Cyrino, 2011). Tanure, Carvalho Neto e Andrade (2006) corroboram com esse perfil masculino ao afirmarem

que o papel esperado dos homens em culturas mais masculinas, como a do Brasil, é que eles sejam mais duros, firmes, competitivos e viajem com mais liberdade.

A construção de áreas mais adequadas a um e a outro gênero é uma construção realizada socialmente, que perpetua e legitima desigualdades em função dos atributos pessoais de homens e mulheres, como já apontado por Corsini e Souza Filho (2004). Mesmo diante da crença disseminada e reproduzida pela sociedade, a literatura indica diferenças de comportamento e distintas áreas de atuação empresarial entre gêneros. Ao identificar os atributos pessoais femininos, tais como paciência, sensibilidade e intuição, Jaime (2011) conclui que a atuação feminina prevalece na área de recursos humanos, como se elas fossem mães das organizações e as cuidadoras dos filhos/empregados. Já aos homens cabem atividades na área financeira, atuando como se fossem chefes de família e provedores. Bruschini e Puppini (2004) corroboram com os demais autores, afirmando que as mulheres executivas se concentram em áreas tradicionalmente femininas: social, cultural e de saúde, com formação em Psicologia, Pedagogia e Assistência Social. Capelle *et al.* (2004) ainda destacam outras áreas tradicionalmente ocupadas pelas mulheres: enfermagem, nutrição e serviços sociais.

Cabe destacar que outro fator que difere mulheres e homens na trajetória profissional é o fato de que os homens costumam ter mais ofertas de viagens, disponibilidade de hora extra, almoços de negócios, mais oportunidade de formação continuada via treinamentos e cursos de especialização, além de possibilidades de crescimento profissional em outras cidades e países. Betiol e Tonelli (1991) consideram que viagens, compromissos fora da cidade ou do horário de trabalho, especialmente se a mulher for casada e com filhos, pode ser um empecilho à ascensão profissional. Os homens possuem maior mobilidade, o que permite mudanças constantes, uma demanda comum na vida de um executivo, ao passo que as mulheres tendem a ficar mais enraizadas em função de filhos e família. Nesse sentido, Tanure, Carvalho Neto e Andrade (2006) afirmam que as mulheres não costumam receber propostas para trabalharem em cidades ou países diferentes de onde constituem um lar. Neumark e McLennan (1994) afirmam que mulheres casadas com crianças tendem a investir mais na família e menos na carreira profissional. Homens executivos casados com mulheres que não participam ativamente do mercado de trabalho têm mais tempo para investir na carreira (Tanure; Carvalho Neto; Andrade, 2006). Os autores ainda afirmam que a família tem impacto em ambos os gêneros, mas o comportamento do cônjuge de um executivo varia conforme o gênero. Segundo seus estudos, o homem lida mal com as ausências femininas devido ao trabalho, além de se sentir ameaçado e inseguro com o sucesso profissional da mulher.

Não é de se estranhar que as mulheres executivas estejam mais estressadas e mais insatisfeitas com a falta de equilíbrio entre sua vida pessoal e sua vida profissional do que os homens executivos. Esse estresse feminino não significa negação da sua ascensão profissional, mas a necessidade de busca de equilíbrio entre os tempos de trabalho e de não trabalho (Tanure; Carvalho Neto; Andrade, 2006). Para Betiol e Tonelli (1991), as mulheres sofrem com o sucesso profissional ao suporem incompatibilidade com o relacionamento afetivo e a maternidade. As autoras também afirmam que as mulheres que possuem apoio dos maridos não estão dispostas a parar de trabalhar, pois dividem a preocupação com os filhos. Para os homens, essa vontade de parar de trabalhar é incompreensível. Segundo as autoras, eles não conseguem compreender por que alguém que não precisa trabalhar o faz, mostrando que a discriminação feminina se inicia fora do âmbito profissional, e o significado do trabalho é distinto para homens e mulheres. Apesar das dificuldades e estresse, as mulheres executivas continuam investindo na carreira e têm prazer na realização de suas atividades profissionais (Tanure; Carvalho Neto; Andrade, 2006). Entretanto, segundo Probst (2003), as mulheres sofrem mais do que os homens com o estresse da carreira, pois elas ainda precisam dar conta dos serviços domésticos. Mesmo que alguns homens auxiliem, não se iguala à energia que as mulheres despendem nessas atividades.

4 Perfil dos ocupados em cargos de gestão na RMPA

Os anos 90 foram marcados pela reestruturação da forma de produzir e dos modos de organizar o trabalho num cenário de baixas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), conduzindo à precarização do mercado de trabalho (Toni, 2006; Toni; Sternberg, 2015). Esse aumento da insegurança e a vulnerabilidade social foram aprofundados no Brasil, que já possuía um mercado de trabalho pouco estruturado, refletido na informalidade e precariedade dos postos de trabalho (Chaves; Toni; Kreling, 2010). Apesar da crise econômica no País, e de seus reflexos no mercado de trabalho, as mulheres permaneceram ingressando nele (Galleazi, 2013). Já no período de 2004 a 2010, observou-se um desempenho econômico mais favorável em relação aos anos 90, que impactou positivamente no mercado de trabalho, invertendo a precarização ocorrida na década anterior. Conforme

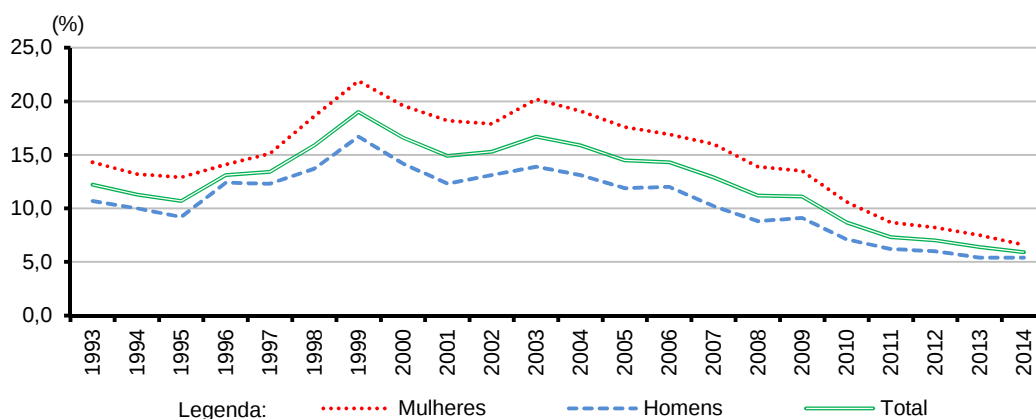
o estudo de Toni e Sternberg (2015), entre 2004 e 2010, houve aumento dos trabalhadores assalariados com carteira de trabalho assinada, aumento do rendimento feminino em relação ao masculino — reduzindo a desigualdade entre gêneros —, além de uma acentuada redução da taxa de desemprego feminina — evidenciando a retomada do processo de estruturação do mercado de trabalho.

Para análise dos indicadores do mercado de trabalho com foco nos ocupados em cargos de gestão, serão utilizados como fonte empírica, os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego realizada mensalmente pela Fundação de Economia e Estatística (FEE)² para a Região Metropolitana de Porto Alegre.

Ao se analisar a série de dados da PED desde o início da pesquisa na RMPA em 1993, observa-se uma trajetória consistente de queda da incidência do desemprego na RMPA nos anos 2000, momento que se inicia com uma taxa de desemprego feminina de 19,6%, que caiu para 17,6% em 2005 e reduziu-se para 6,6% em 2014, menor valor observado desde o início da pesquisa em 1993, refletindo o desempenho da economia da Região. A taxa masculina também declinou, mas a um ritmo menos acelerado, 14,2%, 11,9% e 5,4% em 2000, 2005 e 2014 respectivamente (Gráfico 1), o que revela realidades diversas entre homens e mulheres, com uma clara desvantagem feminina, mas com tendência à redução da desigualdade.

Gráfico 1

Taxa de Desemprego por sexo na Região Metropolitana de Porto Alegre — 1993-2014



FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

Analisando-se os anos mais recentes, nota-se que, entre 2005 e 2014, o percentual de mulheres desempregadas reduziu 60,6%, enquanto o masculino reduziu 54,3%. Entre os ocupados, o crescimento feminino foi maior que o masculino nesse período (19,9% entre as mulheres e 10,4% entre os homens), e essa evolução também se deu no aumento da parcela relativa da ocupação feminina, que passou de 43,7% em 2005 para 45,8% em 2014. Outro indicador promissor para as mulheres foi a redução de 11,0 pontos percentuais na taxa de desemprego, período em que a redução na taxa masculina foi menor, de 6,5 pontos percentuais.

Para Loureiro, Costa e Freitas (2012), a expansão do nível de escolaridade é o fator de maior impacto na ascensão profissional feminina. Conforme já apontado por Loureiro, Costa e Freitas (2012) e Bruschini e Puppini (2004), a escolaridade das mulheres vem aumentando nos últimos anos e se mantém superior à masculina. Em 2014, 45,5% das mulheres ocupadas possuíam o ensino médio completo e 20,7%, o ensino superior completo, enquanto os homens ocupados correspondiam a 43,7% e 14,8% respectivamente (Tabela 1). Esse desempenho favorável das mulheres não se reflete em outros indicadores do mercado de trabalho, onde se constata que o nível ocupacional e os rendimentos femininos permanecem inferiores aos masculinos, refletindo a permanência da desigualdade entre gêneros.

Dentro desse contexto mais favorável às mulheres no mercado de trabalho, é possível observar que elas também estão vencendo as barreiras impostas pela sociedade. Ao se analisarem os ocupados em nível gerencial na iniciativa privada, entre os que têm pelo menos o ensino médio completo, constata-se crescimento expressivo da participação das mulheres em cargos de gestão na RMPA, nos anos mais recentes.

² A Pesquisa de Emprego e Desemprego é realizada pela Fundação de Economia e Estatística em um convênio celebrado com a Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social (FGTAS), a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), com o apoio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Para a seleção dos ocupados em cargos de gestão, usou-se como referência a classificação da ocupação³ ou função no trabalho principal de acordo com a PED, que utiliza como base a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) 2002⁴ do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O trabalho principal é identificado como aquele no qual o ocupado dedica o maior número de horas semanalmente. Caso o trabalhador tenha dois empregos para o qual dedica o mesmo número de horas, o principal corresponde àquele que proporcione maior remuneração. Como base nessa classificação, consideram-se como cargos de gestão os ocupados que possuíam os seguintes cargos, de acordo com a CBO: (a) Dirigentes de empresas e organizações (exceto de interesse público); (b) Diretores e gerentes em empresa de serviços de saúde, da educação ou de serviços culturais, sociais ou pessoais; e (c) Gerentes.

Tabela 1

Distribuição dos ocupados, por nível de instrução e por sexo na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-14

		NÍVEL DE INSTRUÇÃO										(%)
ANOS	TOTAL	Analfabetos		Ensino Fundamental Incompleto (1)		Ensino Fundamental Completo (2)		Ensino Médio Completo (3)		Ensino Superior Completo		
		Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	
2005	100,0	0,9	1,1	25,2	30,2	19,1	22,3	39,8	36,4	14,9	10,0	
2006	100,0	0,8	1,0	25,5	29,6	18,3	21,9	40,2	37,2	15,1	10,2	
2007	100,0	0,8	0,9	23,8	27,5	18,5	21,7	40,9	38,4	16,0	11,5	
2008	100,0	0,7	0,8	22,0	26,1	17,7	21,2	41,8	39,7	17,8	12,2	
2009	100,0	(4)	-	20,5	24,6	17,2	21,4	43,0	40,6	18,7	12,8	
2010	100,0	(4)	-	20,3	24,8	17,8	21,3	42,6	40,1	18,7	13,2	
2011	100,0	(4)	-	18,9	23,4	17,6	21,2	44,1	41,8	19,0	13,1	
2012	100,0	(4)	-	18,4	23,5	17,1	21,5	45,0	41,4	19,1	13,1	
2013	100,0	(4)	-	16,9	22,4	17,4	20,5	45,4	42,5	19,8	14,3	
2014	100,0	(4)	-	16,4	21,2	16,9	19,9	45,5	43,7	20,7	14,8	

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

(1) Inclui alfabetizados sem escolarização. (2) Inclui ensino médio incompleto. (3) Inclui ensino superior incompleto. (4) A amostra não comporta a desagregação para essa categoria

A classificação das ocupações usada na PED foi implementada em 2004. Dessa forma, os dados a serem apresentados na RMPA vão de 2005 a 2014. Além disso, de acordo com o objeto de análise deste trabalho, consideram-se apenas os ocupados da iniciativa privada que possuem pelo menos ensino médio completo. Para focar este estudo das relações de trabalho, optou-se pela abordagem no âmbito do setor privado da economia, pois o ingresso no setor público é usualmente realizado mediante concurso, estando mais atrelado à qualidade do ensino de seus concursados do que a fatores socialmente construídos, que contribuem para a desigualdade entre gêneros. A seleção do alto nível de escolaridade justifica-se por ser uma faixa de educação formal que historicamente apresenta, na RMPA, a menor taxa de desemprego, embora tenha aumentado sua participação no contingente de desempregados nos últimos anos.

Analisando-se o comportamento dos ocupados em cargos de gestão na RMPA de 2005 a 2014, observa-se um incremento do contingente feminino nessa condição. Nesse período de desempenho favorável da economia da RMPA, houve um aumento de aproximadamente 39,4% de mulheres em cargos de gestão, ao mesmo tempo em que a ocupação masculina para esses cargos apresentou variação de 0,5% no mesmo período na RMPA (Gráfico 2). Tais resultados, além de evidenciar a redução do hiato de gênero nesse tipo de ocupação, corroboram o desempenho mais favorável dos indicadores no mercado de trabalho para as mulheres na RMPA, especialmente nos anos recentes.

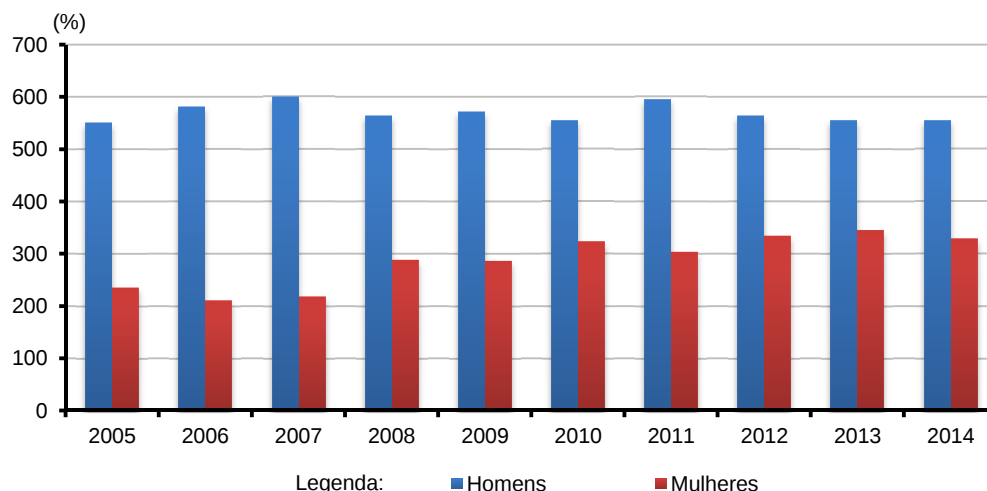
Apesar desse avanço feminino, com base nos dados da RMPA, pode-se afirmar ainda que as mulheres chegam menos a postos gerenciais do que os homens, mas a sua ascensão a esses cargos está aumentando. Em 2005, as mulheres em cargos de gestão representavam 2,0% das ocupações e, em 2014, esse percentual subiu para 2,7%, apresentando um crescimento de 35,0% (Tabela 2). Nesse mesmo período, o crescimento de homens em cargos gerenciais foi de apenas 5,6%.

³ Ocupação refere-se ao ofício ou função exercida pelo indivíduo, não necessariamente relacionada à sua formação profissional obtida através de diploma ou experiência anterior acumulada (PED, 2009).

⁴ A Classificação Brasileira de Ocupações, instituída pela portaria ministerial nº. 397, de 09 de outubro de 2002, tem por finalidade a identificação das ocupações no mercado de trabalho para fins classificatórios junto aos registros administrativos e domiciliares. (Brasil, 2015).

Gráfico 2

Estimativa dos ocupado em cargos de gestão, com ensino médio completo ou ensino superior, por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-14



FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

NOTA: 1. Estimativa em 1.000 pessoas.

2. Em 2005, houve alteração na classificação das ocupações, impossibilitando a análise comparativa com os anos anteriores.

Tabela 2

Distribuição dos ocupados, por nível hierárquico e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-14

ANOS	NÍVEL HIERÁRQUICO			
	Ocupados em Cargos de Gestão		Demais Ocupados	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
2005	2,0	3,6	44,1	50,3
2006	1,7	3,7	44,9	49,7
2007	1,7	3,7	44,5	50,1
2008	2,3	3,8	45,2	48,7
2009	2,4	3,9	45,3	48,4
2010	2,8	4,0	44,8	48,4
2011	2,6	4,1	45,4	47,9
2012	2,8	4,1	45,7	47,4
2013	2,7	3,7	46,0	47,6
2014	2,7	3,8	44,6	48,9

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

Outra característica das mulheres em cargos gerenciais, na atualidade, mencionada na literatura, é o fato de elas serem mais velhas, possuírem filhos e serem casadas (Loureiro; Costa; Freitas, 2012). Na RMPA, observa-se que as mulheres em cargos de gestão são mais velhas do que no início dos anos 2000; envelhecimento esse que também ocorre entre os homens gerentes. Observa-se, ainda, que tanto as mulheres quanto os homens nas demais ocupações (ou seja, que não ocupam cargos gerenciais) são, em média, mais velhos em 2014 do que em 2005 (Tabela 3). O envelhecimento dos ocupados pode ser um indício do ingresso mais tardio no mercado de trabalho e uma demonstração do envelhecimento da população em geral.

Com o advento dos métodos anticoncepcionais, as mulheres passaram a ter maior controle sobre o número de filhos e, muitas vezes, optaram por uma maternidade mais tardia. Esse comportamento feminino tem-se refletido nos indicadores da RMPA, possivelmente para permitir que as mulheres possam se dedicar aos estudos e à ascensão profissional. Historicamente, as ocupadas em nível gerencial possuem menos filhos que as demais ocupadas, embora essa diferença seja pequena. Em 2014, as mulheres em cargos gerenciais da RMPA que não possuíam filhos eram 31,4% contra 27,7% das demais ocupações (Tabela 4). Em média, as gestoras possuem 1,3 filho, e as demais ocupadas, 1,4 filho, comportamento que se mantém praticamente estável desde 2005 (Tabela 4).

Tabela 3

Idade média, por nível hierárquico e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-14

ANOS	NÍVEL HIERÁRQUICO			
	Ocupados em Cargos de Gestão		Demais Ocupados	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
2005	36,2	39,1	30,2	31,6
2006	35,9	40,0	30,6	31,5
2007	36,5	40,3	30,6	31,7
2008	36,4	39,9	31,1	32,4
2009	35,7	39,4	31,4	33,2
2010	35,5	39,2	31,6	32,9
2011	36,9	39,6	32,0	33,3
2012	36,2	38,8	32,3	33,5
2013	36,0	39,8	32,6	33,9
2014	37,2	39,6	33,6	34,3

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

Tabela 4

Média e distribuição do número de filhos, por nível hierárquico, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-14

ANOS	NÍVEL HIERÁRQUICO									
	Ocupados em Cargos de Gestão					Demais Ocupados				
	Média de filhos	Sem filhos	Até dois anos	Mais de dois anos	TOTAL	Média de Filhos	Sem filhos	Até dois anos	Mais de dois anos	TOTAL
2005	1,2	34,0	51,9	(1) -	100,0	1,4	28,5	54,5	17,0	100,0
2006	1,1	35,3	53,5	(1) -	100,0	1,4	29,6	53,7	16,7	100,0
2007	1,2	37,5	47,6	(1) -	100,0	1,4	28,1	54,5	17,4	100,0
2008	1,2	33,8	53,3	(1) -	100,0	1,4	27,9	54,5	17,6	100,0
2009	1,3	33,0	49,8	17,2	100,0	1,4	29,0	54,0	17,0	100,0
2010	1,2	38,5	48,2	(1) -	100,0	1,4	28,4	54,1	17,5	100,0
2011	1,2	37,2	49,2	13,6	100,0	1,4	29,1	54,0	16,9	100,0
2012	1,2	35,5	49,1	15,4	100,0	1,4	28,2	55,6	16,2	100,0
2013	1,2	35,3	53,1	(1) -	100,0	1,4	28,5	54,8	16,7	100,0
2014	1,3	31,4	54,4	(1) -	100,0	1,4	27,7	55,3	17,0	100,0

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

(1) Amostra não comporta desagregação dessa categoria.

