

# CARTA DE CONJUNTURA

ANO 25 N.º 12  
Dezembro de 2016



GOVERNO DO ESTADO  
RIO GRANDE DO SUL

## EDUCAÇÃO

**Ciclo único no Rio Grande do Sul: o que dizem os dados?**

## SEGURANÇA PÚBLICA

**CrimeVis: uma nova ferramenta para a Segurança Pública no RS**

## O déficit comercial da saúde

● Fatores associados a óbitos neonatais no Rio Grande do Sul em 2014 ●

## Por que vale a pena subsidiar o transporte público

● Recrudescimento do protecionismo global: desafios para o Brasil e para o RS ●

# Ciclo único no Rio Grande do Sul: o que dizem os dados?

**Marcos Vinício Wink Junior**

[marcos@fee.tche.br](mailto:marcos@fee.tche.br)

**Pesquisador em Economia da FEE**

**Luis H. Z. Paese**

[paese@fee.tche.br](mailto:paese@fee.tche.br)

**Bolsista de Iniciação**

**Científica FAPERGS na FEE**

Um dos assuntos mais debatidos em 2015, no âmbito da gestão escolar, foi a tentativa da Secretaria de Educação de São Paulo de estabelecer um processo de reorganização escolar a partir da ampliação do número de escolas de ciclos únicos. No final desse mesmo ano, o Governo estadual recuou e revogou a reorganização, prometendo dialogar mais com as partes interessadas, depois de inúmeras contestações.

Em linhas gerais, o projeto visava à criação de unidades especializadas para atender modalidades de ensino específicas. No caso do ensino fundamental, a proposta pretendia separar grupos etários em localizações diferentes, mantendo os alunos dos anos iniciais (6 a 10 anos de idade) em uma escola e os alunos dos anos finais (11 a 14 anos de idade) em outra. O mesmo ocorreria para alunos de escolas de ensino médio (15 a 17 anos de idade). Tal medida baseava-se na hipótese de que a administração de políticas educacionais seria mais eficiente em escolas com ciclos únicos, proporcionando, assim, melhores resultados.

Como os resultados recentes de aprendizado escolar no RS são desalentadores, é dever dos gestores analisar propostas de políticas públicas educacionais, como a da reorganização escolar de SP. Além disso, o avançado processo de inversão da pirâmide etária (queda na participação de jovens na proporção da população total) no Estado proporciona oportunidades significativas para reformulações nas redes públicas de ensino. Para a obtenção de sucesso na proposição de uma política pública como essa, no entanto, é preciso um diagnóstico correto. A pergunta que deve ser respondida, portanto, é: qual o desempenho, em termos de aprendizado escolar, das escolas que já são de ciclo único no RS e no Brasil?

O Índice da Educação Básica (IDEB), tradicional medida a respeito da qualidade da educação das escolas brasileiras, fornece alguns indícios para a resolução dessa questão. Esse índice contempla tanto o aprendizado quanto o fluxo escolar. Considerando apenas o IDEB de 2013 dos anos iniciais do ensino fundamental, etapa considerada mais importante, verificam-se médias superiores de unidades escolares que atendem apenas a esse ciclo. Enquanto a média do IDEB dos anos iniciais para escolas públicas brasileiras de ensino fundamental completo é de 4,76, as unidades de ciclo único obtiveram média de 5,02. Esse resultado também se confirma para as escolas públicas gaúchas (5,39 para ensino fundamental completo e 5,45 para escolas de ciclo único). Vale ressaltar que, em 2013, as unidades de ciclo único representavam, no Brasil e no RS, 53% e 10% do total de escolas públicas respectivamente.

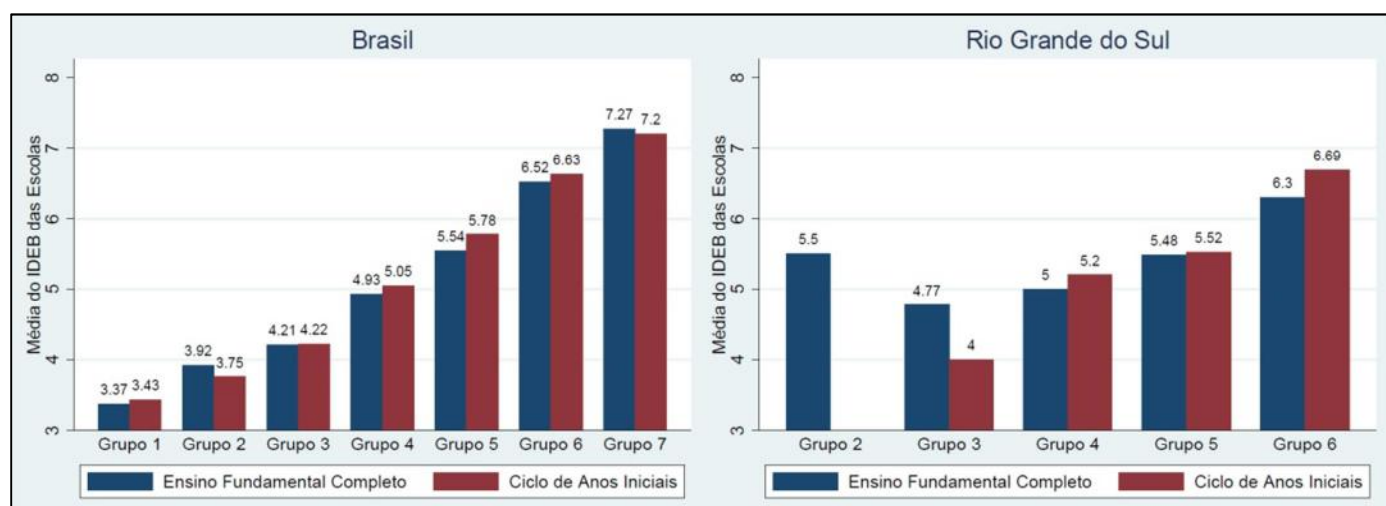
Embora o IDEB seja a principal ferramenta de avaliação da qualidade educacional, uma crítica frequente é que ele é um indicador de resultados e não considera o contexto social em que a escola está inserida. No que diz respeito ao ciclo único, pode ser que localidades com melhores condições sociais tenham maior possibilidade de criar escolas com esse perfil. Sendo assim, para uma avaliação correta de política pública, é importante comparar os resultados das escolas de ciclo único com as demais, dentro de um mesmo contexto social. Utilizando os grupos do Indicador de Nível Socioeconômico (INSE), calculado para cada escola a partir das respostas dos

