

unesp  UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”

**Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara - SP**

Gabriel Ribeiro Novais dos Reis

Impactos Econômicos das Políticas de Redução da Desigualdade Social no Brasil: 2003 – 2013

ARARAQUARA – S.P.
2016

Gabriel Ribeiro Novais dos Reis

Impactos Econômicos das Políticas de Redução da Desigualdade Social no Brasil: 2003 – 2013

Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento Socioeconômico e Políticas Econômicas

Orientador: Rogério Gomes

Bolsa: CNPQ

ARARAQUARA – S.P.

2016

Reis, Gabriel

Impactos Econômicos das Políticas de Redução da
Desigualdade Social no Brasil: 2003 – 2013 / Gabriel
Reis – 2016

97 f.

Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade
Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho",
Faculdade de Ciências e Letras (Campus Araraquara)
Orientador: Rogério Gomes

1. Políticas Sociais. 2. Desenvolvimento Econômico. 3.
Crescimento Econômico. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo sistema automatizado
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Gabriel Ribeiro Novais dos Reis

Impactos Econômicos das Políticas de Redução da Desigualdade Social no Brasil: 2003 – 2013

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento Socioeconômico e Políticas Econômicas

Orientador: Rogério Gomes
Bolsa: CNPQ

Data da defesa: 29/09/2016

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Prof. Dr. Rogério Gomes
Universidade Estadual Paulista (UNESP) – Departamento de Economia

Membro Titular: Prof. Dr. Denis Maracci Gimenez
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) – Instituto de Economia

Membro Titular: Prof. Dr. André Luiz Corrêa
Universidade Estadual Paulista (UNESP) – Departamento de Economia

Local: Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras
UNESP – Campus de Araraquara

Àqueles que sempre se posicionam no lado certo da História.

AGRADECIMENTOS

A Dissertação de Mestrado condensa toda a minha trajetória jovem como economista, de 2010 a 2016. Não seria justo colocar o meu trabalho à prova sem agradecer todas as pessoas que fizeram parte dessa jornada.

Em primeiro lugar, cumprimento aqueles que iniciaram sua formação comigo e tornaram a turma XXVIII de Economia tão fantástica. Um agradecimento especial aos amigos que me acompanharam nos estudos e na vida araraquarense.

Agradeço também aos professores de graduação, em sua maioria extremamente competentes em transmitir sua bagagem e conhecimento econômico para que eu pudesse absorver e lapidar para incorporar à minha formação.

Neste momento é fundamental colocar a importância da Universidade Estadual Paulista - UNESP, e obviamente o Campus de Araraquara. Transformaram as dificuldades do trabalho e da busca pelo conhecimento nos anos mais prazerosos da minha vida.

O Mestrado foi um desafio sem tréguas desde que tomei a decisão de ingressar no curso. Agradeço aos que participaram dessa decisão, que foi determinante no rumo da minha vida profissional.

Os professores da pós-graduação são os principais responsáveis pelos méritos do meu trabalho. Agradeço a cada um deles pelo ensino da mais alta qualidade e em especial o meu Professor e Orientador Rogério Gomes. Iniciou a minha escolha acadêmica ao me orientar no TCC da graduação e embarcou no desafio desta Dissertação. Muito obrigado pelos vastos ensinamentos, a paciência, o companheirismo e as correções minuciosas.

Agradeço ao Paulo Morceiro, que da UNESP à USP contribuiu com o meu trabalho pelo incrível domínio da metodologia de Matrizes Insumo-Produto e me ensinou, discutiu os cálculos, trabalhou comigo, forneceu referências e garantiu que os resultados desse trabalho fossem possíveis.

Agradeço à turma de 2014 do Mestrado em Economia. Fortaleci os laços com aqueles que vieram comigo da graduação ao mestrado na UNESP e juntos acolhemos as pessoas maravilhosas que chegaram para conhecer nossa cidade e nossa universidade. Fico feliz de ingressar com alguns colegas de sala e sair com tantos amigos. Aprendi com cada um de vocês, mas agradeço especialmente ao grande Paulo Pedroso, amigo e professor dos esportes da mente e o Kaio Alli, companheiro de todas as horas nesses três anos de mestrado.

Destaco a importância das Repúblicas da Unesp, não só na minha formação, mas na minha vida. Agradeço à República Alcatraz, que me acolheu por dois anos e me formou como Unespiano, principalmente com os incríveis veteranos do primeiro ano. Declaro meu amor à República, “empreendimento” pessoal em conjunto com as melhores pessoas que conheci na faculdade. Juntos construímos o nosso lar e agradeço especialmente a todos os moradores e agregados, principalmente os daquele surreal ano de 2012, além da Fátima, nossa querida Mãe Araraquarense.

Agradeço aos meus amigos de Campinas, que me acompanham dos tempos de Comunitária. Dentre alguns economistas, outros Unespianos, são todos amigos fantásticos e desde a infância participam do meu processo de aprendizado e principalmente de todas as comemorações.

Agradeço a todos os meus familiares, principalmente os mais próximos, que me apoiaram durante toda a jornada. Meu tio Flávio Reis, inspirador por ser o primeiro Economista da família e muito mais que tio, é um grande amigo. Meus carinhosos avós, eternas referências e sempre os maiores admiradores do nosso trabalho.

Um agradecimento especialmente carinhoso à minha querida mãe, Íria, companheira de todas as escolhas e decisões, é sempre parte do meu sucesso. Meu irmão, Iuri, que se juntou a mim no desafio do Mestrado, parceiro das incansáveis discussões sobre a aventura acadêmica. E meu pai, Casemiro, que me ajudou a escolher minha profissão, me incentivou a ingressar no mestrado e acima de tudo, é parte deste trabalho. Foi quem me transmitiu a importância do pensamento progressista e da luta pela construção de uma realidade menos perversa e mais inclusiva. Companheiro de debates calorosos, da formulação de ideias, compartilhou das frustrações e do sucesso de cada etapa do meu trabalho.

Por fim, agradeço com amor à maravilhosa Giovana. Minha colega de sala sem matrícula, moradora de república à distância e economista sem diploma. Sua genialidade acompanha as páginas do meu trabalho. Foi minha professora de cálculo e revisora de texto. Seu carinho constante suavizou os desafios em todos esses anos. Minha melhor amiga e companheira de aventuras. Fonte de inspiração todos os dias.

“A dificuldade real não reside nas novas ideias, mas em conseguir escapar das antigas.”

John Maynard Keynes (1935, p. 30)

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo estimar o papel das políticas de redução da desigualdade social no crescimento da economia brasileira recente. Após o levantamento de informações básicas de cada programa nos últimos 20 anos, selecionamos os programas Minha Casa Minha Vida e Bolsa Família, como os dois mais significativos para uma análise detalhada dos impactos desses gastos sobre a economia. Adicionalmente, pelo choque no poder de compra dos assalariados, incorporamos à nossa investigação a variação real do salário mínimo, interpretada como parte das políticas sociais. A avaliação dos efeitos econômicos dessas três políticas foi realizada através da aplicação dos gastos sobre as matrizes de insumo-produto (matriz inversa de Leontief) para avaliar os impactos sobre as atividades econômicas e realizar uma análise setorial. A conclusão foi de que os programas são muito significativos na geração de empregos e na geração de valor adicionado bruto do PIB a preços básicos, além do impacto na produção.

Palavras-chave: Transferência de renda; desenvolvimento; crescimento econômico; políticas sociais.

Abstract

This study aims to estimate the role of policies to reduce social inequality in the recent growth of the Brazilian economy. After surveying basic information of each program in the last 20 years, the programs Minha Casa Minha Vida and Bolsa Família were selected, as the two most significant for a detailed analysis of the impact of these costs on the economy. In addition, the shock of wage purchasing power, we incorporate to our research the real minimum wage variation, interpreted as part of social policy. The evaluation of the economic effects of these three policies will be carried out by applying spending on input-output matrices (Leontief inverse matrix) to assess the impacts on economic activities and conduct an analysis of the most affected sectors. The conclusion will be that the programs were very significant in generating jobs and generating value added of GDP at basic prices, and the impact on production as a whole.

Keywords: income transfer policies; development; economic growth; social politics.

LISTA DE FIGURAS

Figura 3.1 – O Desenho da Matriz de Insumo-Produto.....	74
--	-----------

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1 – Efeitos Multiplicadores das Transferências Sociais sobre o Produto Interno Bruto (Em %)	71
Gráfico 3.2 – Efeitos multiplicadores das Transferências Sociais sobre o Consumo Final (Em R\$)	72
Gráfico 3.3 – Efeitos multiplicadores das Transferências Sociais sobre a Renda Disponível Bruta (Em R\$)	72

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 – Indicadores da Economia Brasileira: 1994 – 2014.....	44
Tabela 2.1 – Os principais programas de transferência de renda com seus objetivos, abrangência e investimento anual.....	92
Tabela 3.1 – Serviços sociais e atividades produtivas: efeitos multiplicadores decorrente de choque de 1% do PIB (2006).....	69
Tabela 3.2 – Transferências sociais do governo, Brasil (2009).....	70
Tabela 3.3 – Valores do Programa Minha Casa Minha Vida.....	79
Tabela 3.4 – Resultados do Programa Minha Casa Minha Vida.....	80
Tabela 3.5 – Valores do Programa Bolsa Família.....	82
Tabela 3.6 – Resultados do Programa Bolsa Família.....	83
Tabela 3.7 – Valores da Política de Aumento Real do Salário Mínimo.....	85
Tabela 3.8 – Resultados da Política de Aumento Real do Salário Mínimo.....	86
Tabela 3.9 – POF adaptada para MIP, 30 setores.....	103
Tabela 3.10 – POF adaptada para MIP, 30 setores. Distribuição do Consumo das Famílias.....	105

LISTA DE ANEXOS

Anexo 2.1 – Tabela 2.1 – Os principais programas de transferência de renda com seus objetivos, abrangência e investimento anual.....	92
Anexo 3.1 – Tabelas adaptadas a partir da POF.....	96

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CONANDA	Conselho Nacional da Assistência Social
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EUA	Estados Unidos da América
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Financiamento Estudantil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCC	Índice Nacional de Custo da Construção
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MCMV	Minha Casa Minha Vida

MERCOSUL Mercado Comum do Sul

MIP Matriz Insumo-Produto

MPE Micro e Pequenas Empresas

NEREUS Núcleo de Economia Regional e Urbana da USP

OMC Organização Mundial do Comércio

ONU Organização das Nações Unidas

P&D Pesquisa e Desenvolvimento

PAC Programa de Aceleração do Crescimento

PASEP Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PBF Programa Bolsa Família

PBM Programa Brasil Maior

PBSM Programa Brasil Sem Miséria

PDP Política de Desenvolvimento Produtivo

PETI Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB Produto Interno Bruto

PICE Política Industrial e de Comércio Exterior

PIS Programa de Integração Social

PITCE Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior

PMCMV Programa Minha Casa Minha Vida

PME Programa Mais Educação

PME Pesquisa Mensal de Emprego

PNAD Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAS Política Nacional de Assistência Social

PNH	Programa Nacional de Habitação
POF	Pesquisa de Orçamento Familiar
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSE	Programa Saúde na Escola
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SCN	Sistema de Contas Nacionais
SM	Salário Mínimo
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
USP	Universidade de São Paulo
VAB	Valor Adicionado Bruto
VTI	Valor da Transformação na Indústria
VBP	Valor Bruto da Produção

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	19
CAPÍTULO 1: O DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA DE 1995 A 2014.....	21
1.1 – A Industrialização Brasileira.....	21
1.2 – O Governo FHC.....	23
1.3 – O Governo Lula.....	29
1.4 – O Governo Dilma.....	36
1.5 – Estudos Sobre a Economia Brasileira Recente.....	47
CAPÍTULO 2: AS POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL.....	49
2.1 – Os Programas Sociais no Brasil.....	49
2.2 – O Programa Bolsa Família.....	52
2.3 – A Política de Aumento Real do Salário Mínimo.....	56
2.4 – O Programa Minha Casa Minha Vida.....	59
2.5 – Outros Programas Sociais no Brasil.....	61
2.6 – Estudos Sobre os Programas Sociais no Brasil.....	63
CAPÍTULO 3: ESTIMATIVAS DOS IMPACTOS DOS PROGRAMAS SOCIAIS NA ECONOMIA BRASILEIRA.....	67
3.1 – Estudos Baseados na Metodologia de Matriz Insumo-Produto.....	67
3.2 – O Modelo de Leontief e a Matriz de Insumo-Produto.....	73
3.3 – Metodologia.....	75
3.4 – Os Impactos do Programa Minha Casa Minha Vida.....	79
3.4.1 – Análise dos Resultados do Programa Minha Casa Minha Vida.....	80

3.5 – Os Impactos do Programa Bolsa Família.....	82
3.5.1 – Análise dos Resultados do Programa Minha Casa Minha Vida.....	83
3.6 – Os Impactos da Política de Aumento Real do Salário Mínimo.....	84
3.6.1 – Análise dos Resultados da Política de Aumento Real do Salário Mínimo.....	86
3.7 – Análise dos Resultados.....	87
Conclusão.....	90
Anexo 2.1 – Tabela 2.1 – Os principais programas de transferência de renda com seus objetivos, abrangência e investimento anual.....	92
Anexo 3.1 - Tabelas adaptadas a partir da POF.....	96
Referências Bibliográficas.....	92
Anexos.....	99
Anexo 2.1 – Tabela 2.1 – Os principais programas de transferência de renda com seus objetivos, abrangência e investimento anual.....	99
Anexo 3.1 - Tabelas adaptadas a partir da POF.....	103

Introdução

As políticas sociais, que se tornaram um dos principais focos do debate político brasileiro desde a estabilização da moeda em 1994, tiveram papel fundamental na redução da desigualdade social no Brasil e principalmente no combate à miséria, à pobreza e à fome. A importância e o impacto dos programas de transferência de renda são inquestionáveis sob a ótica social. Diversos trabalhos acadêmicos exploram a importância desses programas para uma melhora na qualidade de vida e distribuição de renda na população brasileira. A sua contribuição para a economia brasileira, no entanto, tem poucas evidências empíricas sobre os efeitos reais dessas políticas de transferência de renda sobre os resultados nas diferentes atividades econômicas. Nesse sentido, ao estender a análise para o âmbito dos impactos sobre a economia, pretendemos contribuir para o debate sobre os programas de transferência de renda e as políticas sociais.

Este trabalho realiza uma análise sobre as políticas sociais recentes. A partir de um contexto histórico, será analisada a linha econômica adotada a partir de 1995, primeiro governo FHC, até 2002, último ano do seu governo. Em seguida, a análise será sobre os oito anos de governo Lula, de 2003 a 2010 e por fim o primeiro mandato do governo Dilma. O primeiro capítulo busca contrastar o pensamento neoliberal, pautado pelas recomendações do Consenso de Washington, tendo como base o tripé macroeconômico e o forte papel da iniciativa privada na economia, adotados na década de 1990 e o pensamento progressista, com protagonismo da inclusão social e elevação do poder de compra do trabalhador, além da proteção e incentivo da indústria e tecnologia nacional, iniciados a partir de meados da década de 2000. O final do capítulo aponta os resultados alcançados pelas políticas econômicas de cada governo e compila dados macroeconômicos para efeito de comparação. Embora seja evidente que a linha progressista tem resultados socioeconômicos muito mais positivos para o país, este modelo também tem limitações significativas e é necessário repensar as linhas de política econômica no Brasil. O segundo capítulo contextualiza os programas sociais no país, partindo de um levantamento histórico dos programas, sua implantação, formas de financiamento e abrangência. Destacamos que diversos programas de transferência de renda foram criados na década de 1990, mas com um volume de recursos e uma abrangência extremamente limitadas para causar impacto social significativo e principalmente gerar resultados econômicos. A partir das informações dos programas, serão selecionados dois programas sociais, o Programa Bolsa Família e o Programa Minha Casa Minha Vida e a

Política de Aumento Real do Salário Mínimo. Por fim, serão apresentados estudos que analisam o papel dos programas sociais e os seus resultados no Brasil.

O terceiro capítulo explora a metodologia de Matrizes Insumo-Produto, suas aplicações e a metodologia utilizada neste trabalho. Para contrapor com os resultados obtidos neste estudo, são apresentados os resultados encontrados em outras pesquisas. É importante adiantar que existem diferenças metodológicas deste trabalho em relação aos demais que serão apresentados. As Contas Nacionais utilizadas são do ano de 2015; a Matriz Insumo-Produto utilizada é do ano de 2013, produzida pelo Núcleo de Economia Regional e Urbana da USP (NEREUS); A Pesquisa de Orçamento Familiar, utilizada para analisar o Programa Bolsa Família e a Política de Aumento Real do Salário Mínimo, embora seja defasada é a mais recente até a conclusão do trabalho, de 2008/2009 e corresponde a um momento central do período analisado; os demais trabalhos utilizam Matrizes de Contabilidade Social, enquanto este trabalho utilizará somente a Matriz Insumo-Produto para o ano de 2013.

Ao final do trabalho, discutimos a importância das Políticas de Redução da Desigualdade Social, não exclusivamente por sua importância social, mas principalmente pelos poucos recursos necessários para financiá-las e o retorno significativo que essas políticas têm sobre a economia brasileira, tanto pelo impacto na produção, como pelos valores adicionados ao PIB e a geração de empregos na economia.

Capítulo 1 – O Desenvolvimento da Economia Brasileira de 1995 a 2014

Este capítulo tem como objetivo descrever e analisar algumas estratégias de crescimento e desenvolvimento para o Brasil. Será construído o cenário que levou às políticas neoliberais que dominaram a economia brasileira na década de 1990, bem como a transição para um pensamento desenvolvimentista na primeira metade da década de 2000 e finalmente a implantação do desenvolvimentismo com uma política de conciliação de crescimento e distribuição de renda fundamentada em políticas de proteção social e elevação do poder de compra do trabalhador, características da segunda metade da década de 2000 e início da década seguinte. Será analisado o contexto em que essas duas linhas divergentes – neoliberalismo e desenvolvimentismo – atuaram e os resultados para a economia brasileira.

É importante adiantar que enquanto o pensamento neoliberal tem como prioridade o tripé macroeconômico para garantir a estabilidade da economia com baixa participação direta do Estado nas etapas de desenvolvimento (deixando a cargo do setor privado e do livre mercado a incumbência de desenvolver o país), o pensamento desenvolvimentista estabelece setores fundamentais de atuação do Estado e na construção aprofundaremos as prioridades e o foco de cada linha de pensamento conforme idealizado na sua formulação.

1.1 A Industrialização Brasileira

As estratégias de desenvolvimento estão em pauta no Brasil e na América Latina desde que se iniciou a tentativa de transição de país subdesenvolvido, prioritariamente agrícola, para uma economia industrializada e inserida no mercado globalizado.

O primeiro caminho seguido por esses países partiu de linhas de pensamento da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e tinha como prioridade o modelo de substituição de importações¹, que foi implementado a partir da década de 1930 e ganhou força na década de 1950. Essa seria uma etapa fundamental para viabilizar a industrialização tardia dos países da América Latina, através de uma estratégia chamada de nacional-desenvolvimentismo². Essa estratégia permitiu significativo crescimento econômico com expansão da estrutura produtiva, principalmente após a Segunda Guerra Mundial. No

¹ Para aprofundamento, consultar: Tavares, Maria da Conceição. "Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira." *Biblioteca de ciências sociais. Economia Biblioteca de ciências sociais (Zahar Editores)* (1972).

² Para aprofundamento, consultar: Bresser-Pereira (2010).

período de 1947 a 1980, a taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro foi de 7,1%, puxado principalmente pelo setor industrial, que cresceu a uma taxa média de 8,5%, com destaque para a indústria de transformação (Oreiro e Paula, 2012). O Estado teve papel fundamental através de investimentos diretos em infraestrutura e em indústria de base de maior risco e com maior necessidade de capital. Os pontos positivos foram a transição de uma economia predominantemente agro-exportadora para uma economia industrial, que visava atender o mercado interno e o crescimento da população economicamente ativa no setor secundário. Por outro lado, houve grande sacrifício social em prol desse crescimento econômico e industrial, principalmente no período da ditadura militar brasileira (1964 – 1985). O período foi marcado por aumento da desigualdade social e indiferença às parcelas da população que se encontravam em situação de pobreza e extrema pobreza. Essa característica é justificada pela estratégia de desenvolver a indústria nacional com bens de consumo para as classes mais altas em detrimento das classes mais baixas – Embora tenha trazido muitos prejuízos sociais, o argumento em defesa dessa estratégia é que havia a necessidade de se consolidar uma classe capitalista e a queda nos salários reais durante esse período favorecia a competitividade da indústria nascente.

No final da década de 1970, um novo contexto marcou o fim da estratégia nacional-desenvolvimentista. O modelo de substituição de importações impulsionado pelo Estado havia se esgotado. Os países da América Latina se mostravam dependentes das economias centrais e ficaram enfraquecidos com a crise da dívida externa a partir da década de 1980. Enquanto a sua revolução industrial se completou, para que houvesse um novo ciclo de crescimento era necessário se inserir no mercado internacional, mas os países da periferia não tinham capacidade de competir tecnologicamente e o grande protecionismo da indústria nacional não viabilizou ganhos de escala e eficiência para competir no mercado global (Bresser-Pereira, 2010).

O fim do nacional-desenvolvimentismo, marcado pela crise da dívida na década de 1980, foi permeado por um contexto histórico especialmente peculiar. A partir de 1985, com o fim da ditadura militar foi retomada a democracia e, em 1988, estabelecida uma nova constituição. A nova carta criou diversos mecanismos de proteção social para combater e se prevenir de eventuais políticas de crescimento econômico em detrimento do desenvolvimento social, como houve no período da ditadura. O pensamento econômico mundial se voltava ao liberalismo, para uma abertura dos mercados, redução da intervenção do Estado na economia e privatização das empresas públicas, dentre outras recomendações determinadas no

Consenso de Washington. É a partir desse consenso que se consolidam as diretrizes das políticas econômicas que seriam estabelecidas na década de 1990.

A partir de meados da década de 1980, o Brasil passou por alguns abalos políticos e econômicos, que só se estabilizaram na década de 1990. Após o fim do ciclo militar, o presidente eleito indiretamente, Tancredo Neves, adoeceu antes mesmo de tomar posse e veio a falecer sem sequer assumir o mandato. O governo Sarney³ tornou-se responsável pela transição para um governo democrático e assumiu como principais desafios econômicos a crise da dívida externa e os elevados índices de inflação. O fracasso das medidas econômicas desse governo deixaram a economia em estagflação para o seu sucessor.

O governo Collor⁴ realizou forte abertura comercial e aplicou um plano impopular de combate à inflação que colocou a economia em recessão⁵. Após o vazamento de escândalos de corrupção, o congresso nacional impediu o mandato depois de dois anos governando. O vice-presidente Itamar Franco, no final do seu mandato, em 1994, implementou o Plano Real que estabeleceu a nova moeda brasileira.

Em períodos de inflação elevada e em ascensão, como visto nos anos 1980 e início dos anos 1990, os assalariados são os que arcam com perdas reais na renda. Nem mesmo mecanismos como o “gatilho” que reajustava salários quando a inflação acumulada alcançava certo patamar, era capaz de compensar esse ônus. Por exemplo, ao final de 1989, véspera da posse do Governo Collor, a inflação alcançou cerca de 90% ao mês. Após a sequência de fracassados planos para estabilização da moeda, em meio à implantação do Plano Real, a inflação anual superou a variação de 5.000% no acumulado de 12 meses⁶. Nessas circunstâncias, o principal programa de cunho social era a estabilização da moeda.

1.2 O Governo FHC

O governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) teve início em 1995 com a bandeira do combate à inflação. O novo presidente havia sido o ministro da fazenda do governo anterior, estruturou a equipe e participou da elaboração e implementação do plano de combate à inflação, anunciada como o principal desafio da política econômica dos últimos dez anos.

³ José Ribamar Ferreira de Araújo Costa foi o vice-presidente eleito para o governo de Tancredo de Almeida Neves. Com o falecimento do presidente eleito, o vice-presidente Sarney governou de 1980 até 1990, quando teríamos o primeiro presidente eleito diretamente após o período ditatorial.

⁴ Fernando Affonso Collor de Mello foi eleito presidente do Brasil em 1989 e deposto em 1992.

⁵ Para aprofundamento, consultar: Pereira, Luiz Carlos Bresser, e Yoshiaki Nakano. "Hiperinflação e estabilização no Brasil: o primeiro Plano Collor." *Revista de Economia Política* 11.4 (1991): 44.

⁶ Dados da Série Histórica do INPC, disponibilizada pelo IBGE para Junho de 1994

O Plano Real, implantado em 1994, foi bem-sucedido no combate à hiperinflação brasileira, trazendo a estabilidade de preços por meio de uma política de âncora cambial sustentada por elevadas taxas de juros. Se por um lado os juros altos oneram os custos dos empréstimos e, portanto, o consumo baseado no crédito, por outro, a estabilidade monetária promove ganhos por reduzir as perdas salariais decorrentes da redução expressiva da inflação.

A política econômica adotada em conjunto com o Plano Real veio com uma forte abertura comercial (inserindo maior competição com produtos importados) e taxas de juros elevadas (restringindo investimentos). O aumento da demanda decorrente do aumento da renda real (oriunda da queda da inflação), poderia ser suprida por importações. Assim, evita-se que aumentos de demanda promovessem elevação de preços por escassez de oferta interna. Nesse sentido, a abertura comercial foi essencial ao Plano. No entanto, o acréscimo de importados traria problemas na balança de pagamentos de transações correntes. Esse déficit precisaria ser compensado por ingresso de capitais. Assim, a taxa de juros foi mantida em patamar elevado por toda a segunda metade dos anos 1990, para atrair capitais via conta financeira. Foi promovida uma profunda reestruturação da economia brasileira, que teve como consequência a ampliação do desemprego – que cresceu de aproximadamente 4% em 1994 para 12,6% em 2002. Com medidas suplementares, o Brasil seguiu a tendência mundial e adotou as medidas propostas pelo Consenso de Washington, reduzindo a intervenção do Estado na economia via privatizações e promovendo a liberalização do mercado.

O principal impacto social do Plano Real foi de estabilização dos preços e redução das perdas do trabalhador em razão da eliminação significativa do chamado “imposto inflacionário” e consequente elevação da sua renda real. Todos os segmentos da população ganharam aumentos de renda em torno de 12% ao ano. O Plano Real, assim como os planos que o antecederam, buscava reduzir a inflação com manutenção da distribuição de renda anterior à implementação do plano. Dessa forma, o ganho de bem-estar social oriundo do Plano Real não foi a queda da desigualdade, mas sim da estabilidade do poder aquisitivo dos indivíduos (Neri, 2006). O Real surgiu com a meta inicial de paridade (R\$ 1 para US\$ 1) e de R\$ 100,00 para o salário mínimo em 1995. A proposta do governo era manter o salário mínimo em US\$ 100,00, com ganhos reais nos anos seguintes. Em 2002, o salário mínimo chegou a R\$ 200,00, superando a inflação em mais de 20%, mas abaixo dos 90 dólares devido à desvalorização do real. Ademais, a alta taxa de juros (que permaneceu acima de 20% até os

anos 2000, com picos de até 45% em 1997, 1998 e 1999⁷) impactava negativamente no mercado de bens duráveis, pois o encarecimento dos financiamentos dificultava essas compras parceladas e o câmbio apreciado favorecia as importações; de acordo com dados do IBGE, a baixa taxa de investimento era de 18% do PIB, apresentando queda significativa frente aos 20,7% de 1994. (Bresser-Pereira, 2010)

O Brasil registrou estado de semi-estagnação, com taxa de crescimento médio de 1,18% no período de 1990 – 2006. Os ajustes e reformas da política econômica, que vieram baseadas no Consenso de Washington, contavam com reformas microeconômicas para garantir livre funcionamento do mercado; controle da inflação como prioridade da política macroeconômica; taxa de juros elevada e câmbio apreciado. O objetivo era que o Brasil competisse com os demais países em estágio de desenvolvimento similar por poupança externa (Bresser-Pereira, 2010).

