desafios do
desenvolvimento

www.desafios.Ipea.gov.br

2015 • Ano 12 • nº 85

ipea

Exemplar do Assinante

Com a missão de qualificar as ações do Estado

Credenciado pelo conhecimento em avaliação e monitoramento acumulado ao longo de décadas, Ipea se organiza com o objetivo de apurar com mais precisão a eficácia das políticas públicas

Uma radiografia da vulnerabilidade

Índice detecta problemas sociais e ajuda gestores a achar soluções

Entrevista: Jessé Souza

Presidente do Ipea fala sobre a luta de classes no Brasil

Estudo derruba o mito do cabide de emprego

DAS são ocupados cada vez mais por servidores de carreira

Tão importante quanto é ter alguém que

Conte com um profissional de saúde.

Ele vai escutar você e ajudar a tornar sua amamentação ainda mais tranquila.

O leite materno ajuda o seu bebê a crescer forte e saudável. Por isso, até os 6 meses, dê apenas o leite materno. Depois, ofereça alimentos saudáveis e continue amamentando até os 2 anos ou mais.
A amamentação é incentivada e apoiada pelo SUS. Procure uma unidade de saúde.

amamentar seu bebê, escute você.

DISQUE SAÚDE
136
Ouvidoria Geral do SUS
www.saude.gov.br
www.sbp.com.br

REDE CEGONHA

Marcelo Serrado, Roberta Fernandes e seus filhos participaram gratuitamente desta campanha.

/amamentacao @minsaude

MELHORAR SUA VIDA, NOSSO COMPROMISSO

WABA World Alliance for Breastfeeding Action

SBP SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA

SUS

Ministério da Saúde

GOVERNO FEDERAL BRASIL PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

PRESIDENTE Jessé Souza

http://www.ipea.gov.br

desafios do desenvolvimento

www.desafios.ipea.gov.br

DIRETOR-GERAL João Cláudio Garcia
CONSELHO EDITORIAL André Zuvanov, Antonio Lassance, Bárbara Marguti, Claudio Amitrano, Elaine Marcial, Estêvão Bastos, Fabiano Pompermayer, Félix Garcia Lopez, Guilherme de Oliveira Schmitz, Lucas Mation, Maria da Piedade, Marina Nery, Walter Desiderá

REDAÇÃO
DIRETOR-EXECUTIVO Francisco Alves de Amorim
EDITOR-CHEFE Washington Sidney
REPÓRTERES Caetano Manenti, Deborah Trevizan, Mariana Paulino, João Cláudio Garcia, Renata de Paula e Wilson Santos
FOTOGRAFIA João Viana, Shlo 00 , Agência Brasil, Dollar Photo Club
EDITOR DE ARTE/FINALIZAÇÃO Elton Mark
REVISÃO Carla Lisboa

COLABORAÇÃO
Jusciane Matos, Maria da Piedade Morais, Carlos Henrique L. Corseuil, Leila Posenato Garcia, Pedro Humberto Bruno de Carvalho Júnior, David Saurí, Lara Palau, Maria Vallès e Constantino Cronemberger Mendes

CARTAS PARA A REDAÇÃO
SBS Quadra 01, Bloco J, Edifício BNDES, sala 1517
CEP 70076-900 — Brasília, DF
desafios@ipea.gov.br

IMPRESSÃO Portal Print

AS OPINIÕES EMITIDAS NESTA PUBLICAÇÃO SÃO DE EXCLUSIVA E DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES, NÃO EXPRIMINDO, NECESSARIAMENTE, O PONTO DE VISTA DO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea), OU DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO.

É PERMITIDA A REPRODUÇÃO DA REVISTA, DESDE QUE CITADA A FONTE

DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO (ISSN 1806-9363) É UMA PUBLICAÇÃO DO IPEA PRODUZIDA PELO INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – IBAP, EM COLABORAÇÃO COM TÉCNICOS DO IPEA

IBAP INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SEDE: SCLN 104 — Bloco D — Sala 104 — Cep: 70.733-540 — Brasília-DF
Telefax.: (61) 3201 6018 — 9972-6018

Carta ao leitor

Vinculado novamente ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o **Ipea** se prepara para exercer uma de suas grandes vocações dentro do Estado brasileiro: o monitoramento e a avaliação de políticas públicas. Uma função da maior relevância, uma vez que, nas últimas duas décadas, o país vem fazendo um grande esforço para atender à maioria de sua população com programas sociais. É preciso, portanto, qualificar essas ações de Estado para que elas se tornem mais efetivas.

O primeiro passo foi dado com a realização do seminário Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas: instrumentos e experiências, organizado pelo **Ipea**, de 23 a 25 de novembro de 2015, em sua sede, em Brasília. Durante o evento, foram discutidas as capacidades de avaliação, tendo em vista as diferenciadas políticas públicas, e criada uma coordenação para essas capacidades.

O Mestrado Profissional em parceria com a ENAP (Escola Nacional de Administração Pública) garantirá a formação de quadros para colaborar nesse trabalho, que será feito com instituições parceiras, como o próprio Ministério do Planejamento, a Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), com um intercâmbio frequente de dados. Este é o tema principal desta edição de nossa revista.

Em entrevista para a *Desafios*, o presidente do **Ipea**, Jessé Souza, desfaz o mito da existência de uma nova classe média brasileira. O que há, afirma o sociólogo, é a velha classe trabalhadora, que teve acesso maior ao consumo. Jessé fala também de seu objetivo de consolidar o **Ipea** como celeiro de pesquisas variadas e plurais e gerador de projetos interdisciplinares que ajudem na compreensão global da sociedade brasileira.

Outra reportagem mostra o grave desafio que a crise econômica trouxe para o país: repensar o modelo de desenvolvimento predatório e excludente, que já dá fortes sinais de esgotamento. O Brasil precisa de novos rumos para superar as dificuldades na área econômica sem comprometer os avanços sociais conquistados nas últimas duas décadas. Esse foi o recado deixado por economistas, pesquisadores e autoridades do governo que participaram do Seminário Agenda Estratégica para o Brasil. Em oito mesas temáticas, eles debateram os principais problemas nacionais e fizeram um leque de propostas para tirar o país da crise.

Nossos leitores vão conhecer também o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), instrumento criado pelo **Ipea**, em parceria com algumas entidades, cujos indicadores estão ajudando os gestores estaduais e municipais a detectarem com precisão os problemas sociais de seus territórios. Com isso, eles podem implantar políticas públicas com mais foco e eficiência. No Maranhão, um dos entes federativos com maior vulnerabilidade social, o IVS se tornou importante ferramenta de planejamento, pois permite detectar os municípios do estado com maior incidência de pobreza, de falta de cobertura de serviços públicos e da informalidade, entre outros baixos indicadores sociais.

Outro estudo desfaz a imagem cultivada por alguns segmentos da sociedade de que o serviço público se tornou um cabide de emprego, reduto de apadrinhados políticos. Ao contrário do que muita gente pensa, os cargos de confiança, tecnicamente chamados de funções de Direção e Assessoramento Superior (DAS), têm sido cada vez mais ocupados por servidores de carreira. São servidores comissionados com excelente nível de formação, o que tem gerado um processo de ampliação da profissionalização da gestão.

Boa leitura!

João Cláudio Garcia,
diretor-geral da revista *Desafios do Desenvolvimento*

desafios do
desenvolvimento

Sumário

10 | Entrevista | Jessé Souza

20 | Seminário | Ipea impulsiona a avaliação das ações do Estado

34 | Capacitação | Equipe de alto nível para planejar o país

42 | Indicadores | Uma lupa para diagnosticar as desigualdades

54 | Agenda estratégica | Com um olho no presente e o outro no futuro

64 | Comissionados | O mito do cabide de emprego

72 | História | A guerra que orgulha a Bahia

80 | Melhores práticas | Uma fórmula de sucesso no sertão

Seções

6 Giro Ipea

8 Giro

86 Perfil

94 Circuito

96 Estante

98 Humanizando o desenvolvimento

Artigos

17 Os indivíduos e as desigualdades regionais de renda no Brasil
Luísa de Azevedo Nazareno

19 O diferencial do trabalho de campo para pensar relações e questões sociais
Bruna Penha

33 A epidemia de microcefalia e o Sistema Único de Saúde do Brasil
Leila Posenato Garcia

41 Financiamento do BNDES para a reciclagem
Fernanda Lira Goes

53 Acidentes de transportes terrestres no Brasil: uma tragédia anunciada
Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho

93 Os BRICS sete anos depois
Walter Antonio Desiderá Neto

GIRO Ipea

Edilson Rodrigues/Agencia Senado

CRÉDITO

Reformulação do modelo de financiamento estudantil

Possibilitar que recém-graduados quitem suas dívidas de crédito estudantil com base em sua renda após a formatura é a proposta de um estudo do **Ipea** publicado na 41ª edição do Boletim *Radar: tecnologia, produção e comércio exterior*. A pesquisa lança alternativas às políticas de crédito existentes. Por esse sistema, se a renda do beneficiário aumentar, a amortização do saldo devedor também aumenta. O contrário acontece se a renda diminuir. Essa é uma proposta para reformular o atual Fies, que não leva em conta as condições econômicas do beneficiário. Além disso, o sistema propõe o financiamento do custo de vida durante os estudos em tempo integral e o redesenho de modalidades do Fies que não foram implementadas ou não se mostraram viáveis no formato inicialmente planejado, como o Fies Técnico e o Fies Empresa.