alunos a questionários socioeconômicos, construiu-se uma medida comparável dos resultados do IDEB de escolas públicas, como evidenciado na figura.

A análise dos resultados permite a conclusão de que, tanto em escala nacional quanto para o RS, escolas públicas presentes em grupos de nível socioeconômico mais elevado (grupos mais próximos de 7) possuem médias superiores no IDEB dos anos iniciais. Além disso, há uma aparente evidência de que as escolas que atendem apenas aos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, possuem, em geral, um desempenho melhor do que as escolas de ensino fundamental completo. Essa relação, no entanto, não é visível no RS, onde o perfil da escola não parece afetar sistematicamente seu desempenho por grupo de nível socioeconômico.

Ainda que os dados apresentados neste trabalho forneçam instrumentos capazes de balizar políticas públicas de estímulo à qualidade educacional, alguma cautela na interpretação é necessária, principalmente para as informações sobre o RS. Além de poucas escolas com o perfil avaliado, o Estado não apresenta observações nos grupos de mais baixo e mais alto nível socioeconômico. Outra ressalva importante é que, neste estudo, não se pretendeu avaliar os possíveis custos envolvidos na proposta, algo que seguramente é um ponto de investigação dos gestores.

Média do Índice da Educação Básica (IDEB) de anos iniciais de escolas públicas de ciclo único e de ensino fundamental completo, por grupo socioeconômico, no Brasil e no RS — 2013



FONTE: INEP.

NOTA: A escala dos grupos socioeconômicos é crescente, significando que os grupos de maior número possuem melhor nível socioeconômico.

# CrimeVis: uma nova ferramenta para a Segurança Pública no RS

Renan Xavier Cortes

[renan@fee.tche.br](mailto:renan@fee.tche.br)

Pesquisador em Estatística  
da FEE

A segurança pública tem sido o principal tema na discussão pública e política no Rio Grande do Sul. A sensação de insegurança das pessoas, refletida muitas vezes pelos noticiários ou pela ciência de casos criminais de pessoas conhecidas, causa grande perda de bem-estar, uma vez que é comum se privar da liberdade de locomoção a fim de se evitar uma possível vitimização de um crime.

No dia 23 de novembro de 2016, a Fundação de Economia e Estatística, fazendo uso de dados anuais, disponibilizados pela Secretaria de Segurança (SSP), de um escopo de 12 tipos de delitos e de uma série histórica desde 2002, divulgou um aplicativo inovador de visualização de crimes denominado CrimeVis. Essa ferramenta apresenta diversos tipos de visualização de dados, englobando algumas funcionalidades, como séries temporais, relacionamento criminal, mapas interativos, representação e *download* de dados. O *software* foi desenvolvido usando um recurso muito recente e gratuito que representa um poderoso dispositivo que pode orientar tanto gestores públicos na qualidade de gestão e combate ao crime quanto a sociedade com relação ao acesso aos dados. O CrimeVis foi programado em Shiny e pode ser acessado no *link*: <<http://shiny.fee.tche.br/CrimeVis>>.

Com relação ao principal indicador de criminalidade — a taxa de homicídio doloso (número de ocorrências por 100.000 habitantes) —, o Estado encontra-se num patamar muito elevado: seu valor mínimo, obtido no ano de 2004, é de 12,39, e o máximo, em 2015, é de 21,6. Esses valores são muito maiores que o máximo considerado aceitável pela Organização das Nações Unidas (ONU), que classifica como violência epidêmica quando há mais de 10 mortes violentas para cada 100.000 habitantes. Ou seja, no ano passado, o Estado viveu uma situação duas vezes pior do que já é considerado uma epidemia criminal. Com o CrimeVis é possível verificar a preocupante tendência ascendente desse indicador.

Analisando as magnitudes das taxas dos principais tipos de crimes, é possível observar que o mais frequente é o furto, que alcançou uma marca de 2.431,6 casos por 100.000 habitantes somente no ano de 2003, apresentando uma acentuada queda ao longo dos anos seguintes. O roubo é o segundo crime com maior patamar, oscilando entre os valores de 405,81 em 2011 e impressionantes 703,35 em 2015. É interessante analisar a dinâmica que o roubo apresentou no RS em formato de “U”, tendo seu início logo após o ano de 2007, mas, infelizmente, alcançando valores consideráveis logo ao seu final. Essa característica em formato de “U” também é observada nos crimes de roubo de veículos, latrocínio e furto de veículos, todos eles tendo início em períodos próximos de 2006 e ascensões após o ano de 2010.

Quando se analisam as cinco maiores cidades do RS — Porto Alegre, Caxias do Sul, Canoas, Pelotas e Santa Maria —, a dinâmica evolutiva dos crimes é muito similar à apresentada no Estado, tendo em vista que grande parte dos crimes acontece nessas cidades. Somente em Porto Alegre, para o ano de 2015, as ocorrências de homicídios representaram 24% do total do Estado. Para os demais crimes, a representação também foi acentuada, com 39% de roubos, 52% de roubo de veículos, 26% de latrocínios, 20% de furtos, 21% de furto de veículos e 11% de extorsões mediante sequestro.