Tanure, Carvalho Neto e Andrade (2006) mencionam que há um abalo emocional enfrentado pelas mulheres que atuam em cargos gerenciais devido à dificuldade de encontrarem um parceiro amoroso. Em contrapartida, Loureiro, Costa e Freitas (2012) afirmam que, além de as mulheres que atuam em cargos de gestão serem atualmente mais velhas e possuírem menos filhos, elas são casadas. Com base nos indicadores da PED, observa-se que as mulheres ocupadas em nível gerencial possuem mais parceiros declarados como cônjuges que as ocupadas em demais cargos. Em 2014, 51,1% das mulheres que atuam em cargos de gestão na RMPA declararam ter cônjuge, enquanto as mulheres das demais ocupações são apenas 44,3% no mesmo período de análise.

Apesar de alguns indicadores do mercado de trabalho apontarem para a melhora da inserção feminina, as famílias dos gestores permanecem sendo chefiadas por eles, e as mulheres concentram-se na posição de cônjuge. Na RMPA, em 2014, considerando os ocupados com cargos de gestão, 83,3% dos chefes de família são homens (Tabela 5). Dentre os cônjuges de ocupados em nível gerencial, as mulheres são maioria (51,1%) em 2014.

Um fato importante, ao se analisar o mercado de trabalho sob a perspectiva de gêneros é observar a segregação ocupacional por setor de atividade econômica. Conforme mencionado na literatura (Bruschini; Puppini, 2004; Gregory, 2009; Jaime, 2011; Kon, 1999), as mulheres tendem a se concentrar na área de serviços, fato confirmado pelos dados da PED-RMPA a partir de 2011. A análise dos ocupados por setor de atividade é realizada com informações coletadas desde aquele ano, em função da alteração na metodologia de classificação das ocupações ocorrida em 2010.

Tabela 5

Distribuição dos ocupados em cargos gerenciais, por posição na família e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-14

(%)

ANOS	POSIÇÃO NA FAMÍLIA									
	Total		Chefes		Cônjuge		Filhos		Demais	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
2005	100,0	100,0	(1)-	80,0	50,8	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2006	100,0	100,0	(1)-	81,4	(1) -	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2007	100,0	100,0	(1)-	83,0	(1) -	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2008	100,0	100,0	(1)-	84,3	49,0	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2009	100,0	100,0	(1)-	78,1	56,0	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2010	100,0	100,0	(1)-	81,2	49,8	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2011	100,0	100,0	(1)-	81,0	49,3	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2012	100,0	100,0	(1)-	80,6	52,4	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2013	100,0	100,0	(1)-	83,9	53,5	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-
2014	100,0	100,0	(1)-	83,3	51,1	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-	(1)-

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

(1) A amostra não comporta desagregação para essa categoria.

Existe um percentual de mulheres em cargos de gestão, na área de serviços, superior à população masculina. A predominância feminina também ocorre no setor de comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas na RMPA. No setor da indústria de transformação, observa-se um predomínio masculino nos cargos gerenciais (Tabela 6), reforçando a segregação ocupacional por gênero mencionada na literatura.

Tabela 6

Distribuição dos ocupados em cargos gerenciais, por setor de atividade econômica e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2011-14

(%)

ANOS	SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA									
	TOTAL (1)		Indústria de Transformação (2)		Construção (3)		Comércio; Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas (4)		Serviços (5)	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
2011	100,0	100,0	(6)-	22,5	(6)-	(6)-	40,3	34,8	43,6	39,5
2012	100,0	100,0	(6)-	27,3	(6)-	(6)-	38,6	31,8	43,5	37,8
2013	100,0	100,0	(6)-	(6)-	(6)-	(6)-	44,6	32,9	42,6	39,4
2014	100,0	100,0	(6)-	34,4	(6)-	(6)-	42,5	27,6	43,6	36,6

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

NOTA: A captação da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 2.0 domiciliar na Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) iniciou-se em nov./10.

(1) Inclui as seguintes seções da CNAE 2.0 domiciliar: Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e agricultura (Seção A); Indústrias extrativas (Seção B); Eletricidade e gás (Seção D); Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação (Seção E); Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais (Seção U); Atividades mal definidas (Seção V). (2) Seção C da CNAE 2.0 domiciliar. (3) Seção F da CNAE 2.0 domiciliar. (4) Seção G da CNAE 2.0 domiciliar. (5) Incluem as atividades imobiliárias (Seção L da CNAE 2.0 domiciliar). (6) A amostra não comporta desagregação para essa categoria.

Estando as mulheres no mercado de trabalho, pode-se afirmar que, historicamente, elas permanecem menos tempo em um mesmo emprego em relação aos homens, seja em posições gerenciais ou em outras ocupações. Entretanto, observa-se uma redução desse hiato entre os gêneros no período de 2005 a 2014 (Tabela 7). No início do período analisado, a diferença de gênero era de aproximadamente dois anos dentre os ocupados em nível gerencial, diferença que se reduziu a menos de um ano (0,6 anos) em 2014. Para Bruschini e Puppini (2004), os homens estão em melhores posições hierárquicas nas empresas, pois possuem mais tempo de permanência no trabalho.

Além do tempo de permanência no emprego ser menor para as mulheres, outro fator relevante refere-se ao fato de que os rendimentos auferidos por elas ainda são inferiores ao dos homens. Segundo Gregory (2009), a desigualdade salarial entre os gêneros é a questão central da desigualdade econômica das mulheres. Essa diferença permite registrar e acompanhar a discriminação salarial existente ao longo do tempo, o que prejudica a produção de riquezas da sociedade.

Tabela 7

Tempo médio de permanência no emprego, por nível hierárquico e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-14

(anos)

ANOS	NÍVEL HIERÁRQUICO			
	Ocupados em Cargos de Gestão		Demais Ocupados	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
2005	6,9	8,8	3,6	4,5
2006	6,2	8,4	3,8	4,4
2007	7,0	8,6	3,8	4,4
2008	7,2	8,9	3,7	4,5
2009	7,0	7,6	3,7	4,7
2010	6,3	8,1	3,7	4,6
2011	7,0	8,2	3,7	4,6
2012	6,6	7,8	3,8	4,6
2013	7,0	8,1	3,9	4,5
2014	6,7	7,3	4,0	4,5

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

No caso da RMPA, os dados da PED apontam que a desigualdade salarial está diminuindo lentamente entre as ocupadas em cargos de gestão. Comparando os dados do biênio⁵ 2009-10, o contingente feminino com cargos gerenciais ganhava 29,6% menos que os homens no mesmo nível profissional. Essa diferença relativa reduziu para 22,9% nos anos 2011-12. Já entre os profissionais nas demais ocupações, o comportamento manteve-se praticamente estável, embora o rendimento auferido pelas mulheres tenha permanecido menor. Nos anos 2009-10, as mulheres ganhavam 27,2% menos que os homens, e essa diferença, ao se analisarem os ocupados que não atuam em cargos de gestão, passou para 27,5% em 2011-12 (Tabela 8). Devido ao contingente reduzido de mulheres em cargos de gestão, não é possível fazer essa comparação utilizando os rendimentos de 2013-14, 2005-06 e 2007-08.

Tabela 8

Rendimento médio mensal, por nível hierárquico e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-14

(R\$)

BIÊNIO	RENDIMENTO MÉDIO MENSAL			
	Ocupações em Cargos de Gestão		Demais Ocupações	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
2005-06	(1) -	4.087	1.309	1.823
2007-08	(1) -	4.136	1.363	1.830
2009-10	2.890	4.108	1.378	1.893
2011-12	2.862	3.713	1.431	1.973
2013-14	(1) -	4.034	1.493	1.966

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

NOTA: O inflator utilizado foi o IPC-IEPE. Valores em reais de mar./15.

(1) A amostra não comporta desagregação para essa categoria.

Segundo Fontoura *et al.* (2010), algumas das causas da diferença salarial entre homens e mulheres seriam: a jornada de trabalho remunerada menor para as mulheres e a qualidade dos postos de trabalho femininos. Em 2014, a jornada média semanal dos homens foi de 44 horas semanais contra as 43 horas semanais das mulheres na RMPA (Tabela 8), mas deve-se considerar que elas têm uma elevada responsabilidade no âmbito doméstico, como donas de casa. De fato, ao se considerarem as horas semanais dedicadas pelas mulheres aos afazeres domésticos (22,3 horas face às 9,7 horas semanais entre os homens, conforme o IBGE), a jornada média de trabalho semanal das mulheres trabalhadoras brasileiras fica maior do que a masculina em cerca de 5 horas (Abramo, 2006).

Mesmo com a permanência de desigualdades de gênero a favor dos homens observadas no mercado de trabalho da RMPA, pode-se destacar o aumento feminino em cargos gerenciais como um indicativo da melhoria nos

⁵ Devido à amostra reduzida de mulheres em cargos de gestão, não é possível analisar os rendimentos médios anualmente.

postos de trabalho para as mulheres, porém o processo tem sido lento e ainda tem muito que avançar, dado que elas ainda são minorias.

Tabela 8

Jornada média semanal, por nível hierárquico e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005-2014

ANO	(horas semanais)			
	NÍVEL HIERÁRQUICO			
	Ocupações em Cargos de Gestão		Demais Ocupações	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
2005	46	46	41	44
2006	46	47	41	44
2007	45	47	41	44
2008	45	46	41	44
2009	45	46	41	44
2010	44	46	41	43
2011	46	46	41	44
2012	44	45	41	43
2013	44	44	41	43
2014	43	44	41	43

FONTE: PED (2009) - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

5 Considerações finais

De uma forma geral, pode-se afirmar que os indicadores econômicos do mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre revelam alguns avanços importantes da ampliação feminina no espaço laboral. No entanto, a expansão ocupacional observada ainda não foi capaz de garantir a equidade entre gêneros, especialmente no que se refere às mulheres que ocupam cargos de gestão, embora se observe uma tendência à maior igualdade entre os gêneros nos anos mais recentes.

Destaca-se o crescimento do contingente de ocupadas em cargos gerenciais de 2008 a 2014 na RMPA, evidenciando a melhora da qualidade da inserção feminina no mercado de trabalho frente às barreiras impostas pela sociedade e pelo próprio mercado de trabalho. Essas mulheres são mais velhas do que aquelas que não ocupam cargos de gestão, além de terem menos filhos, possivelmente para terem a possibilidade de se dedicar aos estudos e à carreira profissional. Entretanto ainda é possível observar uma considerável desigualdade de rendimentos, de permanência no emprego e uma clara segregação ocupacional, onde as mulheres possuem rendimentos menores, permanecem menos tempo no mesmo emprego e atuam nos setores de serviços e comércio. O avanço é lento, mas de forma consistente, apesar das dificuldades e do desequilíbrio do tempo de trabalho e do não trabalho.

Referências

- ABRAMO, L. (Ed.). **Trabajo decente y equidad de género en América Latina**. Santiago: OIT, 2006.
- BETIOL, M. I. S.; TONELLI, M. J. A mulher executiva e as suas relações de trabalho. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 4, n. 31, p. 17-33, out./dez. 1991.
- BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 1974.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. 2015. Disponível em: <<http://www.mteco.gov.br/cbosite/pages/home.jsf>>. Acesso em: 13 abr. 2015.
- BRITO, L. M. P.; FRANÇA, D. S. A. de; BARRETO M. Mulheres gestoras — qual o perfil de competência profissional para conciliação vida pessoal e trabalho? **Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 13, n. 1, p. 43-61, jan./abr. 2012.
- BRUSCHINI, C. Mulher e trabalho: uma avaliação da década da mulher (1975-1985). **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 1-20, jan./abr. 1986.

- BRUSCHINI, C. O trabalho da mulher brasileira nas décadas recentes. **Estudos Feministas**. Rio de Janeiro. v. 2, n. 3. p. 179-199, 1994.
- BRUSCHINI, C. Trabalho e gênero no Brasil nos últimos dez anos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 1-33, set./dez. 2007.
- BRUSCHINI, C.; PUPPIN, A. B. Trabalho de mulheres executivas no Brasil no final do século XX. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 121, p. 105-138, jan./abr. 2004.
- CAPELLE, M. C. A. et al. Uma análise da dinâmica do poder e das relações de gênero no espaço organizacional. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 2-7, jul./dez. 2004.
- CARVALHO NETO, A.; TANURE, B.; ANDRADE, J. Executivas: carreira, maternidade, amores e preconceitos. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v. 9, n. 1, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae-eletronica/vol9-num1-2010/executivas-carreira-maternidade-amores-preconceitos>>. Acesso em: 10 mar. 2015.
- CASTRO, A. L. S. de C.; RAMOS, M. A.; MELO, M. C. de O. L. Os desafios da mulher em cargos de liderança. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO, 14., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FEA/USP, 2011. Disponível em: <http://sistema.semead.com.br/14semead/resultado/an_resumo.asp?cod_trabalho=340>. Acesso em: 15 abr. 2015.
- CHAVES, A. L. L.; TONI, M. De; KRELING, N. H. O mercado de trabalho da RMPA a partir dos anos 90: precarização e (re)estruturação em duas décadas de transformações. In: CONCEIÇÃO, O. A. C. et al. (Org.). **A evolução social**. Porto Alegre: FEE, 2010. p. 107-146. (Três décadas de economia gaúcha, v. 3).
- CORSINI, L.; SOUZA FILHO, E. A. de. Um estudo sobre as representações sociais de mulheres executivas: estilo de comportamento e de gestão. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, São Paulo, v. 7, p. 67-80, dez. 2004.
- CRAMER, L.; CAPELLE, M. C. A.; SILVA, A. L. A inserção da mulher no mundo dos negócios: construindo uma identidade. In: CONGRESSO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES, 5., 2001, Ouro Preto. **Anais...** Ouro Preto: UFOP, 2001. Disponível em: <<http://www.ichs.ufop.br/conifes/anais/OGT/ogt1301.htm>>. Acesso em: 14 maio 2015.
- CYRINO, R. A gestão do trabalho doméstico entre as mulheres executivas — um exemplo de combinação de dados de uma pesquisa de usos do tempo com metodologia qualitativa. **Revista de Ciências Sociais, Política & Trabalho**, João Pessoa, n. 34, p. 145-162, abr. 2011a.
- CYRINO, R. Essencialismo de gênero e identidade sexual: o caso das mulheres executivas. **Caderno Espaço Feminino**, Uberlândia, v. 24, n. 1, p. 79-102, jan./jun. 2011.
- D'ALONSO, G. de L. Trabalhadoras brasileiras e a relação com o trabalho: trajetórias e travessias. **Psicologia para América Latina**, México, n. 15, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.ulapsi.org/porta/arquivos/revistas/numero-15.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2015.
- FONTOURA, N. et al. Pesquisas de uso do tempo no Brasil: contribuições para a formulação de políticas de conciliação entre trabalho, família e vida pessoal. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 11-46, jun. 2010.
- FRESNEDA, B. Segregação ocupacional versus discriminação salarial por gênero no mercado de trabalho brasileiro. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 13., 2004, Recife. **Anais...** Recife: UFPE, 2004. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/porta/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=140&Itemid=171>. Acesso em: 10 mar. 2015.
- GALEAZZI, I. M. S. Mudanças no padrão de desigualdade de gênero em um contexto de crescimento econômico. In: BASTOS, R. L. A. (Coord.). **A retomada do processo de estruturação do mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre na primeira década do século XXI**. Porto Alegre: FEE, 2013. p. 129-152.
- GREGORY, M. de. The Oxford handbook of economic inequality. In: SALVERSA, W.; NOLAN, B.; SMEEEDING, T. (Ed.). **Gender and economic inequality**. Oxford: OUP, 2009. p. 284-312.

HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007.

JAIME, P. Para além das *pink collars* — gênero, trabalho e família nas narrativas de mulheres executivas. **Civitas**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 135-155, 2011.

KON, A. Segmentação ocupacional brasileira segundo gênero. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS DO TRABALHO (ABET), 6., 1999, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ABET, 1999. p. 20.

LA MUJER en la gestión empresarial: cobrando impulso. Genebra: OIT, Oficina Internacional del Trabajo, 2015.

LAVINAS, L.; VEIGA, A.; GUERREIRO, M. Estratégias femininas para conciliar trabalho remunerado e trabalho doméstico no século XXI. **Revista da ABET**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 56-79, jul./dez. 2011.

LOBO, E. S. O trabalho como linguagem: o gênero no trabalho. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 33, p. 7-16, 1991.

LOUREIRO, C. M. P.; COSTA, I. de S. A. da; FREITAS, J. A. de S. B. e F. Trajetórias profissionais de mulheres executivas: qual o preço do sucesso? **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 4, n. 33, p. 130-146, ago. 2012.

LOURO, G. L. **Gênero, sexualidade e educação**: uma perspectiva pós-estruturalista. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

NEUMARK, D.; MCLENNAN, M. Sex discrimination and women's labor market outcomes. **The Journal of Human Resources**, Madison, v. 30, n. 4, p. 713-40, 1994.

PESQUISA de Emprego e Desemprego (PED): conceitos, metodologia e operacionalização. São Paulo: DIEESE, 2009.

PROBST, E. R. A evolução da mulher no mercado de trabalho. **Revista do Instituto Catarinense de Pós-Graduação**, Blumenau, v. 1, n. 2, p. 1-8, jan./jun. 2003. Disponível em: <<http://www.icpg.com.br/artigos/rev02-05.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2015.

QUEIROZ, H. M. G. *et al.* Diversidade nas organizações: construindo um olhar sobre a evolução da mulher no contexto organizacional. In: ENCONTRO DA ANPAD, 34., 2010, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/eor737.pdf>>. Acesso em: 9 dez. 2014.

ROBINSON, D. Les rémunérations comparées des hommes et des femmes au niveau des professions. **Revue internationale e du Travail**, Genebra, v. 137, n. 1, 1998. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/french/revue/download/pdf/robins.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

SAMPAIO, D. de O. *et al.* Mulheres executivas no Brasil: cotidiano e desafios. **Qualitas**, Campina Grande, v. 14, n. 1, 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18391/qualitas.v14i1.1504>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

SCAVONE, L. Estudos de gênero: uma sociologia feminista? **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 1, p. 173-186, jan./abr. 2008.

SEGNINI, L. R. P. Relações de gênero no trabalho bancário informatizado. **Cadernos Pagu**, Campinas, v. 10, p. 147-168, 1998.

SILVEIRA, N. S. P. da. **Mulheres gerentes**: construindo as identidades de gênero no trabalho. 2010. 180 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresas, Universidade Presbiteriana Mackenzie, Campinas, 2010.

TANURE, B.; CARVALHO NETO, A.; ANDRADE, J. A super executiva às voltas com carreira, relógio biológico, maternidade, amores e preconceitos. In: ENCONTRO DA ANPAD, 30., 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-gpra-1069.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

TONI, M de. **Para onde vai o mercado de trabalho? A tendência à precarização das relações de trabalho**: um estudo da região metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: FEE, 2006. (Teses FEE, 8).

TONI, M. de; STERNBERG, S. S. W. Mais mulheres trabalhadoras, menos desigualdades? **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 43, n. 1, p. 69-82, 2015.

Envelhecimento e inserção do idoso no mercado de trabalho, na Região Metropolitana de Porto Alegre*

Norma Herminia Kreling**

Socióloga, Pesquisadora da Fundação de Economia e Estatística

Resumo

O processo de envelhecimento da população brasileira vem ocorrendo intensamente nos últimos anos, em consequência da dinâmica demográfica, a qual afetou profundamente a composição etária da População Economicamente Ativa (PEA). De fato, observou-se o aumento da proporção de pessoas maduras, em especial aquelas com 60 anos e mais, enquanto reduziu-se a proporção de jovens com até 24 anos. Essa nova configuração representa grandes desafios às políticas públicas e sociais. O presente estudo tem como objetivo conhecer e avaliar a situação do contingente idoso na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) no que diz respeito às condições de trabalho e de renda. A análise utiliza-se do recorte por sexo, tendo em vista não só a feminização da velhice, como também a existência de discriminação de gênero nesse contingente. São tomadas como base as informações coletadas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA) no período 1993-2014.