LEIS

Ipea sugere modelos de organização judiciária

Pesquisadores do **Ipea** apresentaram uma série de propostas ao presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), o desembargador José Renato Nalini, com o objetivo de aprimorar a gestão e os processos do tribunal. Os estudos apresentados pelos técnicos compararam diversos modelos utilizados em Juizados Especiais em termos de efetividade, eficiência, qualidade das decisões, cultura organizacional, além de avaliar como o relacionamento entre instituições impacta as atividades realizadas nos juizados. Os pesquisadores apontam que existem modelos inovadores sendo aplicados nas comarcas paulistas, porém, não são compartilhados com os demais órgãos. O tipo de processo e a celeridade nos julgamentos também foram destacados. Entre os temas julgados, os mais comuns são crimes de roubo e processos de indenização em geral, com destaque para os que possuem relação com direitos do consumidor: contratos bancários, planos de saúde, telefonia e fornecimento de energia elétrica. O tempo de julgamento varia entre 246 e 326 dias de duração. A ideia é que os dados do **Ipea** ajudem na construção de melhores práticas para 2016.

MERCADO DE TRABALHO

Administração pública registra queda na ocupação

Reprodução

Análise comparativa entre o primeiro semestre de 2014 e o mesmo período de 2015 mostra que os setores que mais sofreram com a desocupação foram os da administração pública, com um decréscimo de 10,3% em seu quadro de servidores, enquanto o setor de serviços, por exemplo, teve um aumento de 4,2% no mesmo período. Além disso, a taxa de desocupação sofreu uma variação de 6,5% para 8,3% entre o quarto trimestre de 2014 e o segundo trimestre de 2015. É o que mostra a 59ª edição do Boletim *Mercado de Trabalho*, embasado nos dados da PNAD Contínua/IBGE, que permite uma análise nacional do desemprego em períodos trimestrais. Quando o assunto é gênero, os mais atingidos pela falta de emprego foram os homens, com uma taxa de 17,4%, enquanto as mulheres totalizaram 14,3%. Para as próximas análises, espera-se uma melhoria no cenário, em especial, devido às ações governamentais como o Programa de Proteção ao Emprego (PPE) e o Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social.

PRÊMIOS

Iniciativas do Ipea são reconhecidas em diversas categorias

Pesquisadores do **Ipea** tiveram seus trabalhos reconhecidos em 2015. A plataforma Atlas do Desenvolvimento Humano, iniciativa do **Ipea** com a Fundação João Pinheiro e o PNUD, recebeu a menção honrosa do Prêmio Excelência em Governo Eletrônico. Outro trabalho premiado foi o do técnico Guilherme Mendes Resende, na 19ª edição do Prêmio Banco do Nordeste de Economia Regional, pelo estudo *Avaliação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste: uma análise espacial por tipologia da PNDR entre 1999 e 2011*. Já os dois primeiros lugares do concurso de Monografia e Finanças Públicas do XX Prêmio Tesouro Nacional foram para dois pesquisadores do **Ipea**. Sergio Wulff Gobetti e Rodrigo Octávio Orair receberam a primeira colocação com o estudo *Progressividade tributária: a agenda esquecida*. Edison Benedito da Silva Filho conquistou o segundo lugar com a pesquisa *Concessões no Setor de Infraestrutura: propostas para um novo modelo de financiamento e compartilhamento de riscos*.

TERRITÓRIO

Construção da favela pela percepção dos moradores

Agência Brasil

Aproximadamente 70 mil pessoas, segundo o IBGE, moram no Complexo do Alemão, conjunto de favelas da Zona Norte do Rio de Janeiro. Para entender como esse espaço foi ocupado, o estudo *A Gramática da Moradia no Complexo do Alemão: história, documentos e narrativas*, de Patrícia Couto e Rute Imanishi, propõe uma análise das formas de fixação que ultrapassam o tradicional composto triangular compra, aluguel e invasão como recursos para acesso à moradia. Entre as definições encontradas pelas pesquisadoras e definidas pelos moradores, estão: ocupação consentida; invasão coletiva; invasão para venda ("faveleiro"); loteamento e venda informal. A busca por melhores empregos e o acolhimento de parentes já residentes na localidade são declarados como os pontos mais motivadores da migração de seus moradores, que, em sua maioria, são ex-residentes de zona rural.

Agência Brasil

MEIO AMBIENTE

O catador como protagonista em políticas públicas

No Brasil, 927 municípios têm programas de coleta seletiva de lixo. Em 2010 foi implementada a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que inseriu os catadores nos sistemas de gestão integrada dos resíduos sólidos. Os movimentos ambientais foram contemplados na política com a coleta de materiais recicláveis, reutilização e reciclagem. Diante disso, o Relatório de Pesquisa do **Ipea** *Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos e de Logística Reversa com a Inclusão de Catadoras e Catadores de Materiais Recicláveis* apresenta indicadores de boas práticas de gestão de resíduos sólidos urbanos que podem ajudar a intensificar políticas voltadas à reciclagem com inclusão social baseadas nas experiências de catadores e catadoras, além de contribuir para que as políticas sociais, econômicas e ambientais em torno da gestão dos resíduos sólidos sejam construídas para ampliar e sustentar a PNRS.

GIRO

Alejandro Garcia

COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Cultura e cidadania na mesma frequência

O município pernambucano de Serra Talhada foi contemplado pelo edital Comunica Brasil para receber o Canal da Cidadania. A capital do xaxado vai entrar, a partir do próximo ano, para o cenário do audiovisual e ganhar um canal público de televisão que funcionará por meio da junção de canais mantidos pela administração pública direta e indireta, em âmbito federal, estadual e municipal, e por entidades das comunidades locais. Os responsáveis pela manutenção do canal devem prezar pelo exercício da cidadania e da democracia, pela diversidade social, pelo diálogo entre as diversas identidades culturais do Brasil e a universalização do direito à informação, comunicação, educação e cultura. Com investimento inicial de R$ 400 mil, subsidiados pelo Ministério da Cultura, agentes locais participarão de oficinas e receberão treinamentos para criarem a TV e fomentarem a cultura audiovisual independente em âmbito local e regional, além de prestarem serviços de utilidade pública.

ENSINO SUPERIOR

BRICS anunciam Universidade em Rede

Reprodução

Os cinco ministros da Educação dos países que formam o grupo dos BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – assinaram um acordo que institui a Universidade em Rede. O acordo pretende ofertar dez bolsas de mestrado e dez de doutorado nas áreas de economia; energia; tecnologia e segurança da informação; mudanças climáticas e efeito estufa; recursos hídricos e poluição, e estudos sobre o BRICS. Os estudantes selecionados para participar do programa poderão cursar as disciplinas nos cinco países e ter seus diplomas reconhecidos no país de origem. A previsão é que o edital seja publicado ainda em 2015, com seleção no segundo semestre de 2016 e início das aulas em 2017.

MERCOSUL

Emprego decente nos países do bloco

Reprodução

O Plano Estratégico Mercosul de Emprego e Trabalho Decente foi aprovado no Paraguai durante reunião do Grupo de Alto Nível de Emprego (GanEmple). A proposta, lançada por líderes brasileiros, irá ajudar países do Mercosul a elaborarem políticas regionais de trabalho, emprego e renda com o objetivo de preservar e gerar empregos decentes, criar oportunidades em micro e pequenas empresas, além das cooperativas, e incentivar a agricultura familiar e a economia solidária. O plano tem como base a Estratégia Mercosul de Crescimento do Emprego de 2006 aliada aos consensos obtidos na 2ª Conferência Mercosul de Emprego e Trabalho Decente, realizada no Brasil em 2010. Será realizado em três etapas, sendo a primeira ainda neste ano de 2015, que consiste na definição das metas, resultados e indicadores do Plano. O Brasil já apresentou uma proposta de matriz que norteará a elaboração das Políticas e Planos Nacionais de Emprego a serem utilizados pelos demais países para apresentarem o panorama do mercado de trabalho em seus territórios com a descrição das principais políticas de trabalho, emprego e renda relacionadas com as prioridades definidas no Plano Estratégico Mercosul de Emprego e Trabalho Decente. A segunda etapa consiste na elaboração das políticas e planos a serem pensados até o primeiro semestre de 2016, e a terceira etapa, de avaliação, será realizada entre 2017 e 2019.

ESPORTE E INCLUSÃO

Olimpede entra para o calendário esportivo

Em sua 20ª edição, realizada no mês de novembro, a Olimpíada da Pessoa com Deficiência (Olimpede) passou a fazer parte, oficialmente, do calendário esportivo do Ministério do Esporte, que irá preparar um conjunto de diretrizes para a normatização da competição, além de definir as responsabilidades e atribuições de cada entidade envolvida com o esporte. Realizada no Rio de Janeiro, a edição de 2015 teve a participação de 2.870 atletas de cinco estados (Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais e Pará) em diversos esportes,

Ministério do Esporte

como provas de caminhada de 25m; corrida de 100m; salto em distância sem corrida; arremesso de peso; lançamento de pelota; tênis de mesa; arremesso à cesta; futsal; dama; xadrez; dominó; vôlei; judô e cabo de guerra.

