



Carta de

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Secretaria do Planejamento, Mobilidade
e Desenvolvimento Regional
FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA
Siegfried Emanuel Heuser

Conjuntura FEE

ANO 25 N. 07
Julho de 2016

A elevação do preço do milho e seus impactos

A alta no preço do milho e suas repercussões econômicas foram objeto de intensos debates no Brasil, nos últimos meses. No Estado de Mato Grosso, maior produtor nacional, a saca de 60 quilos do cereal chegou a ser negociada ao preço médio de R\$ 36,98 na terceira semana de maio de 2016, configurando uma alta nominal de 148% em relação ao mesmo período do ano anterior, segundo o Instituto Mato-Grossense de Economia Agropecuária (IMEA).

Alguns fatores explicam essa alta de preços. Um deles é a desvalorização cambial, que favoreceu as exportações brasileiras de milho, sobretudo no final de 2015. O gráfico apresenta os volumes mensais exportados e os preços médios praticados no mercado disponível de Sorriso-MT. Nota-se que o volume exportado cresceu 75%, passando de 20,5 para 35,9 milhões de toneladas, no comparativo de junho de 2015 a maio de 2016 contra o último período equivalente.

O crescimento das exportações ocorreu simultaneamente à confirmação de uma primeira safra nacional de milho inferior à do ciclo anterior (-11,7% segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)), resultado de reduções na área plantada (-10,2%) e no rendimento médio por hectare (-3,8%). Com a continuidade da cedência de área do milho à soja, a produção nacional do cereal tornou-se mais dependente da segunda safra ("safrinha"). A pressão altista nos preços do milho foi reforçada pela falta de chuvas em abril e maio. A baixa disponibilidade de milho no mercado doméstico, no período da entressafra, e a elevação das estimativas de perdas na "safrinha" criaram um ambiente de incertezas, que se refletiu nas cotações. A partir do início de junho, com a proximidade da colheita da segunda safra, os preços recuaram, mas se mantêm em patamares historicamente elevados (R\$ 28,90 por saca na terceira semana de junho, segundo o IMEA).

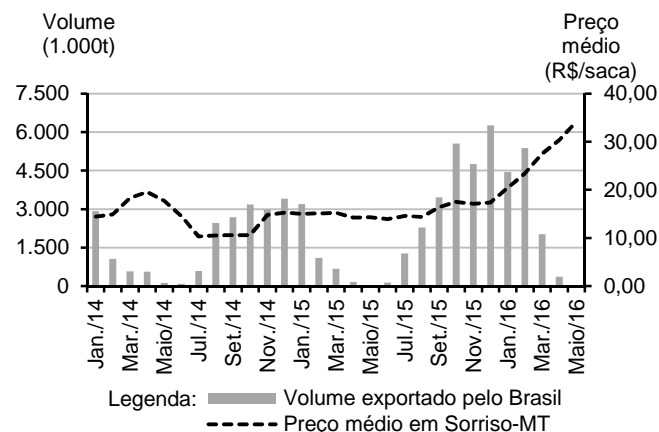
Nesse contexto, é comum o questionamento sobre quem ganha e quem perde com a alta nos preços do milho no Brasil. Por um lado, o preço elevado do milho beneficia os produtores, ainda que não todos, haja vista que uma parcela expressiva da produção de grãos é comercializada antecipadamente. De outra parte, o cereal serve de insumo para diversas cadeias agroindustriais, principalmente as de carnes de aves e de suínos, que têm sua competitividade impactada negativamente. A capacidade da indústria de carnes de repassar para o consumidor final brasileiro os aumentos dos custos nos insumos é limitada, especialmente na atual conjuntura econômica nacional. No setor externo, a desvalorização cambial contribuiu para o crescimento dos volumes embarcados de carnes, mas a alta nos preços recebidos em reais parece ter sido inferior ao aumento dos custos de produção. Isso sinaliza que as margens de comercialização continuam desfavoráveis, seja no mercado doméstico, seja no exterior. Esse ambiente está afetando o ritmo de atividade da indústria de carnes brasileira.

Geograficamente, as agroindústrias de abate de aves e suínos, assim como os agricultores a elas integrados, estão relativamente mais concentradas no Sul do Brasil. Por essa razão, a elevação dos preços do milho tende a impactar mais severamente o Estado do Paraná, o de Santa Catarina e o do Rio Grande do Sul. No acumulado do ano (de janeiro a maio), o saldo de empregos com carteira assinada nesses três estados foi positivo, segundo o Ministério do Trabalho e Emprego (mais 1.392 postos), mas esse número é 81% menor que o registrado em igual período de 2015 (mais 7.453 postos).

No RS, há uma histórica dependência do milho produzido fora do seu território. Segundo as informações da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Irrigação, no primeiro trimestre houve crescimento no número de suínos e aves guiados para abate (17,4% e 11,0% respectivamente). Porém há sinais de desaceleração em abril e maio, o que está contribuindo para a perda de postos formais de trabalho. Em maio, a diferença entre admitidos e desligados na atividade de abate de suínos, aves e outros pequenos animais foi de -186 postos.

Com a entrada da produção da segunda safra de milho no mercado, a pressão de elevação nos preços domésticos deve continuar diminuindo. Contudo dificilmente haverá retrocesso aos patamares do ano anterior. O principal desafio para a indústria de carnes gaúcha continuará sendo o de preservar a competitividade em um cenário de margens extraordinariamente espremidas. É importante que a experiência deste ano também sirva de aprendizado ao setor, aumentando sua disposição à adoção de instrumentos de mercado e de alianças estratégicas capazes de reduzir os riscos associados às elevações temporárias nos preços do milho.

Quantidade exportada e preços médios do milho do Brasil — jan./14-maio/16



Legenda: — Volume exportado pelo Brasil
----- Preço médio em Sorriso-MT

FONTES DOS DADOS BRUTOS: Sistema Aliceweb.
IMEA.

Vanclei Zanin | vanclei@fee.tche.br
Rodrigo D. Feix | rfeix@fee.tche.br
Pesquisadores em Economia da FEE

As múltiplas independências do Banco Central

Após a recente troca da presidência e de parte da diretoria do Banco Central do Brasil (BC), foi novamente aventada a possibilidade de aumentar a autonomia da instituição. Dada essa novidade em meio à candidatura eleita, faz-se necessário resgatar a discussão.

A autonomia e a independência dos bancos centrais são defendidas por parcela dos agentes devido ao histórico de apropriação do direito de emitir moeda por recorrentes governos, a fim de financiar os gastos públicos. Tal interferência resultaria em maiores taxas de inflação, que comprometeriam a estabilidade do crescimento econômico. Dessa perspectiva, a inflação seria sempre e em toda a parte um fenômeno essencialmente monetário. Além disso, a moeda seria neutra no longo prazo: qualquer impacto positivo da política monetária sobre o emprego seria apenas temporário, pois somente fatores reais poderiam afetar o produto permanentemente. Assim, contrária à histórica e orgânica relação da Autoridade Monetária com as despesas governamentais, apresentou-se a possibilidade de separar as duas instâncias, a fim de diminuir a chance de apropriação da política monetária pelos governos eleitos. Em um segundo momento, a teoria sobre a qual os bancos centrais se apoiam modificou-se para considerar também as expectativas dos agentes no modelo. Como resultado, caberia aos gestores coordenar as expectativas do mercado de modo a otimizar o controle da inflação.

No Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2000, ao mesmo tempo em que buscou controlar os gastos da esfera pública, unificou a emissão de dívida nas mãos do Tesouro Nacional. A partir de 2002, o Banco Central ficou impedido de lançar novos títulos. Com isso, pretendia-se dificultar o aumento da dívida pública para pagar gastos do Governo.

Por sua vez, o Sistema de Metas de Inflação, implementado ainda em 1999, acompanhou uma regra tácita de não interferência governamental na condução da política monetária, indicando **autonomia operacional** ao BC. Com ela, a instituição preservaria total liberdade tanto na definição da política monetária pelo Comitê de Política Monetária (Copom), quanto na sua operacionalização, com vistas a manter a inflação na meta definida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), composto pelo Presidente do BC e pelos Ministros da Fazenda e do Planejamento. Recentemente, o atual Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, apresentou a possibilidade de formalizar tal regra, objetivando uma **autonomia técnica**, que, segundo o próprio, já existiria na prática. A formalização seria uma maneira de sinalizar ao mercado o compromisso com o atingimento da meta sem submissão aos interesses do Governo.

Já a **independência** da instituição passaria por definir mandatos fixos para presidente e diretores do BC, não coincidentes com o ciclo eleitoral. Tal proposta, apesar de ter a simpatia do atual governo, não está em pauta no momento. Ademais, mesmo que não cogitado no Brasil, ainda existe um nível maior de independência que transfere para a instituição a própria definição da meta de taxa de inflação.