É possível identificar que as proposições do Consenso de Washington geram benefício aos países desenvolvidos e não aos países em desenvolvimento. As reformas microeconômicas vieram com as privatizações dos monopólios de serviços públicos estatais e a redução de mecanismos de regulamentação do mercado. O resultado esperado é a garantia de condições vantajosas para as empresas estrangeiras, atraindo investimento externo. Por outro lado, reduz a competitividade das empresas nacionais, que não competem tecnologicamente e portanto não têm a mesma capacidade de inovação e ganhos de escala que as empresas estrangeiras.

O controle da inflação como prioridade da política macroeconômica teve como principal mecanismo a âncora cambial e após o seu esgotamento, um regime de metas de inflação. A âncora cambial parte de um câmbio relativamente fixo e apreciado, com redução do preço de produtos importados e estabilidade dos preços internos. A redução dos preços dos produtos importados garante que não haja escassez de oferta e uma escalada dos preços nacionais. Por outro lado, o aumento das importações causa uma saída da moeda internacional (dólar) e para compensar é necessário uma alta taxa de juros, que atrai capital especulativo. O déficit na Balança de Pagamentos de Transações Correntes é compensado com capital especulativo na conta financeira. Em 1999 ficou marcado o esgotamento desse mecanismo e devido à escassez de reservas foi necessário recorrer ao Fundo Monetário Internacional.

⁷ Dados do Banco Central do Brasil (BCB)

O regime de metas de inflação é criado, mas implementado de forma ineficiente na economia brasileira. O objetivo desse regime é evitar uma crise de expectativas dos agentes que investem no país, porque o descontrole inflacionário gera incerteza sobre o retorno dos investimentos⁸. A política de metas de inflação no Brasil se dá no período de um ano, ou seja, a inflação acumulada de primeiro de janeiro do ano até 31 de dezembro do mesmo ano não deve ir além dos limites inferior e superior da meta. Em 1999, a meta de inflação era de 8%, em 2000 de 6%, em 2001 de 4% e em 2002 de 3,5%. A meta só foi cumprida nos dois primeiros anos, e depois só seria cumprida a partir de 2005, quando passou a ser de 4,5%, sempre mantendo a variação de dois pontos percentuais. Dentre os equívocos apontados dessa política, primeiramente, a meta deveria ser de 5%, com a variação de dois pontos percentuais para cima ou para baixo, permitindo absorver melhor e de forma mais planejada os descontroles inflacionários que pressionam o limite superior da meta e obrigam o governo a realizar políticas populistas, principalmente próximo do período eleitoral, como o congelamento de preços administrados e uma apreciação forçada da taxa de câmbio, que controlam a inflação a curto prazo, mas causam choques inflacionários com efeitos mais prejudiciais no médio a longo prazo. Além disso, embora a meta de inflação tenha uma data de início e uma data fim estabelecidas no período de um ano, existe uma constante pressão sobre a inflação acumulada no período de um ano, mesmo em meio ao período de análise. Assim, cria-se um clima constante de pressão sobre o descumprimento da meta e há perda de credibilidade do governo sobre a sua capacidade de estabilizar a economia. Sendo o período de um ano muito curto e essa pressão sobre os *policy makers* desnecessária, essa política poderia ter sido implementada de forma mais eficiente com a extensão do período da meta, passando de um para dois anos, por exemplo, onde teríamos em cada ciclo eleitoral dois períodos de controle da inflação e isso permitiria uma absorção mais suave de eventuais choques que pudessem causar elevação da taxa de inflação.⁹

A necessidade de manutenção de altas taxas de juros e câmbio apreciado vem para controlar o Balanço de Pagamentos. É importante ressaltar que, embora a manutenção de altas taxas de juros possa ser um mecanismo eficaz para controle de alta inflação quando esta se dá por excesso de demanda, o mecanismo também pode ter efeitos negativos na atividade econômica e até mesmo ser ineficaz no combate à inflação, quando o seu desencadeamento for em razão de choques de oferta e repasse de preços administrados. A alta taxa de juros

⁸ A incerteza sobre o nível de inflação e conseqüentemente sobre o retorno dos investimentos pode se dar, por exemplo, em relação aos níveis de salários, variação dos custos, expectativas de demanda.

⁹ Toda a análise sobre metas de inflação partiu do estudo de Padilha (2007).

pode ainda ser uma ferramenta nociva para as contas públicas, uma vez que os constantes déficits nominais podem desencadear uma crise da dívida.

O câmbio apreciado, da mesma forma, controlará a inflação em um primeiro momento, mas se houver choques externos forçando uma depreciação da taxa de câmbio, haverá risco de elevação da inflação. A manutenção do câmbio apreciado, ainda, faz com que o país perca competitividade internacional, principalmente do setor industrial, pois encarece os produtos nacionais no mercado e ainda há risco de sofrer com a doença holandesa – quando há elevada exportação de *commodities*, o câmbio se mantém constantemente apreciado e os demais produtos nacionais perdem competitividade internacional, minando por exemplo o setor industrial¹⁰.

Por fim, a determinação de que o país deveria competir por poupança externa é apontado como discurso desastroso por Bresser-Pereira (2010). O autor acredita que é uma tentativa, das economias do centro, de neutralizar o crescimento econômico dos países periféricos. O leste asiático não seguiu as mesmas recomendações¹¹ e teve resultados de crescimento econômico muito superiores aos casos da América Latina, que em média cresceu somente 1,6% de 1990 a 2006¹². Para o autor, os sucessivos déficits em conta corrente causarão endividamento externo, tornando o país financeiramente vulnerável. É necessário, então, renegociar as dívidas, para evitar a crise de balanço de pagamentos. Esses acordos tornam o país refém de recomendações (ou exigências) por parte dos credores. O ciclo se mantém, pois o endividamento torna-se crescente, a relação dívida/PIB torna-se insustentável, inviabilizando nova rolagem da dívida, e as reservas do país são consumidas e uma nova crise da dívida é instaurada.

Os primeiros quatro anos do governo FHC foram marcados pelo câmbio muito apreciado, déficits em conta corrente próximos de 5% do PIB e altas taxas de juros – o

¹⁰ Para aprofundamento sobre a doença holandesa no Brasil, consultar Bresser-Pereira, Luiz Carlos, e Nelson Marconi. "Existe Doença holandesa no Brasil?" *IV Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas* (2008).

¹¹ O Leste Asiático não realizou indiscriminadas privatizações das empresas públicas, não promoveu reformas para liberalização do Mercado e abertura financeira e também não deixou o câmbio fortemente apreciado. Ao invés de enfraquecer o papel do Estado, foi o Estado forte que propiciou o seu desenvolvimento.

¹² Além dos países asiáticos, o Chile também conseguiu resultados econômicos superiores, a década de 1990 em relação aos períodos anteriores. Um dos motivos ressaltados por Bresser-Pereira (2006) é que o Chile, assim como o leste asiático, conseguiu controlar a entrada de capitais – através de exigências de contrapartidas dos investimentos, obrigatoriedade de manutenção do investimento por determinado período de tempo. Assim evitava-se a entrada excessiva de capitais especulativos e impedia forte apreciação da taxa de câmbio, causados pela poupança externa. O Chile é um modelo de país que adotou o tripé macroeconômico (metas de inflação, superávit primário e câmbio flutuante) de maneira flexível, indo ao encontro e viabilizando as políticas econômicas do governo, sem criar demasiada pressão sobre os *policy makers*.

resultado dessa política foi uma dívida externa superior a quatro vezes as exportações. Como consequência houve suspensão da rolagem da dívida por parte dos credores externos e enfrentamos uma crise do balanço de pagamentos. O segundo governo FHC iniciou com uma flexibilização do câmbio, depreciado em aproximadamente 30%, e a taxa de juros mantida elevada, enquanto se definia o regime de metas de inflação.

Os juros altos causaram desequilíbrio fiscal e desestimularam a atividade econômica. Somadas as condições macroeconômicas adversas à falta de incentivo do setor público, resultaram em semi-estagnação nos oito anos de governo: enquanto a taxa de investimento caía, crescia o déficit em conta corrente no período. Esse déficit foi financiado por empréstimos e investimentos diretos que saltaram de 0,4% do PIB em 1994 para mais de 5% do PIB depois de 2000. Além desses empréstimos, é importante ressaltar, na segunda metade da década de 1990, seguindo as recomendações do Consenso de Washington, o Governo FHC promoveu uma das maiores e mais profundas sequências de privatizações da história do país. Empresas principalmente dos setores elétrico, telefonia e mineração foram privatizadas, com vendas que fomentaram a desnacionalização da economia brasileira. O objetivo da política de privatizações era realizar cortes de gastos do setor público e abastecer o caixa, de forma a repassar o descontrole das contas públicas. Em 2002 ocorreu uma nova crise de balanço de pagamentos que causou nova depreciação da moeda brasileira (Bresser-Pereira, 2006).

No final de 2002, o governo FHC enfrentou uma crise política que criou uma onda especulativa em virtude do candidato de oposição (que viria a ganhar as eleições). A grande incerteza sobre um futuro governo de esquerda, gerido por um partido originalmente socialista, poderia romper a ordem institucional da economia brasileira. O câmbio sofreu forte desvalorização e alcançou a maior cotação desde a implementação do Plano Real (próximo dos quatro reais por dólar). Nesse ano, a taxa de juros variou entre 20% a.a. e 25% a.a. sem sucesso em conter a inflação. A meta de inflação estabelecia um teto de 5,5%, mas a elevação de preços chegou a 12,53%. o risco Brasil atingiu 1445 pontos em 2002 e a relação dívida/PIB, que em 1995 era de 30%, chegou a mais de 60%¹³. Essa dívida criava despesas com juros da dívida em torno de 9% do PIB. Houve ainda uma crise histórica de desabastecimento de reservas internacionais. Em virtude da vulnerabilidade da economia brasileira, o governo recorreu ao Fundo Monetário Internacional (FMI) por três vezes, em 1998, 2001 e 2002. Esses três momentos de colapso da economia brasileira colocaram o

¹³ De acordo com o Banco Central do Brasil e o IpeaData, o valor nominal da dívida pública brasileira passou de R\$ 208,46 bilhões em 1995, para R\$ 892,291 bilhões, em 2002, aumentando em 482%.

Brasil no grupo de países emergentes que fracassaram com o modelo neoliberal a partir da década de 1990: em 1994, o México passou por uma intensa crise de balanço de pagamentos. Em 1997, foi a vez do Sudeste Asiático. Tailândia, Malásia, Indonésia, Filipinas e Coreia do Sul e passaram por uma série de crises, marcadas por fuga de capitais, elevada dívida externa e colapso monetário. Em 1998, a Rússia declarou moratória devido à escassez de crédito internacional e a queda no preço das *commodities*, com forte desvalorização da moeda local.

O crescimento médio de 1995, primeiro ano do governo FHC a 2002, último ano do governo, foi de 2,45%, segundo dados do IBGE – o Brasil caiu de oitava economia do mundo, em 1995, para 13ª economia do mundo em 2002 e 15ª em 2003. A taxa de desemprego subiu a 12,6%, refletindo os impactos da crise econômica na sociedade brasileira. Além disso, o salário mínimo de U\$ 100,00 em 1995, caiu para menos de U\$ 90,00. No entanto, o Índice de Gini teve uma pequena redução de 0,6 em 1995 para 0,588 em 2002¹⁴, demonstrando os efeitos perversos da inflação para a concentração de renda – mas ainda muito discretos frente à gravidade da situação de desigualdade da sociedade brasileira¹⁵. Em 2002, estudos da FGV demonstravam que o Brasil possuía um total de 50 milhões de indigentes e que o combate à fome era o principal desafio social.¹⁶

No início do governo Lula, a incerteza e a expectativa sobre as diretrizes da política econômica geraram grande apreensão sobre o futuro socioeconômico do país. Porém, se na economia as medidas do novo governo não demonstravam mudanças significativas, um conjunto de políticas visando agregar crescimento econômico, queda do desemprego, aumento dos ganhos do trabalhador – uma das principais bandeiras do novo governo – e especial atenção à melhoria dos indicadores sociais, diferiram das gestões anteriores.

1.3 O Governo Lula

Tendo em vista as dificuldades das contas públicas que seriam herdadas e o clima pessimista do mercado, Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) divulgou as primeiras medidas do

¹⁴ Dados disponibilizados pelo IPEA, com base em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizada pelo IBGE.

¹⁵ Em 2005, mesmo com redução na desigualdade desde 2002, o Brasil ainda era o oitavo país mais desigual do mundo., de acordo com dados da ONU.

¹⁶ O termo indigentes foi criticado pelo governo, que considerou que o termo correto a ser usado deveria ser pobres (ou miseráveis), pois o estudo refere-se ao número de brasileiros com renda inferior a R\$ 80,00, ou seja, o mínimo que seria necessário para adquirir bens para suprir as necessidades diárias de consumo calórico. (Neri, 2001.)

futuro governo na Carta ao Povo Brasileiro, meses antes das eleições. Além de tranquilizar o mercado, investidores e a população em relação ao seu governo, a carta foi acompanhada de duras críticas à situação da economia brasileira e ressaltava o compromisso com o crescimento econômico, a geração de empregos, a garantia dos contratos firmados, entre outros pontos, procurando garantir a estabilidade política, econômica e social. Uma vez eleito, para reforçar esses compromissos, realizou a nomeação de um forte agente do mercado financeiro e parlamentar do principal partido de oposição (o mesmo partido do presidente anterior) e de cunho neoliberal, Henrique Meirelles, para o cargo de Presidente do Banco Central do Brasil.

O primeiro governo Lula não interrompeu ou alterou significativamente o rumo da economia, de viés neoliberal¹⁷. Num cenário de crise da dívida, alta taxa de juros e o desabastecimento das reservas internacionais, o pretexto era de que haviam ajustes necessários e urgentes a serem feitos para garantir a base de um crescimento sustentável de longo prazo – somente o comércio externo, em decorrência da alta desvalorização do câmbio, apresentava perspectivas otimistas. Os gastos com juros e a obrigação de manter a atração ao capital externo influenciaram o resultado das contas públicas e condicionaram a política fiscal e social. No primeiro momento, houve certo relaxamento na política fiscal porque o governo dispunha da dívida pública como mecanismo de financiamento e espaço de valorização do capital externo. No entanto, a reversão do quadro de liquidez internacional e o crescimento da relação dívida/PIB colocaram de vez o caráter subordinado da política fiscal (Lopreato, 2002). Os três primeiros anos do seu governo – marcados por altos superávits fiscais e política monetária restritiva – representaram continuidade das políticas econômicas. Embora o cenário nacional tenha melhorado em relação ao governo anterior, continuavam os resultados ruins: Em 2003, primeiro ano de governo, a taxa de juros subiu, a inflação de 9,3% continuou muito acima do limite da meta (6,5%), a taxa de desemprego chegou a 13,4% e o crescimento anual dos rendimentos médios reais caiu em 5,1%. Ademais, houve restrição nos gastos sociais, que em proporção do PIB não superaram aqueles realizados nos últimos anos de administração FHC. No entanto, nos anos seguintes o cenário foi sendo suavizado, pois os indicadores

¹⁷ É importante lembrar que o empréstimo realizado junto ao FMI no final do governo FHC exigiu contrapartidas de política econômica voltada para o neoliberalismo. Com a sinalização do governo Lula de que honraria os contratos e que não romperia com a ordem institucional da economia brasileira, os primeiros anos do seu governo estavam comprometidos com as exigências de superávit fiscal significativo, política monetária restritiva, altas taxas de juros e apreciação do câmbio. À medida que as metas são cumpridas e há estabilização da economia, os empréstimos honrados e retomado o crescimento, é que o governo amplia a margem para implementar um novo programa de desenvolvimento econômico alternativo ao neoliberalismo.

passaram a apresentar melhoras. A taxa de crescimento da economia brasileira nesses três anos, embora superior à do governo anterior, era quase a metade dos demais países com economias de porte médio.¹⁸ (Fagnani, 2011).

O governo FHC foi marcado por constantes políticas voltadas às orientações do Consenso de Washington e assim procurou garantir o controle inflacionário: altas taxas de juros, taxa de câmbio apreciada, extensas privatizações, redução do Estado através de cortes nos gastos públicos, abertura comercial e desregulação da economia. Embora tenha se iniciado mantendo parte do direcionamento econômico do governo anterior, o governo Lula transitou dessa linha neoliberal para uma linha desenvolvimentista. Já nos primeiros anos do governo, programas sociais, de transferência de renda, de distribuição de renda e diminuição da desigualdade foram implementados, mas nesses três primeiros anos, o governo não dispunha de remessas suficientes para realizar os programas sociais e de infraestrutura e, simultaneamente, fazer os ajustes nas contas públicas. Por outro lado, tanto o câmbio depreciado como o forte crescimento da economia chinesa impulsionaram as exportações brasileiras no início do governo e garantiram elevados saldos positivos na balança comercial. Nos anos seguintes, esses fluxos foram fundamentais para o crescimento econômico que viria acoplado a uma política de distribuição de renda. Nestas circunstâncias, o governo unificou alguns programas sociais já existentes no Brasil, criou mecanismos mais eficientes de repasse de recursos para esses programas, elaborou projetos de investimentos de longo prazo em setores estruturais fundamentais e planejou leis, instituições e projetos voltados à inovação. A estratégia de desenvolvimento tinha como base, além dos programas sociais focalizados e do aumento dos investimentos nos programas sociais universais (principalmente saúde e educação), um projeto de investimentos em infraestrutura, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e políticas de incentivo à inovação.

Nos três primeiros anos de estabilização da economia, que reduziram gradualmente a inflação para níveis condizentes com um país em desenvolvimento de economia estável para garantir a confiança ao mercado, foi buscada simultaneamente a redução da dívida pública por meio de superávits primários. O passo seguinte foi reduzir a taxa de juros para incentivar a atividade econômica, desonerando o consumo e incentivando o investimento. Dessa forma,

¹⁸ Outro ponto de crítica ao início do governo Lula, que perdura até hoje foi o abandono de bandeiras firmadas pelo seu partido na campanha eleitoral: realizar reformas estruturais, dentre elas a reforma agrária, reforma da previdência e reforma tributária. O tema é complexo e existem diversos entraves políticos que inviabilizam a aprovação de reformas de cunho progressista num congresso nacional conservador.

mostrou-se que a política monetária não é tão benéfica no combate à inflação, como também pode ser nociva à atividade econômica.

A recuperação das contas públicas brasileiras foi acompanhada por reforço no crescimento já em 2004 (frente ao fraco crescimento de 2003) e inaugurou um período de crescimento satisfatório da economia brasileira. Esse resultado foi inicialmente puxado pelas exportações de *commodities* para a China, que liderava as taxas de crescimento e acelerava a demanda global, ao mesmo tempo que causava um *boom* nos preços das *commodities*. Esse resultado positivo no comércio exterior e recuperação das reservas internacionais fez com que o câmbio voltasse a apreciar. Isso impactou positivamente no controle inflacionário, mas paulatinamente prejudicou as exportações, principalmente do setor industrial.

Os programas sociais criados e unificados a programas já existentes passaram a abranger uma parcela cada vez maior da população, crescentemente inserida no mercado de consumo. Esses programas representaram uma alternativa em várias regiões do Brasil com altos índices de trabalho informal e condições degradantes. Esses trabalhadores deixavam de aceitar as condições impostas pelos empregadores, como baixos salários, jornadas de trabalho abusivas, ausência de diversos direitos trabalhistas, entre outros fatores, em razão da garantia de uma renda mínima. Nesse sentido, muitos empregadores foram obrigados a regulamentar e oferecer melhores condições para os trabalhadores, uma vez que perderiam a mão-de-obra.

Ao mesmo tempo, o aumento do trabalho formal no país garantia então o aumento nas receitas do governo federal e renda mínima para a população com renda insuficiente para o sustento mínimo de toda a família, seja por salários muito baixos, seja pela falta de oportunidades de emprego. Ademais, o governo garantia um aumento dos ganhos das faixas de renda mais baixas da população, também pelos aumentos reais anuais no salário mínimo. Conseqüentemente, houve uma escalada no consumo que gerou oportunidades de investimentos significativos e desenvolvimento de diversas regiões brasileiras.

Em meados da década de 2000, a política social já inseria parte da população marginalizada da economia brasileira e transformava o mercado interno no epicentro do desenvolvimento do país. A elevação da renda e do poder de compra da população desenvolveu, em especial, algumas das regiões mais pobres e desestruturadas do Brasil, atraindo investidores para suprir as necessidades locais de consumo que passaram a contar com novas oportunidades de renda. Para viabilizar o desenvolvimento dessas áreas menos estruturadas e do país em geral, o governo federal criou o Programa de Aceleração do

Crescimento. Esse programa realizou diversos investimentos em infraestrutura social e urbana¹⁹, logística²⁰ e infraestrutura energética²¹.

A estratégia desenvolvimentista e as políticas sociais do governo Lula ampliaram investimentos em saúde e educação de forma a acompanhar a evolução econômica brasileira. Dentre os chamados gastos do governo²², esses dois itens têm grau de impacto elevado sobre o crescimento do PIB. A execução orçamentária do Ministério da Saúde com ações e serviços públicos de saúde foi de R\$ 27,18 bilhões em 2003 para R\$ 61,96 bilhões em 2010. Esse aumento é especialmente significativo, tendo em vista que em 2007 o congresso nacional aprovou o fim da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF). O tributo com alíquota de 0,38% sobre as movimentações financeiras havia sido criado no governo anterior para gerar recursos diretamente destinados para a saúde. Uma vez extinto esse tributo, imediatamente foram retirados 40 bilhões de reais anuais do Orçamento da União.

A educação, por outro lado, viu o seu orçamento crescer de 18 bilhões de reais em 2002 para 115,7 bilhões de reais em 2014, representando um aumento real de 218%. Nesse período foram criadas 18 universidades federais, com centenas de campi e mais algumas centenas de escolas técnicas. Foram criados também programas para viabilizar o acesso da população pobre à universidade, com financiamento estudantil e programa de bolsas de estudo; enquanto o número de universitários no Brasil dobrou de 2002 a 2012, o número de negros nas universidades triplicou.

Esses investimentos, mais uma vez, contribuem para o crescimento da economia brasileira e redução da desigualdade social, mas também são a base da terceira etapa de desenvolvimento, que é a criação de mecanismos de incentivo à inovação. A partir da inserção da parcela marginalizada da população na economia brasileira, que passou a crescer

¹⁹ Entre eles: construção de moradias populares; urbanização e assentamentos precários; financiamento habitacional; mobilidade urbana; prevenção de áreas de risco; saneamento; recursos hídricos; equipamentos sociais; pavimentação; cidades históricas; acesso a energia elétrica; infraestrutura turística; equipamentos de esporte de alto rendimento; educação; saúde; SUFRAMA - projeto que visa recuperar o sistema viário do distrito industrial de Manaus

²⁰ Rodovias; ferrovias; portos; hidrovias; aeroportos; defesa; comunicação; ciência e tecnologia.

²¹ Geração de energia elétrica; transmissão de energia elétrica; petróleo e gás natural; combustíveis renováveis; revitalização da indústria naval.

²² A terminologia adequada deveria ser investimento no lugar de gasto, uma vez que o gasto é uma contribuição das teorias neoliberais baseadas na austeridade fiscal que pregam, além do Estado mínimo, redução dos seus gastos em prol do controle das contas públicas e do crescimento econômico. Por outro lado, o pensamento desenvolvimentista aqui adotado, defende a necessidade de um Estado forte e ativo na economia. Assim, esses “gastos” são essenciais para alcançar o crescimento e desenvolvimento e, portanto, devem ser entendidos como investimentos. Nessa perspectiva, os gastos do governo se restringiriam aos pagamentos que não contribuem para o desenvolvimento do país, como por exemplo os pagamentos de juros da dívida.

liderada pelo aumento das exportações e pelo crescimento do mercado interno brasileiro, havia uma necessidade de competir no cenário internacional pela corrida tecnológica para ganho de eficiência, de economia de escala, desenvolvimento de novos produtos e serviços – criação de uma cultura de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) no país –, exploração de novos mercados e assim conseguir reduzir a dependência da liderança dos países centrais.

Para viabilizar esse incentivo à inovação no Brasil, foram criadas três políticas industriais²³: Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) 2004-2008; Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) 2008-2010; Plano Brasil Maior (PBM) 2011-2014, sendo os dois primeiros durante o Governo Lula e o último no governo Dilma²⁴.

A primeira política, PITCE, foi uma tentativa de iniciar uma cultura industrial voltada para a inovação no Brasil, implantando uma visão estratégica de longo prazo, buscando a inovação e a agregação de valor aos processos, produtos e serviços da nossa indústria. Os principais eixos eram linhas de ação horizontais – com inovação e desenvolvimento tecnológico, inserção externa e exportações, modernização industrial e ambiente institucional; setores estratégicos – software, semicondutores, bens de capital, fármacos e medicamentos; e por fim atividades portadoras de futuro – como biotecnologia, nanotecnologia e energias renováveis.

A Política de Desenvolvimento Produtivo trabalhou com quatro metas-país: Investimento/PIB, que em 2007 era de 17,6% e estabeleceu como meta para 2010 chegar a 21%; Participação nas exportações mundiais, que em 2007 era de 1,18% e estabeleceu como meta para 2010 chegar a 1,25%; P&D Privado/PIB, que em 2005 era de 0,51% e estabeleceu como meta para 2010 chegar a 0,65%; Número de Micro e Pequenas Empresas (MPEs) exportadoras, que em 2008 era de 11.792 e estabeleceu como meta para 2010 chegar a 12.971 empresas, correspondente a um aumento de 10% – esses objetivos estavam articulados com o Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação, do Ministério de Ciência e Tecnologia, de

²³ Na década de 1990 também foram realizadas políticas industriais, mas com uma abordagem contrária àquela que viria a ser a partir de 2002. A Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) foi uma abertura à competição internacional, de forma rápida e profunda, com redução de proteção tarifária, de mecanismos de proteção e de subsídios, minando a indústria nacional. Foram criados ainda programas para incentivar fusões e incorporações de empresas e desestatização das empresas públicas. De acordo com Cano e Silva (2010), essa estratégia assumia que a competitividade selecionaria as empresas mais aptas, que através da integração competitiva se integrariam aos mercados globais. Em outras palavras, a política industrial seria não realizar política industrial. Mais uma vez, é uma política que serve aos interesses das economias centrais e foi contrária às políticas adotadas pelos países do leste asiático, que enfrentaram a concorrência internacional agressivamente e colheram resultados de crescimento econômico e industrial muito superiores.

²⁴ As informações sobre as políticas industriais aqui citadas têm como base os sites da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), da Política de Desenvolvimento Produtivo e do Plano Brasil Maior.

expansão dos investimentos públicos na infraestrutura de Ciência e Tecnologia (investimento de 41 bilhões de reais de 2007 a 2010). Os objetivos estratégicos seriam de posicionar o sistema produtivo e empresas brasileiras entre as cinco lideranças do mundo; posicionar o sistema produtivo entre os cinco maiores exportadores do mundo; fomentar o ambiente competitivo em áreas estratégicas, com alta densidade e desencadeamento tecnológico; elevar empresas brasileiras para um patamar em meio às cinco lideranças do mundo; e finalmente permitir o acesso da população a bens e serviços básicos e de interesse socioeconômico. Para viabilizar essa política, foram criados mecanismos de incentivo, como incentivos fiscais, de crédito, de capital de risco e subversão econômica – com o BNDES realizando um papel fundamental; poder de compra governamental, com compras da administração direta e de empresas estatais – como, por exemplo, a Petrobras; regulação técnica econômica e concorrencial; apoio técnico com certificação e metrologia, promoção comercial, propriedade intelectual, capacitação de recursos humanos e capacitação empresarial.

