

# CARTA DE CONJUNTURA

ANO 25 N.º 11  
Novembro de 2016



GOVERNO DO ESTADO  
RIO GRANDE DO SUL

## POLÍTICA ECONÔMICA

**Política econômica e  
perspectivas para a  
economia brasileira**

## ECONOMIA

**Perspectivas  
econômicas para o Rio  
Grande do Sul em 2017**

● **Perspectivas para a agricultura gaúcha em 2017** ●

— **Recuperação na indústria de transformação?** —

● **O que esperar para as exportações gaúchas em 2017?** ●

— **Perspectivas para a taxa de desemprego em 2017** —

● **O que esperar da política fiscal estadual para 2017?** ●

— **As infundáveis reformas da Previdência: o que esperar para 2017?** —

● **O IDEB no Rio Grande do Sul: série histórica, metas e cenários até 2021** ●

# Política econômica e perspectivas para a economia brasileira

**Fernando Maccari Lara**  
**fernando@fee.tche.br**  
**Pesquisador em Economia da FEE**

Desde sua origem, a Fundação de Economia e Estatística (FEE) tem refletido sobre a economia e a sociedade gaúchas sem pressupor que seus principais aspectos possam ser explicados exclusiva ou predominantemente, por fatores internos ao Estado do Rio Grande do Sul. Com respeito à determinação do nível de atividade, concorda-se com Lazzari (2011)<sup>1</sup>, para quem, o Produto Interno Bruto (PIB) estadual tende a acompanhar o desempenho da economia brasileira, exceto quando verificados choques específicos. A regra geral parece aplicar-se à recessão atual que, conforme Rocha (2015)<sup>2</sup>, ocorre em marcada sincronia com a economia nacional. Dessa forma, uma compreensão objetiva sobre como a situação corrente veio a concretizar-se no âmbito nacional parece essencial para qualquer avaliação sobre as perspectivas futuras da economia do Rio Grande do Sul.

A análise das contas externas brasileiras não revela qualquer cenário alarmante. O passivo externo líquido manteve-se relativamente estável como proporção das exportações ao longo de todo o período em que esteve no poder a Presidente Dilma Rousseff. Nesse mesmo intervalo de tempo, a economia brasileira vinha registrando déficits em transações correntes relativamente expressivos, próximos a 30% das exportações, financiados com folga pela entrada de capitais externos, ao menos até 2014. Somente ao longo do ano de 2015 é que se pôde perceber alguma insuficiência do fluxo autônomo de capitais, comparado às necessidades de financiamento externo. Tal situação determinou perda de reservas cambiais, porém em volume absolutamente inexpressivo frente ao estoque total acumulado. Ainda que a persistência de uma situação relativamente confortável de financiamento externo dependa sempre de condições exógenas, no atual cenário o déficit em transações correntes acabou fortemente comprimido pela recessão, reduzindo assim a própria dependência de absorção de capitais externos.

Nesse sentido, nada indica necessidade de rever constatação anterior (Lara, 2014)<sup>3</sup> de que a recessão brasileira tem causas predominantemente domésticas. Ainda que o plano externo não seja mais aquele extremamente favorável vivido em grande parte dos anos 2000, as interpretações baseadas em uma suposta crise internacional não apontam canais de transmissão suficientemente significativos para explicar o desempenho macroeconômico brasileiro recente. No plano doméstico, por outro lado, o desfecho do processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff e os resultados das eleições municipais recentes indicam que a intensa disputa política em curso vem resultando em marcado enfraquecimento da capacidade de mobilização do Partido dos Trabalhadores. As conexões entre essa alteração da correlação de forças políticas e as condições macroeconômicas do Brasil constituem importante objeto de análise para os cientistas sociais em nossos dias. Ainda que seja tema complexo e impossível de ser analisado satisfatoriamente neste espaço, sua centralidade nos obriga a levantar algumas hipóteses a respeito.

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://carta.fee.tche.br/article/choque-na-economia-gaucha/>>.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://carta.fee.tche.br/article/desaceleracao-do-pib-trimestral-do-rs-e-os-indicadores-da-pnad-continua/>>.

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://carta.fee.tche.br/article/as-condicoes-externas-justificam-um-ajuste-recessivo/>>.

A recessão atual constitui o desfecho de um processo que teve início já no primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff. O forte ajuste fiscal de 2011 e a concepção da “nova matriz macroeconômica”, de que era necessária a correção de preços relativos (juros e câmbio) para dinamizar exportações e investimento privado, já sinalizavam o desmonte da estratégia praticada anteriormente. A orientação de política macroeconômica adotada até 2010, em conjunto com as excelentes condições externas desse período, havia viabilizado não só uma aceleração do crescimento econômico como também um processo de mobilidade social ascendente. No debate público, entretanto, diversos elementos constituintes desse modelo foram questionados. O câmbio real valorizado, os ganhos reais do salário mínimo, o crescimento das transferências sociais e dos gastos previdenciários, o mercado de trabalho aquecido, o crescimento do consumo, a inflação dos serviços, o aumento da carga tributária induzido pelo movimento pró-cíclico da arrecadação, entre outros aspectos, foram apontados como distorções que cedo ou tarde inviabilizariam a continuidade dessa prosperidade compartilhada.

Endossando de alguma forma o diagnóstico geral de que eram necessários “ajustes”, a política macroeconômica passou a buscar uma transição entre o padrão anterior de crescimento inclusivo e um novo modelo em que o setor industrial privado deveria ter maior protagonismo. Diversas iniciativas do período 2011-14 foram justificadas sob essa lógica, como a redução da taxa de juros, a atitude no mínimo passiva do Banco Central com respeito ao câmbio em desvalorização, as crescentes desonerações tributárias, os controles de preços e os programas de concessões em infraestrutura. O resultado efetivo dessa nova orientação foi não só uma desaceleração quase contínua do crescimento, mas também uma deterioração dos indicadores fiscais considerados centrais pela maioria dos analistas econômicos. Pressionada por essas novas circunstâncias, a reeleita Presidente Dilma Rousseff adotou, no primeiro ano de seu segundo mandato, uma política orientada por pesados cortes de gastos públicos e reajustes de preços administrados, em meio a uma forte desvalorização cambial.

Tal orientação de política foi justificada publicamente pela necessidade de equacionar os indicadores fiscais e, por essa via, recuperar a “confiança” dos mercados. Por essa ótica, seu fracasso não poderia ter sido mais contundente. Os indicadores fiscais não melhoraram (Lara, 2015)<sup>4</sup>, o aumento do desemprego e a desvalorização cambial implicaram em elevação da rentabilidade dos setores comercializáveis, com o peso do ajuste recaindo sobre os salários reais (Lara, 2016)<sup>5</sup>, restringindo por essa via a retomada do crescimento do consumo. Para além de seus aspectos estritamente econômicos, tais circunstâncias parecem ter contribuído decisivamente para o desmoronamento da base de apoio do Governo Rousseff, encerrado melancolicamente em 2016 pelo processo de *impeachment*.

Nesse quadro, quais as perspectivas para a economia brasileira? Elevados níveis de ociosidade da capacidade produtiva não recomendam esperar por retomada do investimento privado. Ainda que o desempenho das exportações tenha sido positivo nos últimos trimestres, seu baixo peso estrutural inviabiliza uma retomada do crescimento por essa via. Pelo lado do consumo liderado por crédito, somente uma redução expressiva, portanto bastante improvável, das taxas de juros poderia redinamizar significativamente esse componente. Os efeitos da recessão sobre a arrecadação tributária e, por consequência, sobre os resultados orçamentários do setor público têm sido escassamente considerados no debate sobre a política econômica. Mesmo sem qualquer problema grave no cenário externo, a orientação pela austeridade fiscal em meio à recessão exclui sumariamente a alternativa de uma ação contracíclica. Não se observa, em síntese, nenhuma potencial fonte de demanda efetiva capaz de permitir a retomada do crescimento econômico a curto prazo. Persiste, entretanto, com grande popularidade, a concepção de que a “confiança” precisa ser reconquistada, agora via reformas legislativas que desarticulam progressivamente o vetor de inclusão social e prometem redução de custos para o setor privado. Tais circunstâncias indicam que a interrupção do modelo de crescimento inclusivo, verificada recentemente, não seja algo meramente conjuntural.