Atualmente, é consenso a utilização da taxa básica de juros como principal instrumento de política monetária. O Banco Central é responsável por definir a taxa de juros de forma a fazer a taxa de inflação convergir para a meta estipulada pelo CMN. Para tanto, utiliza-se de modelos matematicamente sofisticados, elaborados com base na teoria e na prática recentes. No Brasil, a única meta a ser perseguida pelo BC é a inflação. O mesmo ocorre no Japão, na Inglaterra e na Zona do Euro. Já nos Estados Unidos, apesar da maior independência

do Federal Reserve, a manutenção do emprego também é um objetivo da política monetária.

É válido dizer que esses mesmos modelos utilizados pelo BC indicam que a maior autonomia na condução da política monetária promoveria melhores resultados. Isso ocorre porque diminuir a possibilidade de intervenção governamental sobre as decisões prescritas pelos modelos aumentaria a confiança na Autoridade Monetária para buscar convergência à meta, ajudando a coordenar as expectativas dos agentes.

De modo simplificado, à luz da sabedoria convencional, pode-se apresentar o embate em torno da maior ou menor independência do BC com a seguinte dualidade: de um lado, a interferência governamental sobre a emissão de moeda poderia gerar benefícios no curto prazo que não se justificariam no longo prazo; de outro, sua total independência garantiria a liberdade para a Autoridade Monetária buscar sua única meta, a taxa de inflação, independentemente de suas consequências sobre outras variáveis utilizadas para analisar o desempenho de um governo.

É no espectro entre essas duas posições extremas que a política monetária é definida. Toda a decisão do BC passará pelo julgamento dos agentes, sendo determinante para a convergência das expectativas à meta.

Nesse sentido, aos defensores da autonomia do BC, a credibilidade será maior quanto maior for sua aproximação aos modelos predefinidos. Por outro lado, decisões que se afastam das prescrições podem ser encaradas como suscetíveis a interferências governamentais, exprimindo uma menor autonomia da Autoridade Monetária e deteriorando as expectativas.

Nesse ponto, fica claro que seguir estritamente os modelos demonstra a independência da política monetária perante o Governo. Contudo é mister questionar se, ao fazê-lo, não se está a submeter a política monetária aos agentes responsáveis por gerar as expectativas consideradas no próprio modelo?

Para quem acredita na possibilidade de construção de uma ciência econômica neutra e livre de ideologias, seguir os sofisticados modelos matemáticos seria indicativo da não interferência política. Por outro lado, para quem percebe a ciência econômica, como qualquer outra ciência social, passível de interferência do próprio cientista, tal neutralidade a interesses políticos seria questionável. Nessa visão, a própria modelagem estaria incorporando algum grau de posicionamento político, mesmo que involuntário.

Aplicando isso ao caso da independência e da autonomia da Autoridade Monetária, têm-se duas posições: para quem acredita na neutralidade da ciência econômica, a liberdade para seguir estritamente um modelo prescrito significaria despir-se da política; para quem não acredita nessa possibilidade, a maior autonomia perante o Governo seria simplesmente a maior dependência perante agentes responsáveis por prescrever os modelos.

A história recente das crises na economia internacional mostra como interesses privados podem ser tão perigosos quanto a pretensão de representar os interesses públicos. Assim, proteger a política monetária da apropriação do Governo pode ser tão importante quanto protegê-la da apropriação privada, mesmo que subjacente na modelagem científica. Atualmente, a proteção da política monetária pode vir da simples aceitação de suas fragilidades.

Bruno Paim | bpaim@fee.tche.br
Pesquisador em Economia da FEE

Uma ponte... Para onde?

Passados cerca de dois meses do controverso afastamento de Dilma Rousseff, poucas ações concretas partiram do governo provisório, mas já se clareiam suas intenções. Ao assumir, o governo interino falou em salvação nacional e da necessidade de recuperar a credibilidade da política econômica para voltar a crescer, embora a mesma siga a linha inaugurada pelo ex-Ministro da Fazenda, Joaquin Levy, em 2015. Para o mercado e comentaristas de grandes redes de comunicação, o novo governo é motivo de esperança e otimismo. O discurso é da hora de sacrifícios para todos, mas nenhuma medida anunciada visa corrigir distorções de nossa regressiva carga tributária, enquanto sobram intenções de redução de benefícios sociais.

É verdade que a política econômica no segundo mandato de Dilma foi ortodoxa, porém o novo governo acena para completar o receituário neoliberal, o que já era proposto em seu documento previamente apresentado, **Ponte para o futuro**. Dentre as propostas, destacam-se alteração profunda na percepção do papel do Estado na economia, prevendo um grande programa de privatizações, alteração no regime do Pré-Sal e reavaliação de benefícios e de programas sociais.

Para não correr riscos na votação definitiva do *impeachment* no Senado, as medidas com maior probabilidade de resistência no Congresso ainda não foram enviadas, embora alguns dos pontos principais já tenham vazado para a imprensa. Esses incluem a reforma trabalhista, em que um dos principais pontos pretende tirar força da CLT sobre acordos coletivos, e mudanças na Previdência, em que se indica a instituição da idade mínima de 65 anos e redução de benefícios pagos. Também já foi aventado o fim do abono salarial, a revisão de programas sociais e a impossibilidade de acumulação de benefícios.

O cenário do mercado de trabalho brasileiro é hoje bastante negativo. A taxa de desemprego encontra-se em 11,2%, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e o atual Ministro da Fazenda afirma que, no final do ano, pode chegar a 14%. A renda *per capita* caiu ao nível de 2011, a desigualdade de renda voltou a subir em 2015, e 2016 será o segundo ano seguido de crescimento salarial abaixo da inflação. O crescimento real dos salários, que, ao sustentar o fortalecimento do mercado interno, cumpriu importante papel para o crescimento econômico do País nos últimos anos, dá sinais de reversão.

Na condução da economia, embora a nova equipe econômica fale em ruptura, há continuidade com as políticas iniciadas em 2015, até mesmo porque o ex-Ministro da Fazenda, Levy, e o atual, Henrique Meirelles, compartilham da mesma visão de teoria econômica e diagnósticos para os problemas da economia brasileira. O discurso de resgate da confiança e da credibilidade para voltar a crescer também é idêntico. Entretanto Meirelles afirma que, agora, o País voltará a crescer, pois o Governo hoje tem noção do tamanho do rombo fiscal, embora não queira fazer previsões de quando irá iniciar esse crescimento. Em 2015, foi posto em prática um dos mais pesados ajustes fiscais da história brasileira recente em meio à desaceleração econômica, e o resultado foi a ampliação da recessão. O fato de um governo ser liderado por um partido de esquerda anularia a credibilidade que um ex-banqueiro tem ao comandar a economia utilizando a política econômica defendida pelos mercados?

Despidos os argumentos subjetivos, o fato é que o ajuste de 2015 ajudou a desacelerar a economia, aumentando o

desemprego e segurando o avanço dos salários, cujo crescimento acima da inflação ao longo dos últimos anos suscitou queixas dos mercados. Como já havia retração da economia quando o Estado iniciou o ajuste, o aprofundamento da recessão seria o resultado natural a se esperar. Ao se abster de prever quando a economia voltará a crescer, o novo ministro protege-se do resultado da austeridade sob um produto em desaceleração. Durante meses, o setor público reduziu sua demanda e sua contribuição para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), efeito concreto do ajuste sobre a economia. Chega-se ao ponto em que a economia alcança o “fundo do poço” e ao menos se estabiliza. Quando isso ocorrer, afirmar-se-á que a confiança voltou e que o ajuste, enfim, trouxe seus efeitos, quando, na verdade, agiu para postergar a recuperação da economia.

Uma medida, para muitos surpreendente, foi o aumento da previsão do déficit primário de 2016, pois aparentaria rompimento com a política fiscal vigente. Porém, levando em conta as últimas estimativas para a execução orçamentária do Ministério do Planejamento, a previsão das despesas primárias totais para 2016 apresenta um aumento nominal de 7,77% com relação a 2015, o que, frente à previsão de inflação de 6,9% do Banco Central, significaria um crescimento real de 0,74%, ainda abaixo dos 2,0% de 2015. De certo, a mudança de meta permite grande flexibilidade para alterações no orçamento, com menor necessidade de contingenciamentos e sem o risco de incorrer em crime de responsabilidade. Ao fazer uma previsão de receitas pessimista, permite liberdade de alocação para excessos de arrecadação. Nessa estratégia, a Desvinculação de Receitas da União (DRU) ampliada para 30% da receita vinculada é fundamental, pois aumenta o montante de recursos que poderão ser realocados e a parcela do orçamento que pode ser poupada no futuro, para formação de superávits fiscais.

O pilar central do novo ajuste é a limitação do crescimento do gasto público pela inflação do período anterior por 10 anos, renováveis por igual período. A rigidez desse mecanismo tem o potencial de aumentar muito o conflito pelas verbas públicas, pois a possibilidade de ampliação da atuação estatal em certa área ficará restrita à necessidade de se cortar em outra. Há ainda a intenção de acumular superávits fiscais. Isso dificultará a destinação de recursos para áreas sensíveis, como saúde e educação, e diminuirá a possibilidade de melhora na prestação desses serviços, ainda mais quando considerado o provável aumento da demanda por serviços públicos em momentos de crise.