Palavras chave: envelhecimento; transição demográfica; idoso no mercado de trabalho

Abstract

The aging of the population is occurring intensively in recent years as a result of demographic trends, which has profoundly affected the age composition of the Active Population, increasing the proportion of mature people, especially those aged 60 and more, while decreasing the proportion of young people up to 24 years of age. This new configuration has great challenges to public and social policies. This study aims to get to know and assess the situation of the elderly population in the Metropolitan Area of Porto Alegre (RMPA) with regard to employment conditions and earnings. The analysis draws on the segmentation by sex, taking into account not only the feminization of old age, but also the existence of gender discrimination in this contingent. The article is based on the information collected by the Employment and Unemployment Survey in the RMPA (PED-RMPA), in the period 1993-2014.

Keywords: aging; demographic transition; elderly in the labor market

* Artigo recebido em 16 out. 2015.

Este artigo tem como base o Informe PED Especial — Idosos da Região Metropolitana de Porto Alegre, divulgado em set./2015, cuja elaboração esteve sob a responsabilidade desta pesquisadora. A autora agradece aos colegas Miriam De Toni, Raul Luis Assumpção Bastos e Iracema Keila Castelo Branco pela leitura atenta e pelas valiosas críticas e sugestões à versão preliminar deste texto. Também agradece às estatísticas Patrícia Klaser Biasoli e Fernanda Rodrigues Vargas pelo trabalho realizado na organização dos dados e à bolsista Priscila Von Dietrich pela colaboração na criação e digitação das tabelas e dos gráficos.

Revisora de Língua Portuguesa: Tatiana Zismann

** E-mail: norma@fee.tche.br

Introdução

O processo de envelhecimento da população brasileira é um dos fenômenos mais significativos e instigantes da atualidade. Claramente visível a partir dos anos 90, em consequência das alterações na dinâmica demográfica, é um movimento em franca expansão, acompanhando o que já se observava em âmbito mundial. Nos países desenvolvidos, esse processo se deu de forma gradual ao longo de mais de um século. No Brasil, ao contrário, assim como nos países em desenvolvimento, o processo de envelhecimento vem ocorrendo rapidamente em um ambiente socioeconômico pouco favorável à expansão de um sistema de proteção social para todos os grupos etários, em especial para os idosos.

O envelhecimento da população observado nas últimas décadas trouxe uma nova conformação à pirâmide etária da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), revelando um expressivo aumento dos segmentos mais maduros, em especial daqueles com 60 anos e mais, enquanto o número de indivíduos com menos de 15 anos apresentou forte redução. Essa redistribuição da pirâmide etária, por sua vez, impactou na composição da População Economicamente Ativa (PEA).

Diante dessa realidade, o presente estudo tem como objetivo conhecer e avaliar a situação do contingente idoso na Região Metropolitana de Porto Alegre no que diz respeito às condições de trabalho e renda e sua evolução entre 1993 e 2014. Nesse período, a força de trabalho madura e idosa apresentou crescimento relativo muito superior ao observado para o conjunto da PEA regional, enquanto os jovens com idade entre 10 e 24 anos reduziram sua proporção na força de trabalho.

A (re)inserção da população idosa¹ no mercado de trabalho geralmente se dá em condições mais desfavoráveis — menores possibilidades de emprego, vínculos empregatícios mais frágeis, postos de trabalho menos qualificados e, não raro, principalmente para as mulheres, remunerações inferiores. Assim, o processo de envelhecimento da população impõe novos desafios à sociedade no sentido de proporcionar condições dignas de vida a esse segmento.

A base empírica para o desenvolvimento deste trabalho foi buscada no levantamento da Pesquisa de Emprego e Desemprego da Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA)². Os dados analisados referem-se, num primeiro momento, à média de cada ano no período de 1993 a 2014 e, num segundo, quando a análise compreende uma maior abertura, à média de dois períodos, aglutinando-se quatro anos da série em cada um deles: 1993-96 e 2011-14. Por ser a força de trabalho idosa um contingente relativamente pequeno, essa junção possibilita um tamanho de amostra suficiente para contemplar, com significância estatística, um maior número de informações. A análise utiliza-se, ainda, do recorte por sexo, tendo em vista não só a feminização da velhice como também a existência de discriminação nesse contingente, colocando em evidência a maior fragilidade das condições das mulheres idosas *vis-à-vis* às dos trabalhadores masculinos nessa faixa etária, muito embora a diferença entre eles tenha diminuído ao longo da série da Pesquisa.

Para compor esta análise, além desta **Introdução** e das **Considerações finais**, o texto encontra-se estruturado em quatro seções. A primeira apresenta algumas reflexões sobre a transição demográfica e suas implicações para o mercado de trabalho e para as políticas públicas; a segunda descreve o envelhecimento e a nova composição da força de trabalho; a terceira analisa a participação do idoso no mercado de trabalho; e, por último, apresenta-se a situação desse segmento quanto ao comportamento da remuneração recebida.

¹ É considerada idosa, neste estudo, a população com idade de 60 anos e mais. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU) (1982), na Assembleia Mundial das Nações Unidas sobre o envelhecimento da população, através da Resolução n.º 39/125, estabeleceu-se a idade de 60 anos como o início da terceira idade nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento e de 65 anos nos desenvolvidos. Tal definição também é considerada pela Política Nacional do Idoso.

² A PED-RMPA vem sendo executada desde abril de 1992 mediante convênio celebrado entre a Fundação de Economia e Estatística (FEE), a Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social (FGTAS), o Sistema Nacional de Emprego (Sine) do Rio Grande do Sul, a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) de São Paulo, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e o apoio da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA). Tem como objetivo conhecer e acompanhar a situação do mercado de trabalho regional através do levantamento sistemático, com periodicidade mensal, de dados sobre emprego, desemprego e rendimentos da População Economicamente Ativa (PEA). A PED vem, atualmente, sendo realizada também nas Regiões Metropolitanas de São Paulo, de Fortaleza, de Recife e de Salvador.

1 A transição demográfica, suas implicações para o mercado de trabalho e as políticas públicas: algumas reflexões.

O avanço da transição demográfica afeta de maneira geral a sociedade, a economia e as políticas sociais, que, através das mudanças da estrutura etária, podem sinalizar novas demandas por bens e serviços em geral. Assim, a dinâmica demográfica pode exercer pressões sobre diversas áreas, tais como a necessidade de vagas na escola, a demanda de postos de trabalho ou de leitos hospitalares, os gastos previdenciários, dentre outras coisas, e pode, no conjunto, contribuir para o desenvolvimento social e econômico de uma nação, caso as políticas públicas forem eficazes e adotadas em tempo hábil.

Para a compreensão da evolução da transição demográfica, identificam-se três fases distintas quanto às mudanças da distribuição etária. Na primeira, quando o nível de mortalidade inicia um processo sensível de queda, com a fecundidade mantendo-se em alta, o crescimento da população é elevado e a estrutura etária, predominantemente jovem. Nela, é alta a razão de dependência³, devido, sobretudo, ao grande contingente de crianças e jovens — consequência da diminuição da mortalidade infantil. Na segunda fase, inicia-se um processo de declínio constante da fecundidade, com incrementos populacionais a ritmos decrescentes. Nessa fase, há uma redução da população mais jovem e um aumento expressivo da População em Idade Ativa (PIA)⁴ como reflexo dos níveis de fecundidade do passado. Nessa, o envelhecimento da população já se faz bastante visível, e é nela que se vivencia a oportunidade do bônus demográfico⁵, o qual traduz a menor razão de dependência. Na terceira e última fase, tanto os níveis de fecundidade quanto os de mortalidade encontram-se baixos, o que torna o crescimento populacional nulo, ou até negativo, diminuindo a parcela da População em Idade Ativa face ao envelhecimento significativo da população. Nessa fase, a taxa de dependência volta a ser alta, principalmente pelo envelhecimento da população, e, em consequência, há um encolhimento da População Economicamente Ativa. Em cada uma dessas fases, visualizam-se diferentes impactos, que requerem a definição de políticas públicas adequadas (Brito, 2008).

Quanto à transição demográfica, tem-se que, enquanto os países desenvolvidos se encontram na última fase, a maior parte dos países da América Latina está na segunda. Todavia, o declínio da fecundidade nos últimos vem ocorrendo de forma muito mais rápida do que o registrado com os desenvolvidos. Comparando-se o tempo decorrido para o declínio da fecundidade, sabe-se que países como a Suécia e a Inglaterra, por exemplo, levaram cerca de seis décadas (aproximadamente de 1870 a 1930) para diminuir em torno de 50% os seus níveis de fecundidade, enquanto o Brasil, por sua vez, experimentou um declínio similar em apenas um quarto de século (Wong; Carvalho, 2006).

No Brasil, esse rápido declínio da fecundidade implicou uma desaceleração do ritmo de crescimento de sua população, provocando importantes mudanças na distribuição etária. Os dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2013), na Projeção da População Nacional de 2013, indicam que o Brasil já atingiu uma taxa de fecundidade de 1,8, o que equivale a níveis abaixo da reposição, ou seja, significa que em poucos anos o crescimento da população brasileira será nulo e, num futuro próximo, negativo. A esperança de vida para o brasileiro, em 2013, segundo a mesma fonte, já correspondia a 78,6 anos para a mulher e a 71,3 para o homem.

Assim, as mudanças na composição da estrutura etária da PIA dão-se através do aumento do tamanho absoluto da população adulta e madura e da diminuição do segmento mais jovem. A queda da proporção de jovens dá-se em ritmo mais acelerado do que o aumento da de idosos, uma vez que a substituição de jovens por idosos vem sendo redistribuída na PIA pelo crescimento da população adulta, como consequência das altas taxas de fecundidade do passado. Nesse processo, há um aumento substancial da proporção da PIA⁶, e a razão de dependência torna-se baixa. Esse aumento, do ponto de vista demográfico, pode ser considerado um fator positivo para a economia. Essa condição favorável, denominada de “bônus demográfico”, poderá ser aproveitada mediante a

³ A razão de dependência é definida como o quociente entre a população dependente (crianças e idosos) e a população em idade ativa. A primeira consome muito, enquanto pouco ou nada produz. Já a segunda produz mais do que consome.

⁴ Essa população compreende aquela em idade de produzir. Nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), geralmente se considera esse segmento a partir dos 15 anos de idade. No Brasil, as pesquisas domiciliares e a PED, em particular, consideram a População Economicamente Ativa a partir dos 10 anos de idade.

⁵ Bônus demográfico é um conceito utilizado para referir o momento em que a estrutura etária da população atua no sentido de facilitar o crescimento econômico. Isso acontece quando há um grande contingente da população em idade produtiva e um menor número de idosos e crianças.

⁶ O crescimento da PIA deve atingir o pico no Brasil a partir de 2020, quando deverá declinar (Abarche, 2011, p. 5).

intermediação do Estado, com políticas adequadas que visem, antes de tudo, ao crescimento econômico e ao consequente aumento do nível de emprego, que são imprescindíveis na superação dos desafios gerados pela transição demográfica. No caso brasileiro, todavia,

[...] muitas das oportunidades já foram perdidas, porque políticas apropriadas não foram implementadas a tempo. Um exemplo refere-se à baixa qualidade do ensino dado aos jovens brasileiros, pertencentes a coortes relativamente menores, que hoje estão às vésperas de ingressar no mercado de trabalho (Wong; Carvalho, 2006, p. 22).

Na mesma direção, Paiva e Wajnman (2005, p. 312) defendem que

[...] deve-se aproveitar esta oportunidade para implementar políticas que assegurem potencializar os benefícios do dividendo demográfico, não se tratando mais de discutir políticas de controle de natalidade, mas sim de, compreendendo o processo de transição demográfica, definir políticas que possam ajudar o crescimento econômico e melhorar a distribuição de renda.

Nesse aspecto, deve-se ter presente que a transição demográfica no Brasil tem repercussões distintas segundo as diversidades regionais e, principalmente, as sociais, através dos diferentes níveis de renda e educação da população. Essas diferenças sociais, por sua vez, levam a desigualdades demográficas, geradas pelo próprio desenvolvimento econômico e social. Assim, a transição pode trazer consequências sociais diversas na redução, na manutenção ou até na reprodução das desigualdades sociais. Ou seja,

[...] a transição demográfica pode, no Brasil, tanto criar possibilidades demográficas que potencializem o crescimento da economia e do bem-estar social da população, quanto ampliar as graves desigualdades sociais que marcam a sociedade brasileira (Brito, 2008, p. 6).

Nesse sentido, os segmentos vinculados à extrema pobreza e à carência educacional ainda mostram altos níveis de fecundidade, o que implica diferenças na transição demográfica, ou seja, na reprodução das diferenças sociais. De fato, observa-se uma maior concentração de jovens oriundos de famílias pobres, fenômeno que remete à necessidade da expansão de um sistema educacional de qualidade como oportunidade ímpar na superação da desigualdade social brasileira. Assim, o bônus demográfico poderá resultar em aumento da oferta de capital humano com qualidade, se investimentos apropriados forem realizados (Navaneetham *apud* Wong; Carvalho, 2006). Desse modo, a qualificação da futura força de trabalho torna-se componente imprescindível para um equilíbrio intergeracional, social e econômico. Nesse cenário, não é possível pensar em políticas públicas para idosos, no médio e no longo prazo, separadas das políticas para os jovens.

Outra questão importante é a transição demográfica e a sua relação com a oferta de contribuintes e a demanda por benefícios da seguridade social. Do ponto de vista de um sistema de seguridade social, no caso brasileiro, o importante não é o tamanho da PIA, demograficamente ainda favorável na razão da dependência, mas a população que está realmente participando do mercado de trabalho, sobretudo no mercado formal. Assim, pode-se dizer que, ao contrário dos países ricos, é a elevada informalidade do mercado de trabalho que tem tido um impacto negativo mais expressivo na equação previdenciária do que propriamente a dinâmica demográfica. Além disso, a baixa formalização comprometerá a possibilidade de aposentadoria para os idosos do futuro. Assim, o Brasil enfrenta um desafio mais imediato, o de incluir, na rede de proteção social, parte dos trabalhadores que estão na informalidade⁷.

Tendo em vista o novo padrão demográfico, é urgente a necessidade de redefinir novas prioridades nas políticas públicas a curto, médio e longo prazo, bem como na alocação de recursos para a garantia de ganhos sociais e econômicos mais elevados.

Neste contexto, a capacitação da força de trabalho torna-se um requisito essencial na conquista do equilíbrio social, econômico e intergeracional. A qualificação intelectual, técnica e profissional, através da educação de níveis básicos e médio de qualidade, devem constituir-se em prioridade das políticas definidas à população jovem, uma vez que os jovens de hoje serão aqueles que terão que sustentar, no futuro, o contingente de idosos. Por sua vez, a (re)qualificação profissional e a valorização do indivíduo no sentido mais amplo, através de uma educação permanente e continuada, devem ser prioridade das políticas voltadas à força de trabalho madura, com o objetivo de obterem melhores possibilidades e condições de trabalho, como o direito à integração laboral e social.

⁷ O Governo Federal vem estabelecendo medidas direcionadas à formalização do empreendedorismo individual. Exemplo disso é a Lei Complementar n.º 128/08, em vigor desde 01.07.09, referente à regularização de negócios informais com receita bruta de até R\$ 36.000 por ano. Assim, os microempreendedores individuais, através da formalização e da inclusão social, podem passar a contribuir com a seguridade social.

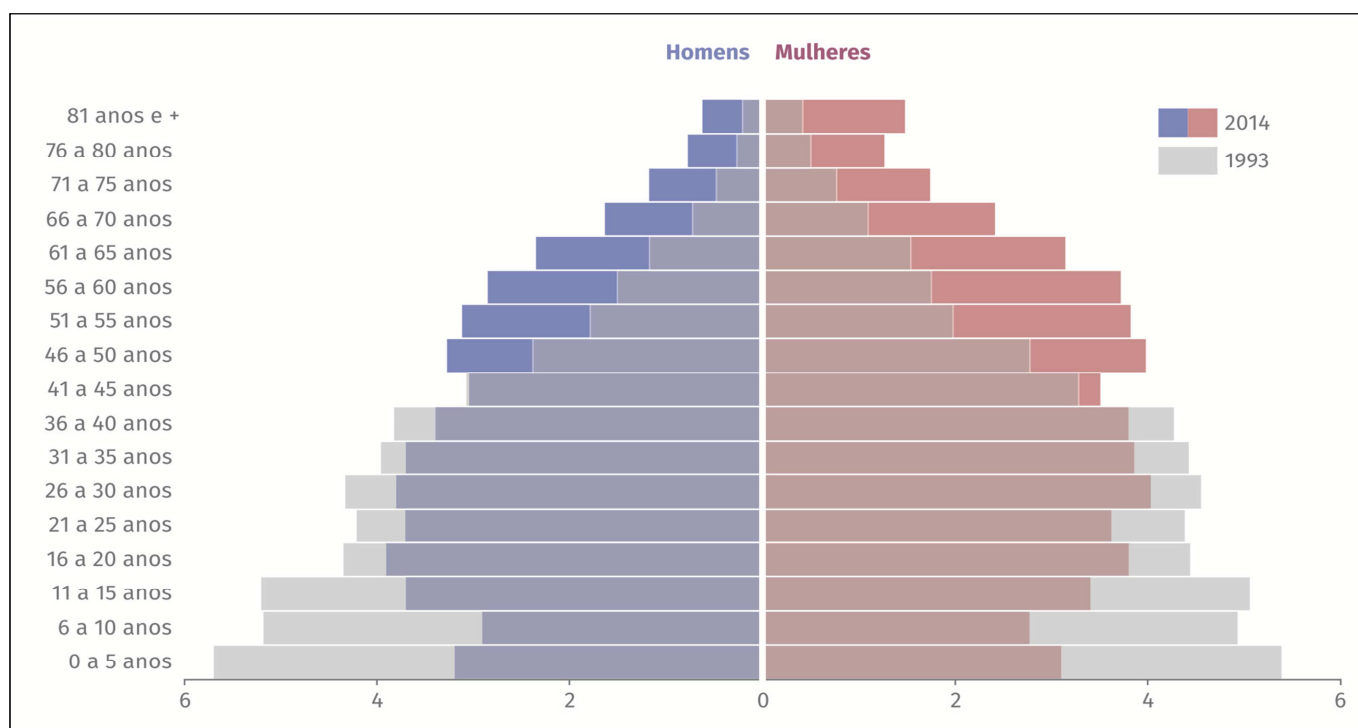
2 O envelhecimento e a nova composição da força de trabalho: menos jovens e mais idosos

O processo de envelhecimento da população brasileira e gaúcha vem ocorrendo intensamente nos últimos anos, em consequência das mudanças no comportamento das variáveis demográficas — redução dos níveis de fecundidade associada à queda da mortalidade —, determinando importantes transformações na estrutura da pirâmide etária da população (Figura 1). Essa nova estrutura da pirâmide etária observada na Região Metropolitana de Porto Alegre através dos dados da PED-RMPA entre 1993 e 2014, revela um expressivo aumento dos segmentos mais maduros, com idade entre 40 e 59 anos (72,3%) e, em especial, dos idosos com 60 anos e mais (181,1%), enquanto o número de indivíduos com menos de 15 anos apresentou redução (-26,0%).

No início do período enfocado neste estudo, em 1993, as pessoas com 60 anos e mais correspondiam a 7,9% (244 mil pessoas) da população total e a 9,7% da População em Idade Ativa — população com 10 anos e mais de idade. Com um incremento de 442 mil idosos entre 1993 e 2014, houve um crescimento de 181,1% nesse contingente, bastante significativo quando comparado com o crescimento da população total, que foi de 22,9%, no mesmo período, na Região. Assim, em 2014, elevou-se a proporção de idosos para 18,0% (686 mil pessoas)⁸ da população total da Região e para 20,2% da PIA. As pessoas do sexo feminino, dessa faixa etária representavam, no mesmo ano, 20,4% da população total feminina, enquanto os homens idosos, com uma participação menor, representavam 15,3%. As mulheres, então, constituíam a maioria desse segmento, isto é, 60,3% do total de idosos, tendo em vista a longevidade diferenciada que elas apresentam com relação aos homens.

Figura 1

Pirâmides etárias dos moradores da Região Metropolitana de Porto Alegre — 1993 e 2014



FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

NOTA: Os dados têm como base o total de moradores.