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://carta.fee.tche.br/article/ajuste-fiscal-e-recessao-no-brasil-em-2015/>>.

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://carta.fee.tche.br/article/todos-perderam-com-a-recessao-em-2015/>>.

# Perspectivas econômicas para o Rio Grande do Sul em 2017

**Jéfferson A. Colombo**  
[jefferson@fee.tche.br](mailto:jefferson@fee.tche.br)  
Pesquisador em Economia da  
FEE

Diversas evidências sugerem que a dinâmica de crescimento das economias subnacionais está intrinsecamente ligada à trajetória de crescimento da economia nacional. A experiência recente brasileira indica, ainda, que canais alternativos de crescimento, como ganhos potenciais do comércio exterior induzidos pela depreciação cambial, têm alcance limitado, mesmo em estados tipicamente exportadores. Essa relativa ausência de um protagonismo isolado dos entes federados, no entanto, não impede que suas singularidades econômicas o diferenciem da média de crescimento nacional em alguns aspectos. Isso ocorre, primeiro, porque há significativa heterogeneidade na matriz produtiva dos estados, o que torna suas economias sensíveis a movimentos cíclicos dos segmentos que são mais representativos dentro de seu tecido produtivo. Segundo, porque fatores como posição geográfica e grau de diversificação inter e intrassetorial afetam tanto a probabilidade de ocorrência quanto a magnitude do impacto de choques adversos, como eventos de estiagens.

O caso do Rio Grande do Sul ilustra bem esse risco idiossincrático derivado da exposição a eventos de natureza climática. Esses fenômenos são geralmente associados à escassez de chuvas em períodos e regiões geográficas específicos (principalmente de dezembro a fevereiro e nas regiões norte e noroeste do Estado), que fazem com que o crescimento da economia gaúcha destoe temporariamente da nacional. Para 2017, existe uma preocupação crescente entre meteorologistas com a possível ocorrência do fenômeno La Niña, que costuma provocar verões secos e com chuvas irregulares no sudeste da América do Sul, área geográfica que abrange o RS. As informações mais recentes do Serviço de Meteorologia dos Estados Unidos (National Weather Service) indicam uma probabilidade em torno de 70% de ocorrência de La Niña durante a atual primavera do hemisfério sul, com probabilidade em torno de 55% de persistir durante o verão. Diagnóstico semelhante é trazido pelo Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet), através de seu Boletim Climático para o Rio Grande do Sul, referente a set./16: há previsão de “precipitações pouco abaixo do padrão” em todo o Estado do RS entre outubro e dezembro de 2016, horizonte de previsão coberto pelo relatório. Obviamente, se confirmada, as consequências da irregularidade de chuvas sobre a economia do RS dependerão tanto da intensidade com que o fenômeno ocorrerá quanto das regiões mais atingidas pela anomalia negativa de precipitação.

A possibilidade de ocorrência de um evento dessa natureza não tem afetado os primeiros indicativos para a safra de verão de 2017 no RS. As estimativas iniciais de área e produção da safra de verão 2016/17, divulgadas recentemente pela Emater-RS, preveem um crescimento de 2,2% na produção total de grãos, com destaque para o milho, cujo aumento recente no preço relativo possibilitou um incentivo para os agricultores aumentarem a área plantada. Apesar de preocupações relacionadas à oferta de crédito e à capitalização dos produtores, os últimos dados divulgados pela Associação Nacional Para Difusão de Adubos (Anda) confirmam essa tendência e indicam um aumento de 6,3% na venda de fertilizantes no 3.º trim./16, em comparação com o mesmo período do ano anterior. A decomposição sazonal dessa variável revela que a demanda por esse insumo possui expressivo aumento médio entre os meses de agosto e outubro, período que antecede o plantio

dos principais produtos da lavoura temporária do RS. Esse aumento observado na demanda por insumos deve favorecer, em condições normais, tanto a produção quanto a produtividade das culturas de verão em 2017.

Além do setor agropecuário e seus riscos inerentes, outras especificidades produtivas podem afetar o desempenho da economia gaúcha no próximo ano. O setor industrial do RS, por exemplo, possui características bem peculiares. Destaca-se, na divisão pela categoria econômica dos bens industrializados, a relevância local da indústria de bens de capital, apontada por estudos do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e Bradesco como a 2.<sup>a</sup> maior do Brasil, atrás apenas do Estado de São Paulo. Os dados mais recentes de produção industrial, divulgados pela Pesquisa Industrial Mensal (PIM) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (ago./16), mostram melhora pontual nesse segmento, com destaque para o crescimento, na margem, da produção de bens de capital para uso agrícola, especialmente máquinas para colheita, silos metálicos para cereais e tratores agrícolas. Essa melhora, se consolidada nas próximas divulgações da PIM, pode marcar uma retomada na produção industrial do RS, bastante deteriorada pela queda acentuada na taxa de investimento brasileira — cerca de 89% da formação bruta de capital fixo nacional é composta pelos setores de construção (51,1%) e de bens de capital (37,9%), conforme dados do Sistema de Contas Nacionais referentes ao ano de 2013. Vale lembrar que a formação bruta de capital fixo no Brasil começou a apresentar taxas negativas ainda no quarto trimestre de 2013, antes mesmo do início da atual recessão econômica brasileira, iniciada no 2.<sup>o</sup> trimestre de 2014. Como resultado disso, os bens de capital e os bens de consumo duráveis foram as categorias econômicas de bens industriais que apresentaram contração mais severa durante esse período, afetando com maior intensidade, devido as suas estruturas produtivas industriais, estados como, por exemplo, Rio Grande do Sul, São Paulo e Amazonas. Uma eventual retomada da formação bruta de capital fixo em 2017 tende, portanto, a beneficiar a produção industrial gaúcha mais que proporcionalmente, dada a sua especialização produtiva no setor de bens de capital.

Em resumo, ainda que o cenário econômico nacional para o próximo ano permaneça desafiador em diversos aspectos, os indicadores antecedentes da safra de verão e as singularidades da economia gaúcha sugerem que a economia local terá desempenho relativamente favorável no ano de 2017. Esse prognóstico, no entanto, é contingente a dois fatores principais: condições climáticas favoráveis — ameaçadas pela formação, mesmo que em intensidade moderada, do fenômeno La Niña — e recuperação do investimento agregado nacional, cujo efeito sobre a indústria do RS seria potencializado pela sua relativa especialização local na produção de bens de capital, com destaque para aqueles destinados ao setor agropecuário.

# Perspectivas para a agricultura gaúcha em 2017

**Rodrigo D. Feix**  
rfeix@fee.tche.br  
Pesquisador em Economia da  
FEE

A importância da agricultura para o desempenho da economia gaúcha é amplamente reconhecida. Há quatro safras, a produção de grãos no RS mantém-se em patamares historicamente elevados, apesar da ocorrência de adversidades climáticas localizadas. No momento em que se inicia a colheita do trigo e avança o plantio das principais culturas temporárias de verão, intensificam-se os questionamentos acerca da dimensão e da rentabilidade da próxima safra no Estado (2016/17).

Em termos mundiais, o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) projeta que o próximo ano comercial será marcado por um crescimento da oferta de grãos superior ao da demanda. Além da soja, principal produto agrícola do RS, há expectativa de elevação nos estoques mundiais de milho, arroz e trigo. Atualmente, as safras norte-americanas de soja e milho estão em fase final de colheita, e as estimativas apontam recordes de produção (116 e 382 milhões de toneladas respectivamente, segundo o USDA). Até o momento, o esperado crescimento da produção e dos estoques mundiais não gerou quedas expressivas nos preços da soja, no mercado futuro.