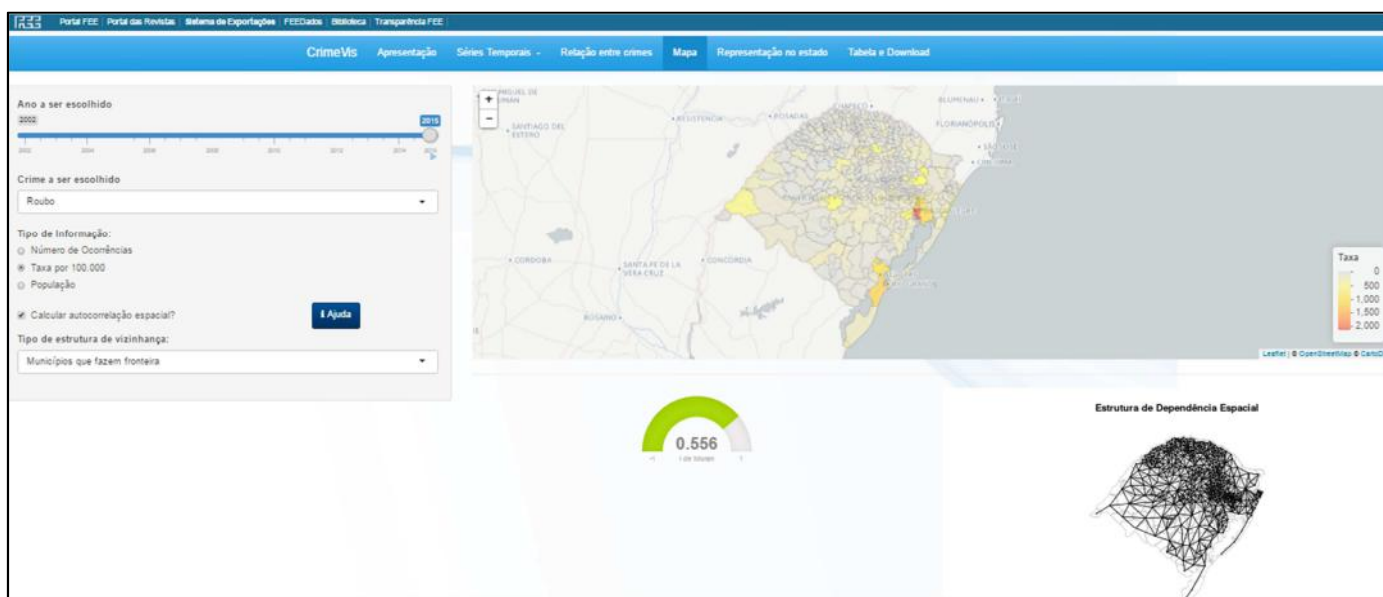
Com relação às taxas de roubos, observa-se que existe uma elevada autocorrelação espacial positiva que mede o quanto um município é afetado

pelos seus vizinhos. Grande parte da concentração desse tipo de delito localiza-se na Região Metropolitana de Porto Alegre, com alguns destaques para outras regiões como os Municípios de Pelotas, Rio Grande, Uruguaiana, Santa Maria, Caxias do Sul e Passo Fundo. O roubo de veículos também é altamente concentrado na Região Metropolitana, onde Porto Alegre representa aproximadamente 50% das ocorrências dos últimos anos, e, tendo isso em vista, a alta correlação espacial significativa possui uma magnitude pouco menor do que a observada para os roubos, que estão mais espalhados e mais concentrados em municípios relevantes do Estado.

Com relação ao crime de furto, que tem o maior número de registros, ele é altamente concentrado em municípios litorâneos, mas também apresenta um maior grau de espalhamento entre todos os outros municípios do Estado. Ainda que a maior parte dos municípios tenha ocorrência de furtos, esse tipo de crime ainda apresenta uma significativa autocorrelação espacial (principalmente levando em consideração apenas um município mais próximo), indicando que municípios próximos se influenciam. O furto de veículos, por seu turno, apresenta um grau de espraiamento elevado, porém com uma estrutura de dependência espacial mais ressaltada, chegando a valores significativos acima de 0,46 de autocorrelação para o ano de 2015 quando se considera um único vizinho mais próximo. Por fim, a extorsão mediante sequestro, devido ao seu alto grau de raridade, resulta em valores de autocorrelações espaciais praticamente nulos.

Ressalta-se que a segurança pública representa um dos assuntos mais sensíveis no presente momento do Estado. Nesse mote, o CrimeVis é uma importante ferramenta de auxílio para detectar focos criminais e comparar municípios, a fim de identificar quais são mais ou menos seguros do ponto de vista de registro de ocorrência. Adicionalmente, ele pode auxiliar no planejamento de deslocamento de efetivo policial. Por fim, observa-se que essa tecnologia poderia englobar outras bases de dados como, por exemplo, crimes intramunicipais.

Mapa de autocorrelação espacial no CrimeVis





# O déficit comercial da saúde

Álvaro Garcia

[garcia@fee.tche.br](mailto:garcia@fee.tche.br)

Economista, Técnico da FEE

A produção industrial de bens vinculados à saúde está quase toda inserida em quatro grupos da Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE 2.0), sendo eles os que tratam da fabricação de (a) produtos farmoquímicos; (b) produtos farmacêuticos; (c) aparelhos eletromédicos e eletroterapêuticos e equipamentos de irradiação; e (d) instrumentos e materiais para uso médico e odontológico e de artigos ópticos. O gráfico mostra a balança comercial brasileira desses grupos de produtos entre 2007 e 2015, período para o qual foi possível obter dados comparáveis entre si. A classificação da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) foi traduzida para a da CNAE através do Sistema de Exportações FEE (SisExp), e os dados foram obtidos através do Sistema Alice, do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC).