O conjunto de políticas propostas vem no sentido do que é utilizado desde 2015, tendo como resultado a ampliação da recessão e ameaçando ainda mais as conquistas sociais das últimas décadas. Mas novamente volta o discurso da credibilidade, que, agora, os mercados parecem endossar. A troca de governo não alterou as baixas previsões de crescimento do PIB para os próximos anos. Será a noção subjetiva de credibilidade que o mercado afirma enxergar na nova equipe econômica suficiente para estimular o consumo e, com isso, suplantando os fatos concretos de empobrecimento e redução salarial? Sem políticas concretas para o reestabelecimento da renda e do emprego, nosso futuro parece ser temeroso.

**Augusto Pinho de Bem | augusto@fee.tche.br
Pesquisador em Economia da FEE**

O Programa Brasil Mais Produtivo, os APLs e o desenvolvimento regional

Lançado em 06 de abril de 2016, o Programa Brasil Mais Produtivo é uma ação conjunta de política industrial entre o Governo Federal — Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex) e Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) — e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), com apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), para vigorar entre maio de 2016 e dezembro de 2017. Seu objetivo é elevar a produtividade de empresas de pequeno e de médio porte (de 11 a 200 empregados), aumentando sua competitividade através de melhorias organizacionais na produção. A concepção do Programa partiu dos resultados obtidos pelo projeto-piloto Indústria + Produtiva, realizado pelo Senai e pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), no qual se alega que, em média, as participantes obtiveram reduções de 21% nos custos de produção, ampliação de 41% na qualidade do processo produtivo e de 42% na produtividade, via emprego de técnicas de manufatura enxuta, com baixo custo de implantação. Em sua primeira fase, o Brasil Mais Produtivo irá replicar a metodologia em 3.000 empresas que se inscreverem e forem selecionadas. Caso produza bons resultados, o Governo Federal prevê uma possível ampliação dessa política.

O instrumento utilizado pelo Programa é a realização de consultorias tecnológicas em processos produtivos, executadas pelo Senai, no total de até 120 horas por empresa. O orçamento para a execução do Brasil Mais Produtivo totaliza R\$ 50 milhões, sendo 50% aportados pelo MDIC e 50% pelo Senai. O recurso por empresa soma R\$ 18.000, sendo R\$ 15.000 subsidiados pelo Programa e R\$ 3.000 (16,7%) como contrapartida. A preferência são os estabelecimentos pertencentes a Arranjos Produtivos Locais (APLs) dos setores: metalmeccânico, alimentos e bebidas, moveleiro, vestuário e calçados, que são propícios à aplicação dos princípios da manufatura enxuta. O Programa será aplicado nas cinco regiões do País, em um total de 77 APLs dos setores indicados. No RS, o Governo Federal definiu como prioritário o apoio às empresas dos APLs: Máquinas e Equipamentos Industriais em Porto Alegre; Metalmeccânico e Automotivo da Serra; Moveleiro da Serra; Calçadista do Vale do Sinos; Alimentos e Bebidas em Porto Alegre; Alimentos e Bebidas da Região Sul; Vitivinicultura da Serra Gaúcha; e Metalmeccânico Pós-Colheita de Panambi. Observe-se que os APLs selecionados são importantes à geração de emprego e renda em seu respectivo território, além de possuírem significativos elos de insumo-produto com atividades de outras regiões do RS.

A lógica do Brasil Mais Produtivo é assessorar as empresas na otimização de sua organização interna e no aprimoramento de suas rotinas operacionais, mediante a adoção de técnicas de manufatura enxuta, no intuito de evitar desperdícios e problemas associados a: transporte de insumos e mercadorias; administração de inventário; tempo de espera; movimento; incidência de defeitos; excesso de processamento; e superprodução. Em geral, essas são dificuldades que ocorrem com frequência em estabelecimentos de pequeno e de médio porte. A meta é reduzir custos, melhorar a qualidade do processo produtivo e ampliar em cerca de 20% a produtividade, elevando a competitividade das empresas. Complementarmente, as contempladas terão acesso facilitado: ao programa Sebraetec, do Sebrae, para consultoria em tecnologia e inovação; à linha de crédito MPME-Inovadora, do BNDES, para financiar o desenvolvimento tecnológico e a modernização da produção; a vagas no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) (MDIC), para qualificação de trabalhadores; e a ações da Apex na promoção de exportações. Assim, o Programa também procura ampliar a

competitividade ao facilitar às empresas a formação de capacitações tecnológicas e o desenvolvimento de inovações.

Em um primeiro olhar, o baixo volume de recursos aplicados no assessoramento empresarial, junto ao relativo redução do número de estabelecimentos para o total de 77 APLs apoiados no País, apontaria um pequeno impacto ao desenvolvimento setorial e regional. Contudo esse tenderia a ser mais amplo do que o total de empresas contempladas, com maior promoção de emprego, renda e dinamização do APL. Para compreender esse ponto, faz-se útil analisá-lo à luz das teorias em Organização Industrial, cujo conceito de APL se insere como uma forma de organização da atividade produtiva.

Um APL consiste em uma aglomeração espacial de empresas especializadas em torno de uma determinada atividade produtiva núcleo, englobando seus fornecedores de insumos e de máquinas e equipamentos; prestadores de serviços; um mercado de trabalho com trabalhadores qualificados à produção local; instituições de apoio e o poder público, que interagem e estabelecem vínculos de aprendizado, articulação, governança e cooperação. Assim, o APL pode ser visto como um sistema de produção e inovação, cuja proximidade geográfica, organizacional, cognitiva, social e institucional entre seus atores gera benefícios às empresas, as denominadas economias externas. Dentre as vantagens da aglomeração, podem-se destacar: divisão e especialização do trabalho, possibilitando maior flexibilidade produtiva e menor requerimento de capital para a produção; maior geração e difusão de novas tecnologias entre suas empresas, inclusive de conhecimentos tácitos; facilidades em infraestrutura e logística; e maior peso político, em razão do número de produtores. Ademais, a proximidade permite a articulação de interesses e cooperação entre os atores para solução de problemas comuns visando ao mútuo benefício. Essas vantagens conferem importância ao apoio aos APLs como instrumento de política industrial e de desenvolvimento regional. Em particular, atualmente, no RS, a política de APLs vem sendo priorizada pelo Governo do Estado, através do Programa Estadual de Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos Locais da Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento (AGDI) e da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia (SDECT).

A concepção do Programa Brasil Mais Produtivo baseia-se nessas vantagens, por isso o foco em empresas pertencentes a um APL. A melhora do desenvolvimento regional deve-se ao fato de as inovações tecnológicas e organizacionais gerarem vantagens que aumentam a competitividade das empresas inovadoras, elevando sua participação no mercado e os lucros. As proximidades e as interações frequentes entre as empresas do APL tornariam esse movimento das inovadoras mais visível. Isso produziria pressão competitiva para que as rivais se ajustassem às novas condições de concorrência no mercado, além de gerar um efeito-demonstração, que reduziria a incerteza do investimento na assimilação de novas tecnologias e rotinas organizacionais, difundindo-as no arranjo. Assim, o conjunto de empresas do APL tenderia a melhorar seu desempenho, podendo ganhar acesso a novos mercados, incluindo o internacional, e a possibilidade de inserção em cadeias globais de valor. O crescimento das empresas da atividade-núcleo ampliaria também a demanda de outros segmentos pertencentes ao complexo produtivo do APL. No agregado, esse processo aumentaria a produção, o faturamento das empresas e a geração de emprego e renda na região, contribuindo ao seu desenvolvimento e ao de seu Estado. Em conjunto, esse efeito dinamizador nos 77 APLs selecionados poderia ter um impacto positivo sobre a competitividade de setores importantes da indústria e o desenvolvimento nacional.

Rodrigo Morem da Costa | rmorem@fee.tche.br
Pesquisador em Economia da FEE

Violência de gênero e rede de proteção às mulheres no RS

A violência contra as mulheres, problema antigo e de âmbito universal, mostra-se ainda mais frequente e legitimada nas regiões do mundo com predominância de culturas de forte cunho patriarcal e sexista. Não sendo vistos como um crime relevante por uma parcela significativa da população, os casos de violência de gênero nessas sociedades perduram por serem predominantemente fruto de preconceito, o que leva à naturalização do comportamento agressivo contra as mulheres e à culpabilização das vítimas.