Algumas características do mercado da soja podem ser destacadas para explicar essa sustentação dos preços. Nos Estados Unidos, a infraestrutura de armazenagem e transporte permite um melhor planejamento das estratégias de comercialização. Isso implica dizer que a decisão de venda se subordina mais às percepções de mercado dos agentes (oportunidades de negócios) do que às condições logísticas (restrições de infraestrutura). Outro aspecto a se destacar é que a safra sul-americana ainda não está “precificada” pelo mercado, pois se encontra em fase de plantio. Não obstante também se espere um recorde de produção na América do Sul, alguns meses separam a previsão do início da colheita nos países sul-americanos (janeiro de 2017). Nesse intervalo, o risco climático permanece, o que constitui fonte de incerteza para os preços. Quanto mais provável se tornar a confirmação de uma supersafra mundial de soja, maiores serão as pressões para a queda dos preços futuros e vice-versa. Esses são fatores elementares para a formação do preço recebido pelos sojicultores gaúchos na próxima safra, que também dependerá da taxa de câmbio e das condições de demanda.

Os fundamentos que sustentam o crescimento da demanda externa da soja são mais concretos e sujeitos a um grau menor de imprevisibilidade. A expectativa do USDA é de que as importações mundiais continuem crescendo (3,5%). Mesmo com a desaceleração econômica, a demanda chinesa pela soja continua grande em função da necessidade de converter uma quantidade crescente de proteína vegetal em proteína animal para atender a uma população com hábitos mais urbanos.

Em se tratando da próxima safra no RS, a Emater-RS e a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) foram as primeiras instituições a divulgar estimativas de produção e área plantada para os principais grãos de verão (soja, arroz, milho e feijão). Apesar das diferenças metodológicas e da grandeza dos números, as projeções convergem para um cenário de menor expansão e/ou estabilidade da área plantada de soja e de ampliação do cultivo de milho e de arroz (ver tabela). A expansão da área de milho deve ocorrer principalmente em substituição a áreas de soja na mesorregião Noroeste. Talvez a

principal explicação para esse movimento, não observado há quatro safras, seja a lembrança de preços altamente remuneradores aos produtores de milho no primeiro semestre de 2016. Contudo, é pouco provável que em 2017 se repita um quadro similar ao observado no último ano. Com a confirmação da supersafra norte-americana e a recomposição dos estoques mundiais, tende a haver menor pressão externa para a aquisição da primeira safra brasileira de milho. Além disso, o fim das *retenciones* argentinas à exportação de milho tornou o produto do país vizinho uma alternativa mais barata de abastecimento em momentos de restrição temporária da oferta. A Emater-RS e a Conab também convergem ao projetar uma redução da produtividade das culturas da soja, do milho e do feijão e uma alta na do arroz. No entanto, não há sintonia na determinação da variação da produção de milho.

É importante ressaltar que nesse momento qualquer estimativa de produtividade e produção agrícola está sujeita a uma ampla margem de erro, dados o estágio inicial do ciclo produtivo das culturas analisadas e o risco climático envolvido. Apesar do crescimento relativo dos últimos anos, a área irrigada de grãos de sequeiro no Rio Grande do Sul ainda é pequena, o que torna o desenvolvimento dessas culturas extremamente vulnerável à falta de chuvas por períodos prolongados. Os efeitos das estiagens de 2004/05 e 2011/12 na produtividade agrícola e suas repercussões econômicas são provas disso e permanecem na memória dos gaúchos. Isso evidencia a necessidade de incentivo à redução dos riscos inerentes à atividade agropecuária por meio da irrigação, da adoção de práticas conservacionistas ou da melhoria dos instrumentos financeiros de proteção à renda agrícola.

Área plantada, rendimento médio e produção de soja, arroz, milho e feijão no Rio Grande do Sul — 2015/16 e 2016/17

INSTITUIÇÃO E CULTURAS	ÁREA (1.000 ha)			RENDIMENTO MÉDIO (kg/ha)			PRODUÇÃO		
	2015/16	2016/17	Variação %	2015/16	2016/17	Variação %	2015/16	2016/17	Variação %
<b>Emater-RS</b>									
Arroz .....	1.087,3	1.094,3	0,6	7.045,0	7.635,0	8,4	7.504,1	8.354,3	11,3
Feijão (1.ª safra)	40,4	39,9	-1,4	1.490,0	1.337,0	-10,3	59,6	53,3	-10,6
Milho .....	739,6	805,6	8,9	6.405,0	6.019,0	-6,0	4.723,8	4.859,5	2,9
Soja .....	5.474,1	5.523,6	0,9	2.972,0	2.869,0	-3,5	16.189,8	15.848,2	-2,1
<b>Conab</b>									
Arroz .....	1.076,0	1.100,7	2,3	6.837,0	7.503,0	9,7	7.356,6	8.258,6	12,3
Feijão (1.ª safra)	43,5	43,0	-1,1	1.915,0	1.729,0	-9,7	83,3	74,1	-11,0
Milho .....	823,0	831,2	1,0	7.160,0	6.146,0	-14,2	5.892,7	5.108,6	-13,3
Soja .....	5.455,0	5.455,0	0,0	2.970,0	2.852,0	-4,0	16.201,4	15.557,7	-4,0

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Emater-RS.

Companhia Nacional de Abastecimento (Conab).

NOTA: 1. As projeções foram realizadas em outubro de 2016.

2. As informações da Conab para o período 2016-17 referem-se aos limites inferiores projetados.

# Recuperação na indústria de transformação?

**Cecília R. Hoff**  
**cecilia@fee.tche.br**  
**Pesquisadora em Economia da FEE**

A possibilidade de recuperação da indústria de transformação nacional tem sido apresentada como o principal elemento dinâmico de uma eventual retomada da economia brasileira. Em que pesem a melhora das expectativas dos empresários do setor, o crescimento das exportações e a tendência de estabilização da produção na margem, os dados parecem indicar, quando muito, um crescimento lento a partir de um patamar bastante reduzido.

Após um longo período de ajustes, que resultou numa redução acumulada da produção de 18% entre o primeiro trimestre de 2014 e o primeiro trimestre de 2016 — segundo dados da Pesquisa Industrial Mensal-Produção Física (PIM-PF) do IBGE —, alguns setores da indústria de transformação passaram a exibir um desempenho mais favorável a partir de abril deste ano, pelo menos na comparação com o trimestre imediatamente anterior. Esses setores podem ser divididos em dois grupos. No primeiro, estão aqueles cuja rentabilidade aumentou com a depreciação do real, com reflexos tanto na ampliação das exportações quanto no aumento da parcela do mercado interno atendida pela produção nacional. Podem ser incluídos, nesse grupo, calçados, têxteis, papel e celulose e químicos. No segundo grupo, estão os setores vinculados à produção de bens de capital, categoria que registrou uma expansão de 7,0% entre abril e agosto. Incluem-se, nesse grupo, parte da metalurgia e a produção de máquinas e equipamentos, de material elétrico e de equipamentos de informática. A expansão da produção de bens de capital parece refletir a conjunção de três fenômenos: a ampliação de exportações, o fim do ciclo de redução de estoques e um processo incremental de reposição do capital depreciado. Trata-se, porém, de um crescimento pequeno, frente aos longos meses de cortes.