Esses dados revelam um elevado déficit comercial: com valores atualizados pelos preços de 2015, o saldo negativo em produtos da saúde passa de cerca de US\$ 5 bilhões em 2007 para algo em torno de US\$ 10 bilhões em 2013, havendo um leve arrefecimento nos anos subsequentes, para, aproximadamente, US\$ 9 bilhões. Em 2016, até outubro, o déficit já era de US\$ 7 bilhões, o que indica um patamar anual próximo ao dos anos anteriores.

Embora o déficit comercial na saúde seja estrutural, ele aumentou muito nos anos 2000, especialmente entre 2003 e 2013. A origem desse crescimento, no entanto, remonta aos anos 90, com a criação e/ou regulamentação de diversos órgãos e/ou atividades, objetivando a universalização da saúde básica. Como exemplo, tem-se o surgimento do Sistema Único de Saúde (SUS, regulamentado em 1990), do programa Agentes Comunitários da Saúde (1991), do programa Saúde da Família (1994), da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (1999) e da Política Nacional de Medicamentos Genéricos (1999). Esse processo teve continuidade na década seguinte com a estruturação da Agência Nacional de Saúde Suplementar (2000), do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (2003) e do programa Farmácia Popular (2004).

Paralelamente a isso, no decorrer dos anos 2000, verificou-se um razoável crescimento da economia brasileira e, o mais importante, um expressivo aumento na renda da população mais pobre. Na área da saúde, isso resultou, dentre outras consequências, no número de beneficiários dos planos de saúde suplementar: eram 30 milhões no início de 2000 e atualmente são cerca de 49 milhões. Ademais, também nesse período, acelerou-se a mudança do perfil demográfico da população: os brasileiros maiores de 60 anos passam de 14 para 25 milhões de pessoas entre 2000 e 2016.

Então, a conjugação de pelo menos três fatores (a expansão dos serviços, o crescimento da renda e a mudança do perfil demográfico) alavancou a demanda por produtos da indústria farmacêutica e da indústria de equipamentos para a saúde. Como a oferta interna não conseguiu responder adequadamente, o resultado foi o aumento das importações e, por conseguinte, do déficit.

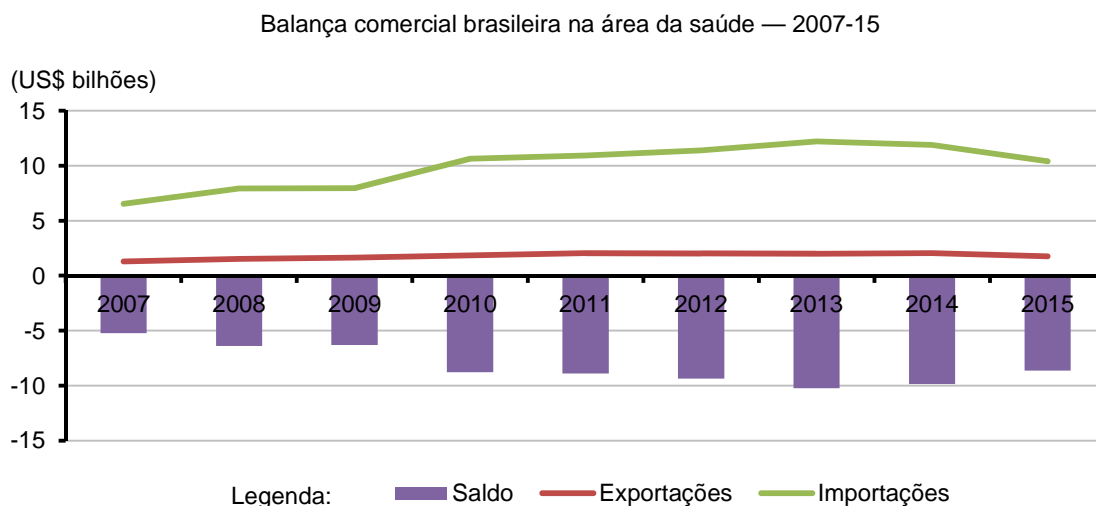
A principal dificuldade para o êxito de uma substituição de importações no Brasil decorre da existência de barreiras à entrada, tanto na indústria farmacêutica quanto na de equipamentos de saúde. São relativamente poucas as empresas que dominam a produção desses bens em escala mun-

dial. Os elevados gastos exigidos em P&D para a permanente inovação tecnológica, necessária à competitividade nessas atividades, dificultam o ingresso de novas empresas nesses mercados, mas têm acontecido exceções nesse processo.

Um exemplo é o crescimento do mercado de genéricos, cujas empresas, aproveitando-se do vencimento da validade das patentes, podem colocar esses medicamentos no mercado a preços bem inferiores aos dos produtos de referência. Criada em 1999, a política de medicamentos genéricos permitiu que, em 2015, esses produtos já respondessem por 30% das vendas em unidades — e por 24% em valor — no mercado farmacêutico do País. Outro exemplo vem de políticas de descentralização da produção realizada por algumas empresas transnacionais. Num movimento que começou a ganhar força a partir do final da década passada, empresas de equipamentos para diagnóstico por imagem começaram a montar esses aparelhos no Brasil, utilizando cada vez mais componentes aqui produzidos. O objetivo delas é aproveitar a dimensão do mercado brasileiro de saúde, atualmente o sexto maior do mundo.