Reprodução

HIV/AIDS

Brasil registra menos mortes em decorrência de Aids

Desde a década de 1980, as políticas de enfrentamento e prevenção ajudaram o país a diminuir a incidência de mortes por Aids. De 2003 até hoje, a redução de óbitos foi de 15,6%. A queda foi de 6,4 mortes por 100 mil habitantes em 2003 para 5,7 em 2013. Essa redução ajuda o país a pensar novas estratégias para atingir a meta da OMS de eliminar a epidemia da doença até 2030 movido pelo tripé prevenção, diagnóstico e tratamento. Essas questões pautaram o 10º Congresso de HIV/Aids, realizado em João Pessoa (PB).

Reprodução

SAÚDE

Câncer de pele será o mais incidente em 2016

Em 2016, o Brasil registrará 596.070 novos casos de câncer, segundo o Inca. Entre os homens, serão 295.200 novos casos, e 300.870 entre as mulheres. O de pele será o mais comum em ambos os sexos, sendo que entre os homens a maior incidência será o de próstata (61.200 novos casos/ano) e entre as mulheres o de mama (57.960), com exceção do Norte, onde o mais comum é o de colo do útero. O de pulmão é o segundo entre os homens, mas os que vivem no Norte e Nordeste sofrem mais com os de estômago.

Reprodução

SEGURANÇA ALIMENTAR

País ajusta plano para alimentação saudável

Promover o acesso à alimentação regular a grupos que ainda não acessam é o objetivo do segundo Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional apresentado pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) e que será o principal instrumento de planejamento, gestão e execução das ações para o período de 2016 a 2019. A ideia é que a proposta esteja completamente concluída até o fim de abril de 2016, para ser encaminhada aos ministérios que integram a Caisan. Durante a 23ª Reunião Ordinária do Pleno Executivo da Caisan, a presidenta Dilma Rousseff assinou o decreto que institui o Pacto Nacional pela Alimentação Saudável, em que prevê a ampliação da oferta e a disponibilidade desses alimentos para o combate ao sobrepeso, à obesidade e às doenças decorrentes da má alimentação da população brasileira.

Jessé Souza

"A noção de nova classe média é ilusória"

Gilberto Maringoni

Desde abril de 2015, Jessé Souza, professor de Ciência Política na Universidade Federal Fluminense (UFF), preside o Ipea. **Seus trabalhos sobre estratificação social se tornaram referência acadêmica. Eles desfazem o mito da existência de uma "nova classe média" brasileira, conceito repetido até pouco tempo atrás. Para ele, "o que há é a velha classe trabalhadora, que teve acesso maior ao consumo, sem mudanças significativas em sua inserção social", diz. E classifica esses brasileiros em agrupamentos como ralé e batalhadores.**

Jessé busca consolidar o **Ipea** como celeiro de pesquisas variadas e plurais e como gerador de projetos interdisciplinares que ajudem na compreensão global da sociedade brasileira. Nesta entrevista, ele toca nesses assuntos e avalia que desigualdade social não é apenas fenômeno econômico. "Há toda uma série de questões simbólicas e culturais em jogo nas classes sociais em nosso país".

Desenvolvimento – O senhor é uma referência na área de pesquisa social no Brasil e possui carreira acadêmica consolidada. Com que expectativa e com que projeto chega ao **Ipea**?

Jessé – Essa vinda tem a ver com a minha carreira de pesquisador. Eu havia feito uma investigação – entre 2008 e 2010 – que serviu como uma primeira contraposição à noção de nova classe média. Resultou no livro *Batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?*. Foi um trabalho interessante por várias razões. Ele permitiu que a gente depurasse tudo o que havíamos examinado sobre a ralé, a partir de um estudo anterior sobre os excluídos, a classe mais importante entre nós, e que dá singularidade ao Brasil. Nossos problemas econômicos e sociais, em alguma medida, têm a ver com essa classe e com o fato de serviços públicos, como segurança, educação e saúde, serem de má qualidade para os pobres. O fato é: esta não é uma classe condenada para sempre.

"A noção de nova classe média é ilusória, por eliminar todos os dados de privilégio de nascimento que estão envolvidos no pertencimento à classe média. Os pobres não têm privilégios de nascimento"

Politicamente, é importante a gente perceber isto.

Desenvolvimento – Mas não houve uma mudança, nos últimos anos?

Jessé – O que está em jogo é a construção de uma nova classe trabalhadora precária para o capitalismo financeiro. É fenômeno mundial e não apenas nacional. É assim na China, Tailândia, Turquia, Índia etc. Ocorre em todos os países de grande contingente populacional, com gente disposta a fazer quase tudo por muito pouco. Essa é a grande característica dessa classe.

Desenvolvimento – Por que o termo ralé?

Jessé – Sabe por que eu comecei a usar esse conceito? Porque meus colegas começaram a dizer que era um negócio horrível, que eu deveria chamar de pobre. Pensei assim: se tem uma palavra que incomoda, é porque tem um pouco de verdade nela.

Desenvolvimento – Como foi realizada a pesquisa?

Jessé – Essa noção de nova classe média é ilusória, por eliminar todos os dados de privilégio de nascimento que estão envolvidos no pertencimento à classe média. Os pobres não têm privilégios de nascimento. Aliás, não têm nenhum. Nosso livro foi somente uma primeira aproximação do problema. Está acontecendo aqui o principal fato econômico, político e social do Brasil dos últimos cinquenta anos. Está se criando um movimento de massa entre nós. Não houve, nos últimos anos, só estímulo econômico, houve estímulo religioso, que foi extremamente importante. Não à toa, dois ou três milhões de brasileiros pobres se tornam evangélicos a cada ano. Esse era um espaço que me interessou bastante estudar e qualificar. Enviamos gente para o Brasil todo. Foram 20 pesquisadores, no total. Isso me deu dados muito distintos daqueles que estavam sendo veiculados pela imprensa. O cotidiano dessas pessoas é constituído pela combinação de penúria e trabalho. Algumas delas trabalham 14, 15 horas por dia, inclusive nos finais de semana, estudando à noite etc. Batalhadores. Desenvolvem um extraordinário esforço de ascensão social, de sair da miséria. Isso me tocou e eu passei a achar que a grande questão brasileira envolvia a compreensão dessa classe e suas consequências econômicas, políticas e sociais.

Desenvolvimento – Isso tem a ver com aquilo que chamam de precariado, no lugar de proletariado?

Jessé – Eu não gosto desse nome, precariado, porque vem de uma associação com um fenômeno europeu. O precário se forma a partir da quebra das condições da classe trabalhadora clássica, industrial, que vem do compromisso social-democrata. Quem sai disso aí passa a ter relações precárias e passa a se chamar precariado. Não gosto deste conceito do Guy Standing [economista inglês, que estuda mundo do trabalho], por não ser um conceito de classe que pega o aspecto simbólico da classe que, para mim, é o essencial. O aspecto econômico é uma decorrência de aspectos morais simbólicos, emocionais. O precariado é mais uma daquelas importações *ad hoc* que você precisa transformar, aqui, em uma situação totalmente distinta. Essa situação do capitalismo mundial é completamente nova. Ela não existia no capitalismo competitivo do tempo de Marx. Não se pode falar em exército de reserva [parcela dos trabalhadores estruturalmente desempregada, cuja função é reduzir pressões salariais de quem está na ativa], por exemplo, para essa ralé. Ela não vai para o processo produtivo em época de grande produtividade, como aconteceu no Brasil. Havia pleno emprego e a gente teve que importar mão de obra, em 2009 e 2010. No caso brasileiro e de outros países periféricos, a situação é outra. É uma classe trabalhadora que estava fora do mercado inclusive, que obtém vínculo formal. Por isso acho que não se deve usar o mesmo nome.

Desenvolvimento – Tivemos que importar engenheiros e alguns quadros técnicos. Não era tanto na base da sociedade.

"A atual crise brasileira e essa contraposição entre mercado e Estado têm a ver com o quê? Têm a ver com um mecanismo de encobrir a luta de classes. O que é luta de classes? É a apropriação monopolizada ou oligopolizada dos recursos escassos"

Jessé – É verdade. Trabalhadores técnicos, qualificados, mas no nível da classe trabalhadora.

Desenvolvimento – E onde entramos com a questão da nova classe média?

Jessé – A classe média é privilegiada. Quando se usa a palavra classe, a noção principal é de que há uma luta. Embora eu não veja como o marxismo vê, concordo que o ponto para compreender nossa sociedade é perceber que há uma luta de classes. Todas as mentiras que existem, sejam científicas, ou do senso comum da grande imprensa, têm a ver com luta de classes. A atual crise brasileira e essa contraposição entre mercado e Estado têm a ver com o quê? Têm a ver com um mecanismo de encobrir a luta de classes. O que é luta de classes? É a apropriação monopolizada ou oligopolizada dos recursos escassos. Os recursos não são apenas materiais, como normalmente a gente pensa. Recursos como charme, beleza, prestígio, conhecimento, autoconfiança são atributos que alguns têm, outros não. Algumas camadas da sociedade têm acesso privilegiado a isso. Têm todo o poder político, de financiamento, via eleições. E o mais importante de todos, eu acho, o atributo da informação.