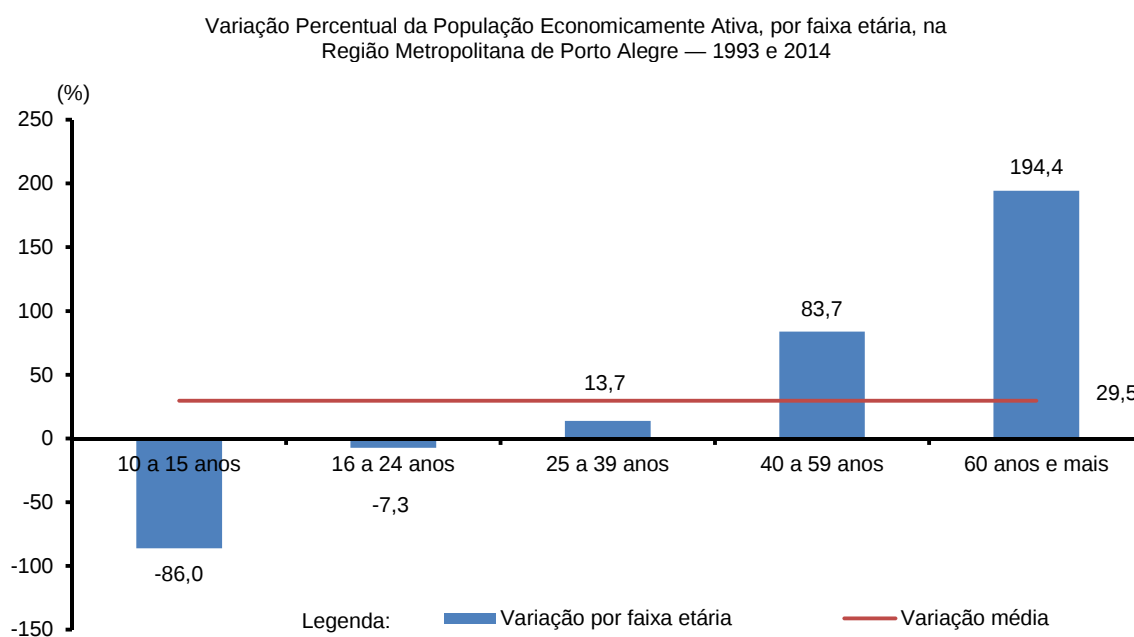
Considerando-se apenas as pessoas com 80 anos e mais de idade, observa-se que a proporção desse segmento também está aumentando, trazendo alterações na composição etária dentro do próprio grupo de idosos, ou seja, a população considerada idosa está envelhecendo. De fato, na Região, esse segmento, que, em 1993, representava 9,9% do total da população idosa, passou, em 2014, a representar 13,9%. Outro dado importante observado é que, quanto mais elevada a faixa etária, maior é a proporção de mulheres. Na Região, em 2014, do total

⁸ Essa estimativa já ultrapassa à da população menor de 10 anos, que, em 2014, era de 407 mil pessoas na Região Metropolitana de Porto Alegre.

da população com 80 anos e mais, 69,4% eram mulheres, ou seja, a população feminina, nessa faixa etária, alcançava mais que o dobro da masculina, caracterizando, assim, uma feminização da velhice.

A redistribuição da pirâmide etária evidenciada pelo envelhecimento da população metropolitana, por sua vez, afeta profundamente a composição etária da População Economicamente Ativa. Desse modo, os dados da Pesquisa mostram que a PEA na RMPA, entre 1993 e 2014, apresenta uma expressiva expansão dos segmentos mais maduros, com idade de 40 a 59 anos (83,7%) e, sobretudo, com 60 anos e mais (194,4%), enquanto tiveram reduções os grupos de 10 a 15 anos (-86,0%) e os de 16 a 24 anos (-7,3%), conforme o Gráfico 1. Na comparação com a PEA total, cujo incremento foi de 29,5% no mesmo período, é significativo o crescimento desses segmentos acima de 60 anos: a proporção dos idosos, no total da PEA, mais que dobrou, passando de 2,5% em 1993, para 5,7% em 2014.

Gráfico 1



FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT

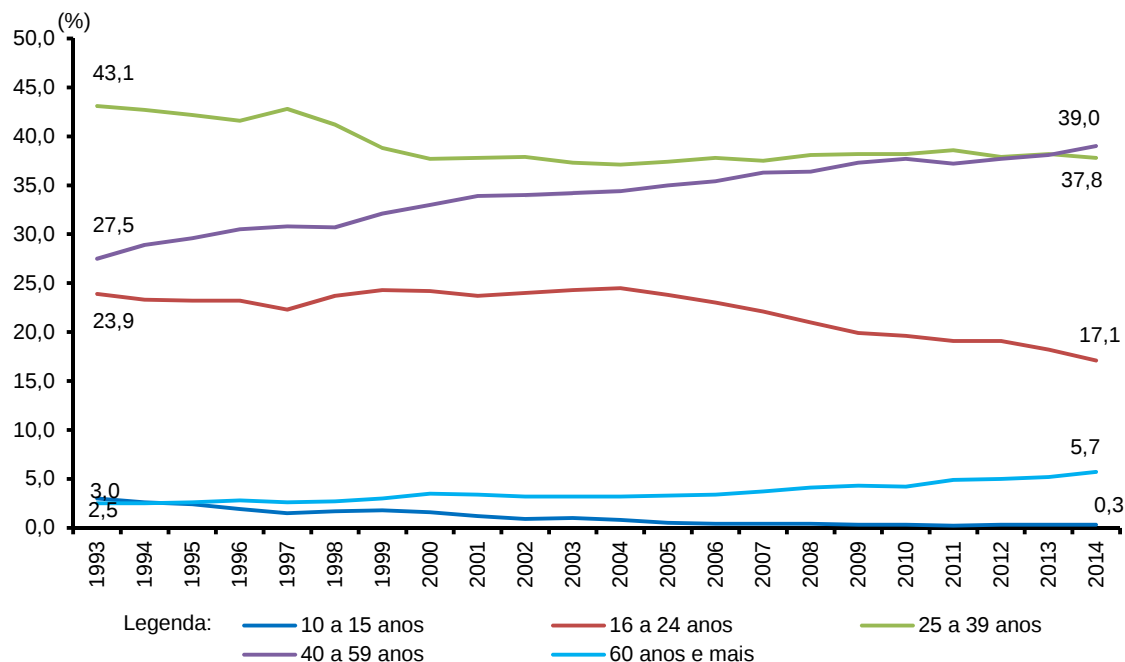
A análise da distribuição dos segmentos etários ao longo da série da Pesquisa mostra que a participação do contingente adulto com idade de 40 a 59 anos no total da PEA alcançou 39,0% em 2014, representando um incremento de 11,5 pontos percentuais em relação a 1993, quando sua participação na PEA era de apenas 27,5%. Com isso, esse segmento, a partir de 2013, passou a representar o grupo majoritário na PEA, ultrapassando a proporção observada entre os indivíduos adultos mais jovens, com idade entre 25 e 39 anos (43,1% do total da PEA em 1993 e 37,8% em 2014), os quais, tradicionalmente, detinham a maior parcela na PEA. Observando-se o Gráfico 2, pode-se verificar que o segmento idoso, com 60 anos e mais, mais que duplicou seu contingente no período em análise, passando de 2,5% em 1993 para 5,7% em 2014, enquanto que o segmento de 10 a 15 anos praticamente desapareceu do mercado de trabalho, ou seja, reduziu-se de 3,0% em 1993 para 0,3%⁹ em 2014. Convém salientar, ainda, que o segmento de 16 a 24 anos vem perdendo força quanto a sua participação na PEA, a qual passou de 23,9% em 1993 para 17,1% em 2014, reduzindo-se em 6,8 pontos percentuais no período. Portanto, os únicos segmentos com crescimento positivo, no período em análise, foram os maduros e, em especial, os idosos.¹⁰

⁹ A Emenda Constitucional n.º 20/98, que estabeleceu a idade mínima de 16 anos para a entrada no mercado de trabalho, contribuiu sobremaneira para a diminuição desse contingente como força de trabalho.

¹⁰ Segundo estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com projeções de 2010 a 2050, é previsto para o Brasil que, a partir de 2045, somente o contingente com 60 anos e mais vai ter crescimento positivo, enquanto todos os demais terão crescimento negativo (Camarano, 2014).

Gráfico 2

Distribuição da População Economicamente Ativa, segundo faixas etárias, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 1993-2014



FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

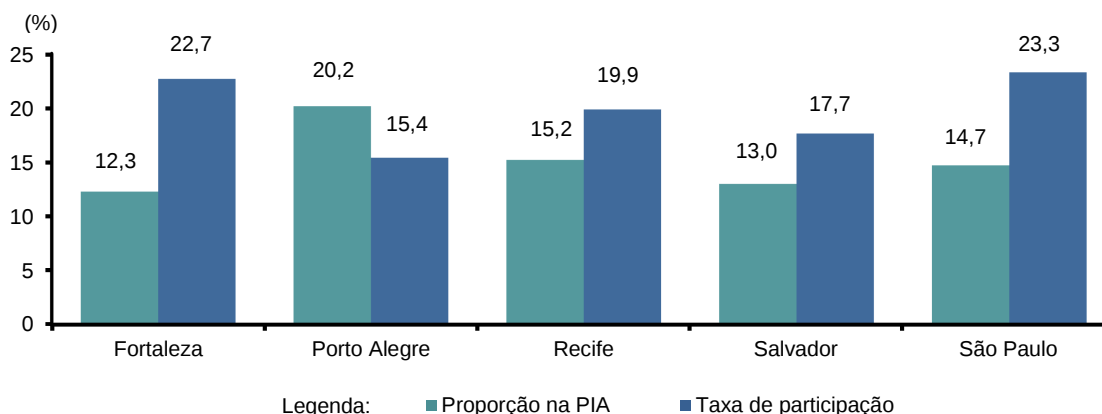
Outro indicador relevante para demonstrar o amadurecimento da PEA na RMPA é a idade média dessa população, que passou de 34 anos em 1993 para 38 anos em 2014. Na comparação com as regiões metropolitanas que compõem o Sistema PED, a de Porto Alegre apresentou a maior idade média dos trabalhadores. Dentre as demais regiões, as de São Paulo, Recife e Salvador apresentaram uma idade média de 37 anos, enquanto a de Fortaleza era de 36. Considerando a idade média da População em Idade Ativa (PIA), esta se torna ainda maior (41 anos na RMPA).

A taxa de participação dos idosos no mercado de trabalho — indicador que expressa a proporção da População em Idade Ativa que se encontra na condição de ocupada ou desempregada — era de 15,0% em 1993, atingindo 15,4% no último ano analisado. Observando-se essa população, por sexo, constata-se uma taxa de participação mais elevada entre os homens, apesar do aumento na participação feminina. De 1993 a 2014, a taxa de participação diminuiu para os homens e cresceu para as mulheres: entre os homens, a taxa, que era de 26,0% no período inicial, passou para 24,1% em 2014, ao passo que para as mulheres, elevou-se de 7,7% para 9,7%.

Na comparação com outras regiões metropolitanas, observa-se a maior proporção de idosos na PIA na RMPA (20,2% em 2014), enquanto as de Fortaleza e Salvador apresentaram as menores proporções (12,3% e 13,0% respectivamente). Tais diferenças podem ser explicadas através das distintas repercussões da transição demográfica no Brasil, segundo as diversidades regionais existentes, que levaram à disparidade nos níveis de fecundidade entre elas. Assim, o processo de envelhecimento está em estágio mais avançado na RMPA em relação às demais regiões. Já com relação às taxas de participação, a menor taxa verificada (15,4%) foi a da RMPA, enquanto a maior foi observada para a Região Metropolitana de São Paulo (23,3%). Presume-se, para a metrópole gaúcha, que o maior número de idosos longevos possa estar pressionando para baixo a taxa de participação (Gráfico 3).

Gráfico 3

Proporção na População em Idade Ativa e taxa de participação da população com 60 anos e mais das regiões metropolitanas que compõem o Sistema de Pesquisa de Emprego e Desemprego — 2014



FONTE: Pesquisa de Emprego e Desemprego - Convênio SEADE-SP, DIEESE e convênios regionais.

3 A inserção do idoso no mercado de trabalho

A população idosa vem cada vez mais aumentando sua participação na força de trabalho e, tudo indica, mediante o envelhecimento da população associado ao aumento da expectativa de vida, esse segmento deverá permanecer por mais tempo trabalhando. Assim, do total do contingente de idosos em 2011-14, 15,9% participavam no mercado de trabalho e 84,1% encontravam-se na condição de inatividade. Dentre aqueles que estavam inseridos na força de trabalho, praticamente a totalidade estava engajada na condição de ocupada (98,2% da PEA), sendo a condição de desemprego residual para essa população. Dentre os idosos que participavam da PEA na condição de ocupados, 48,4% já eram aposentados e/ou pensionistas¹¹ no período 2011-14. Segundo o recorte por sexo, verificou-se que 52,9% das mulheres idosas que estavam ocupadas eram aposentadas e/ou pensionistas, enquanto 45,7% dos homens encontravam-se nessa condição. Quando comparado com o período 1993-96, verifica-se uma redução para as mulheres e um aumento para os homens, 53,6% e 42,4% respectivamente. O maior percentual da força de trabalho feminina idosa aposentada e/ou pensionista deve-se ao fato de que, entre elas, é mais frequente o recebimento do benefício da pensão, já que há um grande número de viúvas, dada a maior longevidade das mulheres. Dentre os idosos inativos, por seu turno, observa-se que 83,8% recebiam aposentadoria e/ou pensão, enquanto 16,2%¹² não recebiam esse benefício no período 2011-14.

Destaca-se, ainda, que do total dos idosos ocupados sem aposentadoria e/ou pensão, 38,9% das mulheres e 27,6% dos homens, no período 1993-96, não contribuíram com a Previdência Social. Já no período recente, os dados demonstram um avanço, uma vez que essa parcela diminuiu para 29,9% entre as mulheres e 24,2% entre os homens.

Na análise das diferentes formas de inserção da população idosa na ocupação, no período 2011-14, chama atenção a elevada proporção de trabalhadores autônomos (24,9% das mulheres e 34,0% dos homens), chegando a ser mais do que o dobro para as mulheres, e quase duas vezes maior que o percentual observado para o total da população para os homens. Entre elas, o assalariamento representava 36,5%, e o emprego doméstico, 24,7%, sendo este último, mais do que o dobro do verificado entre o total da força de trabalho feminina. Já entre os homens, o assalariamento absorvia 43,4%, enquanto a categoria empregador era de 10,5% e correspondia a quase o dobro daquela observada para o total de ocupados (Tabela 1).

¹¹ A PED-RMPA não capta a informação dos benefícios aposentadoria e pensão separadamente, daí a necessidade de analisá-los conjuntamente.

¹² Entre esses idosos, podem-se encontrar os chamados "nem-nem" maduros, ou seja, aqueles que não trabalhavam e nem eram aposentados (Camarano; Kanso; Fernandes, 2014, p. 396).

Tabela 1

Distribuição percentual da população ocupada idosa e da população ocupada total, segundo a posição na ocupação e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 1993-96 e 2011-14

SETOR DE ATIVIDADE	POPULAÇÃO IDOSA						POPULAÇÃO TOTAL		
	1993-96			2011-14			2011-14		
	Mulher	Homem	Total	Mulher	Homem	Total	Mulher	Homem	Total
Assalariados (1)	29,7	46,0	40,7	36,5	43,4	40,8	70,1	71,9	71,1
Setor privado	20,1	36,4	31,1	20,7	34,1	29,0	55,2	62,1	59,0
Com carteira	15,2	26,3	22,7	15,4	26,3	22,2	49,1	54,6	52,1
Sem carteira	(3) -	10,1	8,4	5,3	7,8	6,8	6,1	7,5	6,9
Setor público (2)	9,5	9,6	9,6	15,8	9,3	11,8	14,9	9,7	12,1
Autônomos	32,4	33,8	33,3	24,9	34,0	30,6	10,4	17,1	14,1
Empregado doméstico	27,6	(3) -	10,0	24,7	(3) -	9,7	11,1	0,3	5,2
Empregador	(3) -	8,6	7,0	4,5	10,5	8,3	3,1	5,7	4,5
Trabalhadores familiares sem remuneração	(3) -	(3) -	(3) -	(3) -	(3) -	(3) -	0,4	0,2	0,3
Outros	(3) -	9,8	8,2	8,2	11,2	10,1	4,9	4,8	4,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

(1) Incluem aqueles que não sabem a que setor pertence a empresa em que trabalham. (2) Inclui os estatutários e os celetistas que trabalham em instituições públicas (governos municipal, estadual, federal, empresa de economia mista, autarquia, fundação, etc.). (3) A amostra não comporta a desagregação para essa categoria.

Quando se consideram em conjunto as posições na ocupação que constituem vínculos de melhor qualidade — o emprego no setor público e o trabalho assalariado com carteira assinada no setor privado —, verifica-se, para o segmento idoso, uma menor concentração nessas inserções ocupacionais. No total de mulheres idosas que trabalhavam, apenas 31,2% encontravam-se nessas posições no período 2011-14, enquanto que, para a mão de obra masculina idosa, o percentual era de 35,6%. Já na comparação com o total de trabalhadores, observa-se que a parcela nessas ocupações de melhor qualidade representava 64,0% para as mulheres e 64,3% para os homens no mesmo período (Figura 2)¹³.

De modo distinto, agrupando-se as categorias associadas à precarização do trabalho — assalariados sem carteira, autônomos, empregados domésticos e trabalhadores familiares sem remuneração — verifica-se, para o segmento idoso, uma alta concentração nessas ocupações. Assim, entre as mulheres ocupadas, mais da metade (56,0%) encontrava-se em posições com essas características, no período 2011-14, contra 42,7% da mão de obra masculina idosa, proporções essas bem superiores às encontradas entre o total de trabalhadores: 28,1% para as mulheres e 25,1% para os homens no mesmo período. Dessa forma, conclui-se que as formas de inserção ocupacional que integram o setor comumente considerado informal constituem, para os idosos, e especialmente para as mulheres, uma importante alternativa de participação no mercado de trabalho, não obstante acarretar condições de trabalho com menor grau de proteção social.

Na comparação entre os dois períodos ora enfocados, e tomando-se em conjunto as posições na ocupação, observa-se que, entre aquelas que constituem vínculo de melhor qualidade — o trabalho assalariado com carteira assinada e o emprego no setor público — houve acréscimo de 6,5 pontos percentuais para as mulheres idosas trabalhadoras (de 24,7% em 1993-96 para 31,2% em 2011-14), enquanto permaneceu praticamente estável em 35,6% para a força de trabalho masculina (-0,3 pontos percentuais). Esse acréscimo, no caso das mulheres, ficou por conta do setor público, tendo em vista que o assalariamento feminino no setor privado com carteira assinada ficou praticamente estável. Por sua vez, o setor público concentra grande número de mulheres em carreiras tipicamente femininas como, por exemplo, na saúde e na educação. Assim, a maior participação das mulheres no mercado de trabalho nos últimos decênios também contribuiu para que aumentasse a população feminina idosa nesse setor. Com relação às posições mais precárias, observa-se diminuição para ambos os sexos, sendo mais expressiva entre as mulheres — com redução de 10,6 pontos percentuais (de 66,6% para 56,0%) — do que entre os homens: menos 3,1 pontos percentuais (de 45,8% para 42,7%) entre os dois períodos.

¹³ Os dados aqui relacionados referem-se aos agrupamentos especiais de ocupações extraídas da Tabela 1 que melhor se adaptam às condições de melhor qualidade ou de precarização do trabalho. Por esse motivo, a soma dos dados nas duas situações não totaliza 100%.