É possível imaginar uma ampliação da participação dos medicamentos genéricos na matriz brasileira de produtos farmacêuticos, uma vez que, em alguns países desenvolvidos como Alemanha, Reino Unido e EUA — onde essa prática existe há mais tempo —, a presença dos genéricos é, no mínimo, o dobro da aqui verificada. Além disso, existe também a possibilidade das empresas transnacionais, particularmente as de equipamentos da saúde, utilizarem o Brasil como plataforma de exportação para outros países da América do Sul.

Por fim, uma menção ao papel do Estado: atualmente, 151 milhões de brasileiros são atendidos exclusivamente pelo SUS, o que torna esse programa o maior serviço universal, público e gratuito de saúde do mundo. Para sustentar serviços como esse, as compras governamentais representaram, em 2015, cerca da metade dos gastos totais com saúde no País. Existem ainda alguns programas para incentivar a produção local, como a Parceria para o Desenvolvimento Produtivo (PDP), do Ministério da Saúde. Portanto, o volume e o direcionamento dos gastos públicos na saúde também influenciam no saldo de sua balança comercial.



FONTE DOS DADOS BRUTOS: Sistema Alice, MDIC.

# Fatores associados a óbitos neonatais no Rio Grande do Sul em 2014

Marilyn Agranonik

[marilyn@fee.tche.br](mailto:marilyn@fee.tche.br)

Pesquisadora em Estatística  
da FEE

A taxa de mortalidade infantil (TMI) é um dos principais indicadores de saúde, especialmente por estar associada a condições socioeconômicas e sanitárias da população e por refletir as condições de saúde da parcela da população extremamente vulnerável: os menores de um ano. Para que seja possível reduzir essa taxa, são necessárias mudanças na atenção à saúde na gestação, no parto e no período pós-parto.

A TMI é definida como a razão entre o número de óbitos de crianças menores de um ano e o total de nascidos vivos. Essa taxa pode ser subdividida em dois componentes: a mortalidade neonatal (óbitos de zero a 27 dias de vida) e a mortalidade pós-neonatal (óbitos de 28 a 364 dias). Em geral, a mortalidade infantil neonatal está relacionada às condições maternas e à assistência pré-natal, ao parto e ao recém-nascido. Já a mortalidade infantil pós-neonatal é mais comumente associada a problemas relacionados ao acesso e à qualidade de serviços de saúde.

Nos últimos anos, tem sido observada queda na taxa de mortalidade infantil no Brasil e em todos os estados. No País, a TMI passou de 19,9 em 2001 para 12,9 óbitos por 1.000 nascimentos em 2014. Os estados da Região Sul possuem as menores TMIs no Brasil: a taxa mais baixa ocorre em Santa Catarina (10,1 por 1.000), a segunda mais baixa, no Rio Grande do Sul (10,7 por 1.000), e a terceira, no Paraná (11,2 por 1.000), em 2014. No RS, essa taxa diminuiu 32%, passando de 15,8 óbitos por 1.000 nascimentos em 2001 para 10,7 óbitos por 1.000 nascimentos em 2014. Já a taxa de mortalidade neonatal (TMIN) no RS apresentou uma queda de 26%, passando de 10,0 por 1.000 em 2001 para 7,4 por 1.000 em 2014.

Tendo em vista que o componente neonatal da mortalidade infantil representa em torno de 67% dos óbitos no primeiro ano de vida, foram avaliados fatores associados a esses óbitos, considerando características maternas, do recém-nascido e do parto. Para tanto, foram utilizados dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade e do Sistema de Informação sobre o Nascido Vivo, disponível pelo DATASUS.

Em relação a características maternas, verifica-se que a taxa de mortalidade neonatal relacionada a recém-nascidos cujas mães possuem até três anos de instrução aumentou, passando de 13,2 por 1.000 em 2001 para 19,5 por 1.000 em 2014. Ao mesmo tempo, a TMIN do grupo de recém-nascidos de mães com alta escolaridade decresceu, chegando a 5,3 óbitos por 1.000 em 2014. Filhos de mulheres com baixa escolaridade apresentaram taxa de mortalidade neonatal 3,7 vezes maior do que filhos de mães com alta escolaridade. A TMIN relacionada à idade materna apresentou decréscimo significativo no período 2001-14, com destaque para óbitos de recém-nascidos de mães com menos de 20 anos de idade, que mostraram queda de 15% entre o início e o fim do período.

Embora a TMIN para o grupo de prematuros tenha decrescido no período, esta continua elevada: para os nascidos vivos com menos de 32 semanas de gestação, a TMIN decresceu 25% entre 2001 e 2014, mas ainda apresenta uma taxa de 249,5 óbitos por 1.000, 151 vezes maior do que a taxa de mortalidade neonatal apresentada pelos recém-nascidos com mais de 37 semanas. Já o grupo com idade gestacional entre 32 a 36 semanas apresentou redução de 53% na TMIN, chegando a 14,1 por 1.000 em 2014. Com rela



ção ao peso ao nascer, a taxa de mortalidade neonatal relacionada a nascidos vivos com menos de 1.500 gramas apresentou queda, embora ainda ocorra a morte de uma grande parcela de nascidos vivos nessas condições, atingindo 262,2 óbitos por 1.000 em 2014.

As taxas relacionadas à gestação única e aos partos vaginal e cesáreo também apresentaram decréscimo no período 2001-14. O parto vaginal manteve taxas de mortalidade ligeiramente maiores que o parto cesáreo ao longo do tempo.