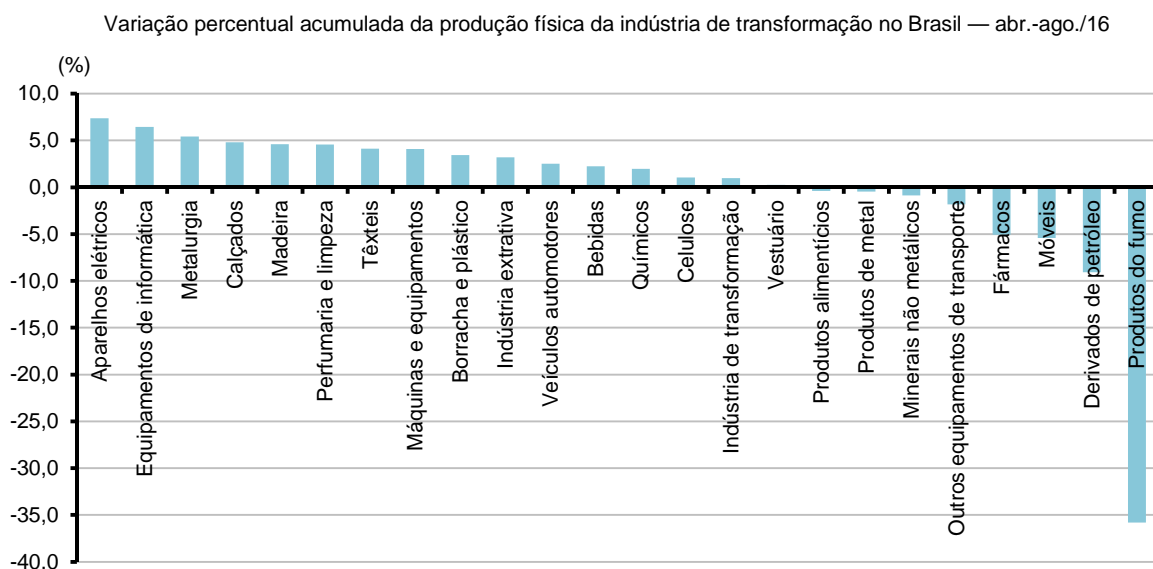
Apesar da melhora marginal em alguns setores, o total da indústria de transformação ainda registrou queda de 1,6% entre abril e agosto. Entre os setores que seguem em retração, há alguns que ora sinalizam uma estabilização, ora voltam a se reduzir, apresentando um desempenho irregular. Esse parece ser o caso dos produtos alimentícios e dos veículos automotores. Entre abril e julho, por exemplo, ambos os setores haviam registrado um crescimento acumulado de 3,0% e 4,6% respectivamente. Nos dois casos, a expansão verificada foi completamente anulada pelo desempenho negativo registrado apenas no mês de agosto. No setor de veículos, há informações de que a queda no mês teria sido aprofundada por problemas pontuais com o fornecimento de peças e com a greve bancária. Com a normalização da produção, é possível que o setor retome a trajetória observada até julho.

Há, finalmente, aqueles setores nos quais houve redução da produção devido à atuação de elementos exógenos, como a queda de 41,4% na produção de fumo, afetada pela quebra de safra, ou cuja dinâmica de produção é caracterizada por descontinuidades, como nos derivados de petróleo e nos outros equipamentos de transporte (aviões e construção de embarcações). No geral, o desempenho do conjunto da indústria nacional ainda não avaliza a hipótese de recuperação. Porém, quando são excluídos os eventos pontuais, a tendência à estabilização, acompanhada de um crescimento moderado na margem, parece ser a regra entre os principais setores (gráfico).



A indústria do Rio Grande do Sul costuma apresentar uma maior variabilidade frente à média nacional, a despeito de ser uma das mais diversificadas do País. Tal fenômeno é próprio das economias regionais, haja vista a maior concentração de determinados setores ou o menor número de empresas em cada setor. Com efeito, algumas especificidades da composição setorial da indústria gaúcha, como a maior participação relativa da produção de fumo e de derivados de petróleo — setores que, por suas características, costumam ser mais voláteis —, ajudam a explicar não apenas a queda mais intensa, de 3,8%, registrada entre abril e agosto, mas também as oscilações que vêm sendo verificadas ao longo deste ano. A maior participação da produção de móveis, cuja crise perdura no País, também justifica o diferencial de crescimento no período. Em sentido contrário, pesam a favor do desempenho da indústria gaúcha a expansão da produção de celulose, que ampliou a sua relevância recentemente, bem como a de calçados e dos setores que compõem o segmento metalmeccânico, ainda tradicionais na estrutura produtiva estadual.

Superada a fase inicial de ajustes e de estabilização, a recuperação da indústria, nacional e regionalmente, poderá ganhar consistência quando o mercado interno mostrar sinais mais claros de expansão. Ainda que as exportações de bens industriais sejam um destino relevante para a produção, sobretudo no Rio Grande do Sul, o seu potencial de crescimento é reduzido por diversos motivos, entre os quais, o lento crescimento esperado para a demanda mundial. Nesse contexto, o cenário de queda da inflação e da taxa de juros no País, combinado com alguma melhora nas condições de crédito, poderá contribuir para a retomada. Porém, os níveis elevados de endividamento das famílias e das empresas, assim como o alto desemprego e a persistência da tendência de redução dos rendimentos reais, podem limitar o potencial expansivo desse movimento. Por outro lado, apesar do crescimento recente do investimento, o nível de utilização da capacidade instalada na indústria ainda é baixo, sendo pouco provável que a expansão autônoma da produção dos bens de capital persista para além da fase de reposição. Assim, é possível que a recuperação ensaiada em 2016 se consolide em 2017, a partir de uma recuperação moderada do mercado interno, na esteira da redução dos juros. Não há, porém, indicativos de que essa retomada possa adquirir força suficiente para restabelecer o nível de produção pré-crise no curto prazo.



FONTE: IBGE/PIM-PF.

NOTA: Série com ajuste sazonal, em médias móveis trimestrais.

## O que esperar para as exportações gaúchas em 2017?

**Tomás Amaral Torezani**  
**torezani@fee.tche.br**  
**Pesquisador em Economia da FEE**

O atual cenário recessivo brasileiro enseja diversos questionamentos a respeito das possibilidades e perspectivas de uma possível retomada do crescimento da economia do País, assim como da gaúcha, em 2017. Na comparação com o trimestre imediatamente anterior, o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro vem recuando há seis trimestres sucessivos, desde o primeiro de 2015. Já na comparação interanual, a queda vem de nove trimestres consecutivos, acompanhada, há pelo menos seis trimestres sucessivos, por praticamente todos os componentes do produto. No mesmo sentido, o PIB do Rio Grande do Sul registrou quedas em oito dos últimos nove trimestres, desde o segundo de 2014.

Por outro lado, a exceção desse movimento são as exportações de bens e serviços, as quais são o único componente do PIB, pela ótica da demanda, a apresentar contribuição positiva desde 2015. O coeficiente de exportação da indústria de transformação apresentou, em 2015, uma reversão da trajetória de queda observada desde 2006 e mantém uma evolução positiva até o presente momento. Segundo a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Brasil foi o país, entre as grandes economias, que mais aumentou os embarques no primeiro semestre de 2016, e, embora com receitas menores por conta dos preços mais baixos dos produtos, a quantidade embarcada pelo País em 2016 no acumulado janeiro-outubro é a maior de toda a série histórica pelos dados do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). Os números do RS, na média, também seguem essa direção.

Recorrendo aos dados de registro fiscal de saídas da Secretaria da Fazenda do RS, é possível identificar três tipos de destinos das vendas gaúchas: para dentro do Estado, para o restante do Brasil e para o exterior. O gráfico abaixo evidencia que 2015 foi o ponto de inflexão das trajetórias crescentes das vendas para o resto do Brasil e das decrescentes para o exterior. A partir do referido período, todavia, as receitas em reais das vendas ao exterior cresceram fortemente. Nesse sentido, a recessão não prejudicou tanto as exportações do Estado, pelo contrário: a retração do mercado nacional, a forte depreciação da taxa de câmbio e uma demanda maior dos principais parceiros comerciais contribuíram para o incremento dos embarques, a rentabilidade dos exportadores e a elevação do número de empresas exportadoras, consolidando o mercado externo como alternativa viável à destinação da produção não vendida internamente. A questão que se impõe neste momento é se essa dinâmica favorável das exportações se manterá, ou não, em 2017.