Figura 2

Inserções ocupacionais da população idosa e total, por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 1993-96 e 2011-14

Inserções ocupacionais		População idosa		População total
		1993-96	2011-14	2011-14
Melhor qualidade Emprego assalariado no setor privado com carteira assinada e no setor público	Total	32,3%	34,0%	64,2%
	Mulheres	24,7%	31,2%	64,0%
	Homens	35,9%	35,6%	64,3%
Precarizadas Assalariados do setor privado sem carteira assinada, autônomos, empregados domésticos e trabalhadores familiares sem remuneração	Total	52,5%	47,7%	26,5%
	Mulheres	66,6%	56,0%	28,1%
	Homens	45,8%	42,7%	25,1%

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

Quanto ao setor de atividade econômica em que se ocupava a população idosa, verificou-se, no período 2011-14, que a mulher trabalhava predominantemente no setor serviços (50,7%), vindo, em seguida, os serviços domésticos (24,7%), o comércio; reparação de veículos e motocicletas (15,8%) e, por último, a indústria de transformação (8,1%). Assim como as mulheres, os homens apresentavam predominância no setor de serviços (49,2%), vindo em seguida o comércio; reparação de veículos e motocicletas (20,3%), a construção (14,8%) e, por último, a indústria de transformação (12,9%). Chama atenção a maior concentração, por parte das mulheres idosas, nos serviços domésticos, com uma diferença de 13,6 pontos percentuais, quando comparadas com o total das mulheres trabalhadoras. Já para os homens idosos, verifica-se, na indústria de transformação, uma diferença para menos, de 8,2 pontos percentuais, com relação ao total da mão de obra masculina (Tabela 2)¹⁴.

Tabela 2

Distribuição percentual da população ocupada idosa e da população ocupada total, segundo o setor de atividade e por sexo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2011-14

SETOR DE ATIVIDADE	POPULAÇÃO IDOSA			POPULAÇÃO TOTAL		
	2011-14			2011-14		
	Mulher	Homem	Total	Mulher	Homem	Total
Indústria de transformação (1)	8,1	12,9	11,1	12,7	21,1	17,3
Construção (2)	(7) -	14,8	9,4	0,7	12,1	6,9
Comércio; reparação de veículos e motocicletas (3)	15,8	20,3	18,6	19,3	20,3	19,8
Serviços (4)	50,7	49,2	49,8	55,5	44,6	49,6
Serviços domésticos (5)	24,7	(7) -	9,7	11,1	0,3	5,2
Outros (6)	(7) -	(7) -	(7) -	0,7	1,6	1,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio PMPA MTE/FAT.

(1) Seção C da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 2.0 domiciliar. (2) Seção F da CNAE 2.0 domiciliar. (3) Seção G da CNAE 2.0 domiciliar. (4) Seções H a S da CNAE 2.0 domiciliar. (5) Seção T da CNAE 2.0 domiciliar. (6) Inclui as seguintes seções da CNAE 2.0 domiciliar: agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura (Seção A); indústrias extrativas (Seção B); eletricidade e gás (Seção D); água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação (Seção E); organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais (Seção U); atividades mal definidas (Seção V). (7) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

¹⁴ Não foi possível fazer referência ao período 1993-96 devido a modificações na classificação de atividade econômica a partir do ano de 2011.

Considerando-se, ainda, o nível de escolaridade da população com 60 anos e mais, observa-se que os idosos ocupados apresentam um nível mais elevado do que os inativos. De fato, os idosos ocupados, de ambos os sexos, apresentaram, no período 2011-14, cerca de 8,4 anos médios de estudo, enquanto os inativos aposentados e/ou pensionistas tinham, em média, 6,7 anos de estudo, e os que não tinham esses benefícios, 6,2 anos de estudo. Nesse sentido, observa-se que os idosos ocupados são mais qualificados e, portanto, detêm melhores condições de permanência e/ou de reingresso no mercado de trabalho do que os idosos inativos.

4 O comportamento da remuneração recebida pelos idosos

Com relação à remuneração recebida pela população idosa, essa foi examinada através de três recortes: o rendimento médio real dos ocupados no trabalho¹⁵, o rendimento médio real dos ocupados no trabalho mais o benefício recebido pela aposentadoria e/ou pensão e, por último, o benefício recebido pela aposentadoria e/ou pensão, por parte dos idosos inativos.

Considerando-se o total de idosos, percebe-se que o rendimento médio desse contingente era de R\$ 1.301 no período 1993-96, valor 26,7% menor do que o auferido pelo total de ocupados (R\$ 1.776). Todavia, entre 1993-96 e 2011-14, o rendimento médio dos idosos mostrou uma elevação muito superior ao rendimento médio do total de ocupados, chegando a ultrapassá-lo. Assim, nesse último período, o rendimento médio dos idosos aumentou para R\$ 1.929, 2,1% acima daquele do total de ocupados (R\$ 1.890). Considerando os diferenciais de rendimentos por sexo, nota-se que eles são mais intensos que os observados para a população total. Assim, o rendimento médio real percebido pelas trabalhadoras idosas (R\$ 1.619) correspondia, no período 2011-14, a 69,5% do obtido pelos homens (R\$ 2.328), ao passo que, no total da população ocupada, a remuneração média da força de trabalho feminina (R\$ 1.605) equivalia a 75,2% da obtida pelos homens (R\$ 2.133) (Tabela 3).

A maior remuneração entre os idosos corresponde aos trabalhadores que recebem rendimento proveniente do trabalho acrescido de aposentadoria e/ou pensão, e esse segmento era o único que auferia rendimentos médios superiores ao do total de ocupados da Região. No quadriênio 1993-96, os idosos ocupados com aposentadoria e/ou pensão tinham rendimento médio 49,5% maior do que o rendimento médio do total de ocupados. Já em 2011-14, essa diferença se acentuou, alcançando 90%. Todavia, nesse grupo de idosos, a renda das mulheres (R\$ 2.854), no período mais recente, correspondia a 68,9% da obtida pelo homem (R\$ 4.141), resultando em diferenciais de rendimentos entre os sexos ainda mais pronunciados. Observa-se, ainda, para o período 2011-14, que a remuneração dos ocupados sem aposentadoria e/ou pensão (R\$ 2.129) era 12,6% superior à do total de trabalhadores, ao passo que, no período anterior, era 7,7% inferior.

Tabela 3

Rendimento médio da população com 60 anos e mais de idade, por sexo, segundo categorias selecionadas, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 1993-96 e 2011-14

DISCRIMINAÇÃO	1993-96			2011-14		
	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	Total
Ocupados com aposentadoria e/ou pensão (1)	3.326	1.589	2.656	4.141	2.854	3.591
Ocupados sem aposentadoria e/ou pensão (2)	1.832	1.150	1.639	2.376	1.688	2.129
Inativos com aposentadoria e/ou pensão (3)	1.573	883	1.157	2.026	1.516	1.720
Total (4)	1.786	928	1.301	2.328	1.619	1.929
Total dos ocupados (5)	2.036	1.394	1.776	2.133	1.605	1.890

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

NOTA: Inflator IPC-IEPE. Valores de dezembro de 2014.

(1) Incluem os ocupados que tiveram remuneração pelo trabalho principal e adicional e pela aposentadoria e/ou pensão no mês. (2) Incluem os ocupados que tiveram remuneração pelo trabalho principal e adicional no mês. (3) Incluem os inativos que tiveram remuneração pela aposentadoria e/ou pensão no mês. (4) Exclui os idosos inativos sem aposentadoria e/ou pensão e os idosos desempregados. (5) Exclui os assalariados e os empregados domésticos assalariados que não tiveram remuneração no mês, os trabalhadores familiares sem remuneração salarial e os trabalhadores que ganharam exclusivamente em espécie ou benefício.

Tomando-se apenas o benefício recebido através da aposentadoria e/ou pensão pelos idosos inativos, percebe-se que esse grupo foi o único que permaneceu com rendimento médio inferior à média do total de ocupados. Assim, no período 1993-96, os inativos tinham rendimento 34,9% menor que do total de ocupados, diferencial que

¹⁵ Foi considerado o rendimento médio real do total do trabalho principal e dos complementares.

diminuiu para 9,0%, no período 2011-14. Observa-se, ainda, para o período recente, que a diferença entre os sexos, no contingente de inativos idosos, é menor, pois as mulheres percebiam uma renda equivalente a 74,8% da obtida pelos homens.

5 Considerações finais

O processo de envelhecimento da população brasileira é um movimento já deflagrado e em franca expansão. As mudanças no comportamento das variáveis demográficas fecundidade e mortalidade determinaram importantes transformações na composição etária da PEA. No entanto, o País ainda apresenta condições demográficas favoráveis manifestas no chamado “bônus demográfico”, as quais indicam aumento da PIA e, conseqüentemente, da população que constitui a força de trabalho. A intervenção do Estado em políticas adequadas que visem, antes de tudo, ao crescimento econômico e ao conseqüente aumento do nível de emprego, torna-se imprescindível para o aproveitamento da mão de obra disponível e para o enfrentamento dos desafios gerados pela transição demográfica. Tudo indica, todavia, que muitas das oportunidades não foram aproveitadas devido ao fato de as políticas apropriadas não terem sido implementadas no seu devido tempo. Um exemplo refere-se à baixa qualidade do ensino, nos níveis fundamental e médio, oferecido aos jovens brasileiros, os quais estão hoje ingressando no mercado de trabalho.

A transição demográfica, em sua fase atual, já mostra sinais através dos baixos níveis de fecundidade e de mortalidade, e, por conseqüência, do envelhecimento acelerado da população, ao ponto de ocorrer, em poucos anos, o encolhimento da PIA. Com isso, haverá uma redução da quantidade de trabalhadores responsáveis no sustento da população de crianças e idosos que estarão na inatividade. Desse modo, sem o investimento necessário das políticas públicas referentes à qualidade da educação, dificilmente se conseguirá obter um aumento da produtividade e, assim, poder gerar uma renda maior para o financiamento dos gastos com a Previdência Social e a saúde, que poderão entrar em colapso.

Na Região Metropolitana de Porto Alegre, os dados apresentados demonstraram envelhecimento acelerado, destacando-se a maior longevidade da população feminina em relação à masculina. O envelhecimento da população, por sua vez, afetou profundamente a composição etária da População Economicamente Ativa, com aumento significativo da participação dos segmentos mais maduros — em especial dos indivíduos com idade de 60 anos e mais — e redução da participação dos mais jovens, elevando a idade média do trabalhador.

Com relação à inserção do idoso no mercado de trabalho, as informações apresentadas apontam uma situação desfavorável *vis-à-vis* ao conjunto dos trabalhadores da Região. Eles apresentavam alta concentração em formas de inserção com características mais precárias, destacando-se os serviços domésticos para as mulheres e o trabalho autônomo para ambos os sexos. Há, ainda, uma grande participação do aposentado e/ou pensionista no mercado de trabalho, visto que quase a metade dos idosos ocupados da Região encontrava-se nessa situação. Tal participação pode estar relacionada, de um lado, à necessidade do idoso aumentar sua renda para, assim, poder contribuir no orçamento familiar e, de outro, ao aumento da longevidade, que, conjugada às melhores condições de saúde, permite às pessoas com 60 anos e mais exercer, com relativa facilidade, uma atividade econômica.

O estudo evidenciou, ainda, para os idosos ocupados, rendimentos do trabalho superiores quando comparados com o total dos trabalhadores e, no caso de eles serem aposentados e/ou pensionistas, detendo duas fontes de rendas, seus rendimentos eram quase o dobro do valor auferido pelo total de ocupados. Ao final do período em estudo, apenas os rendimentos dos inativos que somente recebiam benefícios ficavam abaixo dos rendimentos do total dos trabalhadores. Contudo, o diferencial de rendimento por sexo é mais intenso entre os idosos.

Enfim, o envelhecimento da população, particularmente a da PEA, exige a formulação de políticas públicas e sociais que objetivem uma melhor inserção do idoso no mercado de trabalho. Para isso, elas devem contemplar: programas que visem a melhorar o nível educacional da população idosa em geral, programas de qualificação contínua na área do trabalho, empregos de boa qualidade e adaptados às necessidades desse contingente, bem como os requisitos necessários a uma força de trabalho mais sujeita a riscos físicos e com menor agilidade e força física.

Referências

- ARBACHE, J. Transformação Demográfica e Competitividade Internacional da Economia Brasileira. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, n. 36, p. 365-392, dez. 2011.
- BRITO, F. *et al.* **A transição demográfica e as políticas públicas no Brasil**: crescimento demográfico, transição da estrutura etária e migrações internacionais. Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://portalexame.abril.com.br/static/aberto/complementos/896/SUMARIO_EXECUTIVO.doc>. Acesso em: 2014.
- BRITO, F. Transição demográfica e desigualdades sociais no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 5-26, 2008.
- CAMARANO, A. A. O idoso brasileiro no mercado de trabalho. In: ENCONTRO REGIONAL DE ESTUDOS DO TRABALHO, 3., 2000, Recife. [Anais...]. Recife: ABET, 2000.
- CAMARANO, A. A.; KANSO S.; FERNANDES, D. Menos jovens e mais idosos no mercado de trabalho? In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Novo Regime Demográfico**: uma nova relação entre população e desenvolvimento? Brasília, DF: IPEA, 2014. p. 377-406.
- CAMARANO, A. A.; KANZO, S. **Dinâmica da população brasileira e implicações para a previdência social**. Rio de Janeiro: IPEA, 2007.
- CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. **O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005.
- CHAVES, A. L. L.; TONI, M. De.; KRELING, N. H. O Mercado de trabalho da RMPA a partir dos anos 90: precarização e (re)estruturação em duas décadas de transformações. In: CONCEIÇÃO, O. A. C. *et al.* (Org.). **A evolução social**. Porto Alegre: FEE, 2010. p. 107-146. (Três Décadas de Economia Gaúcha, v. 3).
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Brasil em Síntese**: Projeção da População do Brasil. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao>>. Acesso em: 2014.
- JARDIM, M. L. T.; BARCELLOS, T. M. M. Características da transição demográfica na RMPA. In: FEDOZZI, L.; SOARES, P. R. R. (Ed.). **Metrópoles**: Território, coesão social e governança democrática - Porto Alegre: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles; Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia, 2015. p. 73-94.
- KRELING, N. H. A inserção do adulto maior de 40 anos no mercado de trabalho: ocupação e desemprego na RMPA. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 31, n. 4, p.181-201, 2004.
- KRELING, N. H. Envelhecimento, trabalho e renda: uma análise na Região Metropolitana de Porto Alegre. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 36, n. 1, p. 67-75, 2008.
- KRELING, N. H. Gênero e trabalho na terceira idade. **Mulher e Trabalho**, Porto Alegre, v. 1, p. 97-104, 2001.
- KRELING, N. H. Maior participação da mulher madura no mercado de trabalho, na Região Metropolitana de Porto Alegre. **Mulher e Trabalho**, Porto Alegre, v. 5, p. 121-132, 2005.
- KRELING, N. H. O envelhecimento do trabalhador impõe novos desafios às políticas públicas. In: TONI, M. De (Coord.). **Políticas Públicas do Trabalho**: uma discussão sobre sua efetividade e a necessidade de ações específicas a partir das características do mercado de trabalho da RMPA. Porto Alegre: FEE, 2011. p. 201-228. (Documentos FEE, n. 68).
- KRELING, N. H. Os idosos e as novas evidências nas relações com a família e com o trabalho. In: WILTGEN, R. S.; GARCIA, L. S. (Coord.). **Transformações do mercado de trabalho metropolitano**. Porto Alegre: FEE, 2002. p. 97-120.
- KRELING, N. H. Trabalhadores mais maduros predominam na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA): formas de inserção na ocupação e desemprego. In: BASTOS, R. A. *et al.* **Dimensões da precarização do mercado de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre**. Porto Alegre: FEE, 2007. p. 193-228.
- PAIVA, P. de T. A.; WAJNMAN, S. Das causas às consequências econômicas da transição demográfica no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 303-322, jul./dez. 2005.

WONG, L. L. R.; CARVALHO, J. A. O rápido processo de envelhecimento populacional do Brasil: sérios desafios para as políticas públicas. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-26, jan./jun. 2006.

Fatores de risco e tendências das taxas de mortalidade infantil e da prevalência de baixo peso ao nascer no RS: uma análise do período 2000-13*

Marilyn Agranonik**

Estatística, Mestre em Epidemiologia e Doutora em Saúde da Criança e do Adolescente pela UFRGS e Pesquisadora da Fundação de Economia e Estatística

Resumo

Este trabalho tem como objetivo avaliar a tendência da taxa de mortalidade infantil (TMI) e da prevalência de baixo peso ao nascer (BPN) no Rio Grande do Sul, no período de 2000 a 2013. Para os anos de 2006 a 2013, foram avaliados os fatores associados à mortalidade infantil e ao baixo peso ao nascer. A TMI caiu de 14,9 por 1.000 no ano 2000 para 10,0 por 1.000 em 2013, enquanto a prevalência de muito baixo peso ao nascer (<1500g) aumentou 1,6% ao ano, passando de 1,1% em 2000 para 1,4% em 2013 ($p < 0,05$); as demais categorias de peso mantiveram-se estáveis. Os fatores de maior impacto para a mortalidade infantil foram o baixo peso ao nascer e a curta duração da gestação. Destacam-se ainda, como fatores de risco, o baixo número de consultas pré-natal, a baixa escolaridade materna e o sexo masculino. Em relação ao BPN, os principais fatores de risco foram a curta duração da gestação e a gestação múltipla. Tanto a redução da mortalidade infantil como o aumento da prevalência de muito baixo peso ao nascer podem ser resultado de uma melhoria geral da assistência perinatal, com melhor acesso e qualidade do atendimento decorrente de intervenções preventivas, levando à diminuição de natimortos.

Palavras-chave: mortalidade infantil; baixo peso ao nascer; fatores de risco

Abstract

The aim of this study is to evaluate the trend of infant mortality rate (IMR) and the prevalence of low birthweight (LBW) in Rio Grande do Sul, Brazil, between 2000 and 2013. Moreover, we investigated which factors were associated with infant mortality and low birthweight in the period 2006-2013. The IMR fell from 14.9 per 1,000 in 2000 to 10.0 per 1,000 in 2013, while the prevalence of very low birthweight (<1500 g) increased by 1.6% a year, rising from 1.1% in 2000 to 1.4% in 2013 ($p < 0.05$). All others birthweight categories remained stable. The major factors associated with IMR were LBW and short duration of pregnancy. Other risk factors for infant mortality were the low number of prenatal consultations, low maternal education and being male. The risk factors for LBW were mainly short duration of pregnancy and multiple births. Both the reduction of infant mortality and the increase in the prevalence of very low birthweight may be the result of a general improvement of perinatal care, since preventive interventions provided better access and service quality advances, leading to the reduction of stillbirths.

Keywords: infant mortality; low birth weight; risk factors

* Artigo recebido em 23 out. 2015.
Revisor de Língua Portuguesa: Breno Camargo Serafini

** E-mail: marilyn@fee.tche.br

1 Introdução

Nas últimas décadas, o Brasil tem passado por um intenso processo de transição demográfica e epidemiológica, caracterizado pelo aumento da expectativa de vida, pela redução da mortalidade infantil e de crianças menores de cinco anos e pela queda da fecundidade (Bandeira, 2010; Simões, 2006). A mortalidade infantil é um dos indicadores mais importantes de saúde, uma vez que está associada a uma variedade de fatores, tais como saúde materna, qualidade e acesso à assistência médica, condições socioeconômicas e práticas de saúde pública. Nos últimos anos, a taxa de mortalidade infantil (TMI), definida pela razão entre o total de óbitos de menores de um ano e o total de nascidos vivos, tem decrescido em todo o País.

No Brasil, a TMI apresentou uma queda de 47% entre 1996 e 2013, passando de 25,5 por 1.000 em 1996 para 13,4 por 1.000 em 2013. O Rio Grande do Sul ocupa uma posição de destaque no País, tendo apresentado uma das menores taxas de mortalidade infantil (em 2013, era de 10,6 por 1.000, superado apenas por Santa Catarina, que apresentou taxa de 10,4 por 1.000). Embora o RS, assim como o País, tenha apresentado quedas expressivas de sua TMI, o Estado ainda está longe de alcançar os resultados de países desenvolvidos: a TMI apresentada pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi de aproximadamente quatro por 1.000 em 2011 (OCDE, 2013).

Embora tenha ocorrido esse declínio na TMI no Rio Grande do Sul, a taxa de baixo peso ao nascer (BPN: peso inferior a 2.500 gramas), outro indicador clássico na área de saúde pública, permanece elevada, principalmente nas áreas mais desenvolvidas (Silva *et al.*, 2006, 2010). Em 2013, a Região Sudeste apresentou a maior taxa de BPN no País (9,1%); enquanto a menor prevalência foi na Região Norte (7,4%). O BPN pode ser resultado de um período gestacional pequeno e/ou da restrição do crescimento intrauterino (RCIU), medida pela adequação do peso à idade gestacional, de acordo com o sexo do recém-nascido (Kramer, 1987). Esses dois mecanismos costumam ser associados a diversos fatores (a) socioeconômicos, tais como idade materna, escolaridade, estado civil e renda *per capita*; (b) ambientais, como poluição, condições de moradia, fumo durante a gestação; e (c) reprodutivos. O BPN é um dos principais preditores de morbidade¹ e mortalidade infantil, tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento (Kramer, 1987; Lawn; Cousens; Zupan, 2005).