A PITCE foi a primeira política que de fato incentivou a indústria brasileira, mas encontrou diversas dificuldades de implementação, havendo inclusive falta de credibilidade do mercado. Os juros altos e câmbio apreciado, são entraves às políticas industriais desde a década de 1990 e não foi diferente desde então. A continuidade que o governo Lula representou na política macroeconômica limitou a PITCE, que não passou de um esboço inicial para uma política industrial mais consistente, que viria a seguir com a PDP. A partir desse momento passamos a constatar alguns resultados para a economia brasileira, como a obrigatoriedade de conteúdo nacional na produção de setores estratégicos. Há um incentivo para a P&D no país e o mercado brasileiro começou a interagir com as cadeias de produção internacional, produzindo conteúdo internamente e absorvendo conhecimento de outros países. Sem um incentivo da política macroeconômica, no entanto, nem a PDP nem o PBM seriam eficientes para criar e consolidar uma indústria nacional com forte competitividade. A crise econômica internacional que ocorreu no segundo mandato do governo Lula prejudicou as tentativas de ajuste macroeconômico para um incentivo à inovação e às políticas industriais. Houve mudança no foco da política econômica brasileira, que vinha em uma sequência de crescimento aliado a inclusão social e desenvolvimento.

Em meados do ano de 2007, segundo ano do segundo mandato do presidente Lula, uma série de eventos envolvendo grandes bancos internacionais começou a evidenciar uma reversão do momento de prosperidade e crescimento econômico, o *boom* de expansão que era identificado no mundo todo. Esses eventos se intensificaram em 2008, até que no mês de

setembro daquele ano, eclodiu a maior crise econômica mundial desde a crise de superprodução, em 1929. Enquanto no ano de 2008 o PIB brasileiro cresceu 5%, já em 2009 registramos uma contração de 0,2%. Para remediar a crise, o Brasil seguiu a tendência mundial de tomar diversas medidas para aquecer o consumo e garantir a estabilidade econômica. A taxa de juros caiu, o acesso ao crédito foi ampliado e um dos principais programas do governo, de construção de moradias populares gerou grande crescimento do setor de construção civil e no último ano do governo Lula registramos um crescimento de 7,6%.

1.4 O Governo Dilma

O governo de Dilma Vana Rousseff (Dilma) se iniciou em 2011, como sucessor do governo Lula. A primeira mulher a comandar o cargo de liderança máxima do país já havia participado do governo Lula, nos cargos de Ministra de Minas e Energia e Ministra-chefe da Casa Civil.

Primeiramente, é importante contextualizar o Brasil internacionalmente a partir desse momento, porque os rumos da economia global serão uma importante referência dos resultados da economia brasileira. A crise mundial colapsou e causou recessão em diversos países do mundo. Inicialmente, o país mais afetado foi os EUA, mas rapidamente a crise se alastrou e afetou as economias mais vulneráveis da Europa, e mesmo as economias mais sólidas tiveram uma forte queda na taxa de crescimento e no médio prazo uma alta no nível de desemprego.

A União Europeia passou a ter de lidar com uma forte crise da dívida dos seus países mais pobres, tendo a Grécia como epicentro de toda a crise, mas seguida por Espanha, Portugal e Itália. A crise europeia se acentuava ainda mais com a necessidade de discutir o entrave entre política monetária centralizada para o continente e política fiscal descentralizada, ou seja, com autonomia individual de cada um dos países. A Alemanha, seguida pela França, liderava o continente na tentativa de contornar a crise e não causar uma crise política, econômica e diplomática concomitantemente. Um grande exemplo da tragédia recessiva da crise de 2008 foi a Islândia, que viu seu PIB encolher 11% até 2010, o câmbio se depreciou em 80% frente ao euro e a dívida pública ficou no patamar de 900% em relação ao PIB; a taxa de desemprego subiu mais de 150% e só voltou a cair a partir de 2012, sem retomar os patamares pré-crise. O Japão, que vinha em estado de semi-estagnação há anos, registrou

queda em três anos de crise, com sua economia encolhendo 5,2% em 2009. Em 2010, 2012 e 2013, registrou crescimento mediano e baixo.

Finalmente, em meio à crise econômica mundial, havia uma seleção de países em pontos estratégicos do mundo com potencial de desenvolvimento para movimentarem a economia global e eventualmente alcançar o patamar de países desenvolvidos. Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (originalmente BRIC, antes da entrada da África do Sul e atualmente BRICS, juntando as iniciais em inglês) são países de economia com desenvolvimento médio, presentes em quatro continentes e com necessidade e oportunidade de crescimento, redução da desigualdade social, dos níveis de pobreza, com alto potencial de exploração de matérias primas e recursos naturais e, principalmente, com capacidade para desenvolver as regiões onde estão localizados. Os quatro primeiros países do grupo fundaram uma organização, assim denominada, e posteriormente aceitaram a entrada da África do Sul para se tornarem os “Cinco Grandes“. Os cinco países estão entre os maiores do mundo em extensão, população, produção de petróleo, consumo de eletricidade e PIB²⁵, além de ter posições de destaque em exportações e importações e apresentarem resultados ruins dos índices de Desenvolvimento Humano e de Gini.

A política externa brasileira, já no governo Lula, gradualmente alterou de um estado de submissão aos interesses, orientações e exigências das economias centrais e passou a integrar os interesses dos países latino-americanos, de outros países que não completaram diversas etapas do desenvolvimento e por fim os BRICS, que seriam o grupo capaz de liderar as economias emergentes para o desenvolvimento. Inicialmente não aderindo, por exemplo, à Aliança de Livre Comércio das Américas (e contribuindo para praticamente engavetar o projeto), em seguida fortalecendo a cooperação entre países sul-americanos, através do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e posteriormente globalizando a sua influência, ao se inserir em potenciais mercados africanos e finalmente estabelecer uma cooperação com as lideranças emergentes.

A principal medida anunciada pelos BRICS é a criação do Novo Banco de Desenvolvimento, uma instituição internacional de financiamento de infraestrutura e desenvolvimento para países emergentes, mas sem a perversidade das condições impostas

²⁵ Aqui é importante ressaltar que a África do Sul se encontra em situação mediana enquanto os quatro membros fundadores chegam a protagonizar o cenário mundial: Os quatro BRIC estão entre os dez maiores do mundo em área, população, PIB *per capita* e consumo de eletricidade. O PIB e a produção de petróleo não engloba os quatro, pois a Rússia embora próxima ainda não configurou as dez maiores economias do mundo e na produção de petróleo a Índia fica para trás. A África do Sul, em todos esses quesitos, configura no topo dos 30 a 50 países.

pelas instituições já existentes, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Outro intuito dessa aliança é intensificar ainda mais as relações de comércio entre os BRICS, para viabilizar um crescimento conjunto²⁶.

Em 2008, mesmo em meio à crise econômica mundial, o Brasil obteve o título de grau de investimento pelas principais agências de avaliação de *rating* do mundo. Por fim, mais um fator determinante no papel de destaque do Brasil no cenário internacional se deve à descoberta, em 2006, de uma reserva com imenso potencial de exploração de petróleo em águas tão profundas que havia a necessidade de se desenvolver conhecimento e tecnologia para a extração desse petróleo. De acordo com a PETROBRAS, estatal brasileira de economia mista, após a descoberta do chamado “pré-sal” em 2006, a sua exploração se iniciou com aproximadamente 42 mil barris por dia em 2010, avançou para 492 mil barris por dia em 2014 e já superou a produção de 800 mil barris por dia no primeiro semestre de 2015 – ou seja, através do desenvolvimento de tecnologia própria, parcerias com fornecedores, universidades, centros de pesquisa e o desenvolvimento da cadeia produtiva da indústria de energia, foi possível descobrir e estimar o potencial da reserva de petróleo com características inéditas, passar a extrair a matéria-prima e finalmente ganhar eficiência para tornar a extração não só viável economicamente, mas alavancar o Brasil a uma das lideranças energéticas mundiais.

Esse contexto internacional nos faria supor que os anos do governo Dilma seriam muito promissores economicamente²⁷, apesar da crise mundial, tendo em vista o potencial dos países emergentes e o fato de que a crise afetou de forma muito mais profunda as grandes economias desenvolvidas do que as potências emergentes; mas não foram anos de grande prosperidade econômica e a crise mundial não foi a única responsável pela desaceleração dos nossos níveis de crescimento.

Dilma iniciou o seu governo tendo como principal preocupação econômica a taxa de inflação de 5,91%, quando o teto da meta era de 6,5%. A taxa de desemprego era de 6,7%, a mais baixa da série histórica que se iniciou em 2002. O câmbio estava muito apreciado, com o

²⁶ Existe também a intenção de criar um plano cooperativo de educação entre os países que compõem o BRICS, para elaborar uma rede de organizações e instituições de ensino envolvendo todos os países, para alcançar um desenvolvimento econômico e acadêmico em conjunto.

²⁷ O Brasil ganhou destaque internacional em algumas outras áreas nos governos Lula e Dilma: Entre 2007 e 2009, venceu a corrida para sediar os maiores eventos esportivos do mundo. Evidentemente, para isso teria que se adequar a diversos padrões internacionais e realizar uma série de investimentos e obras de infraestrutura. Em 2013, no final do primeiro governo Dilma, o diplomata brasileiro Roberto Carvalho de Azevêdo, representante permanente do Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC), foi eleito director-geral da instituição.

dólar custando R\$1,66²⁸. O Brasil se tornou, em 2011, a sexta economia do mundo após uma média de crescimento de 4,05% ao ano no governo Lula. O índice de Gini caiu 5,9 pontos de 2002 a 2011, chegando a 52,9²⁹. O salário mínimo de R\$ 540,00 correspondia a mais de 300 dólares, com ganhos reais na moeda brasileira acima de 80%. O país apresentava uma situação satisfatória em termos de reservas internacionais, saiu da condição de devedor do FMI para se tornar credor do fundo internacional e a relação dívida/PIB, decrescente durante quase todo o governo Lula, teve uma leve alta no ano de 2009, mas caiu a 39,15% em 2010. Por fim, a taxa de juros se encontrava em 10,66% quando se iniciou o governo Dilma.

O cenário aparentemente demonstra um sucesso do governo Lula e é favorável para os quatro anos de governo Dilma, mas alguns fatores são preocupantes. A taxa de juros era muito elevada no governo FHC e foi reduzida ao longo do governo Lula, com elevação no momento da crise de 2008. O Brasil seguiu uma tendência mundial de redução dos juros em 2009 para incentivar a atividade econômica, mas 2010 a taxa de juros se elevou novamente devido à escalada da inflação. Como descrito anteriormente, uma taxa de juros elevada tem mais efeitos negativos sobre a atividade econômica e as contas públicas do que efeitos positivos no combate à inflação. No contexto de crise internacional, esses efeitos se agravam: As exportações, principalmente voltadas para a China, foram um primeiro motor de crescimento do governo Lula. Em seguida foi estruturado um mercado interno voltado para o consumo, que garantiu a estabilidade da economia brasileira durante a crise financeira. Além disso, a crise afetava a economia global de forma intensa. O leste asiático, liderado pela China, conseguiu absorver o impacto da crise com menos efeitos adversos e o ímpeto de crescimento chinês manteve o mesmo patamar por alguns anos.

A preocupação reside, então, no fato de que a elevação da taxa de juros impacta negativamente a economia brasileira, principalmente desaquecendo o mercado interno. No momento em que o aprofundamento da crise desacelera o crescimento chinês, a economia brasileira pode retornar ao estado de semi-estagnação, com baixo crescimento, juros altos e inflação descontrolada, cenário já constatado no governo FHC. Para disfarçar ainda mais o

²⁸ O câmbio muito apreciado deveria ser também uma preocupação do governo, mas existe uma falsa sensação de prosperidade econômica quando o câmbio está apreciado e uma sensação de instabilidade econômica quando o câmbio está depreciado. Nesse caso, é importante observar que a combinação de inflação próxima ao teto da meta e câmbio apreciado excessivamente é muito perigosa para a estabilidade da economia e das expectativas. Se não houver mecanismos suficientes de combate à inflação e o contexto internacional obrigar uma depreciação do câmbio, a inflação poderá superar o limite da meta e iniciar uma crise de expectativas com resultados perversos para a economia

²⁹ O índice não foi calculado para o ano de 2010, sendo divulgado pelo IBGE um índice de Gini de 54,0 em 2009 e 52,9 em 2011. Em 2002, o índice era de 58,8.

encaminhamento da economia brasileira para esse estado regressivo, o crescimento do PIB de 2010 contribuiu para que o governo acreditasse que uma das primeiras medidas econômicas deveria ser a elevação da taxa de juros para conter a inflação e sem efeitos adversos significativos sobre a produção.

Não podemos afirmar se o governo Dilma mudou os rumos da política econômica por uma divergência ideológica da abordagem iniciada no governo Lula, se a mudança foi em função de um diagnóstico do cenário internacional em crise e os efeitos sobre a economia brasileira, ou se simplesmente estava previsto e planejado como uma próxima etapa do projeto de desenvolvimento iniciado no Brasil em 2003. A principal diferença é que enquanto tivemos até 2010 um crescimento baseado no consumo com mecanismos de incentivo ao lado da demanda para impulsionar a economia, o governo Dilma passou a priorizar o lado da oferta.

A partir de 2011, acompanhado pelo aumento da taxa de juros, o crescimento do PIB brasileiro teve uma queda significativa em relação ao governo anterior. Se a justificativa para a mudança de política econômica no governo Lula foi de que as décadas de 1980 e 1990 foram “décadas perdidas“ e não poderíamos ter uma terceira “década perdida“, não conseguimos sequer chegar à segunda década consecutiva de forte crescimento econômico. Em 2011, a economia brasileira cresceu 3,9%, mantendo parte do ímpeto do ano anterior. Nos anos seguintes já desacelerou e a média da taxa de crescimento do PIB no primeiro mandato do governo Dilma ficou em 2,22%, retomando a semi-estagnação da década de 1990. Inicialmente, os programas sociais mais significativos economicamente foram criados no governo Lula, então embora tivessem contribuído para a atividade econômica no governo Dilma, a simples manutenção com discreta expansão desses programas não foram suficientes para reaquecer a economia, já que necessitavam de forte expansão para realizar esse papel³⁰. A economia chinesa, que determinava meta de 7,5% de crescimento, passou a desacelerar em relação às taxas de crescimento próximas de 10% no início da década, se aproximando e até ficando abaixo da meta. Ao perceber a inércia e a lentidão mundial para progredir economicamente depois da crise, a China se voltou ao mercado interno como alternativa para encontrar oportunidades de crescimento. A economia brasileira foi diretamente impactada,

³⁰ O governo Dilma criou dois programas sociais muito importantes, mas com menos desencadeamentos econômicos que aqueles criados no governo Lula: Um programa de assistência médica, garantindo atendimento em áreas isoladas ou que não possuíam médicos disoníveis e dispostos a fornecer os serviços médicos – fundamental socialmente, mas com efeitos econômicos não muito significativos. E um programa de bolsas de estudo voltadas para a ciência no exterior, ofertado para alunos de graduação que visam uma qualificação científica em países desenvolvidos – importante no incentivo à inovação e ao desenvolvimento de ciência e tecnologia, mas também pouco significativo no resultado da economia brasileira a curto prazo.

principalmente devido à queda das exportações e o resultado deficitário no saldo comercial. As crises descritas no restante do mundo não foram superadas de maneira a dar força e dinamismo ao comércio internacional. Nem mesmo os EUA, que sinalizaram com uma saída da recessão, conseguiram transmitir estabilidade econômica e retomar um nível saudável de crescimento³¹. A Europa era ineficiente na busca por estabilidade do bloco econômico³².

Iniciada no final do governo Lula e intensificada no governo Dilma, a política que privilegia o lado da oferta é caracterizada por uma série de desonerações que mantiveram a atividade econômica temporariamente intensa, mas não impediram a desaceleração nos anos seguintes e ainda reduziram significativamente a arrecadação do governo, o que põe em risco as contas públicas. Isso aconteceu através da redução nas alíquotas de tributos sobre diversos produtos, de diferentes setores, onde alguns inclusive tiveram suas alíquotas zeradas – foram praticadas também algumas isenções para aplicações financeiras. A combinação de renúncias fiscais com juros altos criaram um cenário crítico para as contas públicas, e o câmbio apreciado simultaneamente a uma inflação crescente, que estava cada vez mais próxima ao limite da meta, fez com que o governo tomasse mais uma medida irresponsável, que foi o congelamento e até redução de alguns preços administrados, como combustíveis e energia elétrica.

Os resultados do primeiro mandato do governo Dilma foram muito positivos socialmente em relação aos governos anteriores e alguns chegaram a alcançar os melhores níveis históricos. O desemprego, decrescente ao longo de todo o governo, chegou ao menor nível já registrado, no fim de 2014, e foi de 4,3%; o índice de Gini se manteve em queda e em 2014 baixou para 51,5. O salário mínimo manteve o crescimento real e foi para R\$ 788,00 ao final de 2014. A baixa taxa de crescimento médio (sendo o crescimento decrescente), a inflação próxima ao topo da meta e a elevação da dívida pública sinalizaram dificuldades do governo. Havia um engessamento da política macroeconômica, pois o câmbio não poderia se depreciar e impactar na inflação, assim como a taxa de juros (na visão do governo) não podia ser reduzida para não haver descumprimento da meta inflacionária. Os juros também não podiam se elevar e deixar a dívida pública em situação ainda mais preocupante, pois

³¹ O país, inclusive, passou a viver instabilidade política, com a corrida eleitoral sendo marcada por propostas de solução da crise econômica, social e principalmente de emprego, com extremo radicalismo.

³² E com agravamento da crise social, decorrente de fortes fluxos de imigrantes como consequência dos conflitos que surgiram após a Primavera Árabe, que resultou em ataques terroristas em algumas capitais europeias.

sinalizava que um aumento na renúncia fiscal ou nos gastos do governo implicariam em nova crise da dívida.

A tentativa do governo Dilma de dar continuidade ao desenvolvimento da indústria nacional aconteceu através do Plano Brasil Maior, que foi a política industrial, tecnológica e do comércio exterior. Partiu dos seguintes desafios: sustentar o crescimento econômico inclusivo em contexto adverso; e sair da crise internacional em posição melhor do que a anterior, mudando estruturalmente a inserção do país na economia mundial. O plano buscava inovação e adensamento produtivo do parque industrial brasileiro visando ganhos de produtividade do trabalho. As medidas do plano previam desoneração dos investimentos e das exportações, combatendo a apreciação cambial, avanço do crédito, aperfeiçoamento do marco regulatório da inovação, fortalecimento da defesa comercial e ampliação dos incentivos fiscais e facilitação de financiamentos para agregação de valor nacional e competitividade das cadeias produtivas. As diretrizes básicas da dimensão estrutural eram fortalecimento da cadeia produtiva; ampliação e criação de novas competências tecnológicas e de negócios; desenvolvimento das cadeias de suprimento em energia; diversificação das exportações (mercados e produtos) e internacionalização corporativa; e consolidação de competências na economia do conhecimento natural. A dimensão sistêmica visava: reduzir custos, acelerando o aumento da produtividade e promover bases mínimas de isonomia para as empresas brasileiras em relação à concorrência internacional; e consolidar o sistema nacional de inovação através da ampliação das competências científicas e tecnológicas e sua inserção nas empresas.

Por fim, as metas eram ampliar o investimento fixo em percentual do PIB de 18,4% em 2010 para 22,% em 2014; Elevar o dispêndio empresarial em P&D em percentual do PIB de 0,59% em 2010 para 0,90% em 2014; Aumentar o percentual de trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio de 53,7% em 2010 para 65% em 2014; Aumentar o valor da transformação indústria/valor bruto da produção (VTI/VBP) de 44,3% em 2009 para 45,3% em 2014; Aumentar o percentual do valor da transformação industrial da indústria de alta e média tecnologia/valor da transformação industrial total da indústria de 30,1% em 2009 para 31,5% em 2014; Aumentar em 50% o número de Micro, Pequenas e Médias empresas inovadoras, de 37,1 mil em 2008 para 58 mil em 2014; Diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial de 150,7 toneladas equivalentes de petróleo/R\$ 1 milhão de PIB em 2010 para 137,0 toneladas equivalentes de petróleo/R\$ 1 milhão de PIB em 2014; Ampliar a participação do Brasil no comércio internacional de 1,36% em 2010 para 1,60% em 2014;

Aumentar o valor da transformação industrial/valor bruto da produção (VTI/VBP) dos setores ligados à energia, de 64% em 2009 para 66% em 2014; e finalmente Ampliar o número de domicílios urbanos com acesso à banda larga de 13,8 milhões de domicílios em 2010 para 40 milhões de domicílios em 2014.

A evolução dos principais indicadores socioeconômicos relativos aos doze anos dos governos Lula I, Lula II e Dilma I, sintetizam algumas das mudanças ocorridas na economia brasileira em comparação com os dois governos FHC. Os indicadores selecionados partem de quatro indicadores principais.

1 – Crescimento Econômico: PIB; Crescimento do PIB; Formação Bruta de Capital Fixo; Taxa de Investimento.

2 – Políticas Monetária, Cambial e Inflação: Taxa de Inflação; Taxa de Juros; Câmbio Nominal.

3 – Salário, Emprego e Desigualdade: Salário Mínimo; Empregos Formais Gerados; Taxa de Desemprego; Coeficiente de Gini.

4 – Restrição do Setor Público: Reservas Internacionais; Dívida Nominal Líquida do Setor Público Consolidado; Dívida Líquida do Setor Público Consolidado (% PIB); Receita da Administração Pública.

Tabela 1.1: Indicadores da Economia Brasileira: 1994 – 2014

Indicador		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PIB	Nominal (R\$ trilhões)	0,35	0,71	0,86	0,96	1,01	1,09	1,20	1,32	1,49	1,72	1,96	2,17	2,41	2,72	3,11	3,33	3,89	4,38	4,71	5,16	5,52
	Crescimento real anual (%)	****	4,1	2,5	3,2	0,3	0,9	4,9	1,8	2,7	1,3	5,7	3,2	4,0	6,0	5,0	(0,2)	7,6	3,9	1,8	2,7	0,1
Formação Bruta de Capital Fixo (RS bilhões)***		****	145,54	144,93	157,13	156,87	142,95	149,83	151,79	149,60	143,63	155,82	158,87	169,46	189,71	213,02	208,47	245,69	262,16	264,13	279,53	266,99
Taxa de Investimento		20,70	20,50	18,60	19,10	18,50	17,00	18,30	18,40	18,00	16,70	17,40	17,20	17,30	18,10	19,50	19,20	20,60	20,60	20,20	20,50	19,70
Inflação (IPCA) Taxa anual (%)		916	22,41	9,56	5,22	1,65	8,94	5,97	7,67	12,53	9,30	7,60	5,69	3,14	4,46	5,90	4,31	5,91	6,50	5,84	5,91	6,41
Taxa de Juros (%)		****	****	21,7	37,5	34,9	19,0	15,8	19,1	24,9	16,3	17,7	18,0	13,7	11,2	13,7	8,7	10,7	11,4	7,1	9,4	11,2
Câmbio Nominal (R\$/US\$)		0,85	0,97	1,04	1,12	1,21	1,79	1,95	2,32	3,53	2,89	2,65	2,34	2,14	1,77	2,34	1,74	1,67	1,87	2,04	2,34	2,66
Salário Mínimo (R\$)		70	100	112	120	130	136	151	180	200	240	260	300	350	380	415	465	510	545	622	678	724
Empregos Formais Gerados (mil)		****	88	75	274	387	502	1.235	961	1.494	861	1.863	1.831	1.917	2.452	1.834	1.766	2.861	2.242	1.148	1.117	391
Desemprego (%)		4*	4,7*	4,6*	5,4*	7*	7,3*	6,2*	6,4*	12,60	12,40	11,50	9,90	10,00	9,30	7,90	8,10	6,70	6,00	5,50	5,40	4,30
Coeficiente de Gini		****	0,601	0,602	0,602	0,600	0,594	****	0,596	0,589	0,583	0,572	0,570	0,563	0,556	0,546	0,543	****	0,531	0,530	0,527	0,518
Reservas Internacionais (US\$ bilhões)		38,81	51,84	60,11	52,17	44,56	36,34	33,01	35,87	37,82	49,30	52,94	53,80	85,84	180,33	206,81	239,05	288,58	352,01	378,61	375,79	374,05
Dívida Nominal Líquida do Setor Público Consolidado (R\$ bilhões)		153	208	269	308	386	517	563	677	892	932	983	1.040	1.120	1.212	1.168	1.363	1.476	1.509	1.550	1.626	1.883
Dívida Líquida do Setor Público Consolidado (% do PIB)		****	29,54	31,90	32,84	39,40	48,50	47,74	52,03	60,38	54,83	50,60	48,44	47,27	45,53	38,53	42,07	39,15	36,41	35,21	33,60	33,10
Receita da Administração Pública (R\$ bilhões)**		796	592	658	681	750	732	746	774	809	738	791	873	951	1.020	1.051	1.061	1.154	1.231	1.135	1.333	1.290
*Dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) com metodologia antiga																						
**Valores disponibilizados pelo Ministério da Fazenda já atualizados pelo IGP-DI de 2012																						
***Valores disponibilizados pelo IBGE constantes de 1995																						
****Dados indisponíveis																						

Fonte: Elaboração própria com dados de IBGE, BCB, Ministério do Trabalho, DIEESE e IPEADATA.

Analisando os dados apresentados segundo os indicadores principais que foram descritos, o Crescimento Econômico chama atenção pela estabilidade da Formação Bruta de Capital Fixo de 1995 a 2003 e o forte crescimento de 2003 a 2014. A Taxa de Investimento teve queda de 4 pontos percentuais de 1994 a 2003 e retomou os patamares de 1994 a partir de 2010.

As Políticas Monetária, Cambial e Inflação demonstram descontrole ao final dos anos 1990 e início dos anos 2000, com estabilização a partir de 2005. Chama atenção o câmbio nominal apreciado de 2007 a 2011.

Salário e Emprego apresentam progresso discreto de 1994 a 2003. A partir de 2004 há um salto na criação de vagas formais de emprego, empurrando a taxa de desemprego para baixo. Ao mesmo tempo, o salário mínimo tem forte elevação. O Coeficiente de Gini caiu de 1995 a 2003, mas em ritmo lento. A partir de 2003, houve queda acentuada e constante.

A Restrição do Setor Público mostra fragilidade da economia brasileira devido à escassez de Reservas Internacionais até 2005. A Dívida Pública Nominal apresenta uma trajetória de crescimento constante, mais acentuada na primeira metade do período de análise. A Dívida enquanto percentual do PIB, no entanto, demonstra forte endividamento até 2002, quando atingiu duas vezes o patamar de 1995. A partir de 2003, a trajetória é revertida e na década de 2010 são retomados valores próximos de 20 anos antes. A Receita da Administração Pública se mantém estável de 1994 a 2002 e se eleva em mais de 50% de 2003 a 2014.

É evidente que o período desenvolvimentista produziu resultados econômicos muito superiores ao período neoliberal. Essa conjuntura ao final de 2014 foi satisfatória o suficiente para que Dilma conquistasse a reeleição, mas houve grande instabilidade política com a perda de apoio por parte do governo. As investigações sobre esquemas de corrupção envolvendo as maiores empresas brasileiras, principalmente empreiteiras e a PETROBRAS impactou muito significativamente os investimentos e conseqüentemente as atividades que dependem dessas empresas e têm participação expressiva no PIB.

Por fim, no início do novo mandato foram realizadas medidas impopulares visando aumento da arrecadação onerando as parcelas mais baixas da população e pondo fim a desonerações até então aplicadas para incentivar a atividade econômica. Houve repasse de preços administrados e descontrole da taxa de câmbio excessivamente apreciada, que com os

efeitos somados do controle de preços e do câmbio, gerou uma onda inflacionária (chegou a quase duas vezes o limite superior da meta em 2015, voltando ao patamar de dois dígitos). A tentativa de conter a inflação com aumento da taxa de juros foi ineficiente – novamente, como a inflação gerada não era decorrente de excesso de demanda, pelo contrário, essa estava se contraindo, a alta taxa de juros não impactou negativamente a inflação e prejudicou as contas públicas. Simultaneamente, a política macroeconômica ficou engessada, pois se uma redução na taxa de juros impulsionar o consumo, poderia desencadear nova elevação dos preços.