Desenvolvimento – Como o senhor vê a questão da meritocracia?

Jessé – A meritocracia é a grande farsa, a grande justificativa moral do capitalismo. As pessoas veem o capitalismo como se fosse um sistema de trocas econômicas. O capitalismo não diz somente o seguinte: "eu sou

a forma mais eficiente de se produzir bens". Ele diz também: "eu sou a sociedade mais justa". Essa é sua dimensão simbólica. Não estou dizendo nada nas nuvens. Estou falando de algo que gera humilhação, degradação, depressão, doenças e morte para quem está abaixo de uma linha invisível de distinção social. A meritocracia é uma mentira moral porque ela faz crer que a sociedade é composta de indivíduos. Como se fosse uma trajetória individual, enquanto é possível provar que todo mérito individual é socialmente construído. Ele é fruto de reprodução de privilégios, de injustiças que são construídas historicamente, além do tempo. Tem a ver com reprodução de injustiça, portanto.

PERFIL

Jessé Souza é professor de Ciência Política na Universidade Federal Fluminense (UFF). Nos últimos anos, construiu obra que se tornou referência nos estudos sociais da sociedade brasileira. Natural do Rio Grande do Norte, Jessé é graduado em Direito pela Universidade de Brasília (UnB) e mestrado em Sociologia pela mesma instituição. Doutorou-se também em Sociologia pela Karl Ruprecht Universität Heidelberg e realizou sua livre docência na Universität Flensburg, ambas na Alemanha. Teoria social, pensamento social brasileiro e estudos sobre desigualdade e classes sociais são suas principais áreas de atuação acadêmica.

Entre seus 22 livros publicados estão *Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?* e *A ralé brasileira: quem é e como vive*. No final de 2015 lançou *A tolice da inteligência brasileira*, análise crítica de alguns dos cânones do pensamento social em nosso país.

Desenvolvimento – Como isso acontece na vida cotidiana?

Jessé – Volta e meia a mídia propaga questões de bom gosto. Um vinho cuja garrafa custa R$ 20 mil, por exemplo, prova que seu consumidor tem bom gosto. Não se coloca em questão quem na sociedade pode pagar esse preço por um vinho. O decisivo aqui é mostrar que a pessoa tem bom gosto, que nenhum dos supostos imbecis que gostam de cerveja barata tem. A noção que está posta aí – e que não é percebida – é de homem sensível. É a obra de Pierre Bourdieu [1930-2002, sociólogo francês], que evidenciou isso. Ele mostrou como as regras de distinção se assentam sobre a assimetria subjacente à sociedade francesa, que dizia ter vencido a desigualdade. Propagava-se que *la république française* fora montada na escola pública para todos. O que Bourdieu disse? Uma ova. Isso é reproduzido de outras formas, que vão além do nível econômico. É isso que tentamos esmiuçar no estudo sobre os batalhadores e sobre a ralé.

Desenvolvimento – Voltemos à sua vinda para o **Ipea**.

Jessé – O **Ipea** é uma instituição de pesquisa aplicada e a crise fiscal entra cobrando urgências. A gente foi logo obrigado a montar o que chamamos de agenda estratégica. E aí desenvolvemos estudos em várias áreas e unimos à capacidade do **Ipea** para cumprir essa agenda.

Desenvolvimento – O senhor propõe uma pesquisa mais ampla sobre esses temas?

Jessé – Temos de fazer uma investigação qualitativa em várias áreas. O que você vai ouvir de uma pessoa não é a verdade sobre ela. É a legitimação dela. Essa é a necessidade. Mas você pode fazer uma pesquisa que poderia chamar de hermenêutica. Ou seja, sabendo disso, ao mesmo tempo em que só ela pode dizer quem ela é, você pode dispor de técnicas para acessar isso. O principal é: que tipo de disposições essa pessoa tem? Pertencimento familiar vai dizer se ela vai ser ou não ser bem-sucedida na escola, sua propensão ao pensamento abstrato, ligado sempre a situações concretas. Ao invés de ser estimulada pela fantasia, estará no carrinho de mão do pai, que é pedreiro. Vai ser montada para ser um trabalhador manual. Isso é extremamente importante. Não é um número. Os seres humanos são montados assim. Se a pessoa tem ou não estímulo para ter capacidade de concentração. Capacidade de concentração, alguém da classe média com cinco anos tem. As condições de vida de quem é muito pobre muitas vezes não permitem que se adquira isso.

Desenvolvimento – Essa é uma agenda para o **Ipea**?

Jessé – Sim. Nós montamos esta pesquisa, que nós chamamos de

Radiografia do Brasil Moderno, com duas dimensões. Uma tem a ver, no fundo, com o conhecimento de todas as classes. Nossa ideia era ter um apanhado geral para depois fazermos o que vai magnificamente se casar com o que o Ministério do Planejamento está fazendo. A ideia é tornar o **Ipea** uma instituição para avaliar as políticas públicas mais importantes do governo, junto ao Ministério do Planejamento. E o **Ipea** tem uma enorme base de dados quantitativos. Vamos usar esse conhecimento para que a gente possa utilizar tanto dados qualitativos quanto quantitativos desta pesquisa no acompanhamento de políticas públicas para melhorar sua eficiência. Você só pode ter eficácia institucional se você conhecer seu público.

Desenvolvimento – Que áreas do conhecimento essa pesquisa, de caráter interdisciplinar, envolve?
Jessé – Economia, sociologia, cultura, ciência política, psicologia, pedagogia, direito etc. Não consigo prever uma área das ciências humanas em que ela não esteja presente. Tem outra ponta desse projeto que é uma radiografia das instituições. Por exemplo, a instituição das agências de controle. A gente quer ter um primeiro olhar sobre essas instituições. Como podemos melhorar a gestão? Como essas instituições se comportam no jogo político?

Desenvolvimento – O **Ipea** tem cinco diretorias. Cada uma delas tem suas pesquisas autônomas. Como a agenda que o senhor propõe se articula com sua estrutura?
Jessé – A gente tem de evitar uma feudalização na instituição, com cada diretoria seguindo uma diretriz própria. Tem de haver um plano conjunto, com as pesquisas específicas de cada uma das diretorias. Os técnicos qualificados do **Ipea** só são quem são pela possibilidade de realizarem pesquisas aprofundadas, de longo prazo. Não se monta nenhum *think tank* sem disso. É preciso, de algum modo, dialogar com essas duas necessidades, um projeto geral e as demandas específicas. As dinâmicas das diretorias devem estar inseridas em um projeto comum.

"Os técnicos qualificados do Ipea só são quem são pela possibilidade de realizarem pesquisas aprofundadas, de longo prazo. Não se monta nenhum **think tank** *sem isso. É preciso, de algum modo, dialogar com duas necessidades, um projeto geral e as demandas específicas"*

Desenvolvimento – Falemos de seu último livro, *A tolice da inteligência brasileira*. Trata-se de uma polêmica no terreno da cultura e das ciências sociais. O que é esse trabalho, exatamente?
Jessé – A ciência política sempre foi uma trincheira política. Max Weber (1864-1920), autor extremamente político, nos deixou uma grande lição, a de que as ideias constroem o mundo. Claro, elas não constroem a

seu bel-prazer, precisam estar ligadas a interesses poderosos. As pessoas acham que o que constrói o mundo é o dinheiro. Eu não acho isso. O dinheiro, em si, não tem nenhum poder. Eu aprendi que as ideias é que montam o mundo, que os seres humanos não são só produtores de mercadorias, como dizia Marx, mas eles são seres que se autointerpretam. Precisam, para qualquer coisa, mesmo que seja produzir mercadoria, de uma interpretação do que estão fazendo.

Desenvolvimento – E isso se aplica ao Brasil?
Jessé – Claro! A pergunta aqui é: como o Brasil chegou a ser uma das sociedades mais perversas, desiguais e absurdas do planeta? Eu olho para o país com olhos assustados. A realidade cada dia triplica este efeito. Eu quero mostrar como esta mentira, esta violência simbólica, dizendo em termos técnicos, foi construída, de tal modo que ela agora ganhou corações e mentes de todos os brasileiros. Para mim, isso tem uma significação política óbvia.

"A ideia é tornar o Ipea a instituição para avaliar as políticas públicas mais importantes do governo, junto do Ministério do Planejamento. Temos uma enorme base de dados quantitativos. Vamos usar esse conhecimento no acompanhamento de políticas públicas para melhorar sua eficiência"

Desenvolvimento – O senhor critica, no livro, alguns autores importantes das ciências sociais. Por favor, comente um pouco sobre isso.
Jessé – Na minha formação intelectual, desde jovem, comecei a estudar grandes pensadores de forma sistemática. Em seguida, li os brasileiros. Gilberto Freyre [1900-87], apesar de muito conservador, me despertou viva admiração. O mesmo se deu com Florestan Fernandes [1920-85]. Ele foi o único a superar o paradigma de perceber que o capitalismo não é apenas troca de mercadorias e fluxo de capitais. Tem um componente simbólico e uma forma de classificar as pessoas. Caio Prado Jr. (1907-90) é outra referência notável e eu o colocaria até como fundador de um tipo de interpretação do Brasil. Celso Furtado (1920-2004) é outro pensador decisivo. Mas a maior parte do que li achei muito inconsistente. Por exemplo, Raimundo Faoro [1925-2003] é de uma fragilidade risível, assim como Sérgio Buarque [1902-82] e Fernando Henrique Cardoso. Sempre me perguntei: como adquiriram respeitabilidade?