Apesar de existirem estudos no Brasil avaliando a mortalidade infantil (Almeida; Barros, 2004; Barros *et al.*, 2010; Bezerra Filho *et al.*, 2007; Hernandez *et al.*, 2011; Jobim; Aerts, 2008; Oliveira; Gama; Silva, 2010; Santos *et al.*, 2008) e o baixo peso ao nascer (Barros *et al.*, 2008; Silva *et al.*, 2006; Silva *et al.*, 2008, 2010a), esses fazem somente avaliações pontuais ou de tendência no Brasil como um todo ou ainda em regiões específicas, como Rio de Janeiro (RJ), Ceará (CE), Campinas (SP), Porto Alegre (RS) e Pelotas (RS). É importante considerar a grande diversidade no perfil sociodemográfico da população brasileira. Além disso, alguns desses estudos avaliam somente um estado ou região ao longo do tempo, ou apenas observam um período de tempo muito curto. Desse modo, faz-se necessário avaliar esses desfechos em nível local, considerando uma série temporal de observações com base em dados consistentes e confiáveis. Considerando ainda as mudanças nos perfis demográfico e epidemiológico, fazem-se necessárias avaliações contínuas da saúde da população, a fim de orientar a tomada de decisão nas diferentes esferas de gestão, auxiliando na redefinição de prioridades, na predição de cenários futuros e na avaliação das intervenções implementadas em saúde.

Nesse sentido, este estudo tem como objetivos: (a) avaliar a tendência da taxa de mortalidade infantil e da prevalência de baixo peso ao nascer no período de 2000 a 2013, no Rio Grande do Sul e (b) verificar, para os anos de 2006 a 2013, a relação entre os desfechos estudados (TMI e BPN) e características maternas, de assistência pré e perinatal, da gestação e do recém-nascido.

Para atingir esses objetivos, o trabalho está estruturado em quatro seções. Logo após esta introdução, apresenta-se a metodologia do estudo, na seção 2, detalhando as bases de dados, as variáveis e a análise estatística empregada. A 3 é dedicada aos resultados, apresentando as tendências da TMI e do BPN no Estado, bem como os fatores associados que podem explicar a queda da TMI e do BPN no período em questão. A quarta seção é reservada às **Considerações finais**.

¹ Comportamento (distribuição) das doenças e dos agravos à saúde em uma população.

2 Metodologia

Banco de dados e variáveis

Para a realização do estudo, utilizaram-se informações sobre crianças nascidas vivas no período de 2000 a 2013 cujas mães residiam no Rio Grande do Sul, no momento do nascimento de seu filho. Esses dados foram obtidos através do Sistema de Informações de Nascidos Vivos (Sinasc), desenvolvido a partir da Declaração de Nascimento (DN) e do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM), constituído por informações da Declaração de Óbito (DO). As informações do Sinasc e do SIM foram obtidas através do *site* do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) do Ministério da Saúde (Brasil, 2015). Tanto a DN como a DO são instrumentos padronizados em nível nacional e distribuídas pelo Ministério da Saúde. A utilização dos microdados do Sinasc e do SIM permite, além do cálculo de prevalências e da avaliação de tendências temporais, a estimação do impacto de cada variável no desfecho estudado, considerando como unidade de análise o indivíduo. Em relação à qualidade das informações, os registros no SIM têm melhorado nos últimos anos, e sua cobertura tem sido bem próxima de 100% nas Regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul do País (Lima; Queiroz, 2014).

Para as análises, foram excluídas informações de recém-nascidos (RNs) com peso inferior a 500 gramas e com idade gestacional inferior a 22 semanas, por serem grupos com alto índice de mortalidade infantil, tendo apresentado TMI de 847 por 1.000 e 835 por 1.000, respectivamente, no período de 2000 a 2013. Lemons *et al.* (2001) afirmam que esses grupos devem ser excluídos, por contribuírem, de forma desproporcional, para as taxas de mortalidade infantil. Essas exclusões representam 0,06% dos nascimentos no período do estudo.

Os desfechos investigados foram baixo peso ao nascer (inferior a 2.500 gramas) e mortalidade infantil (óbito ocorrido no primeiro ano de vida). Ressalta-se que é possível dividir a taxa de mortalidade infantil em dois componentes, de acordo com a idade de ocorrência do óbito: (a) neonatal, definido pela ocorrência de óbito de crianças nascidas vivas com idade entre zero e 27 dias e (b) pós-neonatal: óbito em crianças nascidas vivas com idade entre 28 e 364 dias. Essa divisão ocorre, fundamentalmente, porque o risco de morte varia ao longo do primeiro ano de vida, principalmente quando se consideram as causas de óbito e seus fatores determinantes. No período neonatal, predominam as causas de óbito ligadas a problemas da gestação e do parto (afecções perinatais e anomalias congênitas). Por isso, a mortalidade infantil neonatal está relacionada à cobertura e à qualidade da assistência pré-natal e perinatal. No período pós-neonatal, prevalecem causas de óbito relacionadas ao meio ambiente, às condições de vida e de acesso aos serviços de saúde (doenças infecciosas, pneumonias, diarreia, por exemplo). Sabe-se que, quanto melhor o nível de saúde, menor a proporção de óbitos pós-neonatais (Victora; Barros, 2001). Também está demonstrado que, ao se organizar uma série histórica dos índices de mortalidade infantil para uma mesma região ou país, desdobrados em seus componentes neo e pós-neonatal, existe uma tendência de aumento progressivo da proporção de óbitos neonatais, cujas causas são de controle mais difícil e complexo (Victora; Barros, 2001).

Como variáveis independentes, foram avaliadas as seguintes: (a) sociodemográficas maternas, como escolaridade materna (<4, 4 a 7, $\geq$ 8 anos) e idade materna (<20, 20-34, $\geq$ 35 anos); (b) de assistência pré e perinatal, como duração da gestação (<32, 32-36, $\geq$ 37 semanas), tipo de parto (vaginal ou cesáreo) e número de consultas pré-natal (<4, 4 a 6, 7 ou mais); (c) do recém-nascido, como peso ao nascer (500-1.499g, 1.500-2.499g, 2.500-3.999g, $\geq$ 4.000g), sexo e tipo de gravidez (única ou múltipla — gêmeos, trigêmeos ou de ordem superior). Essas variáveis foram selecionadas com base na literatura (Almeida; Barros, 2004; Hernandez *et al.*, 2011; Jobim; Aerts, 2008; Kramer, 1987; Oliveira; Gama; Silva, 2010; Silva *et al.*, 2006; Silva *et al.*, 2008, 2010a) e na disponibilidade de dados.

Para a análise de tendência, foram utilizados dados de todo período 2000-13. Para a avaliação dos fatores associados à mortalidade infantil e ao baixo peso ao nascer, optou-se pela utilização somente de dados do período 2006-13, devido às altas taxas de informações ausentes, especialmente os relacionados aos registros de mortalidade no período 2000-05 (Tabela 1). No período de 2000 a 2005, a proporção de dados ausentes para os óbitos esteve entre 19,3% e 31,7%, exceto para a variável sexo, que apresentou uma proporção de dados ausentes de 0,2%. No período 2006-13, a proporção de dados ausentes foi pequena para os dados do Sinasc, sendo de, no máximo, 0,8% para a variável duração da gestação. Em relação aos óbitos, a variável número de consultas pré-natal apresentou 13% de dados não preenchidos, especialmente por não fazer parte da declaração de óbito e pela falta de correspondência entre nascimentos e óbitos. As demais variáveis apresentaram, no máximo, 5% de dados ausentes no SIM.

Tabela 1

Percentual de dados faltantes, segundo variáveis independentes, dos fatores de óbito e nascimentos no RS — 2000-13

VARIÁVEIS	2000-05		2006-13	
	Nascimentos (1)	Óbitos (2)	Nascimentos (3)	Óbitos (4)
Escolaridade materna	0,91	31,7	0,69	5,0
Idade materna	0,12	25,4	0,01	3,1
Número de consultas pré-natal (5)	0,82	-	0,59	13,6
Duração da gestação	0,26	21,0	0,84	2,1
Tipo de parto	0,03	20,3	0,04	1,6
Sexo	0,01	0,2	0,01	0,2
Peso ao nascer	0,19	21,7	0,02	1,1
Tipo de gravidez	0,04	19,3	0,05	1,4

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SINASC.

Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SIM (Brasil, 2015).

NOTA: Para o período 2006-13, foram utilizadas informações do Sinasc para registros de óbitos que possuíam DN.

(1) O número total de nascimentos é 941.630. (2) O número de óbitos é 14.060. (3) O número de nascimentos é 1.094.012. (4) O número de óbitos é 12.281. (5) A variável número de consultas pré-natal não está disponível na DO.

Para a análise dos dados de mortalidade, as informações do SIM e do Sinasc foram unificadas através do número da declaração de nascimento e recodificadas, sendo criado um banco de dados único. A informação sobre a DN passou a fazer parte do SIM apenas a partir de 2006, para todo o Estado do RS, o que explica a restrição no período estudado. Todos os registros do Sinasc possuem número de DN, entretanto 9,2% dos registros de óbito não possuíam essa informação. Dessa forma, não foi possível relacioná-los ao respectivo registro de nascimento. Essa falta de correspondência entre os dois bancos de dados, devido à ausência de DN, impactou somente os resultados das análises ajustadas. Para o cálculo das taxas de mortalidade, não foi necessário estabelecer uma relação de correspondência entre SIM e Sinasc.

Análise estatística

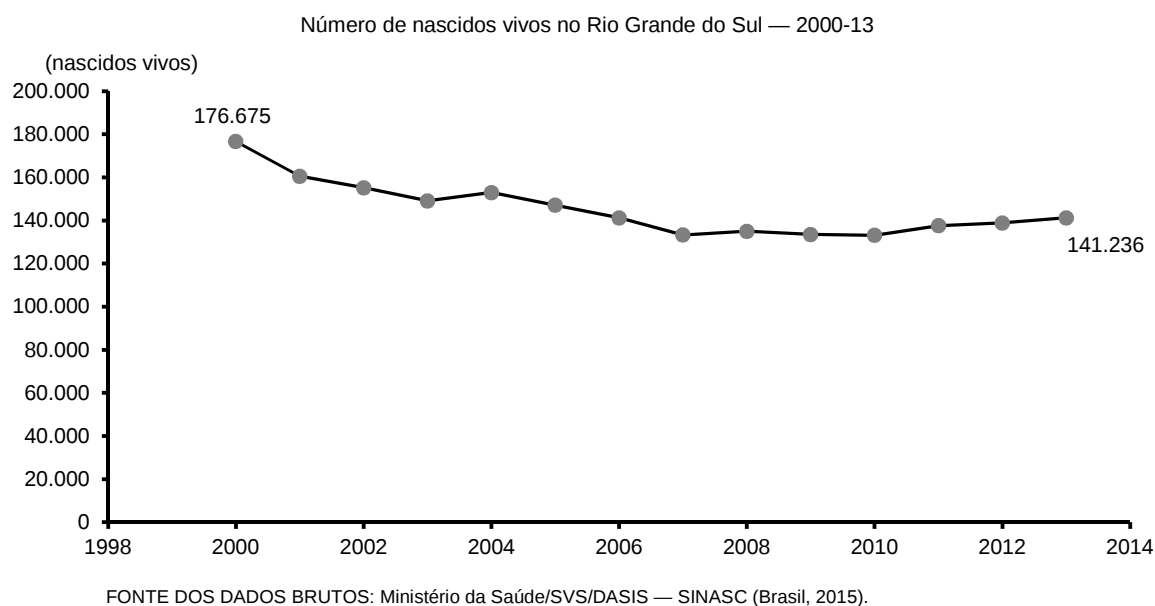
Para cada variável, a tendência no período 2000-13 foi medida através do percentual de mudança anual (PMA) (Clegg *et al.*, 2009). O PMA é estimado através do coeficiente de um modelo de regressão linear, considerando como variável independente o ano e variável dependente a proporção (taxa) de interesse em escala logarítmica. O PMA estimado foi utilizado para descrever e testar a significância estatística de tendências. A hipótese nula especifica que a alteração percentual anual é igual a zero, ou seja, testa a hipótese de que não há tendência de aumento, nem de diminuição da taxa avaliada. A associação entre mortalidade infantil, baixo peso ao nascer e as variáveis independentes citadas anteriormente foi avaliada através do cálculo do risco relativo (RR). O risco relativo é definido como a razão entre a prevalência de um determinado desfecho no grupo exposto e a prevalência desse desfecho no grupo não exposto. O grupo exposto é definido como algum fator em estudo, como, por exemplo, baixa escolaridade materna, baixa idade materna, idade materna superior a 35 anos, idade gestacional inferior a 32 semanas, dentre outros. Em um primeiro momento, foi calculado o RR bruto (não ajustado) e, posteriormente, o RR ajustado pelas demais variáveis, estimado através de regressão de Poisson, com variância robusta. A escolha de regressão de Poisson se deve ao fato de os desfechos estudados terem baixa prevalência (<10%) (Barros; Hirakata, 2003). O ano foi incluído nas análises como variável quantitativa, a fim de avaliar a tendência do desfecho ao longo do período. As análises foram realizadas no STATA versão 10.0; em todas elas, o nível de significância foi de 5%.

3 Resultados

Avaliação de tendência de baixo peso ao nascer, mortalidade infantil e demais variáveis

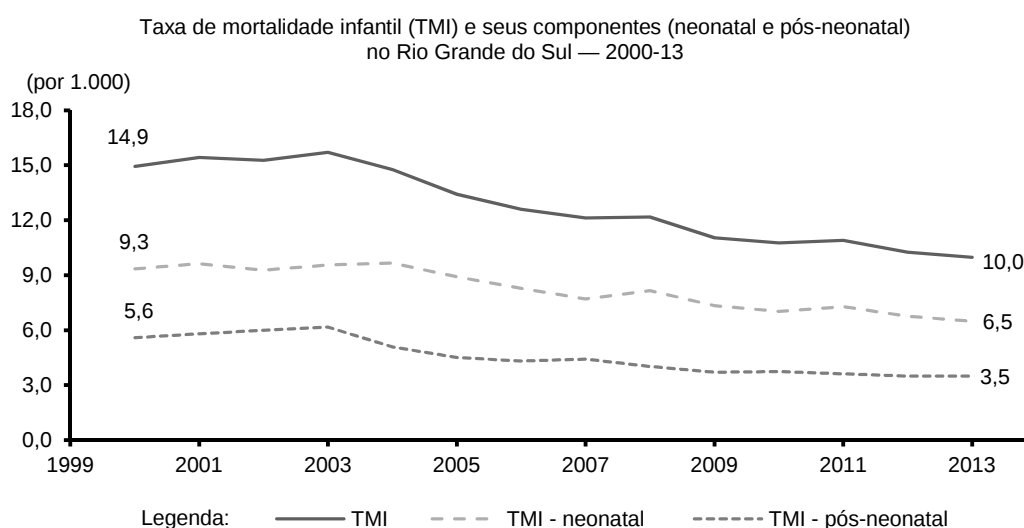
Inicialmente, analisaram-se as tendências da TMI e da BPN, bem como de outras variáveis relacionadas, no Rio Grande do Sul, entre 2000 e 2013. Nesse período, ocorreram 2.035.642 nascimentos no Estado. Entre 2000 e 2008, esse número caiu aproximadamente 3% ao ano (PMA= -3,0), representando uma variação de -24% entre o início e o fim desse período. Entre 2008 e 2013, verificou-se um leve aumento de nascimentos (Gráfico 1).

Gráfico 1



Houve uma queda de 32,9% na taxa de mortalidade infantil, de 14,9 por 1.000 no ano 2000 para 10,0 por 1.000 em 2013 (PMA = -3,1, $p < 0,05$). Os componentes neonatal e pós-neonatal também apresentaram queda significativa (Gráfico 2). Através do percentual de mudança anual calculado, verificou-se que a mortalidade neonatal diminuiu 2,8% ao ano, partindo de 9,3 por 1.000 no ano 2000 e chegando a 6,5 por 1.000 em 2013 (PMA = -2,8, $p < 0,05$). Por sua vez, a mortalidade pós-neonatal apresentou redução de 3,8% ao ano, chegando a 3,5 por 1.000 em 2013 (PMA = -3,8, $p < 0,05$). Entretanto a proporção de óbitos neonatais manteve-se estável ao longo do período, em torno de 65%. A partir disso, é importante analisar o comportamento de variáveis relacionadas às condições sociodemográficas da população gaúcha, uma vez que a concentração de óbitos infantis no período neonatal reflete a melhoria das condições de vida e a implementação de ações básicas de proteção à saúde infantil.

Gráfico 2

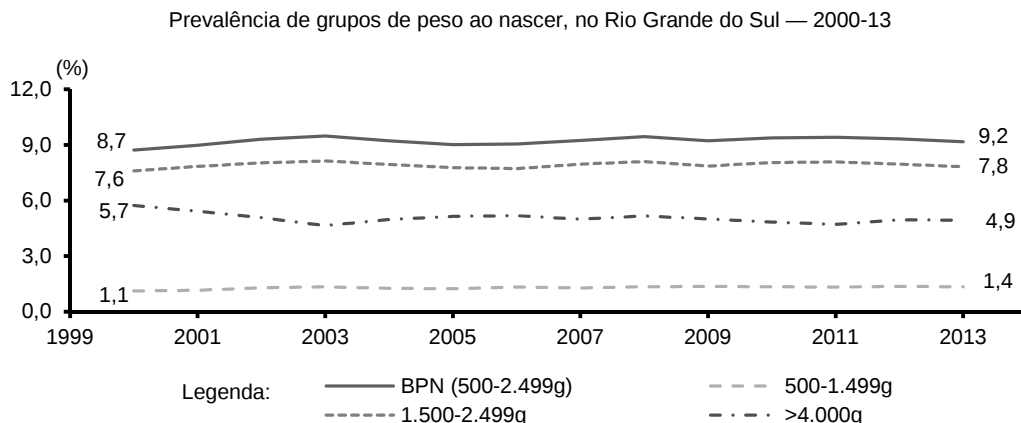


FONTE DOS DADOS BRUTOS: Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SINASC.
Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SIM (Brasil, 2015).

Em relação ao peso ao nascer, ocorreu acréscimo de 1,6% ao ano na prevalência do grupo de recém-nascidos com peso inferior a 1.500g, passando de 1,1%, no ano 2000 para 1,4% em 2013; os outros grupos de peso permaneceram estáveis (Gráfico 3). A prevalência de baixo peso ao nascer foi de 9,2%, a de peso superior a 4.000g foi de 4,9%, e 85,9% dos recém-nascidos apresentaram peso entre 2.500 e 4.000g em 2013. Esse aumento de recém-nascidos com muito baixo peso pode estar indicando maior sobrevivência de crianças mais vulneráveis,

devido à elevação de investimentos na gravidez de alto risco e à utilização de UTI neonatal, o que provocaria a diminuição da mortalidade fetal (Barros *et al.*, 2005). Outros fatores que podem explicar esse fenômeno são a elevação das taxas de natalidade entre mulheres com mais de 40 anos e a utilização de técnicas de reprodução assistida, resultando em um acréscimo de gestações múltiplas (Silva *et al.*, 2008, 2010a).

Gráfico 3



FORNE DOS DADOS BRUTOS: Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SINASC (Brasil, 2015).

A Tabela 2 apresenta a distribuição das variáveis sociodemográficas maternas, de assistência pré e perinatal e características dos recém-nascidos no período 2000-13. Em relação às características maternas, ocorreu um aumento de 4,6% ao ano, na proporção de mães com alta escolaridade, atingindo 73,3% em 2013, e um aumento de 0,7% ao ano na proporção de mães com idade superior a 34 anos, que passou de 13,5% em 2000 para 14,7% em 2013. Ao mesmo tempo, a proporção de mães com idade inferior a 20 anos diminuiu 21,2% no período: em 2000, essa proporção era de 20,3%, mas passou para 16,0% em 2013. A diminuição da proporção de mães adolescentes é um achado positivo, uma vez que a gravidez nessa fase da vida pode estar associada a desfechos desfavoráveis, especialmente por esse grupo geralmente pertencer a uma classe social menos privilegiada (Oliveira; Gama; Silva, 2010). No período estudado, a proporção de mães que realizou sete ou mais consultas pré-natal chegou a 72,6% em 2013, apresentando um acréscimo de 41,2% em relação a 2000. Entretanto, Almeida e Barros (2004) destacam que não só o acesso às consultas pré-natais é importante, mas a qualidade prestada nesse momento, no que diz respeito à detecção precoce e tratamento, quando possível, de condições adversas da gestação.