No Brasil, o enfrentamento à violência de gênero teve como marco fundamental a promulgação, em 2006, da Lei Maria da Penha, considerada pela Organização das Nações Unidas (ONU) como a terceira melhor do mundo para o combate à violência doméstica. Na sequência, foram introduzidas: a nova Lei do Crime de Estupro, em 2009, caracterizando este como crime hediondo; a Lei das Vítimas Sexuais, de 2013, que dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual; e, em 2015, a Lei n.º 13.104/15, que alterou o Código Penal e incluiu o feminicídio como homicídio qualificado. Por sua vez, o Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres 2013-15 (III PNPM), da extinta Secretaria de Políticas Para as Mulheres, da Presidência da República, indicava, como um dos seus principais objetivos, a redução dos índices de todas as formas de violência contra as mulheres, além da expansão e do aperfeiçoamento de serviços especializados para esse enfrentamento em todos os estados e municípios brasileiros.

Mesmo contando com esse amplo arcabouço jurídico e de políticas públicas, a ocorrência de crimes violentos contra as mulheres, tanto no âmbito público como no doméstico, segue elevada. Nesse contexto, a caracterização do Brasil como sendo um país de cultura misógina e inseguro para as mulheres tem sido divulgada internacionalmente. Jornais e sites de turismo e de negócios colocam o Brasil entre os 10 destinos turísticos ou países mais perigosos do mundo para viajantes do sexo feminino. Como exemplo, na lista global dos *least female-friendly places* do **The New Economy**, o Brasil aparece acompanhado do Afeganistão, da Índia, do Paquistão e da República Democrática do Congo, entre outros.

O Mapa da Violência 2015, publicado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Convênio Flacso Brasil), com dados sobre homicídios femininos, confirma essa reputação brasileira em termos internacionais. A pesquisa evidencia que o Brasil, em um grupo de 83 países, está entre os cinco com maior taxa de homicídios femininos (4,8 por 100.000). Contudo o estudo ressalta a importância das leis de proteção à mulher, já que, no período de 1980 a 2006, anterior à Lei Maria da Penha, o crescimento da taxa de homicídio feminino foi de 2,5% ao ano e, no período pós 2006, sob a vigência da Lei, a taxa de crescimento reduziu-se para 1,7% ao ano.

A especificidade do homicídio de mulheres, no contexto da crescente e generalizada insegurança existente no País, tem a ver com o fato de que, embora ambos os sexos estejam sujeitos ao risco de sofrer violência em locais públicos e por agentes desconhecidos da vítima, os registros evidenciam uma proporção maior de mulheres assassinadas no ambiente doméstico e/ou por pessoas próximas, como parceiros e familiares, configurando uma maior vulnerabilidade feminina nesse tipo de crime.

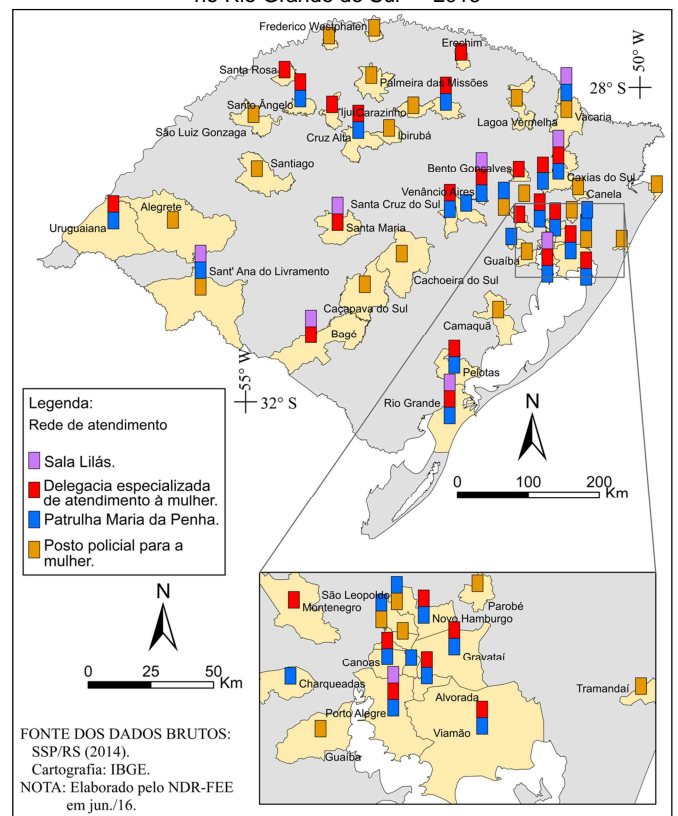
No que toca à taxa de homicídios de mulheres por unidade da Federação, o Rio Grande do Sul ocupa o 24.º lugar, com uma taxa de 3,8 por 100.000 — abaixo da média brasi-

leira. O Estado não está, portanto, entre aqueles com pior situação no *ranking*: respectivamente, Roraima, com 15,3; Espírito Santo, com 9,3; Goiás e Alagoas, com 8,6; e Acre, com 8,3. Quanto às capitais, Porto Alegre situa-se também em 24.º lugar, estando Vitória, Maceió, João Pessoa e Fortaleza com as piores taxas, nessa ordem.

Para o enfrentamento efetivo da violência de gênero, ressalta-se a necessidade das redes de proteção à mulher e de acesso a atendimento especializado às vítimas nos municípios brasileiros. No RS, conforme o mapa abaixo, existem equipamentos e serviços, tais como: Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), Patrulha Maria da Penha (PMP) e Posto Policial Para a Mulher (PPM), cada um deles presente em 22 municípios gaúchos, não havendo necessariamente sobreposição de serviços no mesmo município. Há ainda as Casas-Abrigo, para o acolhimento das mulheres vítimas de violência doméstica, presentes em 12 municípios, e a Sala Lilás, espaço nas DEAMs destinado ao primeiro atendimento das mulheres vitimadas, inclusive com exame de corpo de delito (em oito municípios).

Destaca-se, também, a mudança de visão das próprias mulheres atingidas, que vêm buscando com maior intensidade os recursos e serviços disponibilizados, o que repercutiu no aumento das denúncias e dos registros de ocorrências. Do mesmo modo, o debate sobre a violência de gênero tem contribuído para a maior visibilidade desse grave problema, constatado pelos indicadores que colocam o Brasil na lista negra internacional da violência contra as mulheres.

Equipamentos de enfrentamento à violência contra as mulheres no Rio Grande do Sul — 2016



Clitia Helena Backx Martins | clitia@fee.tche.br
 Pesquisadora em Economia da FEE
 Deisi Conteratto | deisi@fee.tche.br
 Mestranda em Políticas Públicas na UFRGS

Tabela 1

Taxas de variação do IPCA e do IGP-M no Brasil — dez./15-maio/16

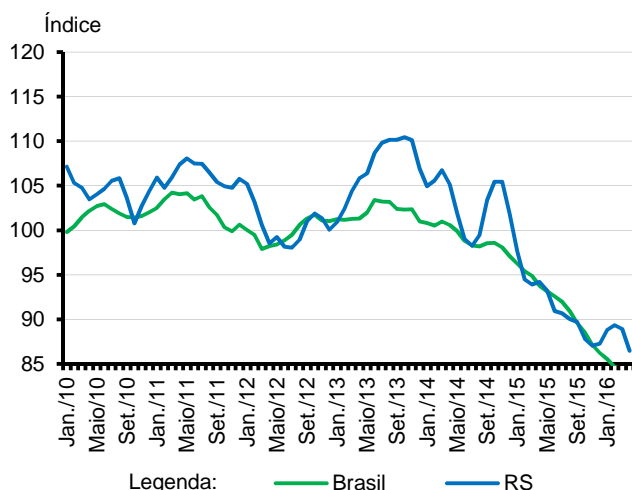
MESES	IPCA			IGP-M		
	No Mês	No Ano	Acumulada em 12 Meses	No Mês	No Ano	Acumulada em 12 Meses
Dez./15	0,82	8,53	9,93	1,89	8,36	10,10
Jan./16	1,01	9,62	10,48	1,52	10,01	10,69
Fev./16	0,96	10,67	10,67	0,49	10,54	10,54
Mar./16	1,27	1,27	10,71	1,14	1,14	10,96
Abr./16	0,90	2,18	10,36	1,29	2,44	12,09
Mai./16	0,43	2,62	9,39	0,51	2,97	11,57

FONTE: IBGE.

Fundação Getúlio Vargas.

Gráfico 1

Produção física industrial no Brasil e no Rio Grande do Sul — jan./10-abr./16

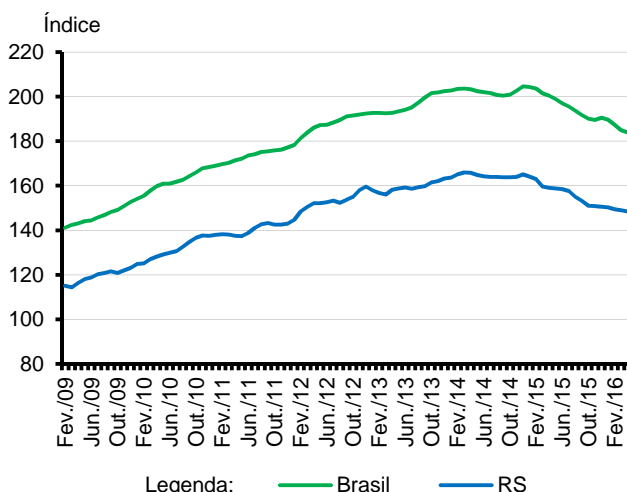


FONTE: IBGE. Pesquisa Industrial Mensal — Produção Física.