Desenvolvimento – Esses intelectuais são canônicos e estão consolidados na academia. Que tipos de ataque o senhor tem sofrido por força disso?
Jessé – Minha vida inteira na universidade foi uma luta para sobreviver. Eu já sofri todo tipo de ataque que você possa imaginar. A única estratégia de você montar uma vida que vai ser contra os cânones é uma estratégia de longo prazo.

Desenvolvimento – Devem existir críticas como "Quem é o senhor para criticar Sérgio Buarque"?
Jessé – Claro. Eu sou um ser humano com as mesmas capacidades físicas e intelectuais de qualquer outro. E meus argumentos em relação a isso são produto de uma vida. E as ideias estão aí para serem contrapostas. Eu penso que o Brasil obedece a esquemas de classificação muito semelhantes aos da Alemanha, da França etc. Eu fiz uma pesquisa empírica para mostrar isso. Avalio que, por conta disso, faço uma interpretação nova e ousada. Em minha visão, estou aí para receber as críticas que vierem.

Luísa de Azevedo Nazareno

Os indivíduos e as desigualdades regionais de renda no Brasil

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo em termos de renda. Dos 149 países para os quais foram disponibilizados índices de Gini, no World Development Indicators 2015, do Banco Mundial, o Brasil encontra-se na posição 135, à frente apenas de países como Haiti, Camarões e Seicheles. Tamanha desigualdade não se restringe apenas ao nível nacional, transbordando-se também para os níveis regional e local.

Sob a ótica regional, a desigualdade tem atraído a atenção de estudiosos e formuladores de políticas desde pelo menos meados do século XX, a partir das discussões acerca do atraso relativo do Nordeste, que culminaram, em 1959, no relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, bem como na criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Desde então, políticas regionais com diferentes enfoques e graus de intensidade têm sido implementadas, sem, contudo, obterem reduções expressivas da desigualdade.

Em termos teóricos, as primeiras explicações para a existência das desigualdades regionais vieram na forma de extensões não espaciais de teorias de crescimento e comércio. Sucintamente, o debate girava em torno da possibilidade da convergência dos rendimentos em algum momento do tempo (hipótese da convergência). De um lado, havia os teóricos da convergência, basicamente de tradição neoclássica, e, de outro, os teóricos da não convergência, como os teóricos da localização, de centro e periferia e do desenvolvimento desigual.

Variáveis estruturais e macroeconômicas eram pontos centrais nas explicações para a existência da desigualdade. Aspectos relacionados às diferenças dos indivíduos, portanto, não eram incorporados à análise. Contudo, sabe-se hoje que boa parte das desigualdades de renda existentes no Brasil provém de diferenças salariais; diferenças estas que não podem ser explicadas sem que se faça referência à heterogeneidade das pessoas enquanto trabalhadores.

Destarte, a compreensão das desigualdades regionais de renda no Brasil, para além dos fatores estruturais, exige um olhar para diferenças dos indivíduos. É necessário explicar por que as pessoas recebem salários diferentes. Nesse ponto, explicações teóricas e estudos empíricos ajudam. Empiricamente, sabe-se, por exemplo, que escolaridade, experiência, gênero e raça ajudam a explicar diferenças salariais. Em termos teóricos, uma ampla gama de teorias [capital humano, fila, filtro (screening) etc.] fornece distintas explicações para variações nos salários. Em todos os casos, a variável escolaridade surge com bastante ênfase.

No Brasil, as desigualdades de renda são acompanhadas por desigualdades educacionais. Em termos gerais, as regiões mais pobres são também aquelas que apresentam os piores níveis de educação. Para ilustrar, segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2010), enquanto os estados do Sul e Sudeste possuem taxas de analfabetismo girando entre 4% e 9% dos adultos, no Norte os valores sobem para 9% e 15% e no Nordeste, para 17% e 26%. Percentuais de pessoas formadas no ensino superior, nos estados do Centro-Oeste, Sul e Sudeste variam entre 11% e 18%, enquanto no Norte e no Nordeste, entre 7% e 11%.

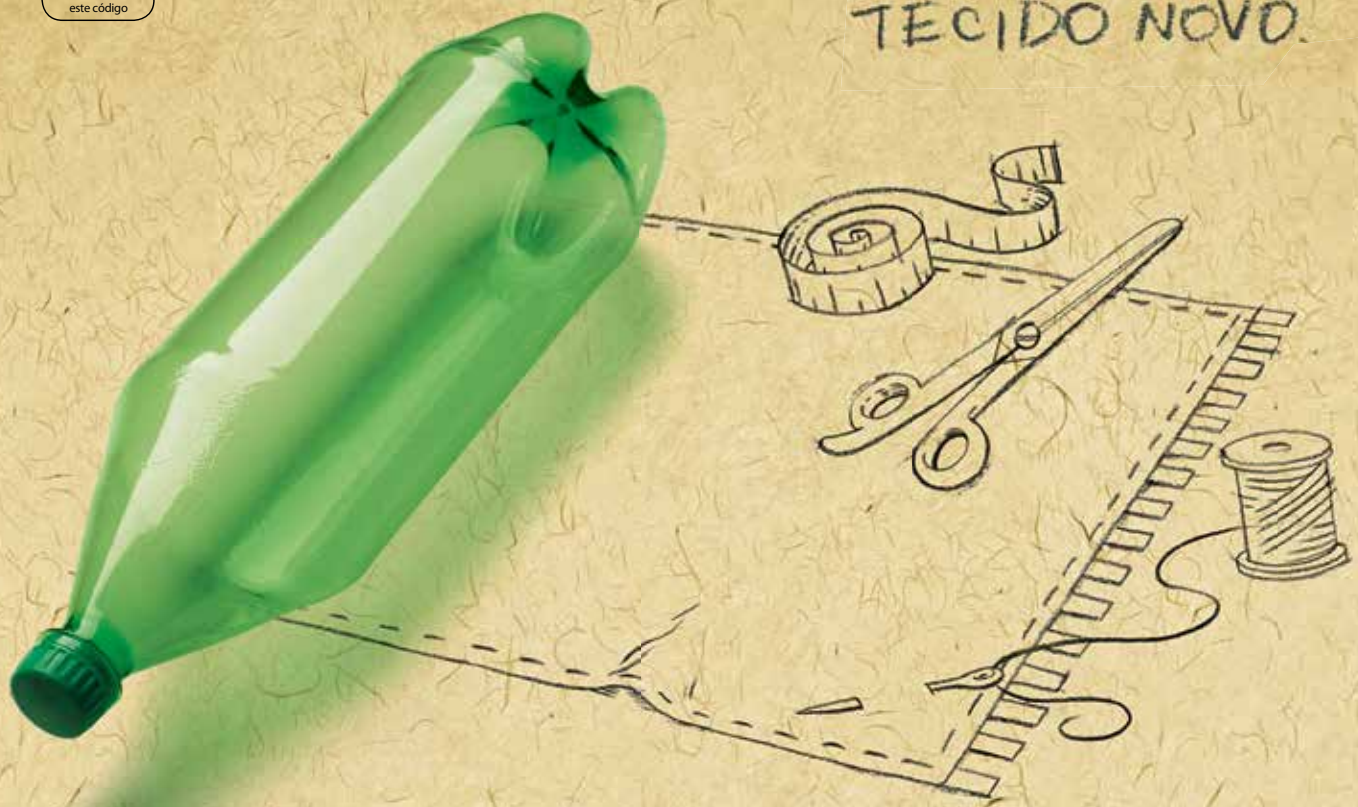
A redução das desigualdades passa pela diminuição das defasagens educacionais regionais das regiões mais pobres. Isso não apenas melhoraria remunerações como, também, desenvolveria as liberdades e capacidades dos indivíduos, nos termos de Amartya Sen. Não se pode concluir, contudo, que apenas investimentos em educação sejam suficientes para resolver o problema. Com efeito, grande parte das diferenças dos salários médios do Norte e do Nordeste em relação ao Sudeste provém de diferenças nos preços pagos aos atributos dos indivíduos em cada região, os quais dependem de equilíbrio no mercado de trabalho, estruturas de produção, mecanismos de discriminação e segmentação de mercados, bem como outros fatores estruturais. Voltam à tona os fatores estruturais.

Reduzir as desigualdades regionais de renda no Brasil exige, portanto, uma mescla de mudanças estruturais com investimentos em pessoas; um encontro do micro com o macro. Em outras palavras, há que se incluir a figura do indivíduo no debate convergência versus não convergência.

Luísa de Azevedo Nazareno é bolsista do Programa de Mobilização da Competência Nacional para Estudos sobre o Desenvolvimento (Promob/**Ipea**) e mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional do CEAM/UnB.

Assista ao filme da campanha.
Baixe o leitor de QR Code em seu celular e fotografe este código

PLÁSTICO VELHO PODE VIRAR TECIDO NOVO.