Um ajuste fiscal foi realizado com a escolha de um agente do mercado como Ministro da Fazenda, em tentativa de dar credibilidade às medidas econômicas do governo e teve efeito adverso. Houve perda de credibilidade e apoio popular para essas políticas. As medidas não tiveram efeitos positivos, logo houve ainda mais contração na atividade econômica com aumento do nível de desemprego e conseqüentemente ao ajuste em crise, houve queda na arrecadação decorrente da queda da produção.

O desastre do segundo governo Dilma estava anunciado em: 1 – Políticas irresponsáveis de incentivo à oferta. 2 – Medidas econômicas populistas no período eleitoral (retendo preços administrados e a taxa de câmbio apreciada). 3 – Tentativa de realização de ajuste fiscal em crise e aumento da taxa de juros, piorando as contas públicas e prejudicando a atividade econômica simultaneamente.

Não há perspectivas de melhora desse cenário, porque medidas econômicas significativas requerem aprovação do congresso nacional, onde há uma crise política e não há base de governo. A política monetária não sinaliza mudanças, pois o Banco Central se posicionou contra medidas que ponham em risco as metas da instituição. Portanto, não baixará a taxa de juros, para que no curto a médio prazo consiga convergir a taxa de inflação com a meta.

Por fim, analisando as políticas neoliberais de um lado e desenvolvimentistas de outro, concluímos que o governo Dilma não conduziu a economia com as mesmas diretrizes do governo Lula. Herdou um governo desenvolvimentista e transitou para políticas neoliberais equivocadas que no início da década de 2000 causaram uma crise com resultados similares à crise recente. O cenário atual é mais grave, pois em 2002 a crise política e o cenário internacional eram mais estáveis.

1.5 Estudos sobre a Economia Brasileira Recente

Finalmente, a literatura abrange o debate entre linhas neoliberais e desenvolvimentistas. Pessoa (2007) discorre sobre a dicotomia entre direita e esquerda no Brasil a partir da década de 1990. Sua argumentação toma como base que a carga tributária “atingiu valores estratosféricos” quando a renda *per capita* não é elevada o suficiente, o que inviabiliza uma expansão dos gastos sociais, como fizeram, no passado, aqueles países que hoje possuem forte seguro social. Ademais, para o autor, o acúmulo de ineficiências em função da elevação da carga tributária não justifica possíveis ganhos distributivos.

Mansueto (2011), ao desvincular o aumento dos gastos sociais (ou mudança na política fiscal) dos governos petistas, conclui que há uma tendência, devido à constituição de 1988, de expansão destes gastos. Em seguida, faz uma projeção da expansão dos gastos públicos até 2020 para argumentar que somente com uma elevação significativa da carga tributária seria possível garantir essa expansão dos gastos. Assim, por exemplo, a elevação do salário mínimo impacta positivamente o consumo, mas com efeitos perversos sobre o gasto público, pois exigiria uma carga tributária crescente para garantir o seu financiamento, o que seria inviável.

Biancarelli (2014) faz um contraponto com as visões dos autores acima ao discorrer sobre o caminho traçado pela economia brasileira até 2002, em que os altos índices de crescimento tiveram como consequência uma concentração de renda constante e subsequentes crises, como o descontrole inflacionário ao final do período militar. Em seguida, ressalta a capacidade do governo Lula de conciliar uma acentuada distribuição da renda com crescimento econômico, garantido, principalmente, pelos programas de transferência de renda, que melhoraram a qualidade de vida da população incentivando o consumo e assim aumentando a produção.

A conclusão sobre este capítulo é de que existem duas linhas de pensamento dominantes sobre políticas econômicas e ambas implementada a partir da década de 1990 no Brasil, apesar das dos equívocos e desvios daqueles que as colocaram em prática. Embora seja possível defender que ambas as linhas podem ser aperfeiçoadas e aplicadas de forma mais eficiente e com resultados mais promissores, é importante posicionar que o neoliberalismo não tem contribuições sociais significativas, é ineficiente em desenvolver uma indústria nacional voltada para a inovação e a competição internacional por tecnologia e conhecimento, distancia o Brasil dos mercados potenciais que podem ser explorados e nos aproxima de

economias que têm o intuito de praticar relações econômicas predatórias e com benefícios unilaterais.

O desenvolvimentismo, por outro lado, visa conciliar crescimento econômico com desenvolvimento social, através da redução da desigualdade e incentivo à consolidação de um empresariado nacional forte, com ímpeto inovador e capacidade de inserção no mercado internacional. O desenvolvimentismo aqui apresentado deve ser aprimorado com planejamento e responsabilidade na formulação dos investimentos públicos e os entraves institucionais e políticos brasileiros devem ser levados em consideração para a elaboração de um projeto de desenvolvimento consistente.

Embora não seja o objetivo deste trabalho, foi possível identificar a necessidade de criação de um novo modelo de desenvolvimento, alternativo aos já existentes e distante do pensamento neoliberal.

Capítulo 2 – As Políticas de Redução da Desigualdade Social no Brasil

Este capítulo tem como objetivo uma descrição sobre os programas sociais, de transferência de renda e políticas públicas de redução da desigualdade social no Brasil. Inicialmente, será descrito rapidamente o histórico do surgimento das políticas de caráter social, suas características de atuação e financiamento. A seguir, será abordado o contexto socioeconômico da implementação dos programas e os objetivos ao alcance de cada programa implementado no Brasil.

O foco da descrição dos programas será de acordo com o período de análise deste trabalho, portanto partirá dos programas implementados no governo FHC para, em seguida, contrastar os programas criados no governo Lula e, finalmente, aqueles implementados pelo governo Dilma. Para a análise quantitativa, utilizaremos como referência a abrangência de cada programa, em termos de orçamento em relação ao PIB e os resultados de redução do coeficiente de Gini. Para a análise qualitativa, será utilizada a contribuição de diversos autores sobre as principais mazelas sociais do Brasil, mecanismos e alternativas de combate a essas dificuldades e o papel estratégico dos programas descritos no combate à desigualdade.

Por fim, com base em parâmetros e referências que serão construídos para analisar especificamente os programas considerados mais significativos, serão selecionados aqueles que serão testados no próximo capítulo de acordo com o modelo elaborado para avaliar a sua contribuição sobre o resultado da economia brasileira no período de análise.

2.1 Os Programas Sociais no Brasil

O surgimento de programas sociais no Brasil remete ao governo de Getúlio Vargas, a partir da década de 1930. Nesse momento tratavam-se de políticas universais que continuaram a ser praticadas e foram consolidadas na Constituição Federal de 1988 - marcada pela volta da democracia no Brasil. O artigo 3º da constituição determina que “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:” inciso III: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” inciso IV: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. O artigo 6º da carta determina que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma dessa Constituição.” Os programas de transferência de renda surgiram sem caráter universal, para

atender setores específicos da sociedade e têm uma história muito mais recente, ganhando destaque somente nos últimos vinte anos.

Após o período de estabilização da taxa de inflação com a nova moeda brasileira e os rumos da política econômica descritos no capítulo anterior, o governo FHC tentou amenizar os impactos sociais negativos causados pela política econômica adotada na década de 1990. Além da estabilidade da moeda viabilizar e facilitar as políticas de redução da desigualdade, foi possível identificar uma necessidade de direcionamento das políticas sociais para que atendessem às parcelas mais vulneráveis da população. O estudo de Neri (2000), demonstra que a população pobre tem maiores dificuldades de acesso a bens duráveis (como fogão, filtro, geladeira, rádio, TV, mas principalmente de luxo, como telefone, TV em cores, *freezer* e máquina de lavar). Da mesma forma, o acesso a serviços públicos como água canalizada, esgoto, eletricidade e coleta de lixo ocorre com maior frequência com a população não pobre – aqueles com nível de renda acima da linha de pobreza, ficando a população que apresenta maior vulnerabilidade muitas vezes excluída do acesso a esses serviços.

Portanto, as políticas universais de assistência à população não eram suficientes para garantir o acesso da população pobre aos benefícios, devido à sua condição de marginalidade. Para Neri (2006), a alta desigualdade significa que a pobreza pode ser reduzida por meio de transferência de renda. Um país muito pobre, mas igualitário como a Índia, vê no crescimento a única saída para a erradicação da miséria. O Brasil, no entanto, tem as políticas de redução da desigualdade como importante mecanismo de redução da pobreza.

Alguns programas de assistência social e combate à pobreza foram implementados já no primeiro mandato do governo FHC, entre 1995 e 1998, mas de maneira superficial e sem condições de aprofundamento dessas políticas. O modelo econômico adotado era antagônico com a estratégia de desenvolvimento social explicitada pelo discurso oficial, pois os desequilíbrios no balanço de pagamentos fizeram a taxa de juros e a dívida pública interna alcançarem patamares inéditos, tornando a manutenção da estabilidade e a retomada do crescimento irreconciliáveis. O baixo crescimento econômico desorganizou o mercado de trabalho, gerando maior exclusão e deteriorando as fontes de financiamento do gasto social. O ajuste fiscal reduziu os raios de ação governamental e impediram uma reestruturação com equidade dos serviços sociais básicos (Fagnani, 1999).

As propostas de políticas de transferência de renda para tentar promover a igualdade de oportunidades e enfrentamento das situações de necessidade e de risco aparecem nos debates e no programa eleitoral de 1998 (DRAIBE, 2003). Dessa forma, aos programas

universais (saúde e educação; programas de seguridade social, emprego e renda, como previdência social; programas de capacitação e inserção produtiva) foram incorporados novos programas de combate à pobreza, como assistência social e de subsídios monetários às famílias, foco principal deste estudo.

A nova política de assistência social foi definida na Constituição de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993, remetendo aos direitos sociais básicos dos cidadãos brasileiros através de ações permanentes dirigidas aos setores vulneráveis de acordo com suas necessidades (Jaccoud et. al, 2009). Para dar suporte às políticas e programas, foram criadas instituições e órgãos do novo sistema, como o Conselho Nacional da Assistência Social (CONANDA), o Fundo Nacional da Assistência Social, além de conselhos e fundos estaduais e municipais. Nesse contexto, surgem os programas de transferência monetária a idosos carentes e pessoas portadoras de deficiências físicas, que até 2002 atenderam aproximadamente 1,5 milhão de pessoas e 3 milhões em 2008.

A Rede Social Brasileira de Proteção Social foi criada para que os programas de transferência monetária fossem desenvolvidos e centralizados sob a liderança do Projeto Alvorada e do Cadastro Único, para unificar as transferências. Desde o início do projeto, foi definido que para o orçamento de 2002 haveria um investimento de 3% do PIB brasileiro, mas não se efetivou³³. As etapas iniciais dos programas de transferência de renda foram definidas pelos dois governos do presidente Fernando Henrique Cardoso.

A partir de 2003, com a criação do Programa Bolsa Família (PBF), uma política de centralização dos programas de transferência de renda buscava coordenar as ações de caráter intersetorial. Além de impedir que as políticas continuassem funcionando de forma independente, o objetivo era garantir a universalização do acesso, tornando os programas mais eficientes (tanto no combate à pobreza, como na geração de oportunidades) e ampliar o bem-estar. Assim, ao longo da primeira metade da década de 2000, as famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda já existentes foram gradativamente inseridas no Programa Bolsa Família.

Em 2004 foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que estabelecia as diretrizes do novo modelo de Assistência Social do Brasil, consolidava as bases dos serviços socioassistenciais e reafirmava a responsabilidade pública na oferta desses serviços. As

³³ Os gastos com os programas de transferência de renda determinados para 2002 foram de 2,3% do PIB daquele ano.

principais diretrizes dessa política foram: gestão descentralizada e integrada; determinar e padronizar as proteções; instituir a proteção por território e complexidade; estabelecer as bases para promoção da integralidade do atendimento; prever a integração das entidades privadas na rede pública de oferta de serviços (Jaccoud et. al, 2009). Assim, a nova política reorganizou o sistema de financiamento dos programas sociais, criando o repasse fundo a fundo e o cofinanciamento³⁴ dos três níveis de governo, com o objetivo de descentralizar a política de acordo com a constituição. No mesmo ano, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal passou a contar com aproximadamente 6 milhões de famílias cadastradas e chegou a mais de 16 milhões de famílias em 2010. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social, esses números permitiram que mais de 22 milhões de pessoas superassem a condição de extrema pobreza. Como definido por Barros et. al. (2010, p. 1),

Criado em julho de 2001, o objetivo do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) é o cadastramento e a manutenção de informações atualizadas das famílias brasileiras com renda *per capita* inferior a R\$ 120,00 em todos os municípios brasileiros. A sua utilização pelas três esferas do governo ajuda a identificar potenciais beneficiários para os programas sociais, proporciona melhor focalização e evita a sobreposição de programas para uma mesma família.

Os municípios são os responsáveis pelo cadastramento. [...] cabe também ao município manter o registro das famílias atualizado, monitorar e informar a inclusão ou exclusão de cadastrados e zelar pela fidedignidade e qualidade das informações fornecidas.

2.2 O Programa Bolsa Família³⁵

O Programa Bolsa Família (PBF) possui três eixos principais: Complemento da Renda, para que todos os meses as famílias atendidas pelo programa recebam um benefício em dinheiro, transferido diretamente pelo governo federal, garantindo alívio mais imediato da pobreza; Acesso a Direitos, devendo cumprir com alguns compromissos que são requisitos para a participação no programa, reforçando o acesso a saúde, educação e assistência social, com o objetivo de garantir condições para que as futuras gerações interrompam o ciclo de pobreza com oportunidades de inclusão social – esse eixo ainda visa garantir que o poder público ofereça os serviços nas regiões onde há famílias que participam do programa; Articulação com Outras Ações, integrando e articulando diversas políticas sociais de forma a

³⁴ O cofinanciamento é realizado com recursos dos três entes da federação (União, estados e municípios) e o repasse fundo a fundo é o mecanismo de transferência desses recursos entre os diferentes fundos que têm o objetivo de financiar os programas sociais.

³⁵ As informações que permitiram elaborar as descrições específicas sobre o Programa Bolsa Família foram coletadas no site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

estimular o desenvolvimento das famílias para a superação da situação de vulnerabilidade e pobreza. A participação no programa acontece através do Cadastro Único, ou seja, as famílias inscritas no Cadastro Único que se encaixam como potenciais beneficiárias do PBF são selecionadas e recebem um cartão emitido pela Caixa Econômica Federal para efetuar os saques do benefício. O cadastro é atualizado regularmente, com verificação de dados a cada dois anos e as famílias que mantiverem o seu cadastro desatualizado ou elevarem sua renda acima do limite de participação do programa, são desligadas do programa para dar oportunidade a outras famílias em situação de vulnerabilidade.

O Programa atende todas as famílias com renda *per capita* de até R\$ 77,00³⁶ e todas as famílias com renda *per capita* entre R\$ 77,01 e R\$ 154,00 que têm em sua composição crianças ou adolescentes com 0 a 17 anos de idade. O Benefício Básico é oferecido no valor de R\$ 77,00 para famílias extremamente pobres. Os Benefícios Variáveis, no valor de R\$ 35,00 cada, são pagos às famílias com renda mensal *per capita* de até R\$ 154,00, e há um limite de cinco benefícios variáveis por família, de acordo com as seguintes condições: Vinculado à Criança ou ao Adolescente: O benefício é pago às famílias que têm em sua composição crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos de idade. É necessário comprovar frequência escolar de crianças e adolescentes com 6 a 15 anos de idade; Vinculado à Gestante: O benefício é pago às famílias que têm grávidas em sua composição, através de nove parcelas mensais. É necessário a identificação pela área de saúde para que a informação seja inserida no Sistema Bolsa Família de Saúde; Vinculado à Nutriz: O benefício é pago às famílias que têm em sua composição crianças com idade entre 0 e 6 meses, para reforçar a alimentação do bebê, através de seis parcelas mensais, com a necessidade de incluir os dados da criança no Cadastro Único. O Benefício Variável Vinculado ao Adolescente é no valor de R\$ 42,00, com limite de até dois benefícios por família, sendo também pago às famílias com renda mensal *per capita* de até R\$ 154,00 que têm em sua composição adolescentes entre 16 e 17 anos de idade, com a obrigatoriedade de comprovação de frequência escolar. Por fim, o Benefício para Suspensão da Extrema Pobreza é calculado individualmente para cada família, e é pago para as famílias que mesmo após receberem todos os diferentes benefícios do programa a que têm direito, continuam com uma renda mensal *per capita* de até R\$ 77,00. O

³⁶ O valor de 77 reais por pessoa é utilizado como referência, no Brasil, para a superação da situação de máxima vulnerabilidade, marcada pela extrema pobreza. Esse valor seria o mínimo necessário para que um cidadão tenha condições de adquirir alimento suficiente para suprir suas necessidades calóricas diárias.

O valor de 154 reais por pessoa é utilizado como referência, no Brasil, para a superação da situação de vulnerabilidade marcada pela pobreza. Esse valor é o dobro do mínimo determinado para a superação da extrema pobreza.

benefício é calculado levando em consideração a renda e a quantidade de pessoas na família, oferecendo um valor que garanta a superação do piso de R\$ 77,00 por pessoa. Em 2014, o valor médio do benefício por família era de aproximadamente R\$ 169,90.

Uma vez calculado o valor a que cada família tem direito, o saque é feito através do Cartão Bolsa Família, nas agências da Caixa Econômica Federal; Caixas Eletrônicas da Caixa; Casas Lotéricas; e Comércio Credenciados pela Caixa. Para garantir a permanência no programa, os beneficiários devem cumprir com algumas condicionalidades. Primeiramente, na área da educação, os responsáveis devem garantir que as crianças de 6 a 17 anos estejam matriculadas na escola; em seguida, é necessário garantir frequência escolar de pelo menos 85% das aulas para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e de pelo menos 75% para adolescentes de 16 e 17 anos em todos os meses. Na área da saúde, as crianças com até 7 anos de idade devem tomar as vacinas recomendadas pelas equipes de saúde, além de medir peso e altura para a realização de acompanhamento do crescimento e desenvolvimento; o pré-natal e as consultas nas unidades de saúde devem ser feitas pelas gestantes. As informações sobre os beneficiários são registradas para que haja um acompanhamento do cumprimento dessas obrigações.

Os objetivos são: garantir que esses serviços sejam oferecidos pelo setor público para a população pobre e extremamente pobre; identificar os casos em que as famílias têm dificuldade para acessar esses serviços públicos; acionar a rede de assistência social para que as famílias superem a situação de vulnerabilidade e voltem a cumprir os compromissos; garantir um desenvolvimento saudável de crianças e jovens atendidos pelo programa, para que futuramente tenham condições de vencer o ciclo de pobreza em que a família está inserida³⁷.

Nos anos de 2011 e 2013 foram desenvolvidas parcerias estratégicas nas áreas de educação e saúde para que as futuras gerações das famílias que usufruem do benefício do Programa Bolsa Família tenham melhores oportunidades para superar a pobreza, através de

³⁷ Quando a família atendida pelo programa deixa de cumprir com os compromissos exigidos para o recebimento do benefício, ela inicialmente recebe uma advertência. Em caso de reincidência em até seis meses, a penalidade passa a ser o bloqueio do valor do benefício por um mês, mas que pode ser sacado posteriormente. Caso haja um novo descumprimento em até seis meses após o bloqueio, haverá uma suspensão de dois meses, sem a possibilidade de saque futuro desses valores. Por fim, o benefício será cancelado se mesmo após todas essas punições o descumprimento dos compromissos persistir. Esse último caso é uma excessão, e antes do desligamento a família passa por um acompanhamento pela área de assistência social do município, afinal o descumprimento dos compromissos pode evidenciar uma situação ainda maior de vulnerabilidade que se tentará reverter com todos os mecanismos de que o Estado dispõe.

ações integradas às condicionalidades exigidas pelo programa. Em 2011 o PBF estabeleceu uma parceria com o Programa Mais Educação (PME), do Ministério da Educação, para incentivar a oferta de educação em período integral para crianças e jovens de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza que sejam beneficiários do PBF. Com o PME, essas crianças e jovens têm uma jornada escolar de sete horas, incrementada por atividades como música, esporte, cultura, arte, mídia, ciências aplicadas, direitos humanos, além das disciplinas básicas e apoio pedagógico. As escolas em que mais da metade dos estudantes são de famílias que participam do PBF têm prioridade no processo anual de adesão ao PME para se tornarem escolas de período integral. Em 2013, o PBF estabeleceu uma parceria com o Programa Saúde na Escola (PSE), que é fruto de uma parceria entre os ministérios da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O PSE tem como objetivo ofertar aos estudantes atividades de prevenção de doenças e promoção da saúde. A parceria com o PBF visa ampliar o acesso a esses serviços e direitos sociais de educação e saúde entre os beneficiários do PBF. Da mesma forma que o PME, o PSE também prioriza as escolas em que a maioria dos estudantes vêm de famílias beneficiárias do PBF.

O PBF foi criado em 2003 e em dezembro do mesmo ano já atendia 3,6 milhões de famílias, tendo em vista que foi consequência da unificação dos programas que já vinham sendo realizados desde o governo anterior. Em dezembro de 2004, o programa atendia 6,5 milhões de famílias, subiu para 8,7 milhões em 2005 e no início de 2006 atingiu a meta de 11,1 milhões de famílias (Senna et. al, 2007). Em 2014 passou a atender mais de 14 milhões de famílias, sendo mais de 50 milhões de pessoas em todo o Brasil. Ao analisar a divisão do PBF por região, encontramos no Nordeste a maior parcela do benefício, com 51,4%; seguido por Sudeste, com 24%; Norte, com 13,5%; Sul, com 6,2%; e Centro-Oeste, com 4,9% do total de recursos investidos no programa.³⁸ Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome de 2014, 75,4% dos beneficiários do Programa Bolsa Família trabalham, enquanto de 2003 a 2014 1,7 milhão de titulares deixaram de receber o benefício por não necessitar mais da ajuda do governo. O PBF é apontado como principal responsável pela ascensão do poder de compra da população brasileira, que na década de 2000 teve acentuada elevação em todas as classes³⁹. No período entre abril de 2004 e abril de 2008, a

³⁸ Dados do site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para o pagamento realizado em Setembro de 2015.

³⁹ Para maior compreensão sobre os métodos de estratificação das classes sociais neste estudo, consultar Neri et. al (2008).

parcela da população que integra a Classe C subiu 22,8%, enquanto a parcela das classes A e B cresceu 33,6% (Neri et. al, 2008).

Outros indicadores sociais também ressaltam a importância do programa. Glewwe e Kassouf (2008), demonstram que até 2008 o programa foi eficaz, a nível nacional, em aumentar as matrículas de primeira a quarta série em 5,5% e de quinta a oitava série em 6,5%. Enquanto as taxas de abandono escolar para as mesmas séries caíram em 0,5% e 0,4%, as de aprovação subiram, em 0,9% e 0,3%, respectivamente. O estudo ainda aponta uma redução da desigualdade em termos de acesso à educação. Os resultados mostram que “o Bolsa Família é mais eficaz em aumentar as matrículas de alunos pretos, pardos e indígenas do que as de brancos, de forma que o programa parece equilibrar as matrículas por cor” (Glewwe e Kassouf, 2008, p. 11).

Embora o PBF tenha surgido como o principal programa de transferência de renda do Brasil, sendo inclusive reconhecido mundialmente como um dos principais programas de combate à pobreza⁴⁰, é apenas mais um dentre vários programas sociais e de transferência de renda criados nos governos Lula e Dilma. Atualmente, além do combate à extrema pobreza e à situação de pobreza crônica das famílias brasileiras, o Brasil conta com alguns programas que têm como objetivo proporcionar oportunidades para pessoas em situação de vulnerabilidade, assistir a pessoas com deficiência, auxiliar no combate às drogas, etc.

Os programas implantados de 2003 até 2014, pelos governos do presidente Lula e da presidente Dilma chegaram a baixar a pobreza multidimensional crônica de 8,3%, em 2002, para 1,1% da população em 2014 (GENNARI et al., 2014). O Brasil conseguiu uma mudança de patamar no caminho para se tornar uma país desenvolvido já no início do segundo mandato do Presidente Lula: passou a integrar, em 2007, o grupo de países com alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) pela Organização das Nações Unidas (ONU). A queda do Índice de Gini que mede a desigualdade trabalhista da população em seis regiões metropolitanas brasileiras, de acordo com a Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE, foi de 0,627 em abril de 2002 para 0,584 em abril de 2008 e a miséria passou de 30,45% em abril de 2004 para 18,39% em abril de 2008 (Neri et. al, 2008).

⁴⁰ O PBF foi reconhecido pelo relatório da ONU em 2011 como exemplo de erradicação da pobreza. Em 2013, recebeu o maior prêmio da Associação Internacional de Seguridade Social.

2.3 A Política de Aumento Real do Salário Mínimo

O Salário Mínimo (SM) foi criado no século XIX na Austrália e na Nova Zelândia, mas só surgiu no Brasil na década de 1930. Foi fixado em primeiro de maio de 1940 e passou a vigorar a partir de 8 de julho daquele ano – existiam 14 valores diferentes para o salário mínimo, de acordo com características regionais. No Rio de Janeiro, capital do país, o valor era aproximadamente três vezes superior ao do nordeste⁴¹. A unificação do salário mínimo ocorreu em 1984 e finalmente no artigo 7º da Constituição Federal de 1988, que determina os “direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social“, ficou estabelecido no inciso IV o “salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.“ Inicialmente, já se faz necessário uma política de aumento do salário mínimo para manter o poder de compra do trabalhador, quando o piso determinado se mostrar suficiente para suprir as necessidades vitais básicas descritas na lei. Em um segundo momento, é identificada a necessidade de aumento acima do nível de inflação, ou seja, ampliando o poder de compra do trabalhador, como política de redução da desigualdade social.

O aumento real do salário mínimo tem efeito sobre a grande maioria da classe trabalhadora, pois afeta tanto aqueles que recebem o piso salarial, tendo assim uma ascensão do seu poder de compra e se aproximando das classes mais altas, como aqueles que têm a sua remuneração calculada através de um multiplicador do salário mínimo, ou que utilizam o valor do mínimo como referência para determinação do salário (o salário mínimo é a principal base para estabelecer a renda dos profissionais liberais). Por fim, essa medida ainda tende a elevar todos os níveis de remuneração mais baixos que se mantêm acima do mínimo, quando a aproximação do salário mínimo passa a pressionar por uma elevação que mantenha um nível de remuneração superior ao piso. Em contrapartida, não existe a obrigatoriedade de elevação de todos os níveis de salário, muito menos dos salários mais altos; assim é criada uma perspectiva, no longo prazo, de aproximação dos extremos salariais e conseqüentemente de queda na desigualdade social. É importante considerar que o aumento real do salário mínimo isoladamente não será eficiente no combate à extrema pobreza, como apontado por

⁴¹ Dados do site do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Giambiagi e Franco (2007); para isso, se faz necessário uma série de ações conjuntas para que a população em situação de máxima vulnerabilidade tenha acesso a toda a extensão de direitos sociais, tenha a possibilidade de se inserir no mercado de trabalho formal e seja beneficiada por diversos programas sociais para romper com o ciclo familiar de vulnerabilidade nas gerações futuras. Dessa forma, inserindo a população que se encontra nos níveis de rendimentos mais baixos, o aumento real do salário mínimo será mais um mecanismo de elevação da renda para superação da extrema pobreza.