Primeiramente, é mister compreender as perspectivas de crescimento do produto e do comércio mundiais. Segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI), o produto global, que cresceu 3,2% em 2015, tem previsão de crescimento de 3,1% para 2016 e de 3,4% para 2017, crescimentos esses puxados pelos países emergentes, sobretudo pela gradual normalização das condições macroeconômicas em economias que passaram por recessões e pelo aumento do peso dos países de rápido crescimento na economia mundial. Contudo, tal cenário é dependente de alguns fatores atinentes a riscos tanto políticos, tais como as incertezas em relação ao Brexit e a possibilidade de discursos protecionistas se refletirem nas políticas comerciais, quanto econômicos, tais como a estagnação persistente das economias avançadas, o ajustamento da economia chinesa e seus efeitos sobre a economia mundial, além da volatilidade financeira dos países emergentes.

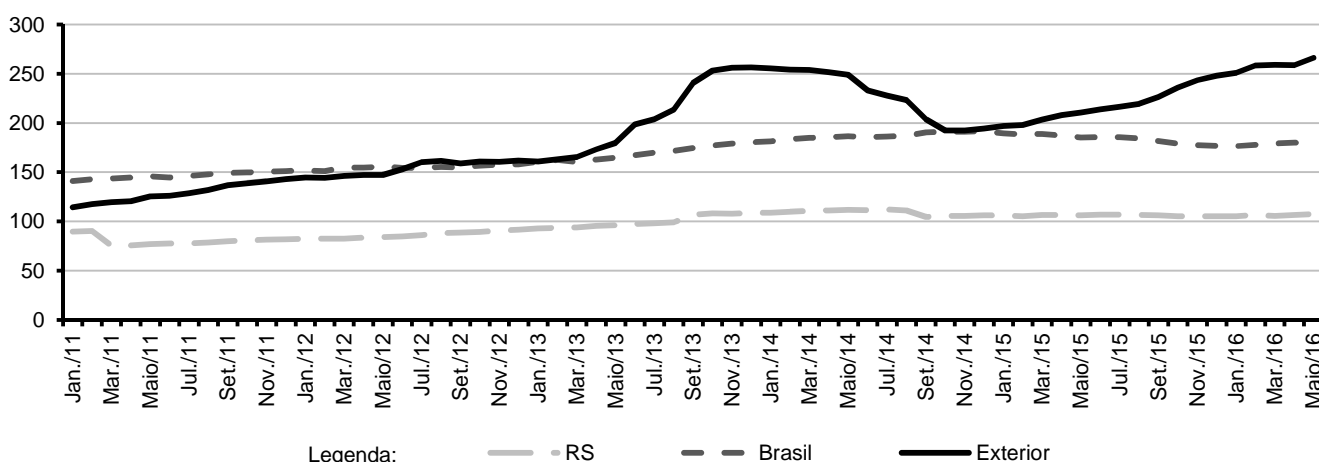
O arrefecimento da demanda global nos últimos anos (em especial do investimento) desempenha um papel importante para explicar o crescimento moderado do comércio. Nesse particular, 2016 deve ser o ano com o ritmo mais lento de crescimento do comércio e do produto mundiais desde o auge da crise financeira internacional, em 2009. O volume do comércio, que cresceu a taxas médias de 2,1% a.a. entre 2012 e 2015, obteve crescimento zero até julho de 2016. A projeção da OMC é de crescimento de 1,7% no final do ano e de algo entre 1,8% e 3,1% em 2017. Adicionalmente, o comércio, que crescia, na média, o dobro da taxa do produto global desde os anos 80 até a crise financeira, desacelerou pela metade e passou a acompanhar a taxa média de crescimento da atividade econômica no período recente, com possibilidade de crescer menos que o produto em 2016, algo inédito há 15 anos. Mesmo com uma possível melhora da demanda externa em 2017, os riscos continuam sendo altos.

Em relação ao principal item da pauta de exportação gaúcha, a soja em grão, a Emater-RS<sup>1</sup> projeta uma redução na produção de 2,1%. Apesar de uma possível retração da quantidade exportada em 2017, o preço do grão vem revertendo a trajetória baixista desde o fim do *boom* das *commodities*. De forma mais geral, a intensa retração dos preços dos bens exportados iniciada em meados de 2014 começa a dar sinais de desaceleração, embora incipientes, sobretudo os preços dos produtos básicos, que já registram uma trajetória ascendente desde abril de 2016, no acumulado em 12 meses, no Estado. Nesse tocante, os preços das *commodities*, que atingiram o seu menor valor no início de 2016 desde o fim do *boom*, agora exibem certa valorização — em grande parte, pela dinâmica das *commodities* energéticas. Já a projeção para os preços de produtos relevantes na pauta exportadora do Estado, como os do complexo soja, as carnes e o fumo, é de ligeira redução, embora o cenário ainda seja incerto.

Em relação à produção industrial, o Estado acumula um recuo de 5,2% nos primeiros oito meses do ano, e de 8,8% nos últimos 12 meses. Apesar da desaceleração das quedas, uma retomada sustentada já para 2017 mostra-se difícil, mesmo que exista grande capacidade ociosa na indústria. Ademais, a taxa de câmbio nominal, que vinha em forte depreciação desde o início de 2015 — alcançando R\$/US\$ 4,04 no final de janeiro de 2016 —, fechou outubro a 3,18. A expectativa do mercado financeiro para 2017, segundo o Relatório Focus<sup>2</sup>, é de uma taxa a 3,33.

Dessa forma, o atual cenário, caracterizado pelo baixo crescimento do comércio e do produto globais e pela elevação de práticas protecionistas, impõe o acirramento da concorrência aos produtos gaúchos no exterior e lança mais desafios para as exportações em 2017. Todavia, por apresentar uma pauta exportadora concentrada em poucos produtos e destinos, uma recuperação de parceiros comerciais relevantes e uma evolução mais favorável dos preços dos bens exportados podem reverter um cenário ainda pior para as vendas externas gaúchas.

Evolução das vendas para dentro do Estado, para o restante do Brasil e para o exterior, com base nas saídas fiscais do RS — jan./11-maio/16



FORNE DOS DADOS BRUTOS: Sefaz-RS.

NOTA: 1. Índice em médias móveis de 12 meses; os dados têm como base jan./08 = 100.

2. Valores deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

<sup>1</sup> Disponível em: <[http://www.emater.tche.br/site/arquivos\\_pdf/safra/safraTabela\\_30082016.pdf](http://www.emater.tche.br/site/arquivos_pdf/safra/safraTabela_30082016.pdf)>.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20161028.pdf>>.

# Perspectivas para a taxa de desemprego em 2017

Iracema Castelo Branco  
iracema@fee.tche.br  
Pesquisadora em Economia  
da FEE

O contexto de recessão em que se encontra a economia brasileira nos últimos dois anos vem-se traduzindo na escalada da taxa de desemprego e na deterioração dos demais indicadores do mercado de trabalho, após uma longa trajetória de redução do desemprego, do aumento real dos salários e da formalização. Com a proximidade do final do ano, o questionamento que se faz é: quais as perspectivas para a taxa de desemprego em 2017?

A taxa de desemprego no Brasil, que era de 6,8% em 2014, aumentou para 8,5% em 2015 e para 11,8% no trimestre de julho a setembro de 2016, atingindo mais de 12 milhões de pessoas, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O cenário favorável do mercado de trabalho que se estendeu até 2014 suscitou vários questionamentos sobre o motivo pelo qual a taxa de desemprego não estava sendo afetada pela desaceleração da economia brasileira desde 2011 e ainda mais em 2014, quando os sinais de estagnação econômica já eram visíveis. O fato é que, nesse período, o fraco crescimento nas oportunidades de trabalho foi compensado pelo menor engajamento na força de trabalho. Entretanto, em 2015, com o agravamento da crise e a redução dos salários, observou-se o ingresso de pessoas que até então estavam fora do mercado de trabalho, o que, combinado à retração do nível ocupacional, resultou na escalada na taxa de desemprego. Como o indicativo é que a geração de empregos seguirá lenta durante o próximo ano, a perspectiva da taxa de desemprego em 2017 irá depender do comportamento da População Economicamente Ativa (PEA).