Tabela 2

Distribuição das características sociodemográficas maternas, de assistência pré e perinatal e do recém-nascido, e percentual de mudança anual (PMA) no RS — 2000-13

VARIÁVEIS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	PMA
Escolaridade materna (anos)															
De 0 a 3	11,3	10,5	9,5	8,8	8,1	7,4	6,0	5,0	4,6	4,0	3,3	3,4	3,0	2,6	(1)-10,6
De 4 a 7	47,4	46,7	44,5	41,8	39,0	37,3	35,8	33,4	31,8	29,9	28,5	26,7	25,8	24,1	(1) -5,2
8 ou mais	41,3	42,8	46,0	49,4	52,9	55,3	58,2	61,6	63,7	66,1	68,2	69,8	71,3	73,3	(1) 4,6
Idade materna (anos)															
Menos de 20	20,3	20,2	19,7	19,1	18,5	18,7	18,4	17,8	17,4	16,9	16,4	16,0	16,3	16,0	(1) -2,0
De 20 a 34	66,2	66,1	66,4	67,0	67,3	67,4	67,6	68,0	68,4	69,0	69,5	69,6	69,3	69,3	(1) 0,4
35 ou mais	13,5	13,7	13,9	13,9	14,2	13,9	14,0	14,2	14,2	14,1	14,1	14,4	14,5	14,7	(1) 0,7
Número de consultas pré-natal															
De 0 a 3	14,6	13,5	12,3	11,8	10,2	9,2	8,3	7,7	7,7	7,7	7,3	8,4	8,2	7,9	(1) -4,6
De 4 a 6	34,0	32,4	30,5	28,4	27,0	25,4	22,7	21,2	20,6	20,5	19,5	20,4	20,1	19,5	(1) -4,2
7 ou mais	51,4	54,1	57,2	59,8	62,9	65,3	69,0	71,0	71,7	71,7	73,2	71,1	71,7	72,6	(1) 2,6
Duração da gestação (semanas)															
< 32	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,6	1,5	1,5	(1) 1,8
De 32 a 36	6,6	6,4	6,7	7,0	7,1	7,4	7,5	7,7	7,9	7,7	8,2	10,3	10,8	10,3	(1) 4,0
37 ou mais	92,2	92,4	92,1	91,6	91,6	91,3	91,2	91,0	90,8	91,0	90,5	88,0	87,7	88,3	(1) -0,4
Parto cesáreo	41,0	42,1	43,3	44,8	47,2	49,1	50,5	52,0	53,7	55,7	58,1	60,3	62,0	62,6	(1) 3,4
Sexo masculino	51,1	51,3	51,1	51,4	51,2	51,5	51,1	51,3	51,0	51,0	51,4	51,2	51,2	51,1	0,0
Peso ao nascer (gramas)															
De 500 a 1.499	1,1	1,1	1,3	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,4	1,4	(1) 1,6
De 1.500 a 2.499	7,6	7,8	8,0	8,1	7,9	7,8	7,7	8,0	8,1	7,8	8,0	8,1	8,0	7,8	0,1
De 2.500 a 3.999	85,5	85,6	85,6	85,9	85,8	85,8	85,8	85,8	85,4	85,8	85,8	85,9	85,7	85,9	0,0
4.000 ou mais	5,7	5,4	5,1	4,7	5,0	5,2	5,2	5,0	5,2	5,0	4,8	4,7	5,0	4,9	-1,3
Gestação múltipla	1,9	1,9	1,9	1,9	2,0	2,1	2,1	2,1	2,2	2,1	2,1	2,4	2,3	2,4	(1) 1,7

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SINASC (Brasil, 2015).

(1) Valor p < 0,05.

Ocorreram também acréscimos na taxa de partos cesáreos (de 41,0% no ano 2000 para 62,6% em 2013), na proporção de RNs prematuros (de 7,8% no ano 2000 para 11,8% em 2013), e, especificamente de forma mais intensa, entre os prematuros moderados (32-36 semanas), que passaram de 6,6% no ano 2000 para 10,3% dos nascimentos de 2013, e na proporção de gestações múltiplas (de 1,9% no ano 2000 para 2,4% em 2013). De forma semelhante ao observado no presente estudo, a proporção de partos cesáreos tem crescido no mundo todo, nos últimos anos. Em 2004, a taxa mundial desse tipo de parto foi de 25,7% (Menacker; Declercq; Macdorman, 2006), bem superior aos 15% recomendados como prevalência máxima pela Organização Mundial da Saúde (OMS). O Brasil apresenta uma das maiores taxas de parto cesáreo no mundo, sendo de 56,6% em 2013. Em 2006, as taxas de parto cesáreo no Rio Grande do Sul passaram a ser superiores às de parto vaginal, atingindo 50,5% do total de nascimentos.

Em relação ao nascimento prematuro, muitos países têm relatado um aumento na proporção de RNs desse grupo, ao longo das últimas décadas. Essa tendência geral foi confirmada por uma pesquisa da OMS, em 2010, que aponta a Índia como primeira colocada em número de RNs pré-termo², com uma taxa de prematuridade de 13,0%. O Brasil aparece como décimo colocado em número absoluto de RNs pré-termo, sendo a taxa de prematuridade de 9,2% (Blencowe *et al.*, 2012), um pouco inferior à do Rio Grande do Sul. Com relação às gestações múltiplas no Brasil, o Rio Grande do Sul apresentou a segunda maior prevalência de gêmeos e trigêmeos (2,37%) em 2013, ficando atrás somente de São Paulo (2,40%). A proporção de RNs do sexo masculino manteve-se estável, em torno de 51,2%.

Avaliação de fatores associados à mortalidade infantil

A Tabela 3 apresenta a TMI e a prevalência de BPN calculadas segundo as categorias das demais variáveis estudadas. A partir de então, serão avaliados somente os dados de crianças nascidas de 2006 a 2013, devido à grande quantidade de dados não classificados nas categorias das variáveis independentes, antes de 2006, especialmente relacionados aos óbitos. Entre 2006 e 2013, a TMI foi de 11,2 por 1.000. As maiores taxas de mortalidade infantil estiveram relacionadas ao baixo peso ao nascer, especialmente ao grupo de RNs com peso inferior a 1.500g (TMI = 337,5 por 1.000) e prematuros extremos (idade gestacional inferior a 32 semanas, TMI = 307,0 por 1.000). Esses são os grupos que apresentam os maiores riscos relativos (RR) brutos para mortalidade infantil, respectivamente de 69,5 e de 60,6 para RNs com peso inferior a 1.500g e RNs com idade gestacional inferior a 32 semanas (Tabela 4). Isso significa que a criança nascida com muito baixo peso apresenta um risco 69,5 vezes maior de óbito do que a criança nascida com peso entre 2.500 e 4.000g e uma criança prematura tem um risco 60,6 vezes maior de óbito do que uma criança nascida com mais de 36 semanas de gestação.

Além disso, também apresentaram altos riscos brutos de óbito no primeiro ano de vida os RNs nascidos de gestação múltipla (TMI = 49,8 por 1.000, $RR_{bruto} = 4,9$), cujas mães realizaram menos de quatro consultas pré-natal (TMI = 33,7 por 1.000, $RR_{bruto} = 6,2$) e com peso entre 1.500 e 2.499g (TMI = 28,8 por 1.000, $RR_{bruto} = 6,1$). Destacam-se ainda como fatores de risco os prematuros moderados (nascidos com idade gestacional entre 32 e 36 semanas) e os RNs cujas mães possuem baixa escolaridade. Os RNs de mães com idade inferior a 20 anos apresentam um risco 40% maior de óbito no primeiro ano de vida ($RR_{bruto} = 1,4$). O parto cesáreo aparece na análise bruta como um fator protetor para mortalidade infantil, apresentando uma TMI de 10,6 por 1.000, levemente inferior ao parto vaginal de 11,6 por 1.000 (Tabelas 3 e 4).

Muitas dessas variáveis atuam juntas no aumento ou na diminuição de risco para mortalidade infantil. Por isso, é necessário avaliar o risco relativo do modelo ajustado por todas as variáveis já descritas. Nos modelos ajustados, permanecem como principais fatores de risco para a mortalidade infantil o peso ao nascer ($RR = 13,4$ para o grupo de RNs com peso inferior a 1.500g e $RR = 3,4$ para o grupo de RNs com peso entre 1.500 e 2.499g) e a idade gestacional ($RR = 4,0$ para prematuros extremos e $RR = 2,0$ para prematuros moderados). Aproximadamente 28% das quase quatro milhões de mortes neonatais por ano no mundo ocorrem devido a complicações do parto pré-termo (Lawn; Cousens; Zupan, 2005).

No presente estudo, verifica-se que, mesmo após o ajuste pelas demais variáveis estudadas, os RNs nascidos com menos de 32 semanas possuem risco 300% maior de óbito no primeiro ano de vida e um risco 16,72 vezes maior de nascerem com baixo peso. Da mesma forma, verificou-se que o grupo de muito baixo peso ao nascer apresentou o maior risco de óbito no primeiro ano de vida ($RR = 13,4$). Globalmente, mais de 80% das mortes neonatais são causadas por complicações da prematuridade e do baixo peso ao nascer, infecções neonatais e asfixia (Lawn; Cousens; Zupan, 2005). O baixo número de consultas de pré-natal, a baixa escolaridade e a

² RN pré-termo, também chamado de RN prematuro, é aquele que nasceu antes de completar a 37ª semana de gestação.

baixa idade materna, além do sexo masculino, também continuam associados à elevação do risco de óbito no primeiro ano de vida. Fatores como baixa escolaridade e baixa idade materna podem estar associados a grupos sociais menos privilegiados, o que pode limitar o acesso a atendimento adequado, tanto durante a gestação, como logo após o nascimento, comprometendo o monitoramento ou o tratamento de complicações da gestação. Verifica-se ainda aumento do risco de óbito associado ao sexo masculino. Outros estudos brasileiros atribuem esse efeito ao fato de meninas apresentarem maturação pulmonar mais rápida, atuando como fator de proteção, por exibirem menos complicações respiratórias (Jobim; Aerts, 2008; Ribeiro *et al.*, 2009).

No modelo ajustado, a gestação múltipla deixou de apresentar associação significativa ($p = 0,958$). Isso se deve ao fato de os gêmeos e trigêmeos nascerem, em sua maioria, com baixo peso e prematuros. Após o ajuste por essas variáveis, o risco de óbito entre esses dois grupos se torna equivalente, resultados já observados em outros estudos (Kaufman *et al.*, 1998; Luke; Keith, 1992). Além disso, a cesárea deixou de ser fator de proteção, e a alta idade materna deixou de ser fator de risco para mortalidade infantil após o ajuste. O valor do RR para a variável ano demonstra a tendência de diminuição da TMI ao longo do tempo. O fato de o RR para ano aumentar no modelo ajustado demonstra o forte impacto de fatores de proteção à TMI, como a alta escolaridade materna e o maior número de consultas de pré-natal, que tiveram tendência ascendente no período estudado.

Tabela 3

Taxa de mortalidade infantil (TMI) e de baixo peso ao nascer (BPN), de acordo com características sociodemográficas maternas, de assistência pré e perinatal e do recém-nascido, no RS — 2006-13

VARIÁVEIS	NASCIMENTOS	%	TMI (por 1.000)	BPN (%)
Escolaridade materna (anos)				
De 0 a 3	43.296	4,0	20,4	11,8
De 4 a 7	320.287	29,3	13,5	9,9
8 ou mais	722.930	66,1	8,9	8,8
Não informado	7.499	0,7	82,4	10,0
Idade materna (anos)				
Menos de 20	184.847	16,9	14,0	9,9
De 20 a 34	753.011	68,8	10,0	8,7
35 ou mais	156.092	14,3	11,6	11,2
Não informado	62	0,01	871,0	6,5
Número de consultas pré-natal				
De 0 a 3	86.060	7,9	33,7	19,2
De 4 a 6	223.824	20,5	15,4	13,6
7 ou mais	777.627	71,1	5,5	6,9
Não informado	6.501	0,6	257,3	15,9
Duração da gestação (semanas)				
< 32	15.210	1,4	307,0	93,0
De 32 a 36	95.439	8,7	26,1	49,5
37 ou mais	974.214	89,0	5,0	4,0
Não informado	9.149	0,8	27,5	10,7
Tipo de parto				
Vaginal	471.312	43,1	11,6	8,3
Cesáreo	622.308	56,9	10,6	10,0
Não informado	392	0,01	487,2	7,9
Sexo				
Masculino	559.557	51,1	12,1	8,4
Feminino	534.397	48,8	10,3	10,2
Não informado	58	0,0	517,2	63,8
Peso ao nascer (gramas)				
De 500 a 1.499.....	14.612	1,3	337,5	-
De 1.500 a 2.499.....	86.871	7,9	28,8	-
De 2.500 a 3.999	937.896	85,7	4,8	-
4.000 ou mais	54.381	5,0	4,5	-
Não informado	252	0,02	543,7	-
Tipo de gravidez				
Única	1.069.405	97,8	10,2	8,1
Múltipla	24.059	2,2	49,8	63,3
Não informado	548	0,1	306,6	9,9

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SINASC.

Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SIM (Brasil, 2015).

(1) O número total de nascimentos é 1.094.012.

Tabela 4

Estimativa do risco relativo (RR), bruto e ajustado, para mortalidade infantil, de acordo com características sociodemográficas maternas, de assistência pré e perinatal e do recém-nascido, no RS — 2006-13

VARIÁVEIS	ANÁLISE NÃO AJUSTADA				ANÁLISE AJUSTADA (1)			
	Risco Relativo	Intervalo de 95% de Confiança Para RR		p (2)	Risco Relativo	Intervalo de 95% de Confiança Para RR		p (2)
Escolaridade materna (anos)								
De 0 a 3	2,26	2,11	2,43	<0,001	1,50	1,40	1,62	<0,001
De 4 a 7	1,49	1,43	1,55	<0,001	1,27	1,22	1,32	<0,001
8 ou mais	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Não informado	8,71	8,02	9,46	<0,001	1,20	1,07	1,34	0,002
Idade materna (anos)								
Menos de 20	1,40	1,34	1,47	<0,001	1,10	1,05	1,15	<0,001
De 20 a 34	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
35 ou mais	1,16	1,10	1,22	<0,001	1,00	0,95	1,06	0,951
Não informado	89,31	80,51	99,07	<0,001	1,63	1,41	1,88	<0,001
Número de consultas pré-natal								
De 0 a 3	6,16	5,88	6,47	<0,001	2,08	1,97	2,20	<0,001
De 4 a 6	2,82	2,70	2,95	<0,001	1,48	1,41	1,56	<0,001
7 ou mais	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Não informado	38,93	36,78	41,20	<0,001	7,05	6,55	7,58	<0,001
Duração da gestação (semanas)								
Menos de 32	60,62	58,22	63,13	<0,001	4,00	3,66	4,37	<0,001
De 32 a 36	5,28	5,03	5,54	<0,001	1,97	1,85	2,11	<0,001
37 ou mais	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Não informado	5,54	4,88	6,29	<0,001	1,13	0,93	1,36	0,216
Tipo de parto								
Vaginal	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Cesáreo	0,92	0,89	0,95	<0,001	1,03	0,99	1,07	0,135
Não informado	29,19	25,27	33,73	<0,001	2,00	1,52	2,62	<0,001
Sexo								
Masculino	1,18	1,14	1,22	<0,001	1,19	1,15	1,23	<0,001
Feminino	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Não informado	47,24	32,99	67,63	<0,001	5,18	3,60	7,46	<0,001
Peso ao nascer (gramas)								
De 500 a 1.499	69,48	66,70	72,37	<0,001	13,43	12,30	14,66	<0,001
De 1.500 a 2.499.....	6,06	5,76	6,36	<0,001	3,39	3,18	3,61	<0,001
De 2.500 a 3.999	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
4.000 ou mais	0,94	0,82	1,07	0,320	0,96	0,84	1,10	0,565
Não informado	78,18	65,96	92,68	<0,001	5,11	3,85	6,79	<0,001
Tipo de gravidez								
Única	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Múltipla	4,90	4,61	5,20	<0,001	1,00	0,94	1,06	0,958
Não informado	23,70	20,35	27,60	<0,001	1,47	1,08	2,02	0,015
Ano	0,96	0,95	0,97	<0,001	0,97	0,97	0,98	<0,001

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SINASC e SIM (Brasil, 2015).

(1) Análise ajustada por todas as variáveis. (2) Valor *p* para regressão de Poisson com variância robusta.

Avaliação de fatores associados ao baixo peso ao nascer

Os resultados para o BPN são apresentados nas Tabelas 3 e 5. A prevalência de BPN foi de 9,3% no período de 2006 a 2013. Os grupos que apresentaram altas taxas de BPN foram: os RNs prematuros (prevalência de 93,0% de BPN e $RR_{bruto} = 23,2$ para aqueles com idade gestacional inferior a 32 semanas; e 49,5% e $RR_{bruto} = 12,4$ para aqueles com idade gestacional entre 32 e 36 semanas); RNs nascidos de gestação múltipla (63,3%, $RR_{bruto} = 7,8$) e RNs cujas mães fizeram menos de sete consultas de pré-natal (prevalência de 19,2% de BPN e $RR_{bruto} = 2,8$ para o grupo com menos de quatro consultas; e 13,6% e $RR_{bruto} = 2,0$ para o grupo com quatro a seis consultas realizadas). Esses grupos permaneceram associados ao BPN após a análise ajustada, apresentando ainda RR elevados.

Características maternas, como baixa escolaridade e baixa e alta idade também apresentaram associação significativa com o BPN, tanto na análise bruta como na ajustada. Após o ajuste, a baixa escolaridade materna aumenta em 18% o risco do RN ter BPN em comparação ao grupo de RNs cujas mães possuem oito anos ou mais de estudo; enquanto RNs cujas mães têm idade superior a 34 anos apresentam um risco 11% maior de nascer com baixo peso, comparados a RNs cujas mães têm idade entre 20 e 34 anos. O parto cesáreo segue como um fator de risco para o BPN, mesmo após o ajuste pelas demais variáveis, apresentando prevalência de 10,0% de BPN, levemente superior ao grupo nascido de parto vaginal, que teve prevalência de 8,3% de BPN. Apesar de o RR bruto ser não significativo para ano, após o ajuste, o RR passa a indicar uma tendência de diminuição da prevalência de BPN ao longo do tempo ($RR_{ajustado} = 0,98$; $p < 0,001$). Essa tendência de diminuição que não ocorreu pode ser explicada pelos aumentos de nascimentos prematuros, de partos cesáreos e de gestações múltiplas.

Tabela 5

Estimativa do risco relativo (RR), bruto e ajustado, para baixo peso ao nascer, de acordo com características sociodemográficas maternas, de assistência pré e perinatal e do recém-nascido, no RS — 2006-13

VARIÁVEIS	ANÁLISE NÃO AJUSTADA				ANÁLISE AJUSTADA (1)			
	Risco Relativo	Intervalo de 95% de Confiança Para RR		p (2)	Risco Relativo	Intervalo de 95% de Confiança Para RR		p (2)
Escolaridade materna (anos)								
De 0 a 3	1,36	1,32	1,39	<0,001	1,18	1,15	1,21	<0,001
De 4 a 7	1,13	1,11	1,14	<0,001	1,07	1,06	1,09	<0,001
8 ou mais	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Não informado	1,49	1,40	1,58	<0,001	1,04	0,97	1,11	0,261
Idade materna (anos)								
Menos de 20	1,13	1,11	1,15	<0,001	1,05	1,04	1,07	<0,001
De 20 a 34	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
35 ou mais	1,29	1,27	1,31	<0,001	1,11	1,09	1,13	<0,001
Não informado	6,16	5,29	7,17	<0,001	1,01	0,86	1,19	0,892
Número de consultas pré-natal								
De 0 a 3	2,80	2,75	2,85	<0,001	1,53	1,50	1,56	<0,001
De 4 a 6	1,98	1,95	2,01	<0,001	1,32	1,30	1,34	<0,001
7 ou mais	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Não informado	3,57	3,41	3,74	<0,001	1,52	1,45	1,59	<0,001
Duração da gestação (semanas)								
Menos de 32	23,22	22,79	23,67	<0,001	16,72	16,38	17,07	<0,001
De 32 a 36	12,35	12,18	12,52	<0,001	10,50	10,35	10,65	<0,001
37 ou mais	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Não informado	2,74	2,58	2,92	<0,001	2,54	2,38	2,71	<0,001
Tipo de parto								
Vaginal	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Cesáreo	1,19	1,18	1,21	<0,001	1,08	1,06	1,09	<0,001
Não informado	1,96	1,53	2,52	<0,001	1,04	0,80	1,36	0,766
Sexo								
Masculino	0,83	0,82	0,84	<0,001	0,81	0,80	0,82	<0,001
Feminino	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Não informado	6,35	4,64	8,69	<0,001	1,55	1,13	2,12	0,006
Tipo de gravidez								
Única	1,00	-	-	-	1,00	-	-	-
Múltipla	7,81	7,67	7,94	<0,001	2,14	2,10	2,18	<0,001
Não informado	1,77	1,40	2,22	<0,001	1,11	0,86	1,42	0,423
Ano	1,00	0,998	1,003	0,848	0,98	0,97	0,98	<0,001

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Ministério da Saúde/SVS/DASIS — SINASC (Brasil, 2015).