A política de valorização real do Salário Mínimo foi reivindicada pelas Centrais sindicais e atendida nos anos de 2004, 2005, 2006 e 2007. Em seguida, foi regulamentada por lei a partir de 2008. Essa lei estipula que a correção do salário mínimo no ano corrente deverá ser calculada através da soma entre a inflação pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do ano anterior e a variação (somente quando positiva) do PIB brasileiro de dois anos antes. O ideal por trás da metodologia de cálculo para o reajuste anual do Salário Mínimo é que sempre que o país gerar um resultado positivo, de elevação da sua renda, esse resultado será distribuído também para a classe trabalhadora, que contribui para o cenário de crescimento e assim eleva o seu poder de compra. Em momentos de dificuldade econômica, quando não há crescimento da renda, o poder de compra do trabalhador é mantido, de forma que as dificuldades não se intensifiquem com um prejuízo da classe trabalhadora, garantindo reajuste de acordo com a inflação. Após 10 anos de reajuste real do salário mínimo, a elevação chegou, em 2014, a 68%, descontada a inflação (Dieese, 2014). A constante elevação do poder de compra do trabalhador aliado ao PBF garantiram situação de segurança e estabilidade frente à vulnerabilidade que havia sido imposta à população até o início da década de 2000. O estudo de Neri et. al (2008) concluiu que de acordo com a Pesquisa Mensal de Emprego (PME), desde 2002 a probabilidade de ascender da Classe C para a classe A nunca foi tão alta e a probabilidade de cair da Classe C para a Classe E nunca foi tão baixa, como em 2008.

O aumento real do salário mínimo é uma das mais importantes políticas de redução da desigualdade no Brasil, principalmente por se tratar de um país que figura no topo das piores distribuições de renda do mundo. A principal resistência à política de valorização real do salário mínimo é a elevação dos custos de bens e serviços oferecidos no Brasil, que perderiam competitividade para alguns dos países vizinhos, na América Latina, mas principalmente para os demais países emergentes do globo, com destaque para o leste

asiático e o baixo custo produtivo (devido ao baixo custo da mão-de-obra) da China e da Índia.

O debate se resume, portanto, entre ganhar espaço na competição internacional, primeiramente atraindo empresas para se estabelecerem no Brasil, gerando emprego e qualificando a mão-de-obra, adquirindo conhecimento e tecnologia e aumentando a renda do país através de um impulso produtivo para atender o mercado externo; ou priorizar o mercado interno, ampliando o poder de compra da população em geral a partir das classes mais baixas e desenvolvendo a economia internamente. Evidentemente, a segunda opção traz maiores benefícios sociais – o aumento dos ganhos do trabalhador e da população em situação vulnerável gera uma ampliação da demanda, exigindo maiores investimentos para aumentar a oferta de bens e serviços para as classes ascendentes e conseqüentemente gerando empregos e criando um efeito contínuo na economia.

2.4 O Programa Minha Casa Minha Vida

A habitação é um dos problemas estruturais e sociais mais antigos do Brasil. Inicialmente, a falta de organização na estruturação das grandes cidades, acompanhada de pouca oferta de imóveis e dificuldades pela falta de programas de financiamento voltado para a moradia construíram um cenário caótico, do que resultaria na marginalidade e na construção de moradias irregulares e em locais inapropriados, que viriam a se tornar as favelas. Por se tornar uma das principais mazelas sociais do país, diversos governos, inclusive durante a ditadura militar, elaboraram planos, programas e projetos voltados à redução do déficit habitacional, mas ainda sem conseguir reverter o cenário nacional. De acordo com dados da Pesquisa Nacional de Habitação (PNH) de 2000 e da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio (PNAD) de 2007, pelo menos 10,2 milhões de imóveis teriam algum tipo de problema de infraestrutura, sendo que as famílias que recebiam até três salários mínimos representariam mais de 60% das moradias com problemas. As regiões metropolitanas sofreriam com um duplo problema, de déficit habitacional simultaneamente a uma grande oferta de imóveis vagos e na maioria dessas regiões a oferta de imóveis vagos chegaria a superar o déficit habitacional. Por fim, 21 milhões de pessoas ainda estariam morando de aluguel no Brasil (D'Amico, 2011).

O programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é dos mais significativos e impactantes programas atualmente em vigor no país. Em 2009, no segundo mandato do Presidente Lula, o programa foi lançado para inserir a habitação popular como política de

Estado. O objetivo do programa é atender às famílias que não possuem imóvel e com renda de até cinco salários mínimos, garantindo subsídios para a compra da casa própria, construída em parceria entre o setor público e o privado, através de um financiamento pelo banco estatal Caixa Econômica Federal. O pagamento do empréstimo é feito em até dez anos, com o cálculo das parcelas de acordo com 5% da renda familiar, a partir de um mínimo de R\$ 50,00. Além de estarem presentes no Cadastro Único, para participar do programa PMCMV é necessário que as famílias estejam inscritas no cadastro habitacional das secretarias de habitação municipais ou estaduais.⁴²

Os recursos previstos inicialmente somavam cerca de 34 bilhões de reais por ano. O programa é dividido por três faixas de renda na área urbana, sendo até R\$ 1.600,00 a primeira faixa, até R\$ 3.100,00 a segunda faixa e até R\$ 5.000,00 a terceira faixa, com 60% das residências direcionadas para a primeira faixa, 30% para a segunda e 10% para a terceira faixa de renda. O subsídio para quitação da dívida da casa também privilegia a primeira faixa de renda em relação às demais para que o custo da residência seja proporcional à renda. Na área rural, as três faixas de renda são de acordo com os rendimentos anuais, até R\$ 15.000,00 para a primeira faixa, R\$ 30.000,00 a segunda faixa e R\$ 60.000,00 a terceira faixa de renda.

O Programa entregou, para a primeira faixa de renda na área urbana, 823.100 unidades de 2009 a junho de 2015, sendo 436.273, ou 53% do total, adquiridas por pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família, ou seja, a maior parte dos beneficiários dessa faixa de renda, que pode chegar a 1600 reais, possuem renda *per capita* mensal de até 154 reais. No total, até 2014, o programa entregou 1,84 milhão de unidades, fazendo com que o benefício chegasse a atingir 6,1 milhões de pessoas. Até 2016, foram investidos 294,494 bilhões de reais e mais de 4,2 milhões de unidades foram contratadas, das quais mais de 2,6 milhões foram entregues, beneficiando 10,5 milhões de brasileiros.

Pelos cálculos do Ministério de Desenvolvimento Social, até o fim do programa o objetivo é no mínimo suprir um déficit habitacional estimado em: 8,3% na região Centro-Oeste, com 481 mil residências, 11,9% na região Sul, com 687 mil residências, 12,4% na região Norte, com 720 mil residências, 30,6% na região Nordeste, com 1,8 milhão de residências e 36,8% na região Sudeste, com 2,1 milhões de residências⁴³. Os estados mais

⁴² Os dados sobre o programa foram coletados a partir do site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

⁴³ Esses dados são próximos à determinação do déficit habitacional por região, apontado pelo IBGE em 2007 através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 7% na região Centro-Oeste, 11,2% na

beneficiados são o de São Paulo, com 1,2 milhão de domicílios (20,2%), Bahia, com 432 mil domicílios (7,4%), e Maranhão, com 409 mil domicílios (7%). A projeção do programa é que será necessário fornecer 24 milhões de moradias de 2012 até 2023 para suprir a demanda habitacional.

2.5 Outros Programas Sociais no Brasil

A utilização das políticas de transferência de renda, demais políticas sociais e de distribuição de renda são parte de uma estratégia em que somente a sua atuação em conjunto será eficaz na erradicação da extrema pobreza, no rompimento dos ciclos de vulnerabilidade com pobreza crônica e a redução da desigualdade social no Brasil. Para isso, foi criado em junho de 2011 o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM)⁴⁴. Esse Plano é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mas participam 22 ministérios e há parcerias com estados, municípios, bancos públicos, além do setor privado e da sociedade civil. Parte da Busca Ativa para localizar as famílias extremamente pobres, incluí-las no Cadastro Único e manter suas informações atualizadas; em seguida inclui essas famílias, de acordo com as suas características e necessidades, nos programas e benefícios oferecidos pelo governo; por fim, assegura que essas famílias tenham acesso aos serviços sociais básicos. Os eixos do plano são garantia de renda, para alívio imediato da situação de pobreza; acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; inclusão produtiva, para aumentar a capacidade e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e da cidade.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, todas as metas iniciais estabelecidas pelo programa foram cumpridas e o Brasil ascendeu a um novo patamar de proteção social. Dentre os principais resultados do programa, é importante destacar: O PBF foi aprimorado, o que permitiu retirar 22 milhões de pessoas da miséria. As pessoas de baixa renda chegaram a representar 1,75 milhão de matrículas em cursos de qualificação profissional do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Foram construídas e entregues mais de 960 mil cisternas de consumo e produção. Através dos repasses do Plano Brasil Carinhoso aos municípios, ocorreu um

região Sul, 10,4% na região Norte, 31,2% na região Nordeste e 37,2% na região Sudeste. A Pesquisa Nacional de Habitação, de 2000, apontou um déficit habitacional de 7,2 milhões de moradias, divididas entre 5,5 milhões em áreas urbanas e 1,7 milhões em áreas rurais. 39,5% do déficit estaria na região Sudeste e 32,4% na região Nordeste (D'Amico, 2011).

⁴⁴ As informações sobre o Plano Brasil Sem Miséria foram coletadas a partir do site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

aumento de 33% no número de crianças do PBF matriculadas em creches. A atuação do Programa Brasil Sem Miséria se dá através de uma série de ações e programas a partir dos seus três eixos principais. A Inclusão Produtiva Urbana articula a inserção no mundo do trabalho por meio do emprego formal, através do PRONATEC, da Intermediação de Mão de Obra, Empreendedorismo, Microcrédito Produtivo Orientado, e Economia Solidária. A Inclusão Produtiva Rural partiu da constatação de que 25% das famílias do campo se encontravam em situação de extrema pobreza, contra 5% da população urbana; inicialmente, foi necessário realizar uma Busca Ativa no Meio Rural para chegar até as famílias extremamente pobres e garantir que suas demandas e potencialidades passassem a ser visíveis para o Estado – surgiu então a necessidade de realizar mutirões de documentação ao realizar a busca ativa de famílias para incluir no Cadastro Único e viabilizar a sua participação nos programas do governo.

O Apoio à Produção Rural visa o aprimoramento do processo produtivo, com acompanhamento individual de equipes de assistência técnica para mostrar formas de aumento da produção, valor e qualidade dos produtos, recebendo inclusive recursos para a implantação do processo produtivo – além de melhorar a qualidade da alimentação dessas famílias, é possível gerar excedentes onde as compras públicas servem como grande canal de comercialização dos produtos, principalmente através do Programa de Aquisição de Alimentos.

Os Programas Água Para Todos e Luz Para Todos levaram água e energia elétrica para famílias que ainda não tinham acesso a esses serviços públicos. Por fim, o Programa Bolsa Verde é direcionado para as famílias que realizam atividades de conservação em florestas nacionais, reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável, assentamentos ambientais diferenciados e territórios ocupados por ribeirinhos. Em 2015 chegou a atender 72 mil famílias, com o pagamento de uma bolsa de 300 reais visando a conservação de ativos ambientais. O Acesso a Serviços Públicos ocorre via Assistência Social, Educação, Saúde e Habitação. A Garantia de Renda ocorre principalmente com o Programas Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) – O BPC realiza pagamentos mensais de um salário mínimo para idosos e pessoas com deficiência de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que têm renda familiar *per capita* inferior a um quarto do salário mínimo vigente.

2.6 Estudos Sobre as Políticas Sociais no Brasil

As análises empíricas presentes na literatura acerca dos programas sociais abordam principalmente o seu caráter assistencialista e a sua capacidade de combater necessidades históricas das parcelas mais carentes da população brasileira, principalmente nas áreas menos desenvolvidas do país.

O trabalho de Marcos et al. (2014) utiliza matrizes de contabilidade social e de insumo-produto da economia brasileira para relacionar o Programa Bolsa Família com a queda na desigualdade social de 2004 a 2009. O trabalho conclui que sem o PBF, a desigualdade de renda no Brasil estaria pelo menos 1% maior. O estudo de Neri et. al (2000) testou como a elevação do salário mínimo poderia garantir uma redução da pobreza, concluindo que um reajuste de 42,86% no salário mínimo impactaria em uma redução de 6% na proporção de pobres, incorporando os efeitos formais e informais.

Em contrapartida, o modelo de análise de Marinho et. al (2011), indica a inexistência do impacto das transferências de renda sobre a pobreza, tanto pelo teste de causalidade, quanto pela não significância das estimativas dos coeficientes para a variável de taxa de crescimento das transferências. Assim, segundo o seu modelo econométrico os programas não demonstram alcançar seus objetivos de reduzir a pobreza no Brasil. O argumento contra os programas seria que as transferências desincentivam os indivíduos a buscar outros meios de obter renda, ficando dependentes das transferências. Os autores concluem que a política de programas de transferência de renda, por si só, não é medida suficiente para reverter o cenário de desigualdade histórica que foi construído na sociedade brasileira, devendo ser acompanhado de transformações estruturais para que haja impacto significativo e permanente sobre a pobreza.

O trabalho de Bichir (2010) expõe a evolução dos programas sociais brasileiros para finalmente debater o caráter institucional do PBF. Considerando que o escopo das políticas sociais foi ampliado, transitando de um foco sobre os indivíduos (nos programas que antecederam o PBF) para uma preocupação com as composições familiares e suas estratégias de sobrevivência, o autor conclui que os programas de transferência de renda afirmam-se como políticas de Estado e não de governo.

As pesquisas de Pires (2008) e Ferrante et al. (2012) consistiram em uma análise mais profunda sobre os beneficiários dos programas sociais. O primeiro trabalho enfatizou as

condições de moradia dos beneficiários do PBF em Campinas-SP, para concluir que aqueles que se encontram em piores condições de moradia, renda e qualidade de vida estão situados nas regiões com pior acesso a serviços públicos fundamentais, como sistema de esgoto e saneamento, acesso à energia elétrica, vias pavimentadas, etc. Portanto, uma simples política de transferência de renda para regiões mais pobres não é suficiente para uma mudança no padrão de vida, se não for acompanhada de um desenvolvimento estrutural da região como um todo. Além disso, a constatação das condições precárias e muitas vezes irregular de moradia dos beneficiários já evidenciava a necessidade de um programa para suprir o déficit habitacional – demanda a ser atendida a partir de 2009 com o Programa Minha Casa Minha Vida.

O trabalho de Ferrante et al. (2012), discute a segurança alimentar de acordo com as faixas de renda dos beneficiários do PBF na cidade de Araraquara-SP. A principal conclusão desse trabalho é que o programa é eficiente em atender a parcela da população mais vulnerável à insegurança alimentar: 44% dos beneficiários estão em situação de Insegurança Alimentar Moderada, 25% em Insegurança Alimentar Leve, 26% em Insegurança Alimentar Grave (onde há ocorrência de fome, inclusive de crianças) e somente 5% em Segurança Alimentar. A quase totalidade das famílias gasta mais de 100% da sua renda com alimentação e a maioria recebe ajuda em forma de alimentos, além do benefício do PBF. Esse estudo permite entender o papel fundamental do PBF que é suprir essa carência alimentar, alcance este que obteve o reconhecimento com a conquista do Brasil ao sair do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (MDS, 2014).

Após explorar a descrição sucinta das novas políticas públicas brasileiras, que apresentam um crescente foco nas políticas sociais, é possível constatar na literatura e estatísticas a melhora da qualidade de vida dos beneficiários. No entanto, é necessário uma análise de dados para avaliar seus reflexos também sobre a economia brasileira. Para balizar essa análise, ainda que de maneira preliminar, a Tabela 2.1 no Anexo 2.1, que mostra os programas vigentes no país, permite verificar a importância dos programas Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida e Valorização Real do Salário Mínimo - juntos, Bolsa Família e Minha Casa Minha Vida chegam a 1,76% do PIB, representando mais de um terço do total investido em programas de transferência de renda atualmente. O programa Mais Médicos, que se apresenta como um dos mais expressivos no investimento de recursos e número de pessoas atendidas, não transfere os recursos para os beneficiários, mas sim para serviços médicos por

meio dos agentes do programa. Assim, se o retorno social é incalculável, o retorno econômico esperado parece ser menos significativo do que os três programas selecionados⁴⁵.

A conclusão sobre este capítulo é que após recordar a origem das políticas sociais, de transferência de renda e de combate à desigualdade social no Brasil, identificamos uma tendência de expansão dessas políticas, tanto na abrangência de cada programa, como na criação de novos programas, principalmente nas últimas décadas. Enquanto o governo FHC foi pioneiro em algumas políticas de transferência de renda, o governo Lula foi o que mais intensificou a criação de novos programas e o que teve maior elevação no número de beneficiários atendidos pela diversidade de programas sociais. Por fim, o governo Dilma, além de dar continuidade a essas políticas adotadas pelos seus antecessores e expandir a oferta dos programas, buscou uma abordagem mais qualitativa, para cada programa, com mecanismos de integração entre todas essas políticas sociais. Foi descrito, ao longo do capítulo, a complexidade de diversos atrasos sociais constatados no Brasil, principalmente por fatores estruturais. Dessa forma, para que haja eficácia na redução da desigualdade e principalmente no combate às situações de vulnerabilidade e ciclos crônicos de pobreza para superação da extrema pobreza, é imprescindível não só o acesso aos programas e benefícios ofertados pelo governo, mas principalmente a garantia do acesso aos serviços sociais básicos, principalmente em famílias com a presença de crianças e jovens.

Para que as políticas distributivas não se tornem simplesmente políticas assistencialistas, os programas de qualificação profissional e acesso ao ensino superior buscam, uma vez superadas as dificuldades básicas da população vulnerável, inseri-la plenamente na sociedade e no mercado de trabalho formal. Por fim, para garantir a criação de um ciclo crescente de melhoria na qualidade de vida, o aumento do salário mínimo reduzirá a distância entre as classes mais altas e as classes mais baixas, socializando e distribuindo os aumentos da renda gerada na economia brasileira.

⁴⁵ O Financiamento Estudantil (FIES) é outro programa que merece atenção: Criado no Governo FHC, o programa passou por mudanças muito significativas em 2009, o que de fato permitiu que a partir de 2010 passasse a oferecer o benefício em escala significativa para alavancar o acesso à universidade no Brasil. Dentre as medidas, a taxa de juros do programa foi baixada para 3,4% ao ano, foi extinto o processo seletivo especificamente para o programa, o prazo para quitação da dívida passou a ser três vezes o período financiado do curso e para os cursos de licenciatura, depois de formados, aqueles que trabalhassem na educação básica pública poderiam abater 1% da dívida a cada mês de trabalho até quitar o empréstimo, enquanto os médicos poderiam pagar o financiamento trabalhando em áreas de assistência definidas pelo Ministério da Saúde. Enquanto até 2009 o número de contratos do programa que haviam sido fechados era de 562 mil, em 2014 chegou a 1,9 milhão – só em 2014, foram mais de 700 mil contratos. (Dados extraídos do site do Ministério da Educação)

Os trabalhos acadêmicos selecionados contribuíram com análises qualitativas de diversos impactos que alguns programas sociais causam na sociedade brasileira, tanto em um contexto geral quanto em estudos para regiões específicas. Por fim, analisando quantitativamente os dados coletados sobre cada um dos programas, ficou determinado que para o aprofundamento que será realizado no próximo capítulo, os programas considerados mais significativos economicamente e que deverão ser testados são o Programa Bolsa Família, a Política de Aumento Real do Salário Mínimo e o Programa Minha Casa Minha Vida.

Capítulo 3 – Estimativas dos Impactos dos Programas Sociais na Economia Brasileira

Este capítulo tem o objetivo de mensurar, desde a sua implantação, a contribuição dos programas Minha Casa Minha Vida e Bolsa Família e da “Política de Aumento Real do Salário Mínimo”, sobre os resultados da economia brasileira. Para isso, adaptamos algumas hipóteses e metodologias ao “clássico” modelo de Leontieff para empregar as informações fornecidas pelo IBGE. Dessa forma, buscamos avaliar quanto foi gerado de Impacto em termos agregados e setoriais, Valor Adicionado Bruto ao PIB a preços básicos e emprego decorrente da aplicação de cada um desses programas sociais.

Para alcançar os resultados pretendidos, inicialmente discutimos alguns trabalhos que já utilizam essa mesma metodologia para realizar outros tipos de análise, mas relacionadas ao presente estudo. Posteriormente, apresentamos a metodologia de Matrizes de Insumo-Produto – utilizadas e divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Núcleo de Economia Regional e Urbana da USP (NEREUS) e o modelo de Leontief. A seguir, formulamos o modelo elaborado para testar as três políticas de governo selecionadas no capítulo anterior e os pressupostos adotados para viabilizar a análise. Por fim, apresentamos os dados utilizados, os resultados e algumas conclusões sobre os setores mais impactados.

3.1 Estudos Baseados na Metodologia de Matriz Insumo-Produto

O trabalho de Marcos et. al (2014), apresentado no final do capítulo anterior, buscou analisar a queda na desigualdade de renda no Brasil utilizando Matrizes de Contabilidade Social inter-regionais para os anos de 2004 a 2009. O estudo parte do Sistema de Contas Nacionais para utilizar as tabelas das Contas Econômicas Integradas para os anos de 2004 e 2009, Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) para os anos de 2003/2004 e 2008/2009 e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD). Os resultados da pesquisa indicam que a partir de uma análise com 12 faixas de renda, o percentual da população caiu nas cinco menores faixas de rendimento *per capita*. A sexta maior faixa se manteve estável, enquanto cresceu o percentual da população da sétima à décima segunda maior faixa de rendimento.

Por outro lado, a participação dos empregados por escolaridade teve como resultado a redução do percentual nas faixas de menos de 1 ano de estudo até 10 anos de estudo. Ademais, houve aumento nas faixas a partir de 11 anos de estudo até mais de 15 anos de estudo. Os autores identificaram não apenas o aumento da interdependência entre as regiões do país no período analisado, mas também um crescimento significativo na participação da produção nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste em relação às regiões Sul e Sudeste. O estudo mostra

ainda uma elevação da participação das regiões Norte e Nordeste frente às regiões Sul e Sudeste na Demanda Final Exógena, com destaque para a elevação do investimento na região Nordeste, de 4% para 12%.

Por fim, a conclusão da pesquisa é de que sem o Programa Bolsa Família, a desigualdade de renda seria pelo menos 0,5% maior em 2004 e 1% maior em 2009. Esse resultado é muito relevante, principalmente considerando os valores gastos com o programa.

A partir de uma Matriz de Contabilidade Social construída para o ano de 2006⁴⁶, o estudo de Castro et. al. (2010) procura demonstrar o efeito de alguns programas sociais em comparação com outros gastos do Governo sobre o PIB e a distribuição de renda no Brasil. Inicialmente, ao analisar os gastos do governo de forma agregada, a primeira conclusão é de que o aumento dos gastos do governo em 1% do PIB resultará em um aumento do PIB de 1,57%. Em seguida, a análise passa a ser realizada de forma desagregada, para examinar quais desses gastos do governo tem maior retorno para o PIB. De acordo com o estudo, o investimento em educação é o que gera maior retorno para o PIB: com 1,85% para 1% de gasto do PIB e 1,67% de aumento na renda das famílias.

Em especial, Castro et. al. (2010) encontra que o gasto adicional de 1% do PIB com o PBF gera uma variação positiva de 1,44% no PIB e 2,25% na renda familiar total. Ademais, quando o mesmo valor é aplicado no pagamento de juros da dívida pública, o resultado no PIB é de apenas 0,71% e na renda familiar de 1,34%. O Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) são os programas testados com maior capacidade redistributiva e maior capacidade de elevar a renda média. O gasto de 1% do PIB com estes programas eleva em 10% a renda *per capita* das famílias rurais sem escolaridade, enquanto nas famílias urbanas cujo chefe possui 15 anos ou mais de estudo (possuindo, portanto, ensino superior), a elevação é de apenas 1% (Castro et. al, 2010).

Os principais resultados de Castro et. al. (2010) estão compilados na Tabela 3.1, que mostra a variação percentual do PIB e da Renda das Famílias em decorrência de um choque de 1% do PIB sobre os serviços sociais e sobre as transferências e pagamento de juros.

⁴⁶ O estudo realizado por Castro et. al (2010) utilizou o Sistema de Contas Nacionais de 2006, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio de 2006 e a Pesquisa de Orçamento Familiar de 2002-2003 e outros registros administrativos. Para aprofundamento sobre o estudo, consultar Castro et. al (2010).

Tabela 3.1 – Efeitos multiplicadores decorrente de choque de 1% do PIB (2006)

	Tipo de Choque	Variação	
		PIB	Renda das Famílias
Serviços Sociais e Atividades Produtivas	Consumo Final da Administração Pública	1,77	1,53
	Educação e Saúde	1,78	1,56
	Educação	1,85	1,67
	Saúde	1,7	1,44
	Outro Consumo da Administração Pública	1,76	1,51
	Exportações de <i>commodities</i>	1,4	1,04
	Tipo de Choque	Variação	
		PIB	Renda das Famílias
Transferências e Pagamentos de Juros	Transferências do Governo Analisadas	1,12	2,02
	Programa Bolsa Família	1,44	2,25
	Benefício de Prestação Continuada	1,38	2,2
	Regime Geral de Previdência Social	1,23	2,1
	Regime Próprio de Previdência Social	0,88	1,86
	Juros Sobre a Dívida Pública	0,71	1,34
	Transferência Hipotética Neutra	1,06	1,98
	Transferência Hipotética Igualitária	1,26	2,12

Fonte: Castro et. al. (2010), Cap. 3, p. 121 e 123.

A pesquisa de Castro et. al. (2010) aborda também o impacto sobre o Índice de Gini. O gasto de 1% do PIB em saúde representa uma redução de 1,47% do Índice de Gini, enquanto o mesmo gasto em educação gera uma redução de 1,09% do índice. Já os gastos com transferências, como o PBF e BPC, impactam em uma redução de 2,15% e 2,33%, respectivamente. De 2003 a 2008, a queda na desigualdade brasileira ocorreu a uma velocidade média de 1,3% ao ano.

Outro resultado do estudo indica que inexistente *trade-off* inescapável entre crescimento econômico e redução da desigualdade. Ademais, os gastos com pagamentos de juros da dívida contribuem pouco para a dinâmica econômica e pioram a distribuição de renda, além de apresentar um enorme vazamento de renda para o exterior. Por fim, o estudo conclui que a expansão dos gastos com programas sociais brasileiros tem papel fundamental para uma agenda de desenvolvimento baseado em crescimento com desenvolvimento social, ao mesmo tempo que deve haver esforço para a redução do pagamento de juros da dívida pública e mudanças no perfil das aposentadorias e pensões do setor público que reflete uma estrutura desigual do próprio funcionalismo público.

Não existem justificativas aparentes para que o gasto social seja discutido apenas como um fardo para as contas públicas. Pelo contrário, os resultados nesse exercício sugerem que as políticas sociais são absolutamente centrais para que se possa alcançar os objetivos de crescimento econômico e diminuição das desigualdades. (Castro et. al, 2010, p. 131).

Em 2013, o IPEA realizou um novo estudo, organizado por Tereza Campello e Marcelo Côrtes Neri, dedicado ao Programa Bolsa Família que faz uma análise comparativa dos efeitos macroeconômicos do PBF com outras transferências sociais. Esse trabalho utiliza a Matriz de Contabilidade Social de 2009⁴⁷ e a Pesquisa de Orçamento Familiar de 2008/2009. Vide Tabela 3.2.