Garrafa PET vazia tem valor líquido e certo: reciclada, vira tecido, madeira sintética ou plástico novo de novo. Separar o lixo facilita o trabalho dos catadores e aumenta o material aproveitado. Principalmente se você limpar as embalagens por dentro, retirando toda a sujeira antes de descartá-las. Mude de atitude. Assim, você ajuda a gerar renda para quem mais precisa e poupa recursos naturais. Saiba mais no **brasil.gov.br**

Latas
Papéis
Plástico
Vidro

Restos de comida
Cascas e ossos
Pó de café e chá
Galhos e podas

SEPARE O LIXO E ACERTE NA LATA.

Ministério do **Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

Ministério do **Meio Ambiente**

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Bruna Penha

O diferencial do trabalho de campo para pensar relações e questões sociais

Os dados quantitativos são muito eficazes para diagnosticar assimetrias sociais dentro de um território nacional e entre países, assim como auxiliam no planejamento, na formulação e na execução de políticas públicas para enfrentar essas disparidades que ferem grande parte das populações em questão e emperram os processos de desenvolvimento. No caso do Brasil e do Paraguai, esses dados apontam um maior avanço brasileiro na infraestrutura de transportes, energia e comunicações, além de uma capacidade maior de oferta de serviços públicos pelo Estado que aumentam a expectativa e a qualidade de vida dos cidadãos.

Esses números, porém, não são suficientes para analisar a complexidade das consequências que essa desigualdade tem imposto historicamente aos moradores desses países. Em regiões de fronteira, as disparidades podem se refletir no convívio interpessoal transnacional de agentes populares, principalmente em fronteiras formadas por cidades gêmeas. Chamamos assim cidades nos limites nacionais, que são separadas por uma linha imaginária, geralmente uma rua, como a Avenida Internacional que separa Pedro Juan Caballero (Amambay, Paraguai) e Ponta Porã (Mato Grosso do Sul, Brasil), onde fiz, em 2012, uma pesquisa etnográfica com mulheres idosas paraguaias que moram no lado brasileiro da fronteira.

As duas cidades têm seus centros comerciais ao redor da linha. Em Pedro Juan, as imagens dos letreiros da loja com os nomes Farmácia do Mercosul, Loja Xangai e Shopping Seiko sugerem a efervescência de imigrações no lugar, algo que não encontramos em Ponta Porã, onde as lojas são de brasileiros e não de chineses, coreanos, árabes e paraguaios. O que não contrasta muito entre os dois centros comerciais é o quadro de funcionários paraguaios, embora nas lojas do Brasil muitos atendentes são brasileiros e no Paraguai, não.

À medida que nos afastamos dos centros, os cenários mudam gradativamente e as assimetrias entre os países compõem os cenários. Em Pedro Juan Caballero, afastar-se do centro significa aproximar-se do que muitas interlocutoras chamaram de "fundões do Paraguai". A maneira alegórica como se referem aos paupérrimos bairros da periferia de Pedro Juan e à região rural de Amambay torna visível a divisão econômico-social da cidade. As colônias agrícolas da região rural são formadas por pequenas chácaras, cuja produção abastece a Feira Libre do centro da cidade de mudas de plantas, ervas medicinais, milho, mandioca e queijo.

Em Ponta Porã, os bairros são muito distintos uns dos outros e são habitados por pessoas de diferentes grupos econômicos. Ao nos aproximarmos das rodovias, entramos na área rural do município. Muitas imigrantes com quem conversei nesses bairros eram chefes de famílias monoparentais e matrifocais que, na juventude, trabalhavam como empregadas domésticas que moraram nas casas das patroas com seus filhos que, de certa forma, também trabalhavam nessas casas. Os relatos mostram relações ambíguas, de amizade e de exploração.

Na fronteira, o trabalho doméstico remunerado e o não-remunerado, e o trabalho agrícola, tanto para venda quanto para consumo próprio, apareceram como ocupações determinantes de, e determinadas por, questões socioculturais e de gênero. A migração, por sua vez, aparece quase como intrínseca às ocupações, na medida em que essas compensam mais quando pagas em uma moeda com valor maior.

Durante o trabalho de campo, observei estratégias identitárias nas interações que pude analisar como uma tentativa de superar estigmas carregados pelos migrantes paraguaios e como uma maneira de ter acesso às políticas públicas. Enfim, foi possível perceber que é preciso trabalhar mais pela transversalização do direito à cidadania entre os países do Mercosul, considerando não apenas os indicadores estatísticos, mas também as nuances do convívio transnacional.

A especificidade da Antropologia se encontra no estudo detalhado dos espaços intersticiais onde é possível observar as relações interpessoais, as interações e as comunicações cotidianas em que, muitas vezes, operam as instituições, associações e maquinarias legais. A região etnografada não é apenas um lugar de circulação de pessoas e de capital, mas é também um lugar de formação identitária, de interação e de prática social. O trabalho etnográfico traz, portanto, uma análise sensível de questões sociais complexas, que pode ser desenvolvida para auxiliar no planejamento de políticas mais efetivas.

Bruna Penha é bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do **Ipea**.

Ipea impulsiona a avaliação das ações do Estado

Novamente vinculado ao Ministério do Planejamento, o Instituto se organiza para proporcionar à administração pública uma estrutura única de avaliar e monitorar políticas públicas

João Cláudio Garcia

Nestas duas primeiras décadas do século XXI, o Brasil foi beneficiado por uma diversidade de políticas públicas voltadas para a solução de problemas como a pobreza, o déficit de habitação, a desigualdade social e crises econômicas, entre outros. Se as gestões e os governos passam, mas a população e as instituições permanecem, é crucial saber com a maior exatidão possível quais políticas, de fato, valeram a pena. Aí entra o papel da avaliação e do monitoramento, que vêm se tornando especialidade do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

Tomemos como exemplo o Bolsa Família, um dos mais repercutidos e amplos programas sociais já realizados pelo país. De que maneira ele poderia resistir a pressões políticas e instabilidades econômicas para completar 12 anos ininterruptos? Provando a que veio. Avaliações realizadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e pelo **Ipea** revelam que os casos de fraude entre os beneficiários não passam de 3,5%. O programa não contribuiu para o aumento da natalidade entre as famílias que recebem os recursos, nem para que elas deixassem de procurar emprego.

O caso do Bolsa Família, que atende a cerca de 13,8 milhões de famílias em todo o país, foi apenas um dos comentados durante o seminário Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas: instrumentos e experiências

MDS

Avaliar, ou dar valor a algo, é uma atividade que contribuiu para derrubar mitos e estabelecer o que realmente importa em termos de benefício à sociedade. O caso do Bolsa Família, que atende a cerca de 13,8 milhões de famílias em todo o país, foi apenas um dos comentados durante o seminário Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas: instrumentos e experiências, organizado pelo **Ipea** de 23 a 25 de novembro de 2015, em Brasília.

"Acho que, no fundo, é a vocação do **Ipea** dentro do Estado brasileiro ocupar uma função importante no monitoramento e avaliação de políticas públicas. Isso é fundamental no contexto em que o Estado brasileiro vem fazendo um esforço de atendimento à maioria da sua população que foi historicamente esquecida", afirmou o presidente do **Ipea**, Jessé Souza. "Temos, aqui, 70% da população brasileira de não privilegiados e para os quais a ação do Estado tem de compreender suas capacidades e incapacidades", acrescentou.

Se em períodos anteriores da história brasileira a concretização dos objetivos de cada política era algo difícil de ser mensurado, técnicas e modelos desenvolvidos especialmente depois da década de 1960 têm tido papel essencial atualmente. "O seminário permitiu ao **Ipea** reconhecer quais são as capacidades de avaliação, com a perspectiva de analisá-las. Isso permitirá avaliações diferenciadas de políticas públicas. É algo que, na administração

João Vianna/Ipea

Durante o seminário foram comentados vários casos de políticas públicas avaliadas com sucesso pelos técnicos do Ipea

pública, só o Instituto teria condições de fazer. Cria-se uma perspectiva de coordenação promissora de capacidades", explicou o chefe de Gabinete do **Ipea**, José Eduardo Elias Romão.

"A diversidade do **Ipea** tende muitas vezes à desintegração, ao isolamento e, infelizmente, em algumas vezes, ao diversionismo. Temos uma missão, uma atribuição normativa de prestar assessoramento com base em pesquisas de qualidade. O desafio não é convencermos uns aos outros da qualidade de um ou outro método ou instrumento utilizado, mas prover uma organização ótima para que essa diversidade seja produtiva e rápida, com a celeridade que o Estado e a população demandam", completou Romão. Para atingir esse objetivo, o Instituto deve se reestruturar, por meio de um novo Estatuto, e vislumbra, a partir de 2017, elaborar novos produtos, inovações, a partir do conhecimento acumulado em avaliação e monitoramento.

"Há duas coisas que vejo como senso comum. Se eu acabasse com a corrupção, sobraria dinheiro para tudo. Não é verdade. A corrupção é um problema, tem um custo e ele pode ser quantificado"

Carlos Higino Ribeiro de Alencar,
secretário-executivo da CGU

FORMAÇÃO No futuro, o Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Políticas Públicas, realizado pelo **Ipea** em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), poderá proporcionar formação nas capacidades e métodos de avaliação. E o Instituto terá condições de formar um conjunto de bases de dados em rede sobre avaliação, incrementando seu potencial de atendimento a novas demandas. Embora o **Ipea** já tenha corpo técnico qualificado e preparado para avaliar políticas, o novo formato permitirá que o trabalho ocorra de maneira mais coordenada.