Observa-se que a maior parte dos óbitos neonatais ocorreu entre os recém-nascidos prematuros e com baixo peso ao nascer. O grupo de prematuros continua apresentando alta TMIN, apesar de ter apresentado queda significativa. De forma semelhante, apesar da alta taxa de mortalidade neonatal, os recém-nascidos com muito baixo peso (menor que 1.499g) também apresentaram redução na TMIN. É importante destacar que ainda há um percentual alto de óbitos por infecções, asfixia e/ou hipóxia que poderiam ser evitados através de acompanhamento pré-natal qualificado, cuidados relacionados ao ambiente e à equipe hospitalar, promoção do parto seguro e assistência imediata ao recém-nascido.

Dentre os resultados apresentados, o que mais chama atenção é o aumento da TMIN para o grupo de recém-nascidos de mães com baixa escolaridade. A baixa escolaridade materna pode estar associada a grupos sociais menos privilegiados e pode ser um limitador ao acesso a atendimento qualificado durante e após a gestação, comprometendo o monitoramento ou o tratamento de possíveis complicações.

Considerando-se que a maior parte dos óbitos ocorridos no primeiro mês de vida se concentra em grupos mais vulneráveis de recém-nascidos, salienta-se a importância de políticas públicas voltadas aos nascidos com baixo peso e prematuros. Além disso, são necessários especial atenção à qualidade do atendimento oferecido à mãe e ao recém-nascido e maiores investimentos em tecnologias voltadas ao cuidado perinatal.

Taxa de mortalidade neonatal por 1.000 nascimentos, segundo características maternas, do recém-nascido e do parto, no RS — 2014

CARACTERÍSTICAS PESQUISADAS	TMI Neonatal	
	2001	2014
<b>Idade materna (anos)</b>		
Menos de 20 .....	9,4	8,0
De 20 a 34 .....	6,7	6,3
Com 35 ou mais .....	7,1	7,3
<b>Escolaridade materna (anos)</b>		
De 0 a 3 .....	13,2	19,5
De 4 a 7 .....	6,1	7,9
Com 8 ou mais .....	5,4	5,3
<b>Duração da gestação (semanas)</b>		
Menos de 32 .....	330,7	249,5
De 32 a 36 .....	29,9	14,1
De 37 ou mais .....	2,3	1,6
<b>Tipo de gravidez</b>		
Única .....	7,7	6,1
Múltipla .....	36,8	40,5
<b>Tipo de parto</b>		
Vaginal .....	8,5	7,4
Cesáreo .....	7,7	6,7
<b>Peso ao nascer (gramas)</b>		
De 500 a 1.499 .....	338,8	262,5
De 1.500 a 2.499 .....	21,7	16,2
De 2.500 a 3.999 .....	2,4	2,1
De 4.000 ou mais .....	3,7	1,4

FONTE DE DADOS BRUTOS: Ministério da Saúde — Sinasc e SIM.

# Por que vale a pena subsidiar o transporte público

Ricardo Brinco

[brinco@fee.tche.br](mailto:brinco@fee.tche.br)

Pesquisador em Economia da FEE

Junho de 2013 ficou marcado pela insatisfação popular e pelas manifestações de rua contra o aumento das tarifas de transporte público. A tarifa zero universal despontava então como a principal bandeira do movimento, mas também estavam presentes as cobranças por um transporte coletivo rápido e eficiente. Já faz tempo que fortalecer o papel dos modais públicos nos deslocamentos em meio urbano se tornou o desafio maior, por conta do desigual confronto imposto por um tráfego automotivo em permanente expansão e pelos múltiplos efeitos nefastos daí decorrentes. A não consideração de muitas das externalidades negativas associadas ao uso do veículo privado leva as pessoas a tomarem decisões que não são as mais desejáveis para o conjunto da sociedade. Isso explica o tamanho da frota circulante brasileira de automóveis, comerciais leves e caminhões, que cresceu 212% desde 2000 e chegou a 42,198 milhões de unidades em 2015, segundo o Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (Sindipeças)<sup>1</sup>. Por oposição, cabe destaque às muitas externalidades positivas associadas a uma oferta competitiva e de qualidade dos modais coletivos e razão de sua importância primordial como o fiel de uma mobilidade urbana sustentável. Aliás, desde 2011, o transporte público tem *status* de direito social dado pela **Constituição Federal**.

Para os dependentes do automóvel, sua escolha modal é coerente e não só reafirma seu desapego aos sistemas públicos como alternativa viável de deslocamento, como encontra respaldo no barateamento relativo dos custos do transporte individual. O tratamento dado aos preços administrados dos combustíveis exemplifica bem esta última situação, bastando verificar que a variação do óleo diesel, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA-IBGE) por subitem, foi superior em 52,7% à da gasolina no período 2000-15. As tarifas de ônibus no País, por outro lado, tiveram aumentos sistemáticos em termos reais nesse mesmo tempo: 192%, em média, contra 125% do índice do IPCA-IBGE. Houve uma queda de 16,1%, entre 2000 e 2015, da demanda de passageiros transportados pagantes em nove das maiores capitais brasileiras. Em Porto Alegre, essa redução foi de 31,5%, ao mesmo tempo que cresceu o peso das isenções: 24,7% dos passageiros transportados em 2004 e 32,7% em 2015 (Empresa Pública de Transporte Coletivo (EPTC)). Níveis tarifários elevados e baixo poder aquisitivo redundam em imobilismo, supressão de viagens e incentivo à sua realização por meios não motorizados, como a marcha a pé ou a bicicleta (sem demérito dos que fazem disso uma opção), e motivam a adesão às motocicletas, sobretudo as de baixa cilindrada, cuja frota aumentou 549% entre 2000 e 2015.