(1) Análise ajustada por todas as variáveis. (2) Valor p para regressão de Poisson com variância robusta.

4 Considerações finais

Este trabalho avaliou a tendência da taxa de mortalidade infantil e do baixo peso ao nascer no Rio Grande do Sul, bem como seus fatores de risco, em um período de 14 anos. Verificou-se que a taxa de mortalidade infantil vem caindo no Rio Grande do Sul, assim como tem sido observado em outros estados brasileiros. Ao mesmo

tempo, ocorreu aumento de escolaridade materna; acesso a maior número de consultas pré-natal; diminuição da proporção de mães jovens; e acréscimo da proporção de mães com mais de 35 anos e de partos cesáreos. Esses fatos podem explicar a melhora na TMI, visto que, na medida em que a escolaridade materna aumenta, pode haver uma maior percepção dos problemas de saúde, bem como uma maior utilização dos serviços de saúde.

Além disso, a elevação no número de consultas pré-natal indica uma melhora no acesso a serviços de saúde, destacando-se a importância de avaliar também a qualidade do pré-natal. O aumento do número de partos cesáreos tem sido apontado como um problema (Victora *et al.*, 2011), pois está associado ao aumento de recém-nascidos prematuros e com baixo peso ao nascer. Quando necessário, o parto cesáreo diminui a ocorrência de óbitos no primeiro ano de vida, entretanto, deve ser utilizado com parcimônia, por apresentar maior risco de infecções; trombose dos membros inferiores; hemorragias; reações aos anestésicos; recuperação mais prolongada após o trabalho de parto; maior incidência de dor no pós-operatório; e, para o recém-nascido, maior risco de problemas respiratórios no pós-parto imediato (Werner *et al.*, 2012), prematuridade (Lawn; Cousens; Zupan, 2005) e internação em UTI neonatal (Tracy; Tracy; Sullivan, 2007).

Quanto ao peso ao nascer, todos os grupos mantiveram-se estáveis, com exceção do grupo de recém-nascidos com peso inferior a 1.500 gramas, o qual apresentou um aumento de 20% em sua prevalência. Observou-se também elevação na proporção de outros grupos vulneráveis, como prematuros e recém-nascidos de gestação múltipla.

Tanto a redução da mortalidade infantil como o aumento do muito baixo peso ao nascer (<1.500g) podem ser resultados de uma melhoria geral da assistência perinatal, com melhor acesso e qualidade do atendimento decorrente de intervenções preventivas, levando à diminuição de natimortos ou abortos (Barros *et al.*, 2005). Destaca-se o aumento de grupos que necessitam de cuidados mais intensos no início da vida, como recém-nascidos prematuros e com muito baixo peso. A importância de observar o aumento desses três grupos — BPN, prematuros e gêmeos — reside no fato de estarem fortemente associados à mortalidade infantil, bem como ao desenvolvimento de diversas doenças crônicas ao longo da vida (Kramer, 1987), tais como a resistência à insulina (Forsen *et al.*, 2000), a diabetes do tipo 2 (Forsen *et al.*, 2000), a hipertensão (Law *et al.*, 2002), a obesidade (Laitinen *et al.*, 2004) e as doenças cardiovasculares (Forsen *et al.*, 2004, 2004a). Dessa forma, torna-se importante maior atenção à gestão desses recém-nascidos na sala de parto e no primeiro mês de vida.

Considera-se crucial investir em medidas para prevenir a prematuridade e o baixo peso ao nascer, além de melhorar a assistência aos recém-nascidos mais vulneráveis. Estudos sugerem que o foco deve ser a prevenção (atenção pré-natal), com medidas que incluem o controle de infecções e de riscos na gravidez, além de evitar a prematuridade iatrogênica, ou seja, a interrupção indevida da gravidez, como pode ocorrer em cesáreas sem indicação, que são um problema sério no Brasil (Hofmeyr *et al.*, 2009; Victora *et al.*, 2011).

Referências

- ALMEIDA, S. D. M.; BARROS, M. B. A. Atenção à saúde e mortalidade neonatal: estudo caso-controle realizado em Campinas, SP. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 22-35, 2004.
- BANDEIRA, M. D. Uma visão demográfica do Estado do Rio Grande do Sul no contexto brasileiro: análise dos principais indicadores demográficos. In: CONCEIÇÃO, O. A. C. *et al.* (Org.). **A evolução social**. Porto Alegre: FEE, 2010. (Três décadas de economia gaúcha, v. 3).
- BARROS, A. J. D.; HIRAKATA, V. N. Alternatives for logistic regression in cross-sectional studies: an empirical comparison of models that directly estimate the prevalence ratio. **BMC medical research methodology**, v. 20, p. 3-21, 2003.
- BARROS, F. C. *et al.* Preterm births, low birth weight, and intrauterine growth restriction in three birth cohorts in Southern Brazil: 1982, 1993 and 2004. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, Supl. 3, p. S390-8, 2008.
- BARROS, F. C. *et al.* Recent trends in maternal, newborn, and child health in Brazil: progress toward millennium development goals 4 and 5. **American Journal of Public Health**, v. 100, n. 10, p. 1877-1889, 2010.
- BARROS, F. C. *et al.* The challenge of reducing neonatal mortality in middle-income countries: findings from three Brazilian birth cohorts in 1982, 1993, and 2004. **Lancet**, v. 365, n. 9462, p. 847-54, 2005.
- BEZERRA FILHO, J. G. *et al.* Distribuição espacial da taxa de mortalidade infantil e principais determinantes no Ceará, Brasil, no período 2000-2002. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 5, p. 1173-1185, 2007.

BLENCOWE, H. *et al.* National, regional, and worldwide estimates of preterm birth rates in the year 2010 with time trends since 1990 for selected countries: a systematic analysis and implications. **Lancet**, v. 379, n. 9832, p. 2162-2172, 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. **DATASUS**. 2015. Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=0901>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

CLEGG, L. X. *et al.* Estimating average annual per cent change in trend analysis. **Statistics in Medicine**, v. 28, n. 29, p. 3670-3682, 2009.

FORSEN, T. *et al.* Growth of girls who later develop coronary heart disease. **Heart**, v. 90, n. 1, p. 20-24, 2004.

FORSEN, T. *et al.* The fetal and childhood growth of persons who develop type 2 diabetes. **Annals of Internal Medicine**, v. 133, n. 3, p. 176-182, 2000.

FORSEN, T. J. *et al.* The infant growth of boys who later develop coronary heart disease. **Annals of Medicine**, v. 36, n. 5, p. 389-392, 2004a.

HERNANDEZ, A. R. *et al.* Analysis of infant mortality trends and risk factors in Porto Alegre, Rio Grande do Sul State, Brazil, 1996-2008. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 11, p. 2188-2196, 2011.

HOFMEYER, G. J. *et al.* Obstetric care in low-resource settings: what, who, and how to overcome challenges to scale up? **International Journal of Gynaecology and Obstetrics**, n. 107, Supl. 1, p. S21-S44, 2009.

JOBIM, R.; AERTS, D. Avoidable infant mortality and associated factors in Porto Alegre, Southern Brazil, 2000-2003. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 178-187, 2008.

KAUFMAN, G. E. *et al.* Neonatal morbidity and mortality associated with triplet pregnancy. **Obstetrics and Gynecology**, v. 91, n. 3, p. 342-348, 1998.

KRAMER M. S. Determinants of low birth weight: methodological assessment and meta-analysis. **Bulletin of the World Health Organization**, v. 65, n. 5, p. 663-737, 1987.

LAITINEN, J. *et al.* Predictors of abdominal obesity among 31-y-old men and women born in Northern Finland in 1966. **European Journal of Clinical Nutrition**, v. 58, n. 1, p. 180-190, 2004.

LAW, C. M. *et al.* Fetal, infant, and childhood growth and adult blood pressure: a longitudinal study from birth to 22 years of age. **Circulation**, v. 105, n. 9, p. 1088-1092, 2002.

LAWN, J. E.; COUSENS, S.; ZUPAN, J. 4 million neonatal deaths: when? Where? Why? **Lancet**, v. 365, n. 9462, p. 891-900, 2005.

LEMONS, J. A. *et al.* Very low birth weight outcomes of the National Institute of Child health and human development neonatal research network, January 1995 through December 1996. **Pediatrics**, Elk Grove Village, IL, v. 107, n. 1, E1, 2001.

LIMA, E. E.; QUEIROZ, B. L. Evolution of the deaths registry system in Brazil: associations with changes in the mortality profile, under-registration of death counts, and ill-defined causes of death. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 8, p. 1721-1730, 2014.

LUKE, B.; KEITH, L. G. The contribution of singletons, twins and triplets to low birth weight, infant mortality and handicap in the United States. **Journal of Reproductive Medicine**, St. Louis, MO, v. 37, n. 8, p. 661-666, 1992.

MENACKER, F.; DECLERCQ, E.; MACDORMAN, M. F. Cesarean delivery: background, trends, and epidemiology. **Seminars in Perinatology**, v. 30, n. 5, p. 235-241, 2006.

OLIVEIRA, E. F. V.; GAMA, S. G. N.; SILVA, C. M. F. P. Gravidez na adolescência e outros fatores de risco para mortalidade fetal e infantil no município do Rio de Janeiro, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 3, p. 576-578, 2010.

ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Infant mortality. In: _____. **Health at a Glance 2013: OECD Indicators**. Paris, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2013-11-en>. Acesso em: 14 out. 2015.

RIBEIRO, A. M. *et al.* Risk factors for neonatal mortality among children with low birth weight. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 43, n. 2, p. 246-255, 2009.

SANTOS, I. S. *et al.* Infant mortality in three population-based cohorts in Southern Brazil: trends and differentials. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, supl. 3, p. s451-s460, 2008.

SILVA, A. A. *et al.* The epidemiologic paradox of low birth weight in Brazil. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 44, n. 5, p. 767-775, 2010.

- SILVA, A. A. *et al.* Which factors could explain the low birth weight paradox? **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 40, n. 4, p. 648-655, 2006.
- SILVA, C. H. da *et al.* Secular trend of very low birth weight rate in Porto Alegre, Southern Brazil. **Journal of Biosocial Science**, v. 42, n. 2, p. 243-253, 2010a.
- SILVA, C. H. da *et al.* The rise of multiple births in Brazil. **Acta Pædiatrica**, v. 97, n. 8, p. 1019–1023, 2008.
- SIMÕES, C. C. S. **A transição da fecundidade no Brasil**: análise de seus determinantes e as novas questões demográficas. São Paulo: Arbeit Factory, 2006.
- TRACY, S. K.; TRACY, M. B.; SULLIVAN, E. Admission of term infants to neonatal intensive care: a population-based study. **Birth**, v. 34, n. 4, p. 301-307, 2007.
- VICTORA, C. G. *et al.* Maternal and child health in Brazil: progress and challenges. **Lancet**, v. 377, n. 9780, p. 1863-1876, 2011.
- VICTORA, C. G.; BARROS, F. C. Infant mortality due to perinatal causes in Brazil: trends, regional patterns and possible interventions. **Revista Paulista de Medicina**, São Paulo, v. 119, n. 1, p. 33-42, 2001.
- WERNER, E. F. *et al.* Mode of delivery and neonatal outcomes in preterm, small-for-gestational-age newborns. **Obstetric Gynecology**, v. 120, n. 3, p. 560-564, 2012.



ANEXO ESTADÍSTICO

Indicadores selecionados do RS*

Tabela 1

Previsão da safra para produção, área colhida e produtividade dos principais produtos da lavoura no Rio Grande do Sul — 2014/15

PRODUTOS	2014			2015 (1)		
	Produção (t)	Área (ha)	Produtividade (kg/ha)	Produção (t)	Área (ha)	Produtividade (kg/ha)
Arroz	8.241.840	1.113.532	7.402	8.679.490	1.121.675	7.738
Banana	138.072	12.226	11.293	134.201	11.814	11.359
Batata-inglesa	357.221	18.234	19.591	399.473	19.007	21.017
Cana-de-açúcar	1.043.336	24.583	42.441	834.810	19.523	42.760
Cebola	171.179	9.755	17.548	147.439	8.714	16.920
Feijão	73.344	51.214	1.432	60.786	42.404	1.433
Fumo	412.618	204.608	2.017	414.936	199.661	2.078
Laranja	379.100	26.003	14.579	360.365	24.989	14.421
Maçã	690.422	17.433	39.604	598.513	16.368	36.566
Mandioca	1.181.422	68.674	17.203	1.150.997	65.697	17.520
Milho	5.389.520	924.363	5.831	5.633.650	863.550	6.524
Soja	13.041.720	4.986.542	2.615	15.700.264	5.262.520	2.983
Trigo	1.670.623	1.180.817	1.415	1.903.035	871.804	2.183
Uva	812.517	49.995	16.252	876.286	49.737	17.618

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE. **Levantamento Sistemático da Produção Agrícola**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

(1) Dados de out./15.

* Revisora de Língua Portuguesa: Susana Kerschner

Tabelas atualizadas por Renan Xavier Cortes, Coordenador do Núcleo de Dados e Estudos Conjunturais do Centro de Informações Estatísticas da FEE.

Tabela 2

Taxas de crescimento da produção, da área colhida e da produtividade dos principais produtos da lavoura no Rio Grande do Sul — 2014/15

(%)

PRODUTOS	2014/2013			2015/2014 (1)		
	Produção	Área	Produtividade	Produção	Área	Produtividade
Arroz	1,8	2,8	-1,0	5,3	0,7	4,5
Banana	11,1	-0,1	11,2	-2,8	-3,4	0,6
Batata-inglesa	-0,1	-4,0	4,1	11,8	4,2	7,3
Cana-de-açúcar	-6,1	-9,8	4,0	-20,0	-20,6	0,8
Cebola	7,2	-1,7	9,0	-13,9	-10,7	-3,6
Feijão	8,3	5,7	2,5	-17,1	-17,2	0,1
Fumo	-4,2	0,4	-4,6	0,6	-2,4	3,1
Laranja	-2,6	-3,8	1,2	-4,9	-3,9	-1,1
Maçã	7,4	-3,0	10,8	-13,3	-6,1	-7,7
Mandioca	1,6	-3,3	5,0	-2,6	-4,3	1,8
Milho	0,7	-6,0	7,2	4,5	-6,6	11,9
Soja	2,2	5,5	-3,1	20,4	5,5	14,1
Trigo	-15,7	10,5	-23,7	13,9	-26,2	54,3
Uva	0,5	0,4	0,1	7,8	-0,5	8,4

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE. **Levantamento Sistemático da Produção Agrícola**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

(1) Dados de out./15.

Tabela 3

Taxas de crescimento da produção da indústria de transformação, segundo os setores de atividade, no Rio Grande do Sul — 2014/15

(%)

SETORES	<u>2014</u> 2013	<u>1º TRIM./15</u> 1º TRIM./14	<u>2º TRIM./15</u> 2º TRIM./14	<u>3º TRIM./15</u> 3º TRIM./14
Alimentos	-1,4	-1,6	-2,3	3,0
Bebidas	0,1	12,2	-11,3	-2,5
Borracha e plástico	-4,6	-7,9	-9,3	-10,0
Artigos de couro	-5,5	-1,1	-3,4	-5,8
Celulose, papel e produtos de papel	-2,8	-5,7	13,0	73,2
Produtos minerais não metálicos	-3,8	-7,3	-11,1	-15,1
Fumo	-0,3	-10,5	-4,3	-22,2
Máquinas e equipamentos	-4,8	-24,6	-25,1	-28,1
Metalurgia	-16,0	-16,2	-15,5	-27,1
Móveis	-7,0	-8,6	-9,6	-11,4
Outros produtos químicos	-6,3	3,8	12,3	-5,5
Produtos de metal — exclusive máquinas e equipamentos	-5,1	-11,8	-12,3	-12,4
Coque, derivados de petróleo e biocombustíveis	-0,8	-7,0	6,2	1,1
Veículos automotores, reboques e carrocerias	-4,4	-31,8	-28,4	-35,0
Total da indústria de transformação	-4,3	-11,3	-9,5	-12,5

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE. **Pesquisa Industrial Mensal**: produção física. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

Tabela 4

Taxas de crescimento do nível de ocupação, segundo os setores de atividade,
na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2014/15

	(%)			
SETORES	<u>2014</u> 2013	<u>1º TRIM/15</u> 1º TRIM/14	<u>2º TRIM/15</u> 2º TRIM/14	<u>3º TRIM/15</u> 3º TRIM/14
Indústria de transformação	-3,5	-3,3	1,5	-6,7
Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas	-3,5	-8,0	-1,6	-3,3
Serviços	-1,5	2,5	2,7	1,2
Construção civil	2,2	-15,9	-8,7	4,1
Total	-2,0	-2,2	0,7	-0,7

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

Tabela 5

Taxas de crescimento do nível de emprego, do rendimento médio real e da massa de rendimentos reais dos ocupados e dos
assalariados na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2014/15

	(%)			
DISCRIMINAÇÃO	<u>2014</u> 2013	<u>1º TRIM/15</u> 1º TRIM/14	<u>2º TRIM/15</u> 2º TRIM/14	<u>3º TRIM/15</u> 3º TRIM/14
Ocupados				
Emprego	6,9	-2,1	1,0	-0,5
Rendimento real	-0,1	-7,0	-7,6	-8,8
Massa de rendimentos reais	-2,1	-8,9	-6,6	-9,3
Assalariados				
Emprego	-2,2	-1,3	0,8	-1,1
Rendimento real	-0,2	-6,4	-7,5	-8,6
Massa de rendimentos reais	-2,4	-7,7	-6,8	-9,7

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, PMPA, SEADE, DIEESE e apoio MTE/FAT.

Tabela 6

Taxas reais de crescimento do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) arrecadado, segundo os setores de atividade,
no Rio Grande do Sul — 2014/15

	(%)			
SETORES	<u>2014</u> 2013	<u>1º TRIM/15</u> 1º TRIM/14	<u>2º TRIM/15</u> 2º TRIM/14	<u>3º TRIM/15</u> 3º TRIM/14
Produção animal e extração vegetal	-7,4	-6,2	-9,1	-2,7
Extrativa mineral	-1,4	-38,2	-9,2	-19,2
Transformação	1,3	-2,1	-2,8	-6,1
Comércio varejista	3,9	-1,4	-8,0	-9,5
Comércio atacadista	11,2	11,3	23,8	16,9
Serviços e outros	-4,0	0,1	-6,7	-11,9
Total	7,8	1,0	2,8	-0,3

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Rio Grande do Sul/Secretaria Estadual da Fazenda.

NOTA: O ICMS foi deflacionado pelo Índice Geral de Preços (IGP).

Tabela 7

Inflação mensal, acumulada no ano e nos últimos 12 meses, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2014/15

		(%)
PERÍODOS	IPC-IEPE (1)	INPC-IBGE (2)
Dez./13-dez./14	6,91	6,66
Jul./15	0,70	0,88
Ago./15	0,33	0,25
Set./15	0,61	0,67
Acumulada no ano	9,30	9,00
Acumulada nos últimos 12 meses	11,87	10,87

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

IEPE.

(1) Índice de Preços ao Consumidor (IPC) do Centro de Estudos e Pesquisas Econômicas (IEPE) da UFRGS. (2) Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).