O intercâmbio de dados será frequente com instituições parceiras, especialmente o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao qual o **Ipea** voltou a ser vinculado em setembro de 2015, mas também com outras, como a Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU). "No caso do orçamento, a qualidade depende da capacidade de avaliar as políticas. Um dos principais objetivos é o desenvolvimento inclusivo e percebemos que, na área social, houve avanços na capacidade de avaliação. Nossa parceria com o **Ipea**, que já era grande, será fortalecida com essa volta ao Planejamento", disse Esther Dweck, secretária de Orçamento Federal do ministério.

Carlos Higino Ribeiro de Alencar, secretário-executivo da CGU, ressaltou a importância do **Ipea** na derrubada de consensos leigos em relação a algumas

João Viana/Ipea

políticas. "Há duas coisas que vejo como senso comum. Se eu acabasse com a corrupção, sobraria dinheiro para tudo. Não é verdade. A corrupção é um problema, tem um custo e ele pode ser quantificado. Outro senso comum é o preconceito em relação a políticas sociais, sob a alegação de que desestimulam o ímpeto ao trabalho. Vejo o **Ipea** quebrando esses mitos que se formam e são perigosos", declarou.

O BRASIL AVALIA? É praticamente consenso a ideia de que, em se tratando de avaliação de políticas públicas, o Brasil ainda tem muito a evoluir. No entanto, especialistas divergem sobre a validade de comparativos entre o estágio do país e o de outras nações em desenvolvimento, ou se devemos copiar estratégias de coordenação de avaliações adotadas lá fora.

Fabiana Rodopoulos, coordenadora-geral de Estudos Econômico-Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, cita a Colômbia, o Chile e o México como alguns países mais avançados que o Brasil. "O caso chileno nos mostra que leva décadas para se chegar à maturidade das políticas de avaliação", afirmou. Ela ressalta que há, no país, um comitê interministerial para avaliar programas anualmente e que as análises não são feitas dentro do próprio governo, mas por especialistas externos, de forma a transparecer um caráter isonômico e independente.

"No caso do orçamento, a qualidade depende da capacidade de avaliar as políticas. Um dos principais objetivos é o desenvolvimento inclusivo e percebemos que, na área social, houve avanços na capacidade de avaliação. Nossa parceria com o Ipea, que já era grande, será fortalecida com essa volta ao Planejamento"

Esther Dweck, secretária de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Michael Lehmann, professor-adjunto do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB), concorda que o Brasil faz menos avaliações de políticas públicas que o Chile ou o México. Mas avalia que, para reverter esse quadro, serão necessárias mudanças na legislação. "Muitos gestores nos ministérios não têm incentivos e mecanismos para fazer avaliação de impacto. Eles podem saber da utilidade disso, mas será um trabalho a mais. Se eu me tornasse gestor, não faria avaliação de impacto. Por que arcar com o risco de saber que o programa que implementei simplesmente não tem o impacto esperado? Então, é preciso obrigar, por lei, as pessoas a fazerem avaliação de impacto", propôs.

Lehmann contou um caso emblemático da importância de avaliações *ex ante*: a febre do microcrédito nos últimos 20 anos, que inclusive rendeu o Prêmio Nobel da Paz de 2006 para o bengalês Muhammad Yunus, conhecido como "banqueiro dos pobres" e um dos principais partidários dessa política. Segundo o professor da UnB, cinco estudos de 2015 sobre a efetividade do microcrédito – realizados em países asiáticos, além de México e Bósnia – mostraram que ele não tem impacto nenhum sobre os lucros do negócio, sobre a renda das pessoas e as taxas de pobreza de quem pegou o crédito. "Durante anos gastaram dinheiro para uma coisa que, aparentemente, não funciona. Se a avaliação tivesse sido feita naquela época, teria sido evitado um desperdício de recursos públicos", concluiu.

EXPERIÊNCIA Paulo Januzzi, secretário de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate

à Fome, avalia de modo diferente a experiência brasileira em comparação com a de outros países. "Chile, Colômbia e México têm uma experiência importante, mas estão longe de ter um sistema de produção de informações estatísticas e capacidade de gestão interna nos governos e nas políticas sociais com a cobertura, intensidade, entrega e impacto que o Brasil logrou ao longo de 25 anos", garantiu.

A SAGI é a única Secretaria da Esplanada dos Ministérios voltada exclusivamente à avaliação e ao monitoramento. Tem autonomia financeira para fazer avaliações e uma política de disseminação de informações – todos os documentos estão no sítio do MDS. Como a equipe que atua na Secretaria é pequena, apenas 14 técnicos, 80% dos trabalhos são feitos por contratação externa, o que, por outro lado, oxigena o ministério com o emprego de diferentes metodologias e eleva a credibilidade dos processos.

O técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea** Ronaldo Coutinho Garcia concorda que se espelhar em trajetórias de outros países pode não ser o melhor caminho para o Brasil. Ele lembra que, em 2001 e 2002, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) do Ministério do Planejamento e o **Ipea** fizeram um grande esforço para conhecer experimentos de montagem de processos de monitoramento e avaliação em nações como Austrália, Nova Zelândia, Inglaterra, Estados Unidos, Canadá, França e Suécia. "O que eles têm em comum? Cada um construiu seu processo de acordo com suas necessidades, sua temporalidade. E não há um modelo. Tentamos impingir modelos, e eles não existem", afirmou.

Experiências bem-sucedidas do Instituto

Avaliar políticas públicas é algo que está no DNA do **Ipea**, atividade que sempre foi e será um dos maiores atributos da instituição. Uma das análises mais recentes nesse sentido é sobre o impacto do Fundo Constitucional do Nordeste no desenvolvimento do semiárido (*veja quadro com algumas das políticas públicas avaliadas pelo* **Ipea**). Trata-se de pesquisa realizada em parceria com o Ministério da Integração Nacional.

Os municípios beneficiados com empréstimos do Fundo, via Banco do Nordeste, eram 1.033 até 2005, quando um grupo interministerial acrescentou ao critério de pertencimento ao semiárido os quesitos índice de aridez – proposto pelas Nações Unidas e que confronta precipitação, evaporação de água e transpiração de plantas – e déficit hídrico, que leva em conta a qualidade do subsolo. Com esses novos critérios, outros 102 municípios foram incluídos na região beneficiada. A pesquisa do **Ipea** comparou-os com outros 99 municípios vizinhos que, por pouco, não entraram no semiárido.

João Viana/Ipea

"Mostramos no trabalho que, antes da nova definição de semiárido, em 2004, os 102 e os 99 municípios, estes do grupo de controle, eram semelhantes em PIB per capita, escolaridade média, renda per capita e outras características"

Daniel da Mata, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**, sobre o impacto do Fundo Constitucional do Nordeste no desenvolvimento do semiárido

"Descobrimos que o aprendiz tem uma probabilidade 8% maior de ter emprego pela CLT e por tempo indeterminado – o melhor tipo de contrato possível – que outro jovem ingresso no mercado de trabalho por um tipo de contrato diferente"

Carlos Henrique Corseuil, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**, sobre o impacto do Contrato de Aprendizagem

João Viana/Ipea

"Mostramos no trabalho que, antes da nova definição de semiárido, em 2004, os 102 e os 99 municípios, estes do grupo de controle, eram semelhantes em PIB *per capita*, escolaridade média, renda *per capita* e outras características", relatou Daniel da Mata, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**. "Depois, o Banco do Nordeste passou a emprestar muito mais nesses 102, comparados com o grupo de controle. São dois empréstimos a mais por cada empresa formal do município. A maioria dos empréstimos é por CPF, ou seja, para empresas informais, basicamente produtores da pecuária de menor porte e rendimento. Não há

Algumas políticas que passaram pelo crivo do Ipea

Novamente vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada vai incrementar seus esforços de avaliação de políticas públicas de maneira mais coordenada entre suas diretorias e com maior interface com outras instituições. Confira algumas das políticas que já passaram por avaliações no **Ipea**:

PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA

O objetivo do estudo foi conferir se o aumento de recursos gera ou não elevação da qualidade da escola. Criado em 1995 e contando com a transferência de dinheiro do FNDE para as escolas, o programa visa a estimular a alta gestão escolar, envolvendo a comunidade na decisão do destino dos recursos para melhorar a infraestrutura física das unidades. A avaliação não encontrou efeitos significativos no desempenho dos alunos, mas sim na infraestrutura. Pôde-se concluir que a participação da comunidade melhora a gestão dos recursos ao aumentar o indicador de qualidade da infraestrutura escolar.

FUNDO CONSTITUCIONAL DO NORDESTE

O **Ipea** analisou os impactos dos recursos do Fundo Constitucional do Nordeste no semiárido. O dinheiro é emprestado via Banco do Nordeste

evidência de aumento da taxa de inadimplência."