Ainda que uma das funções da tarifação seja a de gerar receitas capazes de manter uma oferta adequada de transporte coletivo, é inegável que ela deve também fornecer instrumentos para minorar a dependência do automóvel e dar melhores condições de acessibilidade às populações carentes. Tarifas capazes de sustentar o equilíbrio financeiro das empresas tendem a ser altamente excludentes. Ora, os sistemas de ônibus no Brasil têm

<sup>1</sup> SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE COMPONENTES PARA VEÍCULOS AUTOMOTORES (Sindipeças). *Desempenho do setor de autopeças 2016*. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.virapagina.com.br/sindipeças2016/>>. Acesso em: 14 dez. 2016.

reajustes anuais de tarifas, que refletem a alta dos combustíveis, dos vários itens de manutenção e dos salários dos funcionários, além de precisarem dar conta da taxa de remuneração dos serviços, um item assegurado por contrato. Dada a “função social” do transporte público, não seria de pressupor que ele deveria, com base em suas receitas tarifárias, cobrir a totalidade de custos operacionais e, menos ainda, viabilizar investimentos de capital. Preços baixos e transporte adequado são vitais na determinação das preferências modais de deslocamento, não fazendo sentido investir em onerosos sistemas públicos e depois aplicar tarifas que expulsam os usuários.

O uso de subsídios no transporte coletivo coloca-se como uma garantia para oferecer serviços de qualidade a preços acessíveis, inserindo-se em uma agenda política que valoriza aspectos de natureza socioeconômica e de proteção ambiental. Nas grandes cidades europeias, é usual conceder subsídios às tarifas do transporte público, como forma de cobrir os *déficits* orçamentários. No Brasil, são raríssimos os casos de subvenção ao transporte coletivo, as exceções sendo os sistemas ferroviários metropolitanos, no Distrito Federal e em São Paulo, onde os repasses públicos orçamentários das prefeituras cobrem de 25% a 35% dos custos operacionais das operadoras. Note-se que a chamada Lei da Mobilidade (n.º 12.587/2012) incorporou o estatuto da subvenção pública no financiamento dos modais coletivos.

A tarifação social busca estabelecer parâmetros de cobrança pelo uso do transporte público que levem em conta a renda dos usuários ou de suas famílias, como forma de compensar a baixa acessibilidade própria às populações mais pobres. É uma alternativa aos esquemas de gratuidade universal e objetiva uma regulação do preço do transporte urbano, com base em uma tarifa reduzida ou no direito ao passe livre, conforme critérios outros que não apenas a idade ou a assimilação a alguma categoria, como a de ser estudante, por exemplo. Nos moldes em que é feita atualmente, no entanto, a concessão da gratuidade ou de descontos tarifários em prol de certas categorias ou dos idosos é uma medida injusta, posto que a fatura por tais *benefícios* reverte apenas aos passageiros que pagam a tarifa cheia, quando uma despesa dessa natureza deveria ser estritamente coberta por fontes externas ao sistema.

Uma maneira sempre lembrada de buscar desafogar o preço das tarifas é a da desoneração tributária e fiscal do que recai sobre a prestação de serviços de transporte e sobre os insumos incorporados no processo. São muitos, de fato, os tributos e taxas com incidência nas contas das empresas: Governo Federal (IPI, IR, PIS/PASEP, Cofins), estados (IPVA e ICMS) e municípios (ISS e IPTU). Somados aos encargos sociais, constituem o terceiro maior componente (cerca de 30%) dos custos das operadoras.

Em qualquer circunstância, o futuro do transporte coletivo depende da existência de fontes de financiamento próprias, estáveis e perenes, a melhor opção sendo os fundos de uso vinculado. Uma alternativa seria gerar recursos financeiros a partir de um esquema de subsídios cruzados, em que os usuários do transporte privado colaboram, ainda que de modo forçado, no custeio dos modais públicos. A sobretaxa sobre o consumo de combustíveis é uma forma tradicional de arrecadar recursos e integra as muitas propostas legislativas que têm procurado criar a chamada Cide-Combustíveis (Contribuição e Intervenção no Domínio Econômico sobre Combustíveis). Segundo a mesma, os municípios receberiam aportes de verbas vinculadas, a serem aplicadas no transporte público, inclusive para os subsídios tarifários.

## Recrudesci- mento do protecionismo global: desafios para o Brasil e para o RS

Robson Coelho Cardoch  
Valdez

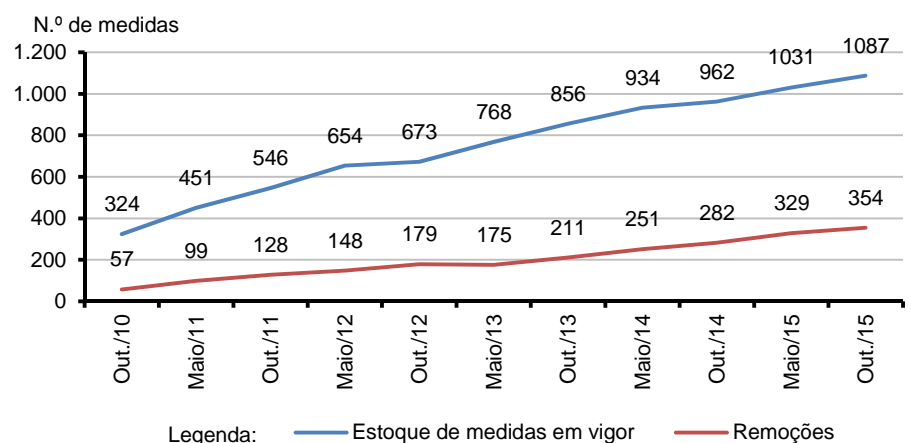
[robson@fee.tche.br](mailto:robson@fee.tche.br)

Pesquisador em Relações e  
Assuntos Internacionais da  
FEE

A arena política global apresenta elementos que convergem para a construção de um cenário de retração das relações comerciais. Assim, além da saída do Reino Unido da União Europeia, a eleição do republicano Donald Trump para a Presidência dos Estados Unidos consolidou a emergência de forças políticas conservadoras dentro da própria União Europeia que comungam de uma visão mais protecionista em relação a atual conjuntura do comércio internacional.