De acordo com os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA), a taxa de desemprego, que era de 5,9% da PEA em 2014 — menor patamar da série com dados desde 1993 —, subiu para 8,7% em 2015 e já atingiu 10,7% no acumulado entre janeiro e setembro de 2016. Assim como ocorreu no mercado de trabalho nacional, a redução na taxa de desemprego entre 2011 e 2014 deveu-se integralmente ao processo de queda na taxa de participação (de 57,1% para 54,4%), ou seja, a retração na PEA foi mais intensa que a diminuição no número de ocupados. A trajetória da taxa de ocupação, que corresponde à proporção de ocupados sobre a População em Idade Ativa (PIA), recuou nesse período (de 52,9% para 51,2%). Em 2015, a taxa de ocupação continuou em declínio (49,9%), tendo encolhido o número de ocupados em 31 mil pessoas, mas a taxa de participação apresentou leve crescimento, ao passar para 54,7%, decorrente do ingresso de 25 mil pessoas no mercado de trabalho, aumentando o contingente de desempregados para 169 mil indivíduos no ano. Os dados de janeiro a setembro de 2016 revelam redução na taxa de participação (53,0%), com a saída de 53 mil pessoas da força de trabalho, e uma queda ainda maior na taxa de ocupação (47,3%), com a eliminação de 86 mil ocupações, o que aumentou o contingente de desempregados para 202 mil pessoas, patamar que não era visto desde 2009.

A análise dos dados sugere que o crescimento da taxa de desemprego seria ainda mais intenso não fosse o recuo da taxa de participação, seja pelo adiamento do ingresso dos jovens nas atividades laborais para se dedicarem somente aos estudos, seja pelo aumento na proporção de idosos na população, em consequência da transição demográfica. A taxa de desemprego em

2016 (no acumulado de janeiro a setembro) teria atingido 13,2%, caso não tivesse ocorrido a redução na PEA. O fato é que a taxa de participação nos meses de agosto e setembro de 2016 já apresentou crescimento leve, indicando que a queda do rendimento médio real dos últimos dois anos, além do agravamento do desemprego, já começa a pressionar o ingresso daqueles que estavam fora do mercado de trabalho.

As perspectivas para o mercado de trabalho em 2017 indicam que o cenário mais provável ainda será o de elevação na taxa de desemprego, já que o emprego reage de forma defasada em relação ao nível de atividade. De um lado, os indicadores de atividade econômica sugerem uma saída lenta da crise, com fraco crescimento econômico, o que deve gerar poucas oportunidades de emprego e a manutenção dos salários em níveis baixos, o que, além de pressionar o desemprego, ainda dificulta uma retomada mais forte da economia. Por outro lado, um maior engajamento no mercado de trabalho à procura de uma ocupação também contribuirá para elevar a taxa de desemprego. Essa pressão será ainda maior se houver um aumento na taxa de participação dos jovens, pois eles apresentam taxa de desemprego mais elevada devido à pouca experiência profissional. Cabe ressaltar que a parcela de jovens fora do mercado de trabalho para se dedicar somente aos estudos já apresenta redução para os dados nacionais, o que ainda não se verifica na RMPA.

Em relação à posição na ocupação, verifica-se que estão sendo eliminadas as ocupações de melhor qualidade. Em 2016, já foram fechados 62 mil empregos com carteira de trabalho assinada na RMPA, e a única ocupação que vem crescendo nos últimos meses, de forma mais intensa, é a dos trabalhadores autônomos (42 mil de junho a setembro). Essa tendência deve-se manter em 2017, visto que essa ocupação se caracteriza pela precariedade, pois, via de regra, possui uma remuneração mais baixa em relação ao emprego formal, além de não ter acesso aos benefícios sociais.

Em síntese, a taxa de desemprego seguirá elevada enquanto o cenário não mostrar uma retomada do crescimento econômico de forma consistente. A perspectiva é que o patamar de desemprego no período pré-crise ainda demore algum tempo para aparecer no horizonte.

## O que esperar da política fiscal estadual para 2017?

**Liderau dos Santos Marques Jr.**  
**liderau@fee.tche.br**  
**Pesquisador em Economia da FEE**

O Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2015 (PLOA 2015) do Governo anterior previa equilíbrio orçamentário e um superávit primário de R\$ 2,6 bilhões (ver tabela). Em um contexto de recessão econômica, com queda de arrecadação, o Governo estadual adotou, a partir de janeiro de 2015, medidas de austeridade fiscal, cortando despesas de custeio e investimentos, cancelando promoções e novos concursos, buscando, assim, controlar o crescimento do gasto público. Apesar das medidas restritivas, o déficit orçamentário somou R\$ 4,5 bilhões, e o resultado primário foi deficitário em R\$ 1,4 bilhão no ano passado.

Ainda em 2015, o Governo elevou o limite de saque dos depósitos judiciais de 85% para 95% e utilizou os recursos do caixa único no montante de R\$ 2,2 bilhões. Ademais, a empresa General Motors (GM) antecipou o pagamento de R\$ 302 milhões, por conta de incentivos, reforçando os cofres públicos.

O PLOA para 2016 previa um déficit orçamentário de R\$ 4,6 bilhões (sem considerar as receitas extras que não têm fonte definida). Contudo, é provável que esse déficit seja menor em razão das seguintes medidas: a entrada em vigor, em 1.º de janeiro de 2016, do aumento das alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); o parcelamento da folha do Poder Executivo estadual (há sete meses que os salários são parcelados); e a renegociação da dívida estadual com a União, que ocorreu em meados do presente ano.

Os principais pontos da renegociação da dívida foram os seguintes: (a) alteração de indexador, que mudou do IGP-DI para o IPCA; (b) redução da taxa de juros de 6% a.a. para 4% a.a.; (c) ampliação do prazo de pagamento da dívida em 20 anos, assim ela deverá ser paga ao final de 2048; (d) não haverá mais resíduos, portanto, ao final do prazo, o saldo devedor estará zerado; (e) suspensão de pagamento das parcelas mensais da dívida entre julho e dezembro de 2016; e (f) aplicação de descontos nas parcelas a vencer entre janeiro de 2017 e junho de 2018. O pagamento da dívida será retomado em janeiro de 2017, e, em julho de 2018, não haverá mais desconto, voltando-se a pagar 100% da parcela devida. Outra medida importante tomada em 2016 trata da cessão, por parte do Poder Executivo estadual, ao Banrisul, dos serviços relacionados à folha de pagamento dos servidores públicos estaduais, no montante de R\$ 1,25 bilhão. A previsão de algumas análises é a de que o déficit orçamentário ao final do presente ano fique entre R\$ 1,2 bilhão e R\$ 1,5 bilhão, enquanto a previsão do déficit primário é em torno de R\$ 1,3 bilhão.

Para o ano que vem, o déficit público previsto no PLOA 2017 totaliza R\$ 2,9 bilhões (não se levam em conta as receitas extraordinárias sem fonte definida), prevendo-se uma elevação nominal de 1,4% da receita total e uma queda de 1,9% da despesa total em relação à proposta de 2016. A previsão do déficit para 2017 não é maior em razão dos descontos nas parcelas da dívida — daí a redução do serviço da dívida na comparação com a proposta de 2016 —, da manutenção de reduzidos níveis de investimentos e da contenção no custeio.

O PLOA 2017 prevê ainda uma elevação do déficit primário para R\$ 1,7 bilhão. Portanto, deverá haver uma piora do quadro fiscal no período em análise. As razões são conhecidas: além do pagamento dos reajustes salariais da segurança, que se estende até 2018, concedidos pelo Governo anterior, há os reajustes anuais das remunerações dos servidores — ativos, inativos e pensionistas — e o crescimento vegetativo da despesa de pessoal. Considerando-se a previsão de uma pequena retomada da atividade econômica em nível estadual, projeta-se uma queda real das receitas para uma inflação esperada de 6% a.a.