Tabela 3.2 – Transferências sociais do governo, Brasil (2009)

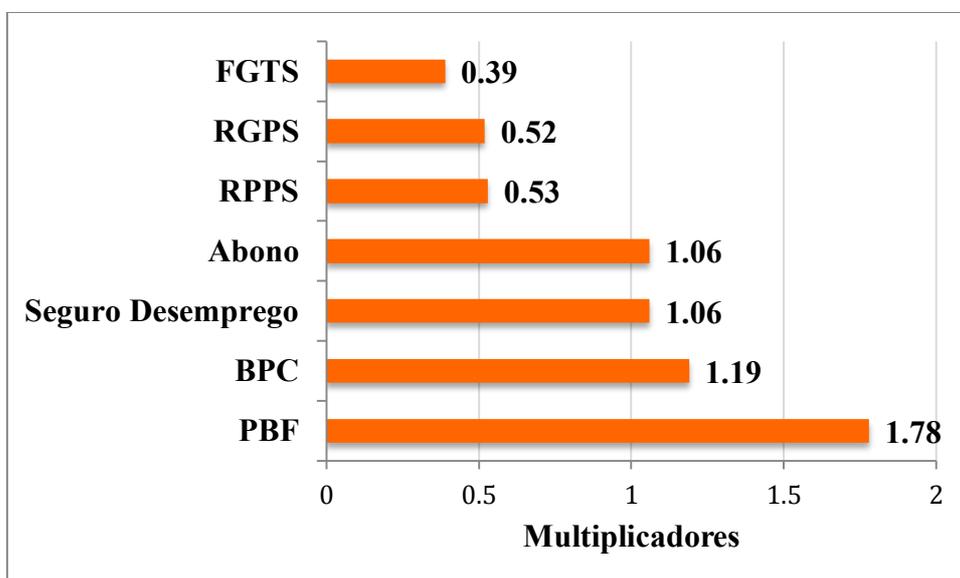
Tipo	Nome	Valor em 2009	
		Absoluto (R\$ bilhões)	Relativo (% do PIB)
Assistência Social	Benefício de Prestação Continuada (BPC)	18,7	0,6
Assistência Social	Programa Bolsa Família (PBF)	12,5	0,4
Previdência Social	Regime Geral de Previdência Social (RGPS)	199,2	6,1
Previdência Social	Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS)	134,2	4,1
Outras Transferências	Abono Salarial	7,6	0,2
Outras Transferências	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)	54,7	1,7
Outras Transferências	Seguro Desemprego	19,7	0,6
Total		446,6	13,7

Fonte: Campello e Neri (2013), cap. 11, p. 198.

O gráfico 3.1 compara os efeitos multiplicadores de algumas transferências sociais selecionadas decorrentes do choque de 1% do PIB. Os autores ressaltam a grande diferença do Programa Bolsa Família para as demais transferências.

⁴⁷ A Matriz de Contabilidade Social de 2009 utilizada em Campello e Neri (2013) se baseou no Sistema de Contas Nacionais de 2009, com 110 produtos e 56 atividades. Foram utilizadas, principalmente, as Contas Econômicas Integradas e as Tabelas de Recursos e Usos.

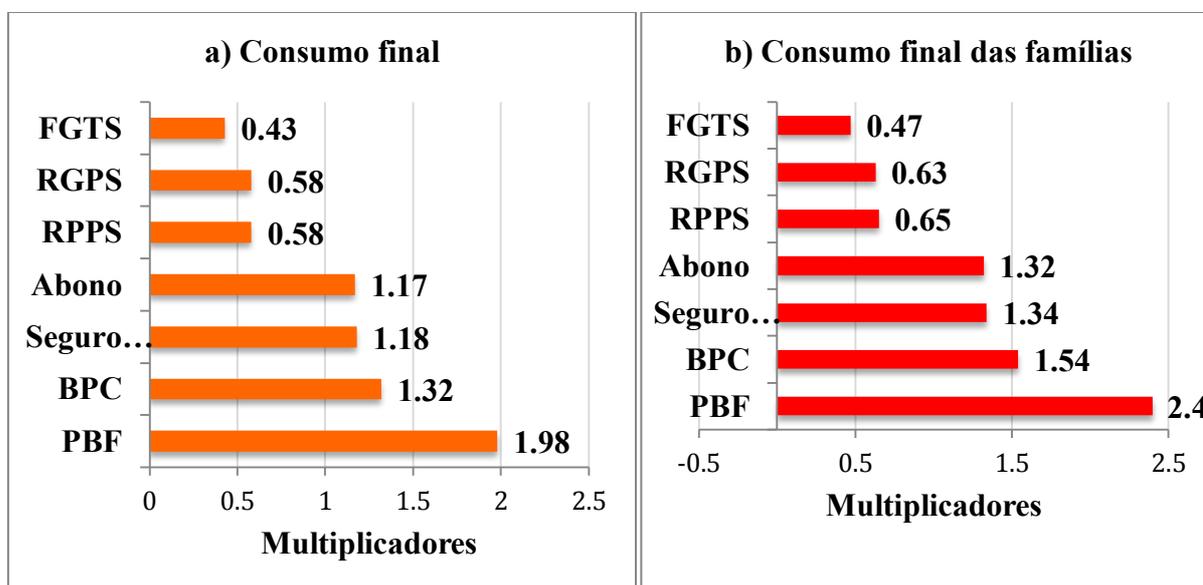
Gráfico 3.1 – Efeitos Multiplicadores das Transferências Sociais sobre o Produto Interno Bruto (Em %)



Fonte: Campello e Neri (2013), cap. 11, p. 201.

O gráfico 3.2 compara os efeitos multiplicadores das transferências sociais selecionadas sobre o consumo final, para cada real a mais transferido. Todas as transferências são feitas para famílias, por isso um efeito multiplicador maior no consumo final das famílias em relação ao consumo final de todos os setores institucionais. Mais uma vez, o Bolsa Família é a transferência que gera maior impacto.

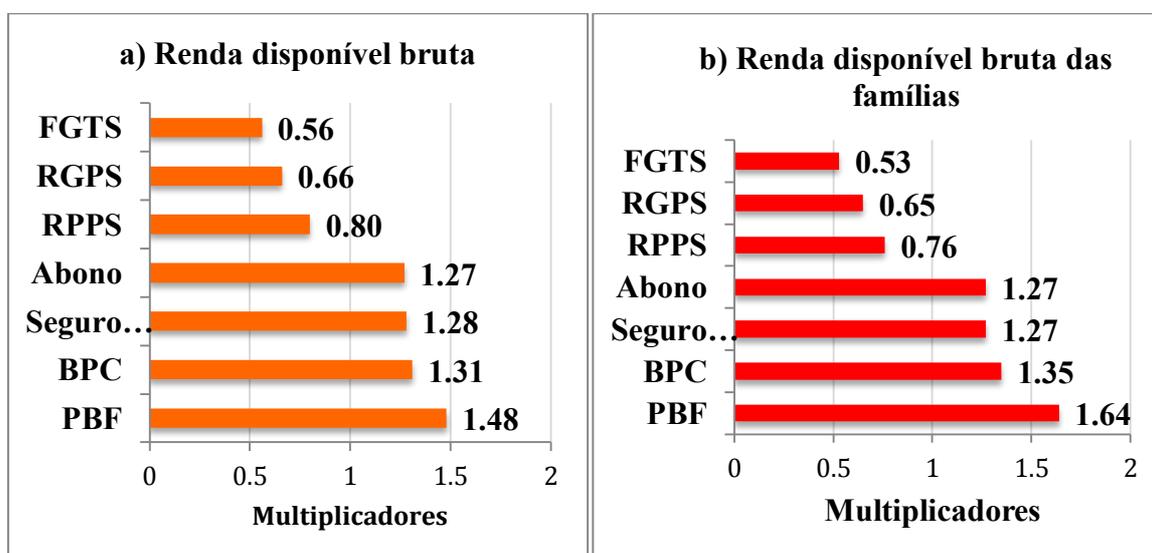
Gráfico 3.2 – Efeitos Multiplicadores das Transferências Sociais sobre o Consumo Final (Em R\$)



Fonte: Campello e Neri (2013), cap. 11, p. 202.

O gráfico 3.3 mostra os efeitos multiplicadores sobre a renda disponível bruta, mais uma vez considerando os choques diretos e indiretos do choque de R\$ 1,00 a mais das transferências sociais. É possível perceber que a diferença do Bolsa Família para as demais transferências é menor.

Gráfico 3.3 – Efeitos Multiplicadores das Transferências Sociais sobre a Renda Disponível Bruta (Em R\$)



Fonte: Campello e Neri (2013), cap. 11, p. 203

Os resultados encontrados nos estudos apresentados mostram valores significativos para o Programa Bolsa Família. A partir desses resultados, poderemos comparar também os efeitos do Programa Minha Casa Minha Vida e da Política de Aumento Real do Salário Mínimo. Os efeitos multiplicadores dos programas sociais sobre o PIB serão os principais indicadores para avaliar os resultados das políticas sociais com esses estudos, além do emprego gerado e do multiplicador da produção.

3.2 – O Modelo de Leontief e a Matriz de Insumo-Produto

A matriz de insumo-produto de Leontief (A) identifica como cada atividade da economia se relaciona (ou depende) com as demais para a produção de seus bens, ou seja, como os setores transacionam produtos e serviços entre si. Inerente a esta proposta, resultam as direções (compras – colunas - ou vendas - linhas) e volumes (ou proporções) dessas transações intersetoriais, ou seja, é possível examinar, ao menos comparativamente, a estrutura da economia, seus “gargalos” e impactos diversos⁴⁸.

Além de mostrar a interdependência das atividades necessárias para produção dos bens e serviços, a matriz pode ser “completada” para estruturar o sistema que atende as “macroequações keynesianas”, ou seja, para expressar cada um dos componentes dos agregados macroeconômicos. Para isso, basta considerar as relações fundamentais representadas esquematicamente na Figura 3.1 (Guilhoto, 2011).

⁴⁸ Para maior aprofundamento sobre a história do Modelo de Leontief, das Matrizes Insumo-Produto, seu detalhamento e aplicações, consultar Guilhoto (2011).

Figura 3.1: O Desenho da Matriz de Insumo-Produto

	Setores Compradores		
Set. Vend	Insumos Intermediários	Dem. Final	Prod Total
	Impostos Indiretos Líquidos (IIL)	IIL	
	Importações (M)	M	
	Valor Adicionado		
	Produção Total		

Fonte: Extraído de Guilhoto (2011), página 12.

A manipulação algébrica para que se obtenha a produção (produção total – consumo intermediário: $x - Ax$) necessária para satisfazer a demanda final (y) é a que segue.

$$x - Ax = y \leftrightarrow xI - Ax = y \leftrightarrow (I - A)x = y \leftrightarrow x = (I - A)^{-1}y \quad (1)$$

Onde:

x = Produção total de ordem $(n \times 1)$;

y = Demanda final de ordem $(n \times 1)$;

I = matriz identidade de ordem $(n \times n)$;

A = Matriz de coeficientes diretos de insumo de ordem $(n \times n)$;

$(I - A)^{-1}$ = Matriz inversa de Leontief (ou de impactos diretos e indiretos) – representa o quanto cada atividade precisa produzir para suprir a demanda de, por exemplo, 1 unidade de demanda final;

n = número de atividades (setores) – neste estudo a matriz brasileira utilizada tem 68 setores.

A Matriz Inversa de Leontief, $(I-A)^{-1}$ fornece a informação de quanto é demandado direta e indiretamente de cada um dos setores da economia para que seja ofertado, por exemplo, uma unidade em determinado setor i ($y_i = 1$). Portanto, como iremos proceder, a partir dessa matriz podemos calcular quanto um aumento da demanda (gasto) de determinado setor impacta sobre as demais atividades econômicas da economia (Guilhoto, 2011). Ressalte-se que as informações do Sistema de Contas Nacionais divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) seguem esta metodologia.

3.3 Metodologia

Matriz de Relações Intersectoriais

O presente trabalho utilizará dados da *Matriz Insumo-Produto* para o ano de 2013. Para superar a defasagem em relação à divulgação dessas tabelas pelo IBGE⁴⁹, utilizamos a "matriz atualizada" mais recente divulgada pelo Núcleo de Economia Regional e Urbana da USP (NEREUS)⁵⁰. A matriz representa a economia brasileira no ano de 2013, com 68 setores e 128 produtos e foi construída a partir da mudança realizada pelo IBGE em 2015 no Sistema de Contas Nacionais (SCN, tendo como ano de referência 2010).

Este estudo analisa os impactos dos três programas sociais recentes – Bolsa Família (PBF), Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e Política de Aumento Real do Salário Mínimo (SM) - por meio de dois cálculos distintos. O primeiro examina os gastos agregados de cada um dos programas desde sua criação até o ano de referência, que é 2013 – PBF (2003 a 2013); PMCMV (2009 a 2013); SM (2003 a 2013). A segunda avaliação trata apenas as informações para o ano de 2013 e será usada para PBF e PMCMV. No primeiro caso é possível avaliar a extensão dos impactos de cada programa se mantidos, pois incluem uma noção de impactos "médios". O segundo caso procura excluir as oscilações periódicas dos programas e explorar a dimensão de cada programa em um estágio já consolidado.

Na metodologia aqui adotada, será utilizada a Matriz Inversa de Leontief $(I-A)^{-1}$ com 68 setores da economia. Dada a variação da demanda final $y(i)$ na(s) atividade(s) i , é possível calcular os impactos diretos e indiretos (em milhões de reais) por meio do produto $(I-A)^{-1} y(i)$, mantidos todas as demais atividades $y(j)$, com $j \neq i$, constantes ou iguais a zero. Assim, se no

⁴⁹ A Matriz Insumo-Produto mais recente divulgada pelo IBGE é referente ao ano de 2005, o que deixaria resultados desse trabalho defasado e prejudicaria a qualidade da análise em relação aos valores do programa e as características da economia brasileira.

⁵⁰ Para aprofundamento sobre a metodologia utilizada pelo NEREUS para elaboração da Matriz Insumo-Produto, consultar Guilhoto e Sesso Filho (2005) e Guilhoto e Sesso Filho (2010)

Programa Minha Casa Minha Vida, $y(i)$ será exclusivamente o setor de construção civil, para os programas Bolsa Família e Política de Aumento Real do Salário Mínimo, o índice i é o conjunto de setores que ofertam bens para as famílias (gastos das famílias) de acordo com as informações extraídas da Pesquisa de Orçamento Familiar 2008/2009.

Alternativamente, a Matriz Inversa de Leontief pode ser empregada não apenas para prever o nível de produção, mas também o uso de fatores, geração de emprego, entre outras variáveis (Guilhoto, 2011). No entanto, alguns pressupostos gerais são inerentes a esse tipo modelo: 1) somente os produtos domésticos são exportados; 2) existe equilíbrio em todos os mercados da economia; 3) não existe capacidade ociosa dos fatores (GUILHOTO, 2011; MILLER e BLAIR, 1985).

Programa Minha Casa Minha Vida

Para o cálculo do *Programa Minha Casa Minha Vida*, são utilizados os valores totais de unidades habitacionais contratadas em todas as faixas do programa, divulgados no Portal Brasileiro de Dados Abertos⁵¹, que foram deflacionados pelo Índice Nacional de Custo da Construção (INCC). Assim, como nos demais programas, o ano de 2013, mesmo da matriz de insumo-produtos disponibilizada pelo NEREUS, foi tomado como ano base para os valores monetários.

Programa Bolsa Família

Foram utilizados para o cálculo do *Programa Bolsa Família* os dados divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Os valores monetários foram deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e, como já mencionado, o ano de 2013 foi tomado como ano base. De maneira auxiliar, foi utilizada a Pesquisa de Orçamento Familiar 2008/2009.

Esta última pesquisa classifica as despesas monetária e não monetária média mensal familiar, por classes de rendimento total e variação patrimonial mensal familiar segundo os tipos de despesas. Ou seja, a pesquisa fornece dados de despesas das famílias distribuídas em sete classes de rendimento da seguinte forma: até 2 salários mínimos, para a primeira classe; mais de 2 a 3 salários mínimos para a segunda classe; mais de 3 a 6 salários mínimos para a terceira classe; mais de 6 a 10 salários mínimos para a quarta classe; mais de 10 a 15 salários mínimos para a quinta classe; mais de 15 a 25 salários mínimos para a sexta classe; e mais de

⁵¹ Os dados foram extraídos do site www.dados.gov.br

25 salários mínimos para a sétima classe de rendimento. Essas informações foram utilizadas nos cálculos do Programa Bolsa Família e do Salário Mínimo para associar tipos de despesa agregados de maneira a compatibilizar as atividades da POF com os setores da Matriz Insumo-Produto⁵². Por exemplo, nas despesas com Vestuário, os valores são discriminados como Roupas de Homem; Roupas de Mulher; Roupas de Criança; Calçados e Apetrechos; Joias e Bijuterias; Tecidos e Armarinhos. Os valores de cada item das despesas com Roupas (POF) foram somados, para coincidir com o setor de Confecção de Artefatos de Vestuário e Acessórios, da MIP; Calçados e Apetrechos com o setor de Fabricação de Calçados e de Artefatos de Couro; Joias e Bijuterias com o setor de Fabricação de Móveis e de Produtos de Indústrias Diversas; Tecidos e Armarinhos coincidiu com o setor Fabricação de Produtos Têxteis.

Outro exemplo é o setor de Alimentação. Para relacionar tipos de despesas e setores, foram utilizados os dados de alimentação presentes na POF 2008/2009. Os gastos com Alimentação foram divididos entre os setores da Matriz Insumo-Produto de produção de alimentos (alimentação dentro do domicílio) e serviços de alimentação (alimentação fora do lar), aplicando o correspondente ao gasto da faixa de renda com a alimentação fora do lar (de 17,2% para a primeira faixa de renda, 49,3% para a última faixa de renda e 30% a média, para as demais faixas de renda).

Esse tratamento dos dados foi feito com todas as despesas de consumo da POF, para aplicar da forma mais precisa possível os recursos dos programas sociais nos setores diretamente impactados pelo consumo das famílias. Por fim, retirando todas as duplicações dos 90 tipos de despesa disponíveis na POF, restaram 30 despesas que correspondem diretamente com setores da MIP. Em seguida, a demanda sobre cada setor de cada faixa de renda foi tomada como proporção da Despesa Total. O resultado foi uma tabela com o percentual de gastos de cada faixa de renda com cada setor⁵³.

Para o cálculo dos impactos promovidos pelo Programa Bolsa Família, os recursos governamentais serão aplicados somente sobre a primeira faixa de renda, pressupondo que todas as famílias beneficiárias do programa recebem até dois salários mínimos.

⁵² Para haver maior precisão na comparação dos tipos de despesa e os setores da Matriz Insumo-Produto, o estudo levou em consideração a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

⁵³ A Tabela de Resultados da POF 2008/2009 utilizada neste trabalho pode ser encontrada em IBGE (2010) Pesquisa de Orçamento Familiar 2008/2009 – Despesas, Rendimentos e Condições de Vida”, páginas 87 e 88. No Anexo 3.1, estão disponíveis as tabelas elaboradas pelo autor a partir da POF, para a realização dos cálculos. O autor se coloca à disposição para esclarecimentos sobre a metodologia e cálculos.

Política de Aumento Real do Salário Mínimo

Para o cálculo da *Política de Aumento Real do Salário Mínimo*, serão utilizados os valores do Salário Mínimo e o montante de consumo das famílias em 2002, ambos deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor⁵⁴. A Pesquisa de Orçamento Familiar de 2008/2009 também será utilizada, conforme a descrição de procedimentos para o PBF. No entanto, neste caso todas as classes de rendimento serão consideradas, pois o cálculo tem base no aumento do consumo das famílias de 2002 a 2013 e esse valor será distribuído proporcionalmente de acordo com o número de pessoas em cada faixa de renda, segundo as informações da POF 2008/2009.

Valor Adicionado Bruto e total de empregos gerados

Para identificar o total de empregos gerados, utilizamos os valores do Coeficiente de Emprego, que refletem o total de empregos gerados para cada R\$ 1.000.000,00 aplicados em determinado setor. Esses coeficientes, que podem ser extraídos da Matriz Usos (SxS) da MIP, são multiplicados pela matriz de impacto na produção – $(I-A)^{-1} y(i)$ – para medir o total de empregos gerados em cada setor decorrente da variação $y(i)$ promovida por cada programa social. O somatório dos valores setoriais reflete o impacto que é gerado por cada programa.

Para calcular o Valor Adicionado Bruto (VAB) do PIB a preços básicos, utilizamos o Coeficiente de VAB (PIB), que também pode ser encontrado na Matriz Usos (SxS) da MIP. De maneira análoga ao caso anterior, o produto do coeficiente VAB setorial (PIB) aplicado aos resultados obtidos pela matriz de impactos (com $y(i)$ conforme definido para cada programa) resultam no Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos de cada setor. Também aqui, o somatório dos valores setoriais indica o impacto que é gerado por cada programa.

Efeitos multiplicadores

Por fim, para calcular os efeitos multiplicadores de cada programa sobre o Produto Interno Bruto, multiplicamos o vetor $y(i)$ pelo coeficiente de VAB (PIB). O somatório dessa operação permite encontrar o total, que dividido pelo Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos do programa, já calculado anteriormente, apresenta a estimativa do multiplicador de cada programa.

⁵⁴ Os valores do Salário Mínimo foram divulgados pelo Ministério do Trabalho. Os valores de consumo das famílias e INPC

3.4 Os Impactos do Programa Minha Casa Minha Vida

A hipótese principal adotada para calcular os resultados do Programa Minha Casa Minha Vida foi de que todos os gastos foram destinados (impactaram) unicamente para o setor de Construção e mais nenhum outro de forma direta – $y(i) = 0$, se i não for Construção. Os valores monetários de 2009 a 2013, deflacionados pelo INCC para preços de 2013, são apresentados Tabela 3.3

Tabela 3.3: Valores do Programa Minha Casa Minha Vida

Ano	Gastos (R\$ milhões correntes)	Percentual do PIB	Gastos (R\$ milhões de 2013)	Variação (%)	Participação no Total (%)
2013	55.540.44	1,22%	55.540.44	-10.24	24.97
2012	57.393.22	1,19%	61.879.09	66.22	27.82
2011	32.124.02	0,73%	37.226.14	-24.54	16.74
2010	39.503.19	1,02%	49.335.00	167.35	22.18
2009	14.397.13	0,043%	18.453.39	-	8.30
Total	198.958.00		222.434.06	-	100.00

Fonte: Portal Brasileiro de Dados Abertos (www.dados.gov.br). Elaborado pelo autor.

Neste caso, os impactos do programa podem ser obtidos pela multiplicação da matriz inversa de Leontief (68x68) pelo vetor $y(i)$ como descrito acima, de dimensão (68x1). Desse produto resulta os impactos diretos e indiretos da demanda do governo sobre o setor de Construção e indiretos sobre todas as demais atividades, ou seja, a produção setorial necessária para atender programa.

Além do impacto do programa em termos de produção total (em milhões de reais), obtivemos também o Emprego e o Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos para a média dos dispêndio (5 anos) desde a criação do programa. É importante ressaltar que o número de empregos gerados pelos nossos cálculos não corresponde a vagas criadas de forma permanente na economia brasileira. Para que essas vagas sejam mantidas, seriam necessários desembolsos continuados nos mesmo montantes. Nesse sentido, os resultados da Tabela 3.4 expressam o número médio de empregos mantidos pelo programa entre 2009 e 2013. Ademais, como os valores do programa se elevam ao longo desse período, o número de novos empregos criados anualmente equivale ao efeito causado pela diferença nos montantes anuais.

Uma vez compilados os dados para o programa acumulado de 2009 a 2013, o mesmo processo foi repetido somente com os montantes do programa em 2013. A intenção foi dar

uma noção do comportamento da economia com o orçamento do programa (cerca de um quarto do total), no mesmo ano que a matriz de impactos “ajustada“. Os resultados são mostrados na tabela 3.4.

Tabela 3.4: Resultados do Programa Minha Casa Minha Vida

Programa Minha Casa Minha Vida		
Valores Acumulados (2009 a 2013)		
Gasto total (R\$ milhões)	222.434,06	Multiplicador da Produção: 1,84
Impacto na Produção (R\$ milhões)	409.301,00	
Emprego Total Acumulado	4.779.447	
Valor Adicionado Bruto (PIB) a preços básicos (R\$ milhões)	180.884,00	
Gasto Médio (R\$ milhões)	44.487,00	0,98% do PIB de 2013
Impacto médio (R\$ milhões)	81.860,00	
Média de emprego garantido anualmente pelo programa	955.889,00	
Média do VAB PIB (R\$ milhões)	36.177,00	0,8% do PIB de 2013
Valores do ano de 2013		
Gasto total (R\$ milhões)	55.540,44	1,22% do PIB de 2013
Impacto na Produção (R\$ milhões)	102.200,00	Multiplicador da Produção: 1,84
Emprego Total Gerado	1.193.399,00	
Valor Adicionado Bruto (PIB) a preços básicos (R\$ milhões)	45.166,00	1% do PIB de 2013
Multiplicador do PIB		1,75

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.4.1 Análise dos Resultados do Programa Minha Casa Minha Vida

Os impactos do Programa Minha Casa Minha Vida foram muito significativos para a economia brasileira. Em termos de valores acumulados, o programa gerou mais de 180 bilhões de reais em Valor Adicionado Bruto para o PIB a preços básicos, ao longo dos cinco anos do período de análise. A média do Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos foi superior a 36 bilhões de reais ou, aproximadamente, 0,8% do PIB de 2013. Em outras palavras, aproximadamente 1% do PIB do Brasil se deve ao Programa Minha Casa Minha Vida desde que ele foi criado.

O acumulado de empregos foi de 4.779.447, ou seja, a somatória das vagas de emprego que anualmente o programa garantiu na economia brasileira, mas não reflete o número de empregos criados. A média de emprego garantido anualmente pelo programa

(955,9 mil vagas) é um número aproximado das vagas de emprego que foram geradas, ou seja, aquelas novas oportunidades de emprego que o Programa Minha Casa Minha Vida garantiu na economia brasileira e que não existiriam sem ele. Considerando que entre os anos de 2009 a 2013 foram criados 9,1 milhões de empregos formais no Brasil, o PMCMV pode ter sido responsável por aproximadamente 10,5% desse total. O programa ainda seria responsável por aproximadamente 1% dos 95,9 milhões de pessoas ocupadas no Brasil em 2013⁵⁵.

Por fim, os multiplicadores da produção indicam que o aumento de 1% nos gastos do programa gera 1,84% de impacto na produção.

A segunda parte dos cálculos é realizada com os dados do Programa Minha Casa Minha Vida para o ano de 2013. Embora 2012 tenha sido o ano com mais recursos utilizados nesse programa, o ano de 2013 coincide com o ano da Matriz Insumo-Produto, possibilitando uma análise com dados mais "ajustados". Enquanto no ano de 2013 os 55,5 bilhões de reais destinados ao programa corresponderam a aproximadamente 1,22% do PIB do Brasil, o Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos ultrapassou os 45 bilhões de reais, adicionando mais 1% do PIB.

No mesmo ano, o Emprego Total Gerado chegou próximo a 1,2 milhões (superior à média do período de 956,9 mil). Se, em 2013, o número de pessoas ocupadas no Brasil era de 95,9 milhões, as vagas abertas pelo Programa Minha Casa Minha Vida representaram 1,25% do total de emprego da economia e 13% dos 9,1 milhões de empregos criados de 2009 a 2013. Como mencionado, esses empregos só estão garantidos durante a vigência do programa. Ou seja, se os recursos do programa forem reduzidos, ou se o programa se encerrar, o mesmo número de trabalhadores empregados em decorrência da existência do programa e do montante aplicado deverá perder o seu emprego.

Em termos de impactos nas atividades econômicas específicas, como esperado, o próprio setor de construção é o de maior destaque, concentrando mais de 60% do total dos impactos na produção, cerca de 72% dos empregos gerados e 63% do VAB (PIB). Os setores de Fabricação de Produtos de Minerais não-metálicos e Fabricação de Produtos de Metal, exceto máquinas e equipamentos, demandados pela Construção, e, dos prestadores de serviços, Comércio por Atacado e a Varejo, exceto veículos automotores, se destacam por estarem

⁵⁵ Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), disponibilizada pelo IBGE.

entre os cinco com maiores impactos em todos os indicadores selecionados, de Produção, Geração de Emprego e VAB (PIB).

3.5 Os Impactos do Programa Bolsa Família

As informações necessárias aos cálculos do Programa Bolsa Família no período de 2003 a 2013 a preços correntes e de 2013 (deflacionados pelo INPC) são apresentados na Tabela 3.5.