- NOTA: 1. Média móvel trimestral do índice de base fixa mensal com ajuste sazonal.
2. Os índices têm como base a média de 2012 = 100.
3. Em 2014, a PIM-PF modifica a estrutura de coleta.

Gráfico 2

Volume de vendas do comércio varejista no Brasil e no Rio Grande do Sul — jan./09-abr./16



FONTE: IBGE. Pesquisa Mensal de Comércio.

- NOTA: 1. Média móvel trimestral do índice de base fixa mensal com ajuste sazonal.
2. Os índices têm como base a média de 2002 = 100.

Tabela 2

Indicadores selecionados da economia do Brasil — dez./15-mai./16

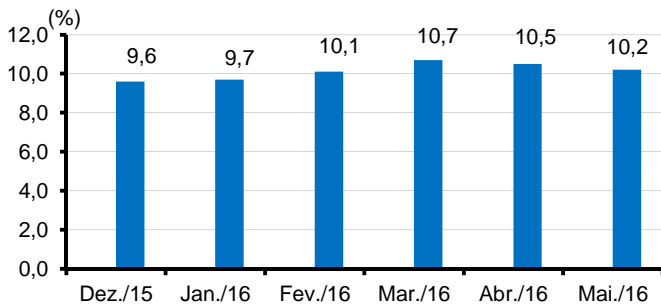
INDICADORES SELECIONADOS	NO MÊS						NO ANO (1)	EM 12 MESES (1)
	Dez./15	Jan./16	Fev./16	Mar./16	Abr./16	Mai./16		
Taxa de câmbio (US\$) (2)	3,87	4,05	3,97	3,70	3,57	3,54	3,77	3,68
Taxa de câmbio efetiva real (3)	120,8	120,8	118,3	110,7	107,6	105,9	112,6	116,1
Taxa básica de juros (% a.a.) (4)	14,25	14,25	14,25	14,25	14,25	14,25	13,75	14,21
Superávit primário (% do PIB)	13,90	-5,78	4,78	2,09	-1,98	3,54	0,55	2,51
Balança comercial (US\$ milhões) (5)	6.068	643	2.898	4.255	4.647	6.251	18.693	39.411
Exportações (US\$ milhões) (5)	16.685	11.135	13.317	15.922	15.302	17.498	73.175	188.975
Importações (US\$ milhões) (5)	10.617	10.492	10.419	11.668	10.655	11.248	54.482	149.564
Transações correntes (US\$ milhões) (5)	-2.443	-4.817	-1.904	-857	412	1.200	-5.966	-29.533

FONTE: Banco Central do Brasil.

- (1) Valores médios da taxa de câmbio, do índice da taxa de câmbio efetiva real e da taxa básica de juros; resultado acumulado para os demais. (2) Taxa de câmbio livre do dólar norte-americano (compra e venda) média do período (R\$/US\$). (3) Índice da taxa de câmbio efetiva real (IPCA), jun./94 = 100. (4) Taxa vigente no último dia útil do mês. (5) Dados divulgados segundo a nova metodologia do IBGE.

Gráfico 3

Taxa de desemprego total no
Rio Grande do Sul — dez./15-mai/16



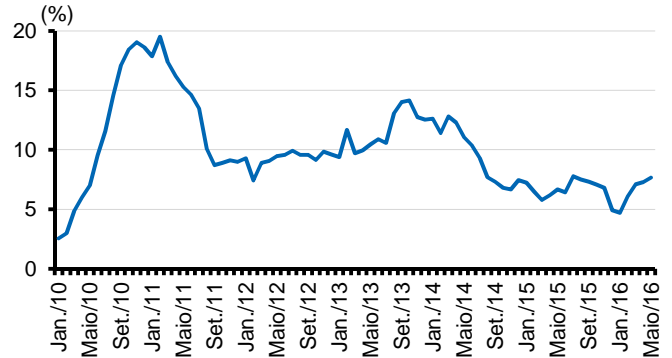
FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS, Seade, Dieese e apoio MTE/FAT.

NOTA: 1. A partir de julho de 2014 o Dieese interrompeu a divulgação da taxa brasileira.

2. Rio Grande do Sul corresponde apenas à Região Metropolitana de Porto Alegre.

Gráfico 4

Taxa de variação da arrecadação do ICMS
no Rio Grande do Sul — jan./10-mai/16



FONTE: Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul.

NOTA: Variação acumulada em 12 meses.

Tabela 3

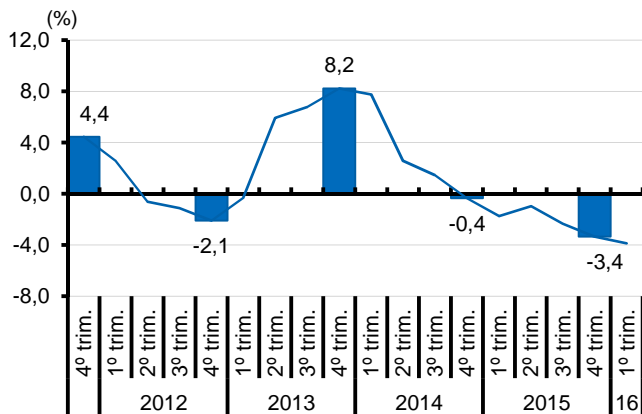
Exportações do Brasil e do Rio Grande do Sul — dez./15-mai/16

MESES	EXPORTAÇÕES ACUMULADAS NO ANO (US\$ FOB milhões)		PARTICIPAÇÃO RS/BR (%)	VARIÇÃO ACUMULADA NO ANO (%)					
	RS	Brasil		Valor		Volume		Preço	
				RS	Brasil	RS	Brasil	RS	Brasil
Dez./15	15.096	160.539	9,4	-7,4	-16,4	15,1	8,6	-18,7	-22,6
Jan./16	16.404	174.345	9,4	-5,4	-16,0	18,1	8,9	-19,2	-22,5
Fev./16	17.518	191.127	9,2	-6,3	-15,1	17,3	9,9	-19,6	-22,4
Mar./16	811	11.245	7,2	-16,1	-17,9	0,8	3,5	-16,8	-20,7
Abr./16	1.669	24.592	6,8	-9,3	-4,7	8,8	19,0	-16,6	-19,8
Mai./16	2.809	40.585	6,9	-9,2	-5,1	10,7	18,3	-17,7	-19,7

FONTE DOS DADOS BRUTOS: MDIC/Sistema Alice.

Gráfico 5

Taxa de variação do PIB, acumulada em quatro trimestres,
no Rio Grande do Sul — 4º trim./11-1º trim./16

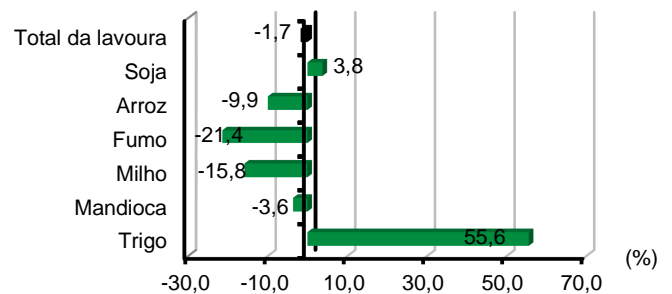


Legenda: ■ PIB do RS — PIB trimestral do RS

FONTE: IBGE. Contas Nacionais Trimestrais. FEE/CIES/NDEC.

Gráfico 6

Estimativa de crescimento da lavoura e de suas principais
culturas no Rio Grande do Sul — jul./16



FONTE: Levantamento Sistemático da Produção Agrícola. FEE/CIES/NDEC.

Caracterização da gestão municipal do planejamento urbano a partir dos dados da Munic 2015

A 13.^a edição da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), de 2015, foi lançada em abril de 2016, sendo construída com dados e informações cedidos pelas próprias prefeituras e seus diversos setores, envolvendo todos os municípios brasileiros. Os dados da Munic estão relacionados à estrutura e ao funcionamento das instituições municipais e oferecem a possibilidade de análise da oferta e da qualidade dos serviços públicos.

Mais especificamente sobre o planejamento urbano, aponta dados relativos aos tipos de órgãos que regem a política urbana nos municípios, se há plano diretor elaborado e outras legislações específicas, como zonas especiais de interesse social, perímetro urbano, parcelamento do solo, zoneamento ou uso e ocupação do solo, zoneamento ambiental, concessão de uso especial para fins de moradia, usucapião de imóveis urbanos, regularização fundiária, etc. Também é possível ter acesso ao nível de escolaridade dos ocupantes dos cargos de gestão dessa área. Além disso, os dados são agregados a partir dos seguintes caracteres: tamanho da população, regiões nacionais e unidades da Federação.