O PLOA realizado em 2015 e as previsões para 2016 e 2017 contradizem a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2017, que apresenta sucessivos superávits primários como metas para os três anos: R\$ 1,8 bilhão em 2015; R\$ 2,6 bilhões em 2016; e R\$ 3,2 bilhões em 2017. Em outras palavras, enquanto a LDO 2017 propõe um aumento gradual do esforço fiscal, o que se observa, nas fases de elaboração e execução do orçamento público estadual, é que os Poderes, de fato, ignoram as metas, tanto para o resultado primário, como para o resultado nominal e a Dívida Consolidada Líquida. Enquanto não se retomar a trajetória de superávits primários, suficientes para controlar o endividamento público estadual, isto é, enquanto as contas públicas se mantiverem desequilibradas, a política fiscal se manterá limitada ao controle na “boca do caixa”.

Projetos de Lei Orçamentária Anual (PLOA) — 2015, 2016 e 2017

ESPECIFICAÇÃO	PLOA 2015	REALIZADO	PLOA 2016	PLOA 2017	(R\$ milhões)
					VARIAÇÃO % 2016-17
<b>A - Receita total excluídas as transferências intraorçamentárias</b>	47.978	40.980	47.753	48.434	1,4
(-) Aplicações financeiras .....	106	181	204	198	-2,9
(-) Operações de crédito .....	946	203	660	717	8,6
(-) Alienação de bens .....	15	139	12	9	-25,0
(-) Amortização de empréstimos .....	52	56	61	41	-32,8
(-) Anulação de restos a pagar .....	-	36	-	-	-
<b>B - Receita primária</b> .....	46.859	40.365	46.816	47.469	1,4
<b>C - Despesa total excluídas as transferências intraorçamentárias</b>	47.978	45.558	52.374	51.405	-1,9
(-) Juros e encargos da dívida .....	1.763	1.664	1.724	1.251	-27,4
(-) Amortização da dívida .....	1.890	2.075	2.415	888	-63,2
(-) Concessão de empréstimos .....	133	43	48	14	-70,8
<b>D - Despesa primária</b> .....	44.192	41.776	48.187	49.252	2,2
<b>E - Resultado orçamentário (A - C)</b> .....	0	-4.578	-4.621	-2.971	-35,7
<b>F - Resultado primário (B - D)</b> .....	2.667	-1.411	-1.371	-1.783	30,1

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Secretaria do Planejamento/Proposta Orçamentária 2015, 2016 e 2017.

Secretaria da Fazenda/Demonstrativo Resultado Primário Consolidado 2015.

NOTA: 1. Valores nominais.

2. Resultados orçamentário e primário: valores positivos (+) para superávit e valores negativos (-) para déficit.

## As infundáveis reformas da Previdência: o que esperar para 2017?

**Thiago Felker Andreis**  
**thiago@fee.tche.br**  
**Pesquisador em Economia da FEE**

Mais uma vez, a questão da reforma da Previdência aparece como ponto de destaque na agenda política brasileira. Isto é, até certo ponto, previsível, uma vez que o momento atual é de ajuste fiscal, e todo e qualquer enfrentamento da questão do déficit público acaba por, invariavelmente, ter de lidar com a questão da Previdência. No entanto, o retorno da reforma previdenciária aos holofotes traz consigo um questionamento acerca da eficácia das reformas levadas a cabo anteriormente. De fato, tanto em nível federal quanto estadual, as regras de aposentadoria modificaram-se de forma significativa desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até os dias atuais. Por que, então, apesar de todas as mudanças já realizadas, a Previdência continua sendo um problema sem solução e o que podemos esperar para o nosso futuro próximo no que diz respeito a novas mudanças?

De fato, a União e os estados vêm, nas últimas décadas, modificando as regras de aposentadoria, quase sempre no sentido de desestimular aposentadorias precoces e reduzir benefícios. No entanto, a opção que acabou prevalecendo foi a de realizar mudanças graduais e pontuais, e não uma verdadeira reconstrução das bases sobre as quais o sistema se assenta. É politicamente custoso realizar grandes mudanças na Previdência, e isso não é privilégio da realidade brasileira. O resultado disso é que temos um sistema fragmentado, com muitas regras aplicáveis aos trabalhadores tanto do setor público quanto do privado.

No que diz respeito ao Rio Grande do Sul, o ano de 2017 será de consolidação do RS-PREV, a nova previdência complementar dos servidores do Estado. Após a tentativa fracassada de o Governo, ainda em 2007, implementar um regime de previdência complementar para fazer frente ao crescente déficit previdenciário do Estado, em 2016, finalmente, essa modalidade foi criada e já se encontra funcionando, gerindo os planos de benefícios dos novos servidores estaduais. O ano que está por vir será de amadurecimento do RS-PREV. Seu ritmo de crescimento, no entanto, deverá ser lento, uma vez que o atual cenário fiscal do Estado tem dificultado a realização de novas contratações. O RS-PREV, por si só, não será capaz de resolver a questão da Previdência no Estado, no curto e médio prazos, mas no longo, que é o prazo a ser considerado em regimes previdenciários, possibilitará uma diminuição do déficit da Previdência estadual, especialmente naquilo que diz respeito aos valores empregados no pagamento das maiores aposentadorias dos três poderes. Todavia, existem ainda outros pontos muito importantes, tais como a Previdência dos militares e a dos professores, que escapam à alçada do Governo do Estado, uma vez que dependem de mudanças na legislação constitucional e infraconstitucional em nível federal. De fato, no âmbito estadual pouco se pode fazer de novo para enfrentar a questão do déficit previdenciário. As mudanças necessárias para o enfrentamento do déficit da Previdência estadual dependem necessariamente de alterações na legislação em nível federal, e o ano de 2017 será importante nesse ponto.

Ainda não se conhecem os exatos termos da proposta a ser enviada pela Presidência ao Congresso, mas alguns pontos serão alvo de discussão nos próximos meses. A questão da idade mínima para a aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) será um item fundamental da



reforma. Cogita-se exigir, num primeiro momento, uma idade mínima de 65 anos para homens e mulheres, podendo chegar a 70 no futuro, eliminando a atual diferença de cinco anos entre os sexos. De fato, muitos países já igualaram as idades de aposentadoria entre homens e mulheres, e outros encontraram soluções híbridas, com idades móveis de aposentadoria para mulheres conforme o número de filhos. Ainda que exista a questão da dupla jornada das mulheres a ser levada em consideração, a expectativa de vida feminina é quase 10 anos superior à masculina, o que faz com que qualquer sistema que exija contribuições iguais entre os diferentes sexos e em que as mulheres se aposentem antes dos homens sofra de um desequilíbrio difícil de ser corrigido. Essa mudança, portanto, corrigirá uma importante distorção da nossa Previdência.

Outro ponto importante diz respeito às aposentadorias especiais. Estima-se que, apenas no funcionalismo público estadual gaúcho, 87% das aposentadorias sejam especiais, ou seja, com regras que permitem aposentadorias precocemente em relação aos demais servidores. A proposta de mudança a ser discutida no Congresso inexoravelmente deverá tratar desse ponto. Há uma sinalização do Governo no sentido de acabar com as regras que diferenciam as aposentadorias dos professores e profissionais de segurança pública daquelas dos demais servidores. Esse ponto teria impacto direto nas contas do Rio Grande do Sul, uma vez que ampliaria o tempo de contribuição dessas categorias e terminaria com as aposentadorias precoces.

Um terceiro ponto que deverá entrar em pauta nas discussões é o possível aumento das alíquotas de contribuição para os servidores públicos, através da criação de uma **contribuição de alíquota especial**, que aumentaria a contribuição previdenciária dos servidores federais dos atuais 11% para até 20%. Essa medida teria impacto no RS, possibilitando o aumento das contribuições de servidores tanto ativos quanto inativos, atingindo inclusive aqueles que estão vinculados a regras mais antigas de paridade.