Tabela 3.5: Valores do Programa Bolsa Família

Ano	Gastos (R\$ milhões correntes)	Percentual do PIB	Gastos (R\$ milhões de 2013)	Varição (%)	Participação no Total (%)
2013	24.500.00	0,54%	24.500.00	8.34	15.00
2012	21.100.00	0,44%	22.613.88	14.31	13.85
2011	17.400.00	0,40%	19.782.22	13.50	12.11
2010	14.400.00	0,37%	17.429.94	10.65	10.67
2009	12.500.00	0,37%	15.752.58	10.75	9.65
2008	10.600.00	0,34%	14.223.99	12.00	8.71
2007	9.000.00	0,33%	12.699.63	12.23	7.78
2006	7.800.00	0,32%	11.316.00	9.19	6.93
2005	6.800.00	0,31%	10.363.16	16.49	6.35
2004	5.500.00	0,28%	8.896.05	55.71	5.45
2003	3.200.00	0,19%	5.713.34	-	3.50
Total	132.800.00		163.290.81	-	100

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Adicionalmente utilizamos a Pesquisa de Orçamento Familiar de 2008/2009 para alocar a renda das famílias atendidas pelo programa como demanda das atividades econômicas. O pressuposto assumido é de que a totalidade dos recursos aplicados no Programa Bolsa Família se converte em consumo da primeira faixa de renda. Assim, sobre o total acumulado dos gastos com o programa no período foi aplicado o percentual de dispêndios das famílias de baixa renda em cada setor para construir o vetor $y(i)$. De maneira análoga aos demais casos, o produto da matriz de impactos pelo vetor y fornece os resultados – impacto na produção e Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos e o emprego gerado.

Uma vez compilados os dados para o programa acumulado de 2003 a 2013, o mesmo processo foi repetido para os dados do programa em 2013, mesmo ano da MIP. Os resultados de todos esses cálculos seguem na Tabela 3.6.

Tabela 3.6: Resultados do Programa Bolsa Família

Programa Bolsa Família (2003 a 2013)		
Valores Acumulados		
Gasto total (R\$ milhões)	163.290,81	Multiplicador da Produção: 1,67
Impacto na Produção (R\$ milhões)	293.671,52	
Emprego Total Acumulado	3.369.056	
Valor Adicionado Bruto (PIB) a preços básicos (R\$ milhões)	134.279,35	
Gasto Médio (R\$ milhões)	14.844,60	0,33% do PIB de 2013
Impacto médio (R\$ milhões)	26.697,41	
Média de emprego garantido anualmente pelo programa	306.278	
Média do VAB PIB (R\$ milhões)	12.207,21	0,23% do PIB de 2013
Ano 2013		
Gasto total (R\$ milhões)	24.500,00	0,54% do PIB de 2013
Impacto na Produção (R\$ milhões)	44.062,20	Multiplicador da Produção: 1,67
Emprego Total Gerado	505.490	
Valor Adicionado Bruto (PIB) a preços básicos (R\$ milhões)	20.147,15	0,44% do PIB de 2013
Multiplicador do PIB		1,73

Fonte: Elaborada pelo autor.

3.5.1 Análise dos resultados do Programa Bolsa Família

Os resultados obtidos com o Programa Bolsa Família foram significativos para a economia brasileira. Considerando os valores acumulados do programa, foram gerados mais de 134 bilhões de reais de Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos em 11 anos de programa. A média do Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos foi acima dos 12,4 bilhões de reais, o que corresponderia, em 2013, a 0,23% do PIB.

O Emprego Total Acumulado foi próximo de 3,4 milhões (como mencionado, esse valor não representa um total de novos empregos criados, mas a somatória de empregos garantidos em todos os anos do programa). A Média de Emprego Garantido Anualmente pelo Programa, superior a 305.000, indica o total de novas vagas de emprego criadas devido ao programa. Esse valor representa 0,32% dos 95,9 milhões de pessoas ocupadas em 2013 e 1,54% dos 19,9 milhões de empregos formais criados de 2003 a 2013.

Os resultados para o ano de 2013 permitem considerações adicionais sobre o programa. Se os gastos foram de aproximadamente 24,5 bilhões de reais, ou 0,54% do PIB de 2013, o

Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos chegou próximo dos 20,2 bilhões de reais, ou 0,44% do PIB de 2013. O emprego total gerado pelo programa, até aquele ano, foi superior a 505.000, ou 0,53% dos 95,9 milhões de pessoas ocupadas no Brasil em 2013 e 2,5% dos 19,9 milhões de empregos formais criados durante o período de vigência do programa.

O setor mais impactado pelo PBF foi o Transporte Terrestre. Este setor foi responsável por quase 6% do total de impacto na produção e por mais de 6,5% do total de empregos gerados, superando 33 mil novos empregos. No VAB (PIB), chegou a 5,81% e em todos esses indicadores o setor de Transporte Terrestre figurou entre os cinco com maior impacto. O setor de Atividades Imobiliárias também se destaca entre os cinco maiores em Impacto na Produção e VAB (PIB), sendo responsável por 21% do total de Valor Adicionado Bruto ao PIB. Esse resultado parece apontar que a melhora da renda das classes mais baixas afeta os serviços de moradia.

Os setores de Agricultura, inclusive o apoio à agricultura e a pós-colheita; Comércio por Atacado e Varejo, exceto veículos automotores; e de Serviços Domésticos, se destacam por estar entre os cinco com maior Geração de Emprego e VAB (PIB). Os três setores, somados, representam mais de 15% do total de VAB (PIB) e geraram mais de 35% do total de empregos, ou seja, 178 mil novas vagas de emprego. O setor de Serviços Domésticos tem ainda mais destaque, porque criou 21% do total de empregos, ou mais de 100 mil novas vagas. Além de possível aumento da demanda por melhora nas condições de habitação e da produção da agricultura, o PBF impacta sobre variados segmentos dos setores de serviços.

3.6 Os Impactos da Política de Aumento Real do Salário Mínimo

Os resultados da Política de Aumento Real do Salário Mínimo foram obtidos por meio dos seguintes passos: (1) o cálculo da variação acumulada real do Salário Mínimo no período 2002-20013 (deflacionamentos pelo INPC das variações anuais) resultou em 81,55% de aumento do poder de compra desses assalariados; (2) o consumo das famílias (em 2002, aproximadamente 921 bilhões de reais) foi atualizado para os valores de 2013, ano da Matriz Insumo-Produto, de acordo com o INPC; (3) aplicação da variação real do Salário Mínimo no período, calculada no item (1), sobre o item (2); (4) para contabilizar somente o aumento no consumo decorrente da política, subtraímos do item (3) o item (2), resultando no montante correspondente exclusivamente à variação real do consumo das famílias, em torno de 1,5 trilhão de reais em 2013; (5) esse valor foi multiplicado pela proporção (aproximadamente 0,61) da participação das remunerações (remunerações e rendimento misto bruto) no PIB para

encontrar a elevação do consumo das famílias sobre o nível de emprego constatado em 2002; (6) para contemplar o incremento de novos empregos criados de 2002 a 2013, esse resultado foi multiplicado por 1,24, coeficiente encontrado para esse incremento.⁵⁶

Tabela 3.7: Valores da Política de Aumento Real do Salário Mínimo

Ano	Salário Mínimo (R\$)	Varição nominal (%)	Inflação (INPC)	Varição Real (%)	Consumo das Famílias (Milhões de Reais)
2013	678.00	9.00	5.56	3,26	3.276.050.00
2012	622.00	14.13	6.20	7.47	2.949.664.00
2011	545.00	6.86	6.08	0.74	2.635.902.00
2010	510.00	9.68	6.47	3.01	2.340.167.00
2009	465.00	12.05	4.11	7.62	2.065.033.19
2008	415.00	9.21	6.48	2.56	1.857.510.04
2007	380.00	8.57	5.15	3.25	1.628.756.01
2006	350.00	16.67	2.81	13.48	1.456.215.55
2005	300.00	15.38	5.05	9,84	1.313.295.91
2004	260.00	8.33	6.13	2.08	1.178.695.00
2003	240.00	20.00	10.38	8,72	1.062.460.42
2002	200.00	-	-	-	921.536.01
Acumulado	-	-	86.73	81,55	-

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do Ministério do Trabalho e do IBGE.

A hipótese por trás dessas operações é que a propensão a consumir se manteve constante no período em análise e a incrementamos o aumento real do SM no período.⁵⁷

A seguir, o valor resultante do consumo das famílias foi distribuído proporcionalmente pelas sete classes de rendimento. Para calcular a participação de cada classe sobre o total de consumo, foram realizados os seguintes cálculos: a partir da POF 2008/2009, (1) o número de famílias em cada faixa de renda foi multiplicado pelo valor de Despesas de Consumo correspondente à mesma faixa de renda; (2) o mesmo procedimento foi realizado para o total de famílias e o total de Despesas de Consumo; (3) para cada faixa de renda foi calculada a razão entre o valor encontrado na etapa (1) e o valor total, da etapa (2). O resultado foi uma distribuição do consumo das famílias por classe de rendimento da seguinte forma: a primeira e mais baixa classe de rendimento com 7% do total; a segunda com 8%; a terceira com 22%; a quarta com 19%; a quinta com 13%; a sexta com 14% e a sétima e mais alta classe de rendimento com 17%. De acordo com os cálculos descritos, o valor total

⁵⁶ Dados de acordo com o Sistema de Contas Nacionais do IBGE.

⁵⁷ Para consulta e esclarecimentos sobre a elasticidade dos rendimentos em relação ao SM, consultar Saboia e Hallak Neto (2016).

de consumo das famílias foi distribuído proporcionalmente pelas classes de renda. O resultado, portanto, é o consumo das famílias de cada faixa de renda da POF 2008/2009.

A partir dos valores encontrados nas operações descritas acima, foi aplicado o percentual de dispêndios das famílias de cada faixa de renda em cada setor, para construir o vetor $y(i)$. Esse procedimento é semelhante àquele realizado com o PBF, mas, dessa vez, utilizamos todas as faixas de renda. O resultado dessa operação é o gasto de cada faixa de renda com cada um dos 30 setores da POF que coincidem com a MIP. Para construir o vetor $y(i)$, somamos os valores encontrados para cada setor em todas as faixas de renda. Finalmente, foi possível realizar a operação $(I-A)^{-1} y(i)$ e calcular os impactos da Política de Aumento Real do Salário Mínimo, cujos resultados estão na tabela 3.8.

Tabela 3.8: Resultados da Política de Aumento Real do Salário Mínimo

Salário Mínimo (2002 a 2013)		
Aumento Total do consumo (R\$ milhões)	1.064.783,83	Multiplicador da Produção: 1,73
Impacto na Produção (R\$ milhões)	1.843.353	
Emprego Total Acumulado	22.219.856	
Valor Adicionado Bruto (PIB) a preços básicos (R\$ milhões)	884.136	
Aumento Médio do consumo (R\$ milhões)	96.707	2,13% do PIB de 2013
Impacto médio (R\$ milhões)	167.578	
Média de emprego garantido anualmente pelo programa	2.019.987	
Média do VAB PIB (R\$ milhões)	80.376	1,77% do PIB de 2013
Multiplicador do PIB	1,63	

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.6.1 Análise dos Resultados da Política de Aumento Real do Salário Mínimo

Os resultados encontrados para a Política de Aumento Real do Salário Mínimo são reveladores dos benefícios da política de valorização dos salários, pois promoveram impacto relevante na economia brasileira. O aumento do consumo no período, de 1 trilhão de reais, gerou impacto na produção de cerca de 1,8 trilhões de reais, ou seja, um multiplicador de 1,73 para a produção. O Valor Adicionado Bruto do PIB, a preços básicos, foi de quase 900 bilhões de reais em todo o período, o que é muito positivo ao contribuir para os resultados de crescimento da economia brasileira durante o período da análise. Por fim, a média de Valor Adicionado Bruto do PIB a preços básicos, de 80 bilhões de reais, é elevada, pois representa 1,9% do PIB de 2013, com um multiplicador de 1,63 sobre o PIB. Embora esse seja o menor

multiplicador dentre as políticas sociais analisadas, o resultado econômico do SM é muito expressivo em termos de elevação da produção e crescimento do PIB.

A média de emprego garantido anualmente pelo programa foi acima de 2 milhões de empregos, criados na economia brasileira devido ao aumento do consumo das famílias em virtude do aumento real do salário mínimo. Esse valor corresponde a 2,1% dos 95,9 milhões de pessoas ocupadas no Brasil em 2013 e mais de 10% do total de empregos formais gerados no Brasil de 2003 a 2013.

Os setores de maior destaque para a dinâmica econômica, que estão entre os cinco maiores tanto em Impacto na Produção, como Geração de Emprego e Valor Adicionado Bruto do PIB foram os de Comércio por Atacado e Varejo, exceto veículos automotores; e Transporte Terrestre. Esses setores em conjunto foram responsáveis por mais de 10% do impacto na produção, 13% do emprego gerado e 11% do VAB (PIB). O setor de Atividades Imobiliárias não se destaca em geração de emprego, mas causou o maior Impacto na Produção, com aproximadamente 9% do total e tem a maior participação no VAB (PIB), com 17%. O setor de Serviços Domésticos é o que mais se destaca em geração de empregos, com 22,5% do total, criando 455 mil novos empregos de 2003 a 2013.

3.7 Análise dos Resultados

Os testes realizados com os programas de transferência de renda demonstram a importância desses programas em termos de geração de emprego e pelo alto Valor Adicionado Bruto ao PIB em relação ao valor despendido inicialmente com o programa. A metodologia adotada neste estudo permite diferenciar os setores mais impactados por cada programa e realizar uma análise mais detalhada e direcionada de como a economia brasileira se desenvolve a partir dos investimentos em políticas de redução da desigualdade social. Inicialmente, já constatamos que os programas Minha Casa Minha Vida e Bolsa Família, em conjunto, tiveram recursos equivalentes a 1,76% do PIB brasileiro em 2013. Adicionalmente, esses dois programas adicionaram 1,45% de valor ao PIB no mesmo ano.

De acordo com dados do Ministério do Trabalho, em 2013 foram criados 1,11 milhão de novos empregos formais. Os resultados encontrados mostram que o PBF é capaz de criar metade desses empregos, o Programa Minha Casa Minha Vida o mesmo montante de empregos, e a política de aumento real do salário mínimo tem capacidade de geração quase duas vezes maior. Como houve queda (-10%) nos recursos destinados ao Programa Minha

Casa Minha Vida entre 2012 e 2013, podemos considerar que houve uma redução no número de empregados por esse programa, ou seja, o ano de 2013 foi atípico.

O ano de 2013 foi o pior em geração de empregos desde 2003 e parte desse resultado pode ser explicado pela queda nos valores do Programa Minha Casa Minha Vida e da Política de Aumento Real do Salário Mínimo em relação ao ano anterior – Enquanto o Programa Minha Casa Minha Vida teve redução de aproximadamente 61,9 bilhões de reais para 55,5 bilhões de reais, de 2012 a 2013, o aumento real do salário mínimo, de 7,93% em 2012 caiu para 3,44% em 2013.

É importante ressaltar que existem diferenças metodológicas significativas deste trabalho em relação aos demais aqui apresentados. As Contas Nacionais utilizadas neste estudo são do ano de 2015; a Matriz Insumo-Produto utilizada é do ano de 2013, produzida pelo Núcleo de Economia Regional e Urbana da USP. A Pesquisa de Orçamento Familiar utilizada para analisar o Programa Bolsa Família e a Política de Aumento Real do Salário Mínimo é defasada, porém a mais recente, de 2008/2009. No entanto, para os cálculos do PBF e do SM, a utilização da POF 2008/2009, embora defasada, permite uma aplicação muito mais precisa dos recursos sobre os setores específicos da economia que são priorizados pelo consumo das famílias.

Finalmente, as limitações da metodologia não nos permitem constatar todos os efeitos dinâmicos da economia, ou seja, como os programas selecionados elevaram a renda e transformaram regiões e famílias. Esses programas elevaram o poder de compra dos trabalhadores das menores faixas de renda e construíram moradias para famílias sem condições de aquisição da moradia própria em regiões com déficit habitacional. Ademais, transformaram a sociedade e a economia brasileira, gerando efeitos positivos de desenvolvimento.

O cálculo aqui realizado levou em consideração somente a capacidade que esses programas têm de contribuir para o país dada a estrutura da economia brasileira em 2013, avaliando o retorno que aqueles gastos públicos podem gerar. Os resultados encontrados foram além dos trabalhos produzidos anteriormente, fornecendo uma perspectiva sobre a criação de emprego, impacto na produção e do PIB do país e, também, uma abordagem setorial.

O multiplicador para o PBF foi similar àquele constatado em outros trabalhos encontrados na literatura, com uma pequena diferença esperada para menos, seja pelas diferenças metodológicas, seja pela consolidação dos programas e conseqüente redução na sua capacidade de transformação da economia brasileira. A proximidade desse valor demonstra a efetividade da metodologia elaborada para o cálculo do PBF e portanto podemos admitir que a metodologia é consistente e válida para os dois outros exercícios.

O Programa Minha Casa Minha Vida, sem paralelo na literatura, teve resultados muito significativos, com multiplicadores e geração de empregos superiores ao PBF, mas em parte esperado devido à grande necessidade de mão de obra no setor de construção, além dos diferenciais nos montantes do programa. A política de Aumento Real do Salário Mínimo, maior política de elevação do poder de compra das famílias e do trabalhador no Brasil, teve resultados ainda mais impressionantes na economia. Embora o seu efeito multiplicador não seja tão elevado quanto os dois programas de transferência de renda, os resultados de aumento da produção e contribuição para o PIB são fundamentais para a estratégia de crescimento da economia brasileira, além da imensa capacidade de geração de emprego.

Por fim, a análise setorial realizada mostrou alguns setores que mais contribuíram para o resultado dos três programas. O setor de Transporte Terrestre foi importante para a dinâmica econômica e se destacou em todos os indicadores para os três programas. O setor de Atividades Imobiliárias chamou atenção por resultados importantes para o PBF e o SM. É um setor com baixa capacidade de Geração de Empregos, mas com alto Impacto na Produção e contribuição para o PIB. Esse resultado evidencia que a elevação na renda das famílias reflete uma busca por melhoria nas condições de moradia e habitação. Como a POF demonstra que parte significativa da renda das famílias se transforma em despesas nesse setor, principalmente nas menores classes de rendimento, ficou evidente a importância de um programa habitacional do porte do PMCMV. Ademais, os setores de Comércio por Atacado e Varejo e de Serviços Domésticos se destacaram pelo Impacto na Produção e VAB (PIB), mas principalmente pela sua capacidade de Geração de Emprego. Podemos questionar, nesse ponto, que apesar de todos os avanços constatados na economia brasileira, esses serviços criados tendem a ser de baixa qualificação e remuneração, havendo portanto um problema estrutural a ser resolvido.

Conclusão

Nesse trabalho foi realizada uma análise sobre as políticas sociais recentes. A partir do contexto histórico, foram contrastadas as linhas adotadas na década de 1990, principalmente nos dois governos FHC, com as linhas adotadas a partir de 2003, nos governos Lula e Dilma. Para embasar o estudo, utilizamos dados socioeconômicos ao final de cada governo e concluímos que a linha progressista trouxe resultados muito mais significativos, embora também demonstre limitações. A conclusão é de que existe a necessidade de se repensar as linhas de política econômica no Brasil.

O segundo capítulo trouxe o histórico dos programas sociais e como os programas focalizados de transferência de renda foram implementados de forma pioneira na década de 1990, mas ainda com atuação muito insuficiente. Descrevemos a grande expansão que houve a partir de 2003 e que se intensificou até 2014. Com base nas informações dos programas, selecionamos os Programas Bolsa Família e Minha Casa Minha Vida, além da Política de Aumento Real do Salário Mínimo para os cálculos do terceiro capítulo.

No terceiro capítulo exploramos a metodologia de Matrizes Insumo-Produto, suas aplicações e apresentamos metodologia que foi utilizada nesse trabalho. Outros trabalhos com metodologias similares foram expostos e os resultados encontrados nessas outras pesquisas foram analisados para efeito de comparação. Existem importantes diferenças metodológicas deste trabalho em relação aos demais que foram discutidos. As Contas Nacionais utilizadas são do ano de 2015. A Matriz Insumo-Produto utilizada é do ano de 2013, produzida pelo Núcleo de Economia Regional e Urbana da USP. A Pesquisa de Orçamento Familiar utilizada para analisar o Programa Bolsa Família e a Política de Aumento Real do Salário Mínimo é defasada, porém a mais recente, de 2008/2009 e permitiu uma aplicação precisa dos recursos sobre os setores específicos da economia que são priorizados pelo consumo das famílias. Os demais trabalhos utilizam Matrizes de Contabilidade Social, enquanto este trabalho utilizou somente a Matriz Insumo-Produto para o ano de 2013.

A limitação metodológica nos impede de constatar com maior abrangência todos os efeitos dos programas sobre o desenvolvimento da economia brasileira. Ainda assim, foi possível concluir a importância das Políticas de Redução da Desigualdade Social, não exclusivamente por sua relevância social, mas principalmente pelo retorno significativo que essas políticas têm sobre a economia brasileira, em relação aos recursos necessários para viabilizá-las. Foi feita uma análise setorial, oferecendo uma visão sobre a forma que a

economia brasileira se desenvolve a partir da aplicação de recursos nos setores de Construção e nos setores de consumo das famílias por faixa de renda. De maneira geral, os impactos na produção, nos valores adicionados ao PIB e na geração de empregos na economia foram muito significativos, exercendo papel anticíclico e confirmando o seu protagonismo na estratégia de crescimento e desenvolvimento da economia brasileira no período analisado.

Referências Bibliográficas

- BARROS**, Ricardo Paes de, **CARVALHO**, Mirela de, **MENDONÇA**, Rosane Silva Pinto de., (2010) “Sobre as Utilidades do Cadastro Único“ Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios –IPEA, 2010. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_vol1.pdf>
- BIANCARELLI**, André Martins (2013). "Por Uma Agenda Social-Desenvolvimentista Para O Brasil1." *DESENVOLVIMENTO*, 2013. Disponível em:
<<http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/fpa-discute-desenvolvimento-v2-1.pdf#page=49>>
- BIANCARELLI**, André Martins. , (2014) “A Era Lula e sua questão econômica principal crescimento, mercado interno e distribuição de renda“. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, no 58, São Paulo, 2014. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0020-38742014000100012&script=sci_arttext#tx23>
- BICHR**, Renata Mirandola. (2010) “O bolsa família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda“ *CEBRAP* no. 87 São Paulo, 2010. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000200007&lang=pt#nt09>
- BIELSCHOWSKY**, Ricardo. (2013) "Estratégias de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual". Disponível em:
<<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/959>>
- BRESSER-PEREIRA**, Luiz Carlos, e **NAKANO**, Yoshiaki. "Hiperinflação e estabilização no Brasil: o primeiro Plano Collor." *Revista de Economia Política* 11.4 (1991). Disponível em:
<<http://www.rep.org.br/pdf/44-6.pdf>>
- BRESSER-PEREIRA**, Luiz Carlos. "Substituição de poupança interna pela externa e seu inverso: o caso do Brasil." *Contemporânea* (2006). Disponível em:
<<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/06.11.Substitui%C3%A7%C3%A3odaPoupan%C3%A7a.7.1.p.pdf>>
- BRESSER-PEREIRA**, Luiz Carlos, e **MARCONI**, Nelson. (2008) "Existe doença holandesa no Brasil?" *IV Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas*, 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.14.Existe.doen%C3%A7a.holandesa.comNelson.Marconi.5.4.08.pdf>>
- BRESSER-PEREIRA**, Luiz Carlos. (2010) "Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina.". Disponível em:
<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2012/12.Do_antigo_ao_novo_desenvolvimentismo.pdf>
- BRESSER-PEREIRA**, Luiz Carlos. (2011) "O Brasil e o novo desenvolvimentismo" *Interesse Nacional*, 2011. Disponível em:
<http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_brasil_novo-desenvolvimentismo_interessenacional_0.pdf>
- CASTRO**, Jorge Abrahão de, **FERREIRA**, Helder, **CAMPOS**, André Gambier, e **RIBEIRO**, José Aparecido Carlos. (2010) “Perspectivas da Política Social no Brasil“, IPEA – Livro 8, 2010. Disponível em:
<http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/Livro_perspectivasdapolitica.pdf>

- DAMICO**, Fabiano. (2011) "O Programa Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal." TRABALHOS PREMIADOS, 2011. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201111291655290.LivroCAIXA_T_0.pdf#page=33>
- DIEESE**. (2014) "A política de valorização do Salário Mínimo: persistir para melhorar". Nota Técnica, no 136, 2014. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec136SalarioMinimo.pdf>>
- DRAIBE**, Sônia. (2003) "A Política Social no período FHC e o sistema de proteção social". Revista Tempo Social, USP, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v15n2/a04v15n2>>
- FAGNANI**, Eduardo. (1999) "Ajuste econômico e financiamento da política social brasileira: notas sobre o período 1993/98". Economia e Sociedade. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V8-F2-S13/07-Edu-Fagnani.pdf>>
- FAGNANI**, Eduardo. (2011) "A política social do Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica." Revista SER Social, 2011. Disponível em: <http://www.periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/5621>
- GENNARI**, Adilson Marques. (2014) "Breve história da política social brasileira no século XX: da regulação das relações trabalhistas aos programas de transferência de renda", Congresso Ahila, GT 38, Berlin, 2014.
- GENNARI**, Adilson Marques, **PAIVA**, Suzana Cristina Fernandes de, e **PAIVA**, Cláudio César de. (2014) "Análise da efetividade do programa bolsa família no combate à pobreza: um balanço após 10 anos". GT 13-A, 2014.
- GIAMBIAGI**, Fabio, e **FRANCO**, Samuel. (2007) "O esgotamento do papel do salário mínimo como mecanismo de combate à pobreza extrema.". Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1829/1/TD_1290.pdf>
- GLEWEE**, Paul, e **KASSOUF**, Ana Lúcia. (2008). "O Impacto do Programa Bolsa Família no total de matrículas do ensino fundamental, taxas de abandono e aprovação". São Paulo, 2008. Disponível em: <http://cepea.esalq.usp.br/pdf/Cepea_ImpactoBolsaFamilia_Premio.pdf>
- GUILHOTO**, Joaquim José Martins. (2011) "Análise de insumo-produto: teoria e fundamentos". Disponível em: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/32566/2/MPRA_paper_32566.pdf>
- GUILHOTO**, Joaquim José Martins, e **SESSO FILHO**, Umberto Anonio. (2005) "Estimação da Matriz Insumo-Produto a Partir de Dados Preliminares das Contas Nacionais". Economia Aplicada". Vol. 9. N. 2. Abril-Junho, 2005. Disponível em: <<http://www.usp.br/nereus/wp-content/uploads/Metodologia-guilhoto-sesso-EA-2005.pdf>>
- GUILHOTO**, Joaquim José Martins, e **SESSO FILHO**, Umberto Anonio. (2010). "Estimação da Matriz Insumo-Produto Utilizando Dados Preliminares das Contas Nacionais: Aplicação e Análise de Indicadores Econômicos para o Brasil em 2005" Economia & Tecnologia. UFPR/TECPAR. Ano 6, Vol 23, Out./Dez, 2010. Disponível em: <<http://www.usp.br/nereus/wp-content/uploads/Metodologia-guilhoto-sesso-EA-2010.pdf>>
- IPEA**. (2013) "Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania" Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf>