Com a promulgação da Constituição de 1988, houve um fortalecimento do papel dos municípios sobre a gestão urbana, e tal fato foi ainda mais intensificado com o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001), que regulamenta o desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana, levando em conta a sustentabilidade e a busca de garantia de direitos sobre moradia, saneamento, transporte e serviços públicos e a participação de vários segmentos da população na formulação e na execução das intervenções urbanas.

O Estatuto da Cidade também rege a criação dos planos diretores municipais, instrumentos de planejamento da política de desenvolvimento e expansão urbana. Os planos devem ser elaborados com a participação dos diferentes segmentos da população, revistos a cada 10 anos e são obrigatórios para municípios que se enquadrem em alguma das seguintes situações: população de mais de 20.000 habitantes; integrantes de Regiões Metropolitanas; que façam parte de área de interesse turístico, de zona de influência de empreendimentos ou atividades de impacto ambiental.

Há um padrão no que se refere ao tamanho da população e à existência de planos diretores municipais: quanto maior for a população, maior será o percentual de municípios com tal legislação. Nos municípios com até 5.000 habitantes, esse percentual é de 28,94% e aumenta progressivamente nos estratos construídos pela metodologia da pesquisa, sendo a lei cumprida nos dois últimos, os de 100.001 a 500.000 e com mais de 500.000 habitantes.

Se forem levados em conta os municípios que não são obrigados a elaborar um plano diretor pelo tamanho da população, aqueles com população menor que 20.000 habitantes (tendo em vista que os outros critérios que tornam obrigatória a elaboração do plano diretor não podem ser deduzidos por meio dos dados da Munic), do total de 3.828 nessa faixa populacional, menos de um terço (32,18%) possui essa legislação, e a pesquisa ainda aponta que 899 deles estavam elaborando seus planos em 2015, o que elevaria tal percentual para 47,83%.

Por outro lado, entre os municípios que forçosamente, pelo tamanho da população, devem ter plano diretor, há dois estratos classificatórios que não atingiram a totalidade: 16,47% (179) dos municípios com população entre 20.001 e 50.000 habitantes não possuíam plano diretor em 2015, enquanto tal fato se repetiu em nove dos 353 municípios com

população entre 50.001 a 100.000 habitantes. No entanto, no momento da pesquisa, alguns municípios estavam elaborando seus planos diretores: 84 no primeiro e oito no segundo caso citados anteriormente. A média de municípios gaúchos que possuem plano diretor é maior que a média nacional. Enquanto 57,75% dos municípios do Rio Grande do Sul apresentam tal legislação em vigor, esse índice cai para 50% na contagem nacional. Além disso, dos 210 municípios gaúchos que não o possuem, 34 estavam envolvidos em sua elaboração no ano da pesquisa.

No País, também ocorre o mesmo padrão do percentual de existência de plano diretor entre os estratos municipais construídos a partir da população total, de crescimento progressivo à medida que se aumenta o número de habitantes, quando se analisa a existência de órgãos especializados em gerir a política municipal de planejamento urbano. Do percentual de 61,76% relativo aos municípios brasileiros com população de até 5.000 habitantes, há o crescimento constante até atingir os 100% nos 41 municípios com população acima de 500.000.

Das 5.570 cidades do território nacional, em torno de 75% apresentam algum tipo de órgão responsável por essa política. Nesse sentido, há diversidade no que se refere à natureza desses órgãos: predomina a existência de secretarias que funcionam em conjunto com outras políticas e temáticas (38,85%), mas também há secretarias exclusivas para a gestão do planejamento urbano (27,51%), setores subordinados a outras secretarias municipais (21,76%), setores subordinados diretamente à chefia do Poder Executivo (11,45%) e uma ínfima presença de órgãos da administração indireta (0,43%).

Se, na existência de plano diretor, a média dos municípios gaúchos é maior que a nacional, ocorre o contrário a respeito da existência de órgãos públicos que se dedicam à política de planejamento urbano, estando tal tipo de organização presente em 73% das cidades no Estado. A distribuição percentual da natureza desses órgãos aproxima-se do perfil brasileiro, tanto na predominância dos tipos de órgãos quanto no percentual entre eles distribuídos: secretarias em conjunto com outras políticas (47,11%), secretaria municipal exclusiva (24,52%), setores subordinados a outras secretarias (19,56%), setores subordinados diretamente à chefia do Poder Executivo (7,99%) e órgãos da administração indireta (0,83%).

A respeito da escolaridade dos ocupantes de maior cargo nessas instituições, em âmbito nacional, predominam os indivíduos com ensino superior completo (44,33%) e, em seguida, os com ensino médio completo (25,1%). No Rio Grande do Sul, há uma semelhança na predominância desses dois níveis de escolaridade, respectivamente 46,56% e 17,91%. À medida que se sobe nos estratos relativos à população dos municípios, aumenta-se o percentual de gestores com ensino superior completo, mestrado e doutorado.

Tendo em vista a importância que o plano diretor assume para o gerenciamento dos espaços urbanos, para o direito a uma cidade mais igualitária e pelo seu incentivo à participação das populações locais, a elaboração dos planos municipais ainda deve ser estendida aos municípios que não são obrigados a tê-los, cujo percentual se tem mantido estável em torno dos 33% desde o ano de 2013, já que tal porcentagem ainda é bem menor que a dos que possuem população maior que 20.000 habitantes.

Nível e desigualdade do aprendizado escolar no Rio Grande do Sul

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), realiza uma mensuração por amostragem, em larga escala e externa às escolas, do desempenho dos alunos dos ensinos fundamental e médio, em toda a rede escolar. Conforme a **Portaria do Ministério da Educação n.º 931, de 21 de março de 2005**, que instituiu o SAEB, o sistema “[...] tem como objetivo principal avaliar a qualidade, equidade e eficiência da educação brasileira” a partir da realização de exames bienais padronizados de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática. Os resultados são dimensionados com base em uma escala de proficiência cujo objetivo é verificar o quanto do considerado adequado o aluno aprendeu. Essa ferramenta permite, portanto, que pais, gestores de políticas públicas e toda a comunidade escolar tenham informações comparáveis sobre o aprendizado dos alunos.

Embora o SAEB se proponha a avaliar tanto o nível como a equidade do aprendizado individual, pouca ou nenhuma atenção tem-se dado a esse segundo objetivo. O próprio Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado pelo INEP em 2007, utiliza apenas as informações sobre as médias dos desempenhos nas avaliações do SAEB em conjunto com uma medida de fluxo escolar. Certamente, analisar a proficiência dos alunos, principalmente em anos iniciais do ensino fundamental, é imprescindível, mas a desigualdade educacional também deve servir de propósito de políticas públicas, de modo a evitar o círculo vicioso perverso de reprodução de desigualdade social.

Em 2013, último ano com informações disponíveis, o SAEB apresenta resultados sobre a proficiência dos alunos de 5.º e 9.º anos do ensino fundamental, como também do 3.º ano do ensino médio, para todas as redes escolares. Em função da recente literatura a respeito da importância da educação nos primeiros anos de vida, optou-se, neste texto, por calcular apenas as médias e os desvios-padrão das proficiências de crianças do 5.º ano do ensino fundamental.

No RS, os alunos apresentaram médias, nos exames de proficiência de Língua Portuguesa e Matemática (204,8 e 221,5), superiores às nacionais (195,9 e 211,2). No que diz respeito aos desvios-padrão dessas notas, verifica-se também

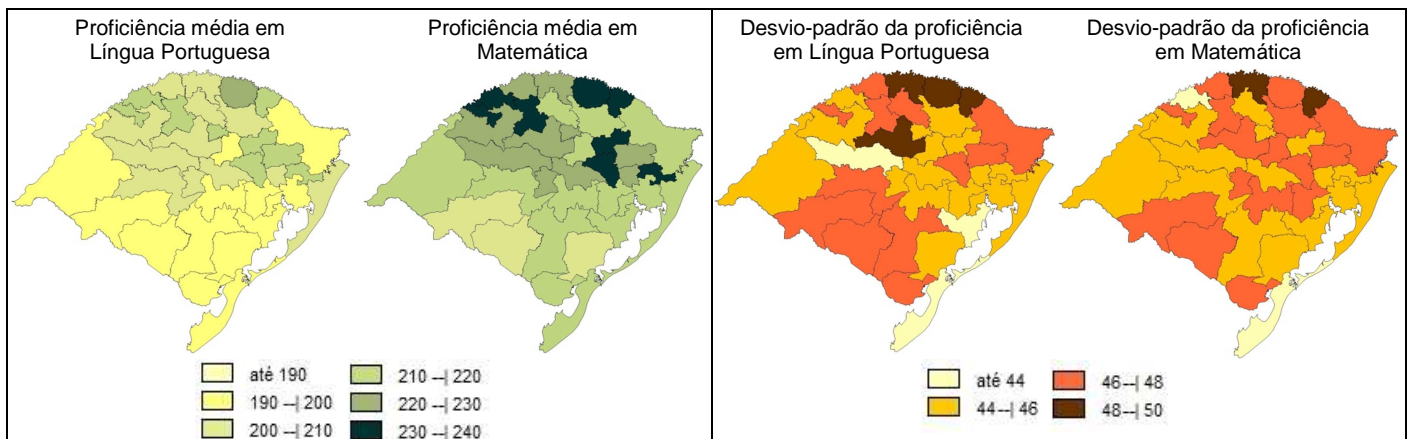
uma menor heterogeneidade do aprendizado no Estado (48,7 e 48,8) em relação ao Brasil (51,4 e 53,8).