O que se percebe é que, numa primeira análise, a proposta de reforma da Previdência, que deverá ser discutida nos próximos meses, será abrangente, incluindo a Previdência dos servidores públicos e da iniciativa privada. Pontos importantes que até o momento haviam passado incólumes diante da ação reformista serão agora objeto de discussão, e isso é extremamente positivo para a busca de um sistema previdenciário equilibrado e sustentável. Haverá impactos nas contas do Regime Geral de Previdência Social e também nos regimes próprios de Previdência social, inclusive no resultado previdenciário do RS, diminuindo a necessidade de aportes do Tesouro na Previdência e reduzindo a incidência de aposentadorias precoces no Estado. Um estudo com maior detalhamento dos efeitos da nova reforma no RS, porém, só será possível a partir do momento em que a versão final da reforma for enviada ao Congresso Nacional.

# O IDEB no Rio Grande do Sul: série histórica, metas e cenários até 2021

**Thomas H. Kang**  
**thomas@fee.tche.br**  
**Pesquisador em Economia da FEE**

Os últimos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do Ministério da Educação (MEC), motivaram questionamentos acerca da falta de progresso nos resultados educacionais. Em particular, o desempenho estagnante do ensino médio foi o que provocou maiores críticas. O Rio Grande do Sul foi um dos estados que, embora tenha exibido melhoras contínuas no IDEB, no ensino fundamental, apresentou queda no índice do ensino médio em 2015. Nesta análise, utilizamos os dados do IDEB para desenhar cenários, ainda que sem qualquer sofisticação metodológica, acerca do futuro da educação no RS. Espera-se que este tipo de exercício possa dar algum norte em termos de diagnóstico e planejamento.

É importante explicar do que é composto o IDEB: ele é a combinação dos resultados de proficiência de estudantes e da taxa de aprovação média dos alunos. A proficiência advém dos resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) para o nível de ensino de interesse. Definida dentro de um intervalo de zero a 10, a proficiência é apenas um dos componentes do IDEB. O outro é a taxa média de aprovação, definida dentro do intervalo de zero a um. Para se chegar ao IDEB, multiplica-se a nota de proficiência do SAEB pela taxa média de aprovação.

Divide-se a análise nos três ciclos avaliados pelo IDEB: anos iniciais do ensino fundamental (EF), anos finais do EF e ensino médio (EM). Começando pelos anos iniciais do EF, observa-se que essa é a etapa em que se obteve contínua melhoria. Nessa etapa de ensino, o IDEB gaúcho superou, em quase todos os anos, as metas estabelecidas pelo INEP. Tomando-se o desempenho de 2005 a 2015, o índice cresceu ininterruptamente, passando de 4,3 (2005) para 5,7 (2015). Neste último ano, a meta era de 5,6. Com base nos resultados de 2005 a 2015, a tendência é que os índices referentes aos anos iniciais continuem superando as metas. Seguindo esse ritmo, os estudantes atingirão a marca de 6,5 em 2021, superior à meta de 6,4. É importante ressaltar que a superação das metas se dá tanto nas escolas públicas quanto nas privadas, embora tenham sido estabelecidas metas distintas para as duas redes.

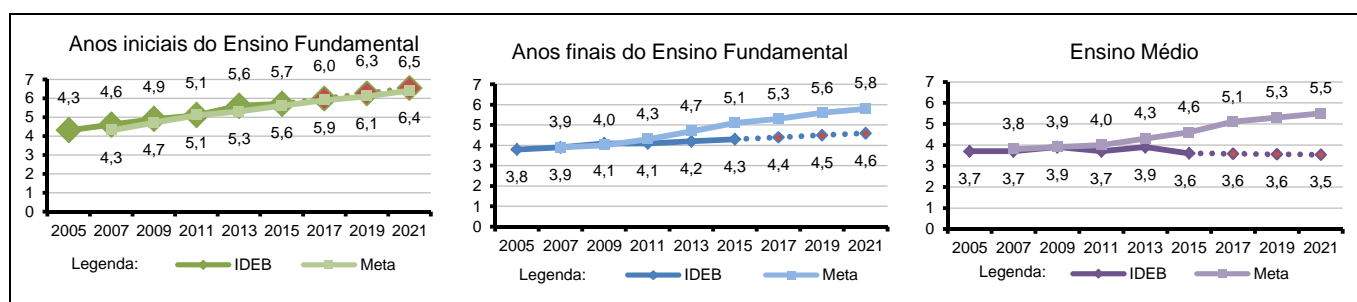
Infelizmente, os dados não são otimistas para os anos finais do EF. Nessa etapa, houve também elevação no IDEB, mas em ritmo menor do que o esperado. Na avaliação de 2007, quando se definiu a primeira meta (3,9), o Estado atingiu o objetivo. Em 2009, a meta foi superada (IDEB de 4,1 contra a meta de 4,0). Entretanto, de 2011 a 2015, houve uma crescente defasagem entre as metas e os resultados. No último ano, enquanto a meta demarcada era de 5,1, o RS apresentou índice de 4,3. As defasagens crescentes referem-se a todas as redes: não são obra exclusiva da rede pública, uma vez que o mesmo ocorreu na rede privada. Se a tendência de aumento do diferencial persistir, o índice atingirá a meta de 2015 (5,1) apenas no ano de 2031.

Sob a perspectiva da evolução histórica, o ensino médio preocupa ainda mais. Nessa etapa da educação básica, o índice está estagnado no RS desde, pelo menos, 2005. Isto é, a partir dessa métrica, não houve melhora expressiva no ensino médio gaúcho depois de uma década. Em 2005, o índice

registrado foi de 3,7. Após se obterem pequenas melhoras em 2009 e 2013 (3,9 nos dois anos), o IDEB gaúcho voltou à marca dos 3,6 em 2015 — menor, portanto, do que o índice de 2005. Com isso, o Estado está, atualmente, um ponto distante da meta de 4,6 para 2015. As perspectivas, conforme a extrapolação de uma linha de tendência, indicam que essa distância aumente para dois pontos em 2021: o RS apresentaria índice de 3,5, enquanto a meta já estaria em 5,5. Aqui, também é importante destacar, a estagnação é característica comum das redes pública e privada do ensino médio.

As soluções para evitar que os cenários pessimistas para os anos finais do EF e o ensino médio se confirmem não parecem ser simples. As melhorias nos anos iniciais do EF podem até, na verdade, gerar algum otimismo, afinal uma proporção expressiva das crianças matriculadas nos anos iniciais hoje chegará ao ensino médio em 2021. Evidentemente, isso não significa que a qualidade da nossa educação escolar seja satisfatória. Para promover melhorias na qualidade da educação, são necessárias políticas que mudem diversos aspectos de gestão e financiamento da educação básica.

Série histórica, metas e cenários para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) nos anos iniciais do ensino fundamental (EF), anos finais do EF e do ensino médio, no Rio Grande do Sul — 2005-21



FONTE DOS DADOS BRUTOS: INEP.

NOTA: Os resultados em destaque (em vermelho), nos anos 2017, 2019 e 2021, são os cenários projetados a partir de extrapolação linear.

[www.fee.rs.gov.br](http://www.fee.rs.gov.br)

[f/fundação.rs](https://www.facebook.com/fundacao.rs) | [@fee\\_rs](https://twitter.com/fee_rs)

[@fundação.rs](https://www.instagram.com/fundacao.rs)

CARTA DE CONJUNTURA FEE (elaborada com informações até 31.10.16).

A Carta de Conjuntura FEE é uma publicação mensal de responsabilidade dos editoriais. 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.

**Fundação de  
Economia e  
Estatística**

Diretor Técnico: Martinho Roberto Lazzari

Diretora Administrativa: Nôra Angela Gundlach Kraemer

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

**Núcleo de Dados e Estudos Conjunturais:** Renan Xavier Cortes

**Revisão e editoração:** Tatiana Zismann e Mateus da Rosa Pereira

ISSN 1517-7262