PESQUISA Outro trabalho que está em processo de conclusão, desta vez na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, é uma avaliação de impacto do Contrato de Aprendizagem, um instrumento para inserir jovens no mercado de trabalho formal. Esse tipo de contrato foi escolhido para análise porque os jovens compõem a faixa etária que mais sofre com o desemprego, a informalidade, a elevada rotatividade e ocupações de curta duração no Brasil. A ideia foi acompanhar por seis anos jovens que ingressaram no mercado de trabalho com 17 ou 18 anos, entre 2001 e 2003, por contrato de trabalho por prazo determinado – seja Contrato de Aprendizagem ou outros, excluindo-se o setor público e o agrícola.

A metodologia utilizada para a pesquisa foi o pareamento ajustado, com o objetivo de descobrir se aqueles que ingressaram no mercado de trabalho por Contrato de Aprendizagem foram beneficiados de alguma forma e se a trajetória deles nas empresas foi melhor. A comparação ocorreu entre aprendizes e não aprendizes, indivíduos que, apesar de não serem elegíveis ao programa, tendem a ser similares aos elegíveis.

"Descobrimos que o aprendiz tem uma probabilidade 8% maior de ter emprego pela CLT e por tempo indeterminado – o melhor tipo de contrato possível – que outro jovem ingresso no mercado de trabalho por um tipo de contrato diferente", detalhou Carlos Henrique Corseuil, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**. "O salário do aprendiz tende a crescer mais que o do jovem que não ingressou como aprendiz. E o aprendiz também se torna mais exigente em relação à qualidade do emprego que vai buscar no futuro. Ele passa mais tempo procurando empregos mais estáveis e com maiores remunerações e, de fato, encontra-os", conclui.

para produtores da região da Sudene – Nordeste, norte de Minas Grais e do Espírito Santo. Os critérios para obtenção dos recursos mudaram em 2005. O Instituto concluiu que os 102 municípios que passaram a se beneficiar do fundo tiveram um aumento muito significativo de valores recebidos do BNB quando comparados a municípios do grupo de controle e que não houve aumento da inadimplência.

BOLSA FAMÍLIA

Programa de transferência de renda com condicionalidades que completou 10 anos em 2013. Pesquisas do **Ipea** indicam que a quantidade de brasileiros vivendo com menos de R$ 70 por mês caiu de 8,8% para 3,6% entre 2002 e 2012. Sem o benefício, a taxa de extrema

pobreza em 2012 seria de 4,9%, 36% maior que a observada com o programa. Também se constatou que as famílias beneficiadas não tiveram aumento de natalidade, nem deixaram de procurar empregos por conta do programa.

CONTRATO DE APRENDIZAGEM

Política que oferece postos de trabalho para jovens, enquanto aprendizes, no mercado de trabalho formal. A pesquisa do **Ipea** comparou se o ingressante no mercado via Contrato de Aprendizagem teve benefícios não obtidos por jovens que começaram a trabalhar por outros tipos de contratos. O estudo concluiu que o aprendiz tem probabilidade 8% maior de conseguir um emprego por CLT e tempo indeterminado e seu salário tende a crescer mais do que o dos jovens que possuem outros tipos de contrato. O aprendiz consegue empregos mais estáveis.

VIOLÊNCIA Uma política pública famosa e que também já passou por avaliação de técnicos do **Ipea** é a Lei Maria da Penha. Publicada como *Texto para Discussão nº 2.048* do Instituto, a pesquisa indica que a lei fez diminuir em cerca de 10% a taxa de homicídios contra as mulheres dentro de residências, o "que implica dizer que LMP foi responsável por evitar milhares de casos de violência doméstica no país". No entanto, essa efetividade não se deu de maneira uniforme no país, por causa dos diferentes graus de institucionalização dos serviços protetivos às vítimas de violência doméstica.

O estudo, que tem como um dos autores o técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea** Daniel Cerqueira, utilizou o método conhecido como modelo de diferenças em diferenças, por meio do qual os números de homicídios contra mulheres dentro dos lares foram confrontados com aqueles que acometeram os homens. A ideia central para a identificação do modelo é que existem fatores associados à violência generalizada na sociedade e, em particular, à violência urbana, que afetam de forma regular os homicídios de homens e mulheres. Porém, há outros fatores ligados à questão de gênero que afetam apenas os homicídios de mulheres.

Para a secretária Nacional de Segurança Pública, Regina Miki, as políticas de combate à violência

Algumas políticas que passaram pelo crivo do Ipea (continuação)

LEI MARIA DA PENHA

A Lei 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha, sancionada em 2006, foi objeto de alguns estudos no **Ipea**. Essa legislação ofereceu um conjunto de instrumentos para possibilitar a proteção e o acolhimento emergencial à vítima de violência doméstica, isolando-a do agressor, ao mesmo tempo que criou mecanismos para garantir a assistência social da ofendida. Pesquisas mais recentes do Instituto mostram evidências de que a lei fez diminuir em cerca de 10% a taxa de homicídios contra as mulheres dentro de residências.

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO NO COMPLEXO DO ALEMÃO (RJ)

Acordo de cooperação com a Caixa por meio do qual o **Ipea** desenvolveu uma metodologia de avaliação de impactos do PAC nas áreas de habitação e saneamento, com base em ações implementadas no Complexo do Alemão, uma região de grande dificuldade para intervenções urbanas. A metodologia do Instituto serviu, ainda, para a Caixa avaliar o impacto de outras medidas por ela executadas em diferentes estados.

Renato Moura

figuram entre as mais difíceis de serem avaliadas. "A Constituição de 1988 não nos permitiu sequer ter um sistema formado para segurança pública. Quando ela fala de saúde, educação, assistência social, ela cita um sistema que deveria ser constituído para implementação de políticas. Quando chega no Artigo 144, ela apenas elenca órgãos que compõem a segurança pública. Daí a dificuldade na promoção e avaliação das políticas." Segundo a secretária, essa deficiência começa a ser superada com o Pacto Nacional de Segurança Pública, que está sendo maturado com gestores federais, estaduais e municipais há um ano.

João Viana/Ipea

EMPRESAS INOVADORAS Há, também, casos de análises que serviram para a criação de políticas mais adaptadas à realidade nacional em setores específicos. A Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset) do **Ipea**, por exemplo, acompanhou, durante 10 anos, 23.532 empresas. Os comparativos revelaram que empresas que inovavam remuneravam melhor os trabalhadores, ofereciam ocupações de melhor qualidade, garantiam mais direitos trabalhistas e registravam permanências mais longas de empregados.

Em 2010, os dados foram apresentados na Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia e a avaliação fomentou um conjunto de discussões no governo federal para alterar as políticas de incentivo às empresas inovadoras no Brasil. "Dizíamos, à época, que o Brasil vinha mantendo sua posição relativa e que os avanços tinham sido importantes, mas que era preciso implementar diversas coisas, como uma melhor articulação entre universidades e empresas", contou João De Negri, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**. Os debates sobre essas políticas levaram à formulação, com apoio do **Ipea**, do Programa Inova Empresa, de 2013. Pela primeira vez, o foco da política industrial era a inovação tecnológica. O montante de recursos ofertados entre 2013 e 2014 foi de R$ 32,9 bilhões.

"Dizíamos, à época, que o Brasil vinha mantendo sua posição relativa e que os avanços tinham sido importantes, mas que era preciso implementar diversas coisas, como uma melhor articulação entre universidades e empresas"

João De Negri, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**, sobre o estudo que fomentou um conjunto de discussões no governo federal para alterar as políticas de incentivo às empresas inovadoras no Brasil

MÉTODOS A diversidade de modelos de avaliação ficou patente nas apresentações ocorridas durante o seminário do **Ipea**, em novembro. O diretor-adjunto de Estudos e Políticas Macroeconômicas do Instituto, Marco Antônio Cavalcanti, falou sobre o Modelo Dinâmico Estocástico de Equilíbrio Geral (DSGE) e sobre os Modelos de Gerações Sobrepostas (OLG). O primeiro permite análises de curto e médio prazos, enquanto o segundo é mais útil no longo prazo.

Atualmente, o modelo DSGE está sendo utilizado no **Ipea** em um trabalho que visa a compreender

João Viana/Ipea

os impactos macroeconômicos da política fiscal, identificando, por exemplo, interações entre a política fiscal e a política monetária. "Assim, foi possível comparar os efeitos de um choque, como o aumento inesperado de investimento público, gastos sociais e gastos com funcionalismo público, sobre diferentes regras fiscais", afirmou Marco Antônio.

Por sua vez, o OLG ajudará a Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac) a entender as possibilidades e limitações de crescimento do país no longo prazo, considerando as interações entre um arcabouço de política fiscal, a necessidade de equilíbrio intertemporal das contas públicas e possíveis diferentes regras fiscais.

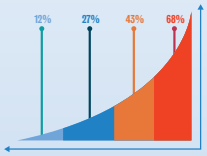
Outro modelo, a Análise por Envoltória de Dados (DEA), já foi utilizado em diferentes pesquisas no **Ipea**. Alexandre Marinho, técnico de Planejamento e Pesquisa, realizou estudos sobre os transplantes de órgãos e tecidos no Sistema Único de Saúde (SUS) a partir desse modelo, que vem sendo cada vez mais aplicado no Brasil e compara uma eficiência revelada (tida como eficiência otimizada) com a eficiência das unidades analisadas