Para avaliar o nível e a desigualdade do desempenho dos alunos gaúchos do 5.º ano do ensino fundamental segundo os resultados do SAEB em 2013, agruparam-se municípios segundo as 35 microrregiões. Os resultados podem ser visualizados na figura. No geral, as regiões com maiores proficiências médias em Língua Portuguesa também apresentaram melhor desempenho em Matemática. Geograficamente, verifica-se uma concentração dos melhores resultados, em termos de média, na Metade Norte do RS, com destaque para a microrregião Erechim, com maior proficiência tanto em Língua Portuguesa como em Matemática (220,2 e 238,6). O destaque negativo nesse quesito é a microrregião Pelotas, que apresenta o pior resultado no exame de proficiência em Língua Portuguesa (191,0) e o segundo pior resultado em Matemática (208,1), superado apenas pela microrregião Campanha Central (207,1).

No que diz respeito à desigualdade do aprendizado, verifica-se uma maior heterogeneidade das notas dos exames na Metade Norte do Estado, região cuja proficiência é superior. Essa é uma evidência de que a simples análise da média pode ser insuficiente para a avaliação da educação, quando o objetivo dos governantes é reduzir desigualdade social promovendo igualdade de oportunidades. As microrregiões Sananduva e Frederico Westphalen são dois exemplos desse fenômeno. Ambas apresentam resultados em níveis de proficiência superiores aos do Estado, sendo, entretanto, destaques negativos em equidade de aprendizado. Enquanto Sananduva apresenta o pior resultado em desvio-padrão da proficiência em Língua Portuguesa e o segundo pior em Matemática (48,2 e 49,3), Frederico Westphalen é a segunda microrregião com maior desvio-padrão para Língua Portuguesa e com o maior para Matemática (48,9 e 49,8).

De acordo com os dados, portanto, médias superiores nos exames de proficiência não garantem um aprendizado homogêneo entre as crianças. Dessa forma, verifica-se a necessidade de se utilizar o SAEB de forma mais ampla, como ferramenta de estudo e de debate sobre reprodução de desigualdade social.

Proficiências médias e desvios-padrão nos exames de Língua Portuguesa e Matemática do 5.º ano do ensino fundamental, segundo microrregiões, no Rio Grande do Sul — 2013



FONTES DOS DADOS BRUTOS: INEP/SAEB (2013).

Estimativas da população flutuante do Litoral Norte: uma aplicação para taxas de criminalidade

Os Censos Demográficos e outras pesquisas de menor periodicidade proporcionam um retorno imensurável ao País. Sem essas pesquisas, ficariam comprometidas questões como a adequada representação política de entes federados, a correta distribuição de verbas estatais, a construção de indicadores econômicos e sociais, além da elaboração das mais diversas ações de políticas públicas. Contudo essas pesquisas limitam-se às suas respectivas datas de referência, que, em geral, são correspondentes a um dia específico no meio do ano, não retornando informações sobre as populações sazonais, que se deslocam durante um período diferente da data da pesquisa (também denominadas populações flutuantes ou temporárias).

No caso específico do Litoral Norte do RS, uma importante parcela de residentes de outras partes do Estado rumam todos os verões para essa região, em busca de lazer. Conhecer esse contingente é fundamental, pois, com essa migração sazonal, aumentam as demandas por policiamento, atendimento médico e outros serviços, exigindo uma readequação dos recursos públicos. O mesmo vale para as empresas privadas, que aumentam os investimentos na região durante o verão e necessitam conhecer sua potencial demanda para fins de planejamento. Além disso, os indicadores socioeconômicos anuais, que são calculados utilizando a população residente, poderiam considerar também a população temporária, aproximando-se da realidade desses municípios.

Até então, entretanto, não havia um estudo que estimasse o tamanho da população temporária no Litoral Norte do Estado. Com base nessa necessidade, a Fundação de Economia e Estatística (FEE) lançou, recentemente, o relatório **Estimativas para a população flutuante do Litoral Norte do RS**, em que se investigam os oito municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) Litoral banhados pelo mar — Balneário Pinhal, Cidreira, Tramandaí, Imbé, Xangri-lá, Capão da Canoa, Arroio do Sal e Torres —, além das praias de Quintão (pertencente a Palmares do Sul), Atlântida Sul (pertencente a Osório) e Santa Rita de Cássia (pertencente a Terra de Areia). Para a execução desse trabalho, fez-se uso dos Censos Demográficos de 2000 e 2010, de dados mensais do volume micromedido de água (repassados pelas companhias de água e saneamento) e do fluxo diário de carros que passam pelo pedágio da BR-290 em Santo Antônio da Patrulha.

Nesse relatório, estimou-se, para a região investigada, cuja população residente era de 208.000 em janeiro de 2015, uma população total (residente mais flutuante) de 501.000 pessoas nesse mesmo mês (considerando a média de todos os dias), um incremento de 141,2%. Capão da Canoa seria o município com a maior população total (106.000), seguido por Tramandaí (96.000) e Torres (65.000), representando um incremento de 123,8%, 101,3% e 72,9% respectivamente.

Além disso, foram realizadas estimativas populacionais diárias para a região investigada, de dezembro de 2014 a abril de 2015, indicando, para os meses de janeiro e fevereiro, uma população de aproximadamente 440.000 pessoas em dias de semana, entre 500.000 e 580.000 em finais de semana e de 730.000 em picos como Ano Novo e Carnaval. É possível fazer o *download* do relatório na página da FEE, onde constam a metodologia adotada e todos os resultados.

A fim de apresentar uma aplicação dessas estimativas, podemos utilizar alguns indicadores de criminalidade para o RS e para os oito municípios considerados (descartando as três praias). Esses municípios, que, somados, em julho de

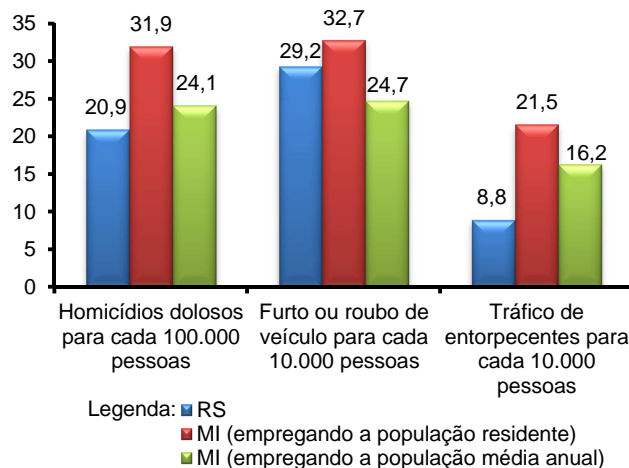
2014 apresentavam uma população de 201.000 pessoas, conforme as estimativas populacionais da FEE, possuíam uma taxa de homicídios de 31,9 para cada 100.000 pessoas, uma taxa de furtos ou roubos de veículos de 32,7 para cada 10.000 pessoas (ainda que esse indicador seja geralmente apresentado em relação à frota, a correlação com a população é altíssima) e uma taxa de tráfico de entorpecentes de 21,5 para cada 10.000 pessoas. Esses valores estão todos acima do total do Estado, que apresentava 20,9, 29,2 e 8,8 respectivamente.

No entanto, essas taxas, no Litoral Norte, não levam em consideração o incremento populacional nos meses de verão. Por exemplo, no caso dos furtos ou roubos de veículos, o número de casos em janeiro e fevereiro foi 157,5% maior do que nos demais meses de 2014. No caso do tráfico de entorpecentes, esse percentual foi de 138%. A exceção foram os homicídios: enquanto, nos demais meses, a média foi de 5,4 ocorrências, em janeiro e fevereiro a média foi de 5,0, número 7,4% menor. Assim, para as duas primeiras taxas é clara a necessidade de dividirmos as incidências pela população média dos 12 meses. Mas, mesmo no caso dos homicídios, dependendo da análise que se deseja fazer, podemos considerar a população média, pois, se as ocorrências foram aproximadamente constantes ao longo dos meses, podemos dizer que a população que pernitoou no Litoral Norte durante o verão (residente ou não) foi menos exposta ao risco de homicídios do que nos demais meses.