- IPEA.** (2010) “Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios“ Volume 1 Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_voll.pdf>
- IPEA.** (2009) “Políticas sociais: Acompanhamento e análise“ – Vinte anos da Constituição federal – 17/Volume 1, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/bps_completo_1.pdf>
- JACCOUD, Luciana, HADJAB, Patricia Dario El-Moor, JULIANA, Rochet Chaibub** (2009). “Assistência Social e Segurança Alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008)” IPEA, 2009. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/bps_completo_1.pdf>
- KEYNES, John Maynard** (1935) “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”. Disponível em: < <http://www.economiaead.ufjf.br/wp-content/uploads/2015/09/John-Maynard-Keynes-Teoria-geral-do-emprego-do-juro-e-da-moeda.pdf>>
- LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro.** (2002). “Um olhar sobre a política fiscal recente”. Disponível em: <http://www.researchgate.net/profile/Francisco_Luiz_Lopreato/publication/5020769_Um_Olhar_Sobre_a_Politica_Fiscal_Recente/links/02bfe51472f9b8fe63000000.pdf>
- MARCOS, Rafael Perez, AZZONI, Carlos Roberto, e GUILHOTO, Joaquim José Martins.** (2014) “Decomposição da queda na desigualdade de renda no Brasil: Uma análise via matriz de contabilidade social para os anos de 2004 e 2009“. ANPEC, 2014. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro/2014/submissao/files_I/i10-4a1e49699f617c66b49d6b39811b0efe.pdf>
- MARINHO, Emerson, LINHARES, Fabricio, e CAMPELO, Guaracyane.** (2011). “Os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza no Brasil?”. Revista Brasileira de Economia, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-71402011000300003&script=sci_arttext&tlng=es>
- CARNEIRO, Ricardo de Medeiros.** (2015) "Velhos e novos desenvolvimentismos". Economia e Sociedade, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642255>>
- MILLER, Ronald E., e BLAIR, Peter D.** (2009) “Input-Output Analysis: Foundations and Extensions “2. Edição. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=viHaAgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR24&dq=miller+e+blair+1985+input+output&ots=gpHihAgZ7X&sig=mGicRiYiZPACO_jX1voF2btRPZc#v=onepage&q=miller%20e%20blair%201985%20input%20output&f=false>
- MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg, e FONSECA, Pedro Cezar Dutra.** (2013) "Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais." Revista de economia política. São Paulo. Vol. 33, n. 2 (131),(abr./jun. 2013). Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/101962>>
- MORCEIRO, Paulo.** (2012) “DESINDUSTRIALIZAÇÃO NA ECONOMIA BRASILEIRA NO PERÍODO 2000-2011: abordagens e indicadores “ – UNESP; Araraquara, 2012. Disponível em: <http://portal.fclar.unesp.br/poseco/dissertacoes/Paulo_Cesar_Morceiro.pdf>
- NERI, Marcelo Cortes** (2008) "A nova classe média". Rio de Janeiro – FGV/IBRE, 2008 Disponível em: <http://www.cps.fgv.br/ibrecps/m3/M3_ANovaClasseMedia_Port_2.pdf>

- NERI**, Marcelo Cortes. (2006) “Desigualdade, estabilidade e bem-estar social”. Fundação Getúlio Vargas, 2008 Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/811/2168.pdf?seque.>>
- NERI**, Marcelo Cortes. (2001) "O mapa do fim da fome." Revista Conjuntura Econômica 55.8, 2001. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/view/31798/30590>>
- NERI**, Marcelo Cortes. (2000) "Políticas estruturais de combate à pobreza no Brasil" Desigualdade e pobreza no Brasil, 2000. Disponível em: <<http://www.empreende.org.br/pdf/Programas%20e%20Pol%C3%ADticas%20Sociais/Pol%C3%ADticas%20estruturais%20de%20combate%20%C3%A0%20pobreza.pdf>>
- OREIRO**, José Luis, e **PAULA**, Luiz Fernando de. (2009) "O novo-desenvolvimentismo e a agenda de reformas macroeconômicas para o crescimento sustentado com estabilidade de preços e equidade social". Associação Keynesiana Brasileira, 2009. Disponível em: <<http://www.luizfernandodepaula.com.br/ups/novo-desenvolvimentismo-e-a-agenda-de-reformas-macroeconomicas.pdf>>
- PADILHA**, Rodrigo Ayres. (2007) “Metas de Inflação: experiência e questões para os países em desenvolvimento”. Dissertação de Mestrado. Curitiba, UFPR, 2007. Disponível em: <<http://www.economia.ufpr.br/Dissertacoes%20Mestrado/125%20-%20Rodrigo%20Ayres%20Padilha.pdf>>
- IBGE** (2010) “Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009 – Despesas, Rendimentos e Condições de Vida“. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv45130.pdf>>
- PEREIRA**, José Maria Dias. (2011). “Uma breve história do desenvolvimentismo no Brasil”. Cadernos do Desenvolvimento, 2011. Disponível em: <http://centrocelsofurtado.com.br/arquivos/image/201111011233060.CD_edicao9_cmpleto.pdf#page=121>
- PIRES**, André. (2008) “Bolsa família e políticas públicas universalizantes: o caso de um município paulista“. Cad. Pesqui. Vol. 38 no. 134 São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000200005&lang=pt#tx03>
- SABOIA**, João, e **HALLAK NETO**, João. (2016) "Salário Mínimo e Distribuição de Renda no Brasil a partir dos Anos 2000." ie. UFRJ Texto para Discussão 002/2016. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2016/TD_IE_002_2016_SABOIA_HALLAK.pdf>
- SALAMA**, Pierre. (2014) “As classes médias podem dinamizar o crescimento do PIB nas economias emergentes?“. Estudos Avançados, São Paulo, vol. 28, no.81, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142014000200002&script=sci_arttext#13b>
- SENNA**, Mônica de Castro Maia, **BURLANDY**, Luciene, **SCHOTTZ**, Vanessa, **MONNERAT**, Giselle Lavinias, e **MAGALHÃES**, Rosana. (2007) "Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira." Revista Katálysis 10.1, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a10>>
- SICSÚ**, João, **PAULA**, Luiz Fernando de, e **MICHEL**, Renaut. (2007) "Por que novo-desenvolvimentismo?." Revista de Economia Política 27.4, 2007. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/porque_novo_desenvolvimentismo.pdf>

TRALDI, Daiane Roncato Cardoso, **ALMEIDA**, Luiz Manoel de Moraes Camargo, e **FERRANTE**, Vera Lúcia Silveira Botta (2012) “Repercussões do programa bolsa família no município de Araraquara, SP: um olhar sobre a segurança alimentar e nutricional dos beneficiários“. Interações (Campo Grande) vol.13 no. 1 Campo Grande, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122012000100003&lang=pt#_ftnref13>

Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. Disponível em: < www.abdi.com.br> Acesso em: 3 abr. 2016.

Ministério da Agricultura. Disponível em: <www.agricultura.gov.br> Acesso em: 2 abr 2016.

Advocacia Geral da União. Disponível em: <www.agu.gov.br> Acesso em: 5 abr 2016.

Secretaria de Aviação Civil. Disponível em: <www.aviacao.gov.br> Acesso em: 25 mar 2016.

Banco Central do Brasil. Disponível em: <www.bcb.gov.br> Acesso em: 4 abr 2016.

Plano Brasil Maior. Disponível em: < www.brasilmaior.mdic.gov.br> Acesso em: 30 mar 2016.

Ministério da Casa Civil. Disponível em: <www.casacivil.gov.br> Acesso em: 16 mar 2016.

Controladoria Geral da União. Disponível em: <www.cgu.gov.br> Acesso em: 12 mar 2016.

Ministério das Cidades. Disponível em: <www.cidades.gov.br> Acesso em: 17 mar 2016.

Ministério da Cultura. Disponível em: <www.cultura.gov.br> Acesso em: 15 mar 2016.

Ministério da Defesa. Disponível em: <www.defesa.gov.br> Acesso em: 14 mar 2016.

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Disponível em: <www.dieese.gov.br> Acesso em: 13 abr 2016.

Ministério do Esporte. Disponível em: <www.esporte.gov.br> Acesso em: 11 abr 2016.

Ministério da Fazenda. Disponível em: <www.fazenda.gov.br> Acesso em: 10 mar 2016.

Ministério da Integração Nacional. Disponível em: <www.integracao.gov.br> Acesso em: 9 mar 2016.

Ministério da Justiça. Disponível em: <www.justica.gov.br> Acesso em: 8 mar 2016.

Ministério das Comunicações. Disponível em: <www.mc.gov.br> Acesso em: 2 mar 2016.

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em: <www.mcti.gov.br> Acesso em: 28 mar 2016.

Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <www.mda.gov.br> Acesso em: 1 abr 2016.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <www.mdic.gov.br> Acesso em: 3 abr 2016.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: <www.mds.gov.br> Acesso em: 26 fev 2016.

Ministério da Educação. Disponível em: <www.mec.gov.br> Acesso em: 12 mar 2016.

Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <www.mma.gov.br> Acesso em: 12 abr 2016.

Ministério de Minas e Energia. Disponível em: <www.mme.gov.br> Acesso em: 10 abr 2016.

Ministério da Pesca e Aquicultura. Disponível em: <www.mpa.gov.br> Acesso em: 5 abr 2016.

Ministério da Previdência Social. <www.mpas.gov.br> Acesso em: 3 mar 2016.

Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <www.mre.gov.br> Acesso em: 8 mar 2016.

Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: <www.mte.gov.br> Acesso em: 8 abr 2016.

PETROBRAS. Disponível em: <www.petrobras.com.br> Acesso em: 10 mar 2016.

Ministério do Planejamento. Disponível em: <www.planejamento.gov.br> Acesso em: 8 mar 2016.

Portal da Transparência nos Recursos Públicos Federais. Disponível em: <www.portaltransparencia.gov.br> Acesso em: 7 abr 2016.

Secretaria de Portos. Disponível em: <www.portosdobrasil.gov.br> Acesso em: 5 abr 2016.

Secretaria de Relações Institucionais. Disponível em: <www.relacoesinstitucionais.gov.br> Acesso em: 12 abr 2016.

Secretaria de Assuntos Estratégicos. Disponível em: <www.sae.gov.br> Acesso em: 9 abr 2016.

Ministério da Saúde. Disponível em: <www.saude.gov.br> Acesso em: 15 abr 2016.

Secretaria de Direitos Humanos. Disponível em: <www.sdh.gov.br> Acesso em: 25 mar 2016.

Secretaria de Comunicação Social. Disponível em: <www.secom.gov.br> Acesso em: 13 abr 2016.

Secretaria de Governo. Disponível em: <www.secretariageral.gov.br> Acesso em: 12 abr 2016.

Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. Disponível em: <www.sedhab.df.gov.br> Acesso em: 13 mar 2016.

Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Disponível em: <www.seppir.gov.br> Acesso em: 13 fev 2016.

Secretaria de Políticas para as Mulheres. Disponível em: <www.spm.gov.br> Acesso em: 15 abr 2016.

Secretaria da Micro e Pequena Empresa. Disponível em: <www.smpe.gov.br> Acesso em: 12 mar 2016.

Ministério dos Transportes. Disponível em: <www.transportes.gov.br> Acesso em: 10 abr 2016.

Ministério do Turismo. Disponível em: <www.turismo.gov.br> Acesso em: 6 mar 2016.

Anexos

Anexo 2.1: Tabela 2.1 – Os principais programas de transferência de renda com seus objetivos, abrangência e investimento anual.

Programa	Objetivo	Ano de criação	Situação	Número de Beneficiários (mil)	Milhões de reais investidos anualmente	Recursos Investidos por Beneficiário	%PIB
Abono Salarial PIS/Pasep	Pagamento anual de um salário mínimo a trabalhador de empresas, entidades privadas e órgãos públicos contribuintes dos programas PIS ou PASEP	1970	Ativo	4.434	**	n/a	***
Renda Mensal Vitalícia	Pagar uma bolsa de um salário mínimo para pessoas com mais de 70 anos de idade ou inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho, e sem rendimento	1974	Ativo	724	**	n/a	***
Seguro-desemprego	Pagar uma bolsa equivalente à média dos últimos 3 salários para trabalhador formal ou doméstico dispensados sem justa causa, ou pescador profissional em período de defeso, ou trabalhador resgatado da condição semelhante à de escravo	1986	Ativo	4.686	**	n/a	***
PETI	Pagar uma bolsa (R\$ 25,00 na zona rural, R\$ 40,00 na zona urbana) por criança de 7 a 15 anos envolvidas com trabalho insalubre, penoso ou degradante em famílias com até meio salário mínimo <i>per capita</i>	1990	Ativo	811	**	n/a	***
Bolsa-Qualificação	Pagar uma bolsa equivalente à média dos últimos 3 salários para trabalhadores com contrato suspenso matriculado em curso ou programa de Qualificação Profissional oferecido pelo empregador	1990	Ativo	10	**	n/a	***
Benefício de Prestação Continuada	Pagar um salário mínimo a idosos e deficientes com impedimentos de longo prazo por prazo não vitalício	1993	Ativo	1.451	**	n/a	***
Aposentadorias Rurais	Pagar uma bolsa de um salário mínimo para idosos residentes em áreas rurais	1995	Ativo	6.370	**	n/a	***
Bolsa Escola	Pagar uma bolsa de R\$ 15,00 por filho (máximo 3) de 7 a 15 anos, matriculado e frequentando a escola para famílias do Cadastro Único com renda <i>per capita</i> até 1/2 salário mínimo.	2001	Incorporado ao Bolsa Família	8.633	**	n/a	***

Auxílio-Gás	Transferir R\$ 15,00 a cada 2 meses para famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até 1/2 salário mínimo	2001	Incorporado ao Bolsa Família	8.109	**	n/a	***
Bolsa Alimentação	Pagar uma bolsa de R\$ 15,00 por crianças com até 6 anos, nutrizes e gestantes (máximo 3) para famílias do Cadastro Único com renda <i>per capita</i> até 1/2 salário mínimo.	2001	Incorporado ao Bolsa Família	1.300	**	n/a	***
Programa do Agente Jovem	Pagar uma bolsa de R\$ 65,00 para famílias do Cadastro Único com renda <i>per capita</i> até 1/2 salário mínimo com jovens de 15 a 17 anos	2001	Em 2005 evoluiu para o ProJovem	105	**	n/a	***
Bolsa-Renda (Seguro Safra)	Pagar uma bolsa de R\$ 60,00 para agricultores familiares atingidos pelos efeitos da estiagem em Municípios com reconhecimento de estado de calamidade pública ou situação de emergência	2002	Ativo	938	**	n/a	***
Programa Bolsa Família	Pagar uma bolsa para famílias em situação de vulnerabilidade, garantindo renda mensal <i>per capita</i> de no mínimo R\$ 77,00, limite da extrema pobreza	2003	Ativo	50.000	24.823,00	496	0,54
Luz Para Todos	Levar acesso gratuito à energia elétrica a pessoas do meio rural	2003	Ativo	15.000	2.000,00	133	0,04
Brasil Alfabetizado	Promover a superação do analfabetismo entre jovens com 15 anos ou mais, adultos e idosos através de apoio técnico e financeiro para projetos de alfabetização de municípios, estados e Distrito Federal	2003	Incorporado ao Brasil sem miséria em 2011	2.600	0,16	0,06	0,003
Aquisição de Alimentos	Promover o acesso a alimentos às populações em situação de insegurança alimentar, fortalecimento da agricultura familiar e além de formação de estoques estratégicos para o mercado institucional de alimentos	2003	Ativo	48	320	6667	0,006
ProUni	Conceder bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições privadas de ensino superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros sem diploma de nível superior	2004	Ativo	1.500	750	500	0,015
Farmácia Popular	Oferecer medicamentos selecionados de acordo com as doenças mais recorrentes nos brasileiros, ao valor de custo, em estabelecimentos que possuem convênio com o programa	2004	Ativo	26.000	2.600,00	100	0,05

Valorização Real do Salário Mínimo	Reajuste anual do salário mínimo, acima da inflação, através do caçulo de acordo com a soma da inflação pelo índice INPC do ano anterior, e o crescimento do PIB de dois anos antes do ano corrente	2004	Ativo	60.300	49.000,00	813	n/a
Minha Casa Minha Vida	Subsidiar a aquisição da casa própria para famílias de acordo com sua faixa de renda	2009	Ativo	7.000	45.320,00	6474	1,22
Brasil Sem Miséria	Localizar e incluir as famílias extremamente pobres que ainda não são atendidas, nos diversos programas, de acordo com as suas necessidades	2011	Ativo	16.200	*	n/a	*
Água para Todos	Levar acesso à água em municípios do semiárido nordestino	2011	Ativo	5.000	135	27	0,003
Pronatec	Oferta de cursos técnicos, formação inicial e continuada e qualificação profissional, gratuitos, em instituições de ensino públicas e privadas, para trabalhadores, estudantes e beneficiários de outros programas de transferência de renda	2011	Ativo	8.000	14.000,00	1750	0,28
Ciência Sem Fronteiras	Oferta de bolsas de intercâmbio para alunos de graduação e pós-graduação, com exceção de cursos das áreas de humanas e sociais	2011	Ativo	101	3.000,00	29703	0,06
Rede Cegonha	Implementação de rede de cuidados para planejamento reprodutivo e atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério, incluindo pré-natal; parto e nascimento; puerpério e atenção integral à saúde da criança; sistema logístico	2011	Ativo	2.600	3.300,00	1269	0,066
Viver Sem Limite	Conjunto de políticas voltadas à garantia de direitos aos deficientes, estruturadas nos eixos - acesso à educação; inclusão social; atenção à saúde; acessibilidade	2011	Ativo	*	7.600,00	n/a	0,15
Saúde Não Tem Preço	Garantir acesso gratuito a medicamentos para hipertensão e diabetes a todos que comprovem necessidade em estabelecimentos que possuem convênio com a rede Aqui Tem Farmácia Popular	2011	Ativo	20.000	1.400,00	70	0,028
Crack, é Possível Vencer	Conjunto de ações de prevenção, autoridade (policciamento) e cuidado em municípios aderidos para o combate às drogas, sobre locais e cidadãos mais vulneráveis	2011	Ativo	*	4.000,00	n/a	0,08
Brasil Carinhoso	Reforço de políticas ligadas à saúde e à educação em famílias vulneráveis com pessoas até 15 anos, complementando a renda do bolsa família, distribuindo medicamentos e ampliando os repasses de verbas da educação aos municípios	2012	Ativo	16.400	2.000,00	122	0,04
Minha Casa Melhor	Crédito de R\$ 5000,00 para beneficiários do programa Minha Casa Minha Vida para a compra de móveis e eletrodomésticos com juros de 5% ao ano e pagamento em 48 parcelas	2013	Ativo	500	3.000,00	6000	0,06

Mais Médicos	Convocação de médicos para atuar na atenção básica de periferias de grandes cidades e municípios do interior do país, suprindo uma carência de 15 mil médicos, oferecendo salário de 10 mil reais, inclusive com médicos estrangeiros	2013	Ativo	50.000	15.000,00	300	0,3
FIES	Fundo para financiamento para estudantes do ensino superior privado com juros baixos e prazos maiores	1999	Ativo	1.900	7.400,00	4625	0,15
TOTAL a partir de 2003				283.149	156.128,16	552	2,13

*: Não há dados precisos do programa para inserir na tabela

** : Não há dados precisos dos programas até 2002. Juntos, totalizaram 30 bilhões de reais em 2002, atendendo 37,6 milhões de pessoas, ou 798 reais por benefício

***: Juntos, os programas representaram 2,3% do PIB

Fonte: Elaborada pelo autor com os dados divulgados no site dos ministérios responsáveis por cada programa e veículos de transparência e pesquisas do governo.
Valores com base no ano de 2014.

Anexo 3.1: Tabelas adaptadas a partir da POF.

Tabela 3.9 – POF adaptada para MIP, 30 Setores

Setor MIP	Tipos de despesa, número e tamanho médio das famílias	Faixa de Renda por Salário Mínimo							
		Total	Até 2	2 a 3	3 a 6	6 a 10	10 a 15	15 a 25	Mais de 25
	Despesa Total		744,98	1124,99	1810,69	3133,00	4778,06	7196,08	14098,40
	Despesas correntes		722,20	1084,34	1721,04	2909,57	4299,38	6623,38	12274,04
	Despesas de consumo		699,24	1035,23	1605,79	2638,02	3783,68	5626,30	9469,57
8	Alimentação - Abate*		62,10	71,08	96,97	134,76	170,42	223,23	327,10
10	Alimentação - Outros*		74,94	85,30	116,36	161,71	204,50	267,87	392,51
9	Alimentação - Açúcar		12,42	14,22	19,39	26,95	34,08	44,65	65,42
11	Alimentação - Bebidas		24,84	28,43	38,79	53,90	68,17	89,29	130,84
48	Alimentação - Fora do lar		36,20	85,30	116,36	161,71	204,50	267,87	392,51
54	Atividades Imobiliárias*		133,86	204,26	295,27	460,92	634,02	874,87	1560,29
38	Energia Elétrica e Gás*		42,25	58,41	78,14	100,50	122,44	144,64	202,49
51	Telecomunicações*		14,56	30,14	57,11	103,62	153,90	201,07	309,53
39	Água e esgoto		11,79	16,72	23,63	29,84	33,33	37,28	52,32
68	Serviços Domésticos*		26,43	35,98	56,18	114,25	203,21	303,95	682,52
23	Produtos de Limpeza, Cosméticos, etc*		28,99	41,09	61,50	84,92	105,99	141,42	189,07
36	Móveis, brinquedos e joias*		21,38	29,82	44,99	72,78	101,39	139,57	268,89
30	Eletrodomésticos, celulares e acessórios*		26,96	37,61	55,71	80,15	99,09	138,76	201,00
14	Vestuário (roupas)		28,17	40,64	65,62	103,89	135,82	189,90	282,34
15	Calçados e apetrechos		10,82	16,25	27,54	45,13	57,02	85,11	133,42
13	Tecidos e armarinhos		0,41	0,71	1,06	1,76	1,90	2,93	7,12
43	Transporte Terrestre*		43,99	74,24	127,94	234,44	327,96	487,32	762,91
34	Manutenção e acessórios de veículos		6,41	11,47	29,99	63,97	94,79	133,25	222,01
33	Aquisição de veículos		18,13	33,61	82,30	206,11	388,62	750,11	1345,54
65	Saúde Privada		9,87	18,58	42,36	96,09	163,93	302,38	522,28
24	Remédios		31,20	49,67	68,59	91,60	112,51	141,51	274,62

									104
63	Educação	6,87	13,05	29,32	75,54	147,56	292,35	414,28	
49	Periódicos, livros e revistas não didáticos	0,97	1,44	3,58	7,22	13,93	28,68	50,44	
66	Recreações e esportes*	7,87	12,97	25,98	50,26	84,60	138,29	251,88	
12	Fumo	6,95	8,97	12,45	14,65	14,63	15,38	23,98	
67	Serviços Profissionais	13	19	37	75	119	193	352	
47	Alojamento*	2,38	4,08	7,31	15,30	31,23	60,51	153,04	
61	Gastos com Administração pública, defesa e seguridade social	17,47	38,28	91,40	222,66	438,03	871,72	2611,28	
53	Serviços Bancários, Empréstimo e Prestação de imóvel*	7,49	16,93	38,41	86,82	133,41	211,75	402,49	
40	Construção	16,22	26,09	57,97	153,94	372,30	407,99	1497,89	
	Número de famílias	57.816.604,00	12.503.385,00	10.069.184,00	16.972.311,00	8.890.463,00	4.181.485,00	2.994.837,00	2.204.938,00
	Tamanho médio da família (pessoas)	3,30	3,07	3,18	3,38	3,42	3,48	3,47	3,30

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da POF 2008/2009, divulgada pelo IBGE

Tabela 3.10 – POF adaptada para MIP, 30 setores. Distribuição do Consumo das Famílias

Setor MIP	Tipos de despesa, número e tamanho médio das famílias	Total	Faixa de Renda por Salário Mínimo						Mais de 25
			Até 2	2 a 3	3 a 6	6 a 10	10 a 15	15 a 25	
	Despesa Total		744,98	1124,99	1810,69	3133,00	4778,06	7196,08	14098,40
	Despesas correntes		96,94%	96,39%	95,05%	92,87%	89,98%	92,04%	87,06%
	Despesas de consumo		93,86%	92,02%	88,68%	84,20%	79,19%	78,19%	67,17%
8	Alimentação - Abate*		8,34%	6,32%	5,36%	4,30%	3,57%	3,10%	2,32%
10	Alimentação - Outros*		10,06%	7,58%	6,43%	5,16%	4,28%	3,72%	2,78%
9	Alimentação - Açúcar		1,67%	1,26%	1,07%	0,86%	0,71%	0,62%	0,46%
11	Alimentação - Bebidas		3,33%	2,53%	2,14%	1,72%	1,43%	1,24%	0,93%
48	Alimentação - Fora do lar		4,86%	7,58%	6,43%	5,16%	4,28%	3,72%	2,78%
54	Atividades Imobiliárias*		17,97%	18,16%	16,31%	14,71%	13,27%	12,16%	11,07%
38	Energia Elétrica e Gás*		5,67%	5,19%	4,32%	3,21%	2,56%	2,01%	1,44%
51	Telecomunicações*		1,96%	2,68%	3,15%	3,31%	3,22%	2,79%	2,20%
39	Água e esgoto		1,58%	1,49%	1,30%	0,95%	0,70%	0,52%	0,37%
68	Serviços Domésticos*		3,55%	3,20%	3,10%	3,65%	4,25%	4,22%	4,84%
23	Produtos de Limpeza, Cosméticos, etc*		3,89%	3,65%	3,40%	2,71%	2,22%	1,97%	1,34%
36	Móveis, brinquedos e joias*		2,87%	2,65%	2,48%	2,32%	2,12%	1,94%	1,91%
30	Eletrrodomésticos, celulares e acessórios*		3,62%	3,34%	3,08%	2,56%	2,07%	1,93%	1,43%
14	Vestuário (roupas)		3,78%	3,61%	3,62%	3,32%	2,84%	2,64%	2,00%
15	Calçados e apetrechos		1,45%	1,44%	1,52%	1,44%	1,19%	1,18%	0,95%
13	Tecidos e armarinhos		0,06%	0,06%	0,06%	0,06%	0,04%	0,04%	0,05%
43	Transporte Terrestre*		5,91%	6,60%	7,07%	7,48%	6,86%	6,77%	5,41%
34	Manutenção e acessórios de veículos		0,86%	1,02%	1,66%	2,04%	1,98%	1,85%	1,57%
33	Aquisição de veículos		2,43%	2,99%	4,55%	6,58%	8,13%	10,42%	9,54%
65	Saúde Privada		1,33%	1,65%	2,34%	3,07%	3,43%	4,20%	3,70%
24	Remédios		4,19%	4,42%	3,79%	2,92%	2,35%	1,97%	1,95%

63	Educação	0,92%	1,16%	1,62%	2,41%	3,09%	4,06%	2,94%	
49	Periódicos, livros e revistas não didáticos	0,13%	0,13%	0,20%	0,23%	0,29%	0,40%	0,36%	
66	Recreações e esportes*	1,06%	1,15%	1,43%	1,60%	1,77%	1,92%	1,79%	
12	Fumo	0,93%	0,80%	0,69%	0,47%	0,31%	0,21%	0,17%	
67	Serviços Profissionais	1,71%	1,69%	2,05%	2,38%	2,49%	2,69%	2,50%	
47	Alojamento*	0,32%	0,36%	0,40%	0,49%	0,65%	0,84%	1,09%	
61	Gastos com Administração pública, defesa e seguridade social	2,35%	3,40%	5,05%	7,11%	9,17%	12,11%	18,52%	
53	Serviços Bancários, Empréstimo e Prestação de imóvel*	1,01%	1,50%	2,12%	2,77%	2,79%	2,94%	2,85%	
40	Construção	2,18%	2,32%	3,20%	4,91%	7,79%	5,67%	10,62%	
Número de famílias		57.816.604,00	12.503.385,00	10.069.184,00	16.972.311,00	8.890.463,00	4.181.485,00	2.994.837,00	2.204.938,00
Tamanho médio da família (pessoas)		3,30	3,07	3,18	3,38	3,42	3,48	3,47	3,30

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da POF 2008/2009, divulgada pelo IBGE

Reis, Gabriel

Impactos Econômicos das Políticas de Redução da
Desigualdade Social no Brasil: 2003 – 2013 / Gabriel
Reis – 2016

97 f.

Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade
Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho",
Faculdade de Ciências e Letras (Campus Araraquara)
Orientador: Rogério Gomes

1. Políticas Sociais. 2. Desenvolvimento Econômico. 3.
Crescimento Econômico. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo sistema automatizado
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).