Segundo dados da Organização Mundial do Comércio (OMC), de 2008 a 2015 as economias do G20 introduziram 1.441 medidas de restrições ao comércio. Ao longo desse período, 354 dessas medidas foram removidas. O número de medidas restritivas em vigor até outubro de 2015 somava um total de 1.087. Embora as economias centrais tenham registrado crescimento econômico no ano de 2015, a desaceleração das economias emergentes no mesmo período, provocada principalmente pela persistente redução dos preços interacionais das *commodities* em um cenário mais desafiador para a economia chinesa, compromete o processo de retomada do crescimento dos fluxos comerciais globais.

Restrições a comércio no G20 desde 2010



Legenda: — Estoque de medidas em vigor — Remoções

FONTE DOS DADOS BRUTOS: WTO report on G20 trade measures. Oct. 2015.  
Disponível em: <[https://www.wto.org/english/news\\_e/news15\\_e/g20\\_wto\\_report\\_oct15\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/g20_wto_report_oct15_e.pdf)>.

Nos Estados Unidos, o presidente eleito já afirmou que deixará a Parceria Transpacífica (TPP). O acordo, assinado em outubro 2015, envolve 12 países (Austrália, Canadá, Estados Unidos, México, Japão, Vietnã, Peru, Chile, Nova Zelândia, Singapura, Brunei e Malásia), 800 milhões de pessoas e aproximadamente 40% do PIB mundial. O abandono do acordo que vinha sendo estruturado para aumentar a influência dos norte-americanos na Ásia, ampliar mercados e conter o avanço da China aponta para a consolidação de uma postura mais isolacionista por parte dos Estados Unidos. Outro acordo que pode ser revisto, é o NAFTA, acordo de livre comércio envolvendo Estados Unidos, Canadá e México. Assim, levando-se em consideração o peso da economia norte-americana no cenário mundial, por menor que venha a ser o seu grau de isolamento no comércio internacional, esses encaideamentos podem ser significativos.

Na Europa, o resultado do referendo em favor da saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit) evidenciou o crescente descontentamento

das pessoas em torno dos processos de integração política e econômica. As graves crises políticas e financeiras na Grécia, na Espanha e, em menor medida, na Itália, somadas ao desafio imposto pelo terrorismo e pela crise migratória na Europa, constituem um cenário de difícil articulação para governos mais ao centro do espectro político.

Dentro desse contexto, as eleições presidenciais francesas que acontecerão em 2017 ganham uma nova dinâmica com os eventos já mencionados, Brexit e eleição de Donald Trump. Em entrevista para uma das principais publicações no mundo sobre política internacional, *Foreign Affairs*, Jean-Marie Le Pen, do partido Frente Nacional, afirmou que “[...] a globalização incontrolável é uma forma de totalitarismo, imposta a todo custo em uma guerra de todos contra todos em benefício de poucos”. Assim como Trump, Le Pen, por muitos alinhada com o pensamento de extrema direita, posiciona-se contrariamente à Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP), entre Estados Unidos e União Europeia. O TTPI enfrenta forte resistência popular em todo o Bloco. Para Le Pen, no que se refere às lições do Brexit, a candidata avalia que “[...] a França foi muito mais poderosa quando agia de forma independente, sendo França, do que sendo uma província da União Europeia”.

Todos esses eventos somam-se, também, ao complicado cenário político italiano. Após a vitória do “não” no referendo sobre reforma constitucional, ocorrido no último dia 4 de dezembro, proposto pelo Primeiro Ministro Matteo Renzi, este renunciou ao cargo em um contexto de inúmeras incertezas nos campos da política e da economia. Da mesma forma que aconteceu nos Estados Unidos, Reino Unido, França e Itália vêm sendo fortemente influenciados pelo sentimento de descrença em relação às soluções propostas pelos processos integracionistas e pela emergência de argumentos em prol de estratégias nacionalistas.

Para o Governo Temer, que vinha sinalizando, pelo menos em seu discurso, o desejo de incrementar as relações comerciais do Brasil por meio de novos acordos comerciais envolvendo, principalmente, Estados Unidos e União Europeia, o cenário internacional mostra-se incerto. Isso se torna mais preocupante, na medida em que, tradicionalmente, esses dois parceiros atuam agressivamente no sentido de promover as exportações e os investimentos de suas empresas e o Brasil encontra-se em uma situação mais vulnerável, tanto do ponto de vista político quanto econômico, o que compromete seu poder de negociação.

Quanto ao Rio Grande do Sul, que apresentou queda do valor acumulado exportado de US\$ 1,36 bilhão entre janeiro a outubro de 2016 (dados da FEE), a concretização do cenário protecionista nos Estados Unidos pode comprometer as exportações de manufaturados e semimanufaturados gaúchos no médio e longo prazo. No que tange aos produtos básicos, a desaceleração chinesa afeta negativamente o agronegócio do Estado. Já no que se refere à Argentina, segundo principal parceiro comercial do Rio Grande do Sul, a crise econômica no país vizinho pode ensejar maiores dificuldades para os exportadores gaúchos.



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

 /fundação.rs |  @fee\_rs

 @fundação.rs

**CARTA DE CONJUNTURA FEE** (elaborada com informações até 05.12.16).

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.

ISSN 1517-7262

 **Fundação de  
Economia e  
Estatística**

Presidente: José Reovaldo Oltramari  
Diretor Técnico: Martinho Roberto Lazzari  
Diretora Administrativa: Daniella Baldasso

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