Assim, aplicando a população média mensal, reduzem-se as taxas de criminalidade do Litoral Norte. A taxa de homicídios, nesse caso, é estimada em 24,1 para cada 100.000 pessoas, a taxa de furtos ou roubos de veículo reduz-se para 24,7 para cada 10.000 pessoas (tornando-se menor que a do RS) e a taxa de tráfico de entorpecentes diminui para 16,2 para cada 10.000.

Assim como no caso desses indicadores de criminalidade, outras taxas podem ser calculadas com base na população média mensal da região, o que permite uma análise mais realista da situação desses municípios. Como a população geralmente está no denominador da fórmula de cálculo, espera-se uma redução desses valores.

Taxas de criminalidade selecionadas, considerando a população residente e a população média anual, para o RS e para os municípios investigados (MI) do Litoral Norte — 2014



FONTE DOS DADOS BRUTOS: Secretaria de Segurança Pública-RS. FEE.

Pedro Tonon Zuanazzi | pedro@fee.tche.br
Pesquisador em Estatística da FEE

Dívida ativa do Rio Grande do Sul

O momento de dificuldade financeira vivido pelo Rio Grande do Sul faz com que a sociedade gaúcha e os gestores públicos do Estado voltem sua atenção para o ajuste fiscal, que depende não apenas de cortes de despesas, mas também da análise sobre a administração da receita estadual. Além da arrecadação de impostos, o Estado possui créditos a receber. Um grupo importante desses créditos é o que constitui a dívida ativa do Estado.

A maior parcela da dívida ativa diz respeito aos créditos tributários, decorrentes do não pagamento de tributos por parte de contribuintes junto à Fazenda Pública Estadual. Por exemplo, quando uma empresa declara suas operações e não paga os valores correspondentes do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), é aberto um procedimento administrativo por parte da Secretaria da Fazenda. Depois de exaurida a possibilidade de cobrança administrativa, o crédito decorrente é inscrito na dívida ativa do Estado do Rio Grande do Sul, cuja cobrança é de responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado (PGE-RS). O projeto Recuperar+R\$, feito em parceria entre a FEE e a PGE-RS, objetiva avaliar e qualificar a cobrança da dívida ativa do RS. Os dados que seguem refletem o levantamento inicial desse projeto.

Em abril de 2016, o estoque de dívida ativa relacionado aos créditos tributários foi de R\$ 31,9 bilhões, valor equivalente a, por exemplo, cerca de 50% do total da dívida do Estado e 60% do montante devido pelo RS para a União (Lei 9.496/97). Vale ressaltar, contudo, que, apesar do valor expressivo, a parcela passível de recuperação é relativamente menor. De acordo com alguns critérios considerados pela PGE — como o tempo de inscrição na dívida ativa, falência da empresa, ausência de bens ou devedor não localizado, entre outros —, apenas 27,6% da dívida registrada têm maior potencial de êxito na cobrança. Essa é, portanto, a parcela da dívida ativa “viável”.

Uma análise mais apurada da dívida ativa revela que a maior parcela (96,9%) se refere, naturalmente, ao principal tributo do Estado: o ICMS. O restante é dividido entre o Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) (0,2%), o Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD) (0,1%) e outras taxas e tributos (2,7%). Entre os créditos de ICMS, aqueles relativos ao setor da indústria de transformação são os mais representativos. Até abril de 2016, o setor respondeu por 41,7% do total de créditos a receber pelo Estado, participação que supera a soma do montante a recuperar junto aos comércios varejista (18,8%) e atacadista (18,2%).

Um indicativo de como esses créditos não são de fácil recuperação — e, portanto, não representam uma fonte de incremento de receita de curto prazo para o Estado — é o fato de que o tempo mediano da dívida ativa do Estado é de 10,2 anos (abril de 2016). Uma avaliação histórica revela que essa medida teve um aumento considerável entre 2008 (8,5 anos) e 2013 (10,3 anos), permanecendo relativamente estável desde então. Como esse tipo de receita depende de processos judiciais, é natural que o tempo seja, em média, razoavelmente elevado.

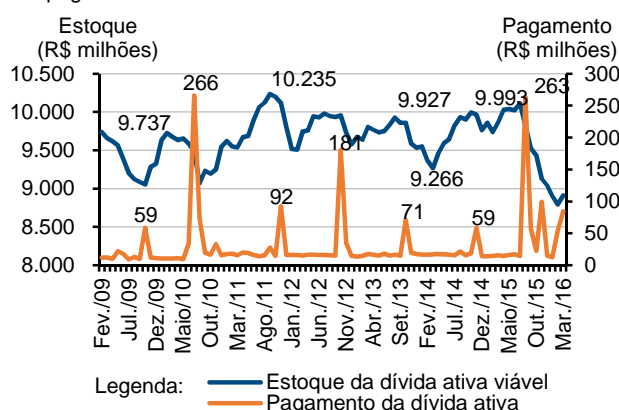
Já quando se avalia apenas a parcela viável da dívida ativa, percebe-se que o tempo mediano é reduzido para 3,5

anos, como era de se esperar, uma vez que o prazo de inscrição da dívida está entre os critérios de sua viabilidade. É importante destacar, contudo, que a análise da evolução desse tempo mostra que a tendência tem sido de queda, uma vez que, em dezembro de 2010, era de 4,2 anos. Isso pode ser reflexo de uma cobrança mais eficaz ou resultado das políticas de renegociação da dívida ativa.

O gráfico ilustra a relação entre a evolução mensal do estoque da dívida ativa viável e o fluxo de pagamentos da dívida ativa total, a preços constantes. Percebe-se que os picos de pagamento estão associados a reduções no estoque. Com exceção do primeiro e do último, os picos foram causados pelos programas de renegociação dos débitos fiscais de ICMS, com destaque para aqueles iniciados em julho de 2010 e em setembro de 2015, intitulados Ajustar RS e Refaz RS respectivamente, que ofereceram descontos em multas e juros que incidiam sobre as dívidas. Ambos os programas arrecadaram, em um único mês, aproximadamente R\$ 260 milhões. Embora contribuam para o caixa do Estado, essas políticas podem apresentar desvantagens, que devem ser consideradas por parte dos gestores públicos nas suas tomadas de decisão. Se elas ocorrerem com muita frequência, os agentes podem mudar seu comportamento em relação ao pagamento dos tributos, explorando estrategicamente os programas de negociação das dívidas.

De todos os fatos descritos até agora, talvez o mais curioso seja que, embora o estoque da dívida ativa viável represente uma quantia grande (R\$ 8,8 bilhões em abril de 2016) e, portanto, uma fonte de receita para o Estado, ele contribui apenas marginalmente para a resolução dos problemas fiscais. Mesmo que, por exemplo, toda a dívida viável fosse quitada, ela pagaria apenas dois anos de déficits orçamentários, lembrando que, para 2016, se espera um déficit superior a R\$ 4 bilhões. Nesse sentido, o presente ensaio reforça a noção de que a saída para a situação fiscal do Estado do Rio Grande do Sul passa por reformas estruturais e de longo prazo.

Evolução mensal do estoque da dívida ativa viável e fluxo de pagamentos da dívida ativa total do RS — fev./09-abr./16



Legenda: — Estoque da dívida ativa viável

— Pagamento da dívida ativa

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PGE-RS.

NOTA: Valores a preços constantes.

Guilherme Stein | guilherme.stein@fee.tche.br
Vanessa Neumann Sulzbach | vanessa@fee.tche.br
Pesquisadores em Economia da FEE

CARTA DE CONJUNTURA FEE (elaborada com informações até 04.07.16).

A Carta de Conjuntura FEE é uma publicação mensal de responsabilidade dos editorialistas. As opiniões não exprimem um posicionamento oficial da FEE ou da Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

FEE
Fundação de
Economia e
Estatística

Presidente: Igor Alexandre Clemente de Moraes
 Diretor Técnico: Martinho Roberto Lazzari
 Diretor Administrativo: Nôra Angela Gundlach Kraemer

Conselho Editorial: Martinho Roberto Lazzari (Editor), Bruno Paim, Iracema Keila Castelo Branco, Jefferson Augusto Colombo, Marcos Vinício Winck Junior e Vaniclei Zanin

Núcleo de Dados e Estudos Conjunturais: Renan Xavier Cortes (Coord.) e Pedro Kanopf Oliveira

Revisão e editoração: Mateus da Rosa Pereira e Susana Kerschner

ISSN 1517-7262

Fundação de Economia e Estatística

Siegfried Emanuel Heuser
 Rua Duque de Caxias, 1691 - Porto Alegre
 CEP 90010-283

E-mail: carta@fee.tche.br

Twitter: @cartafee Site: www.fee.rs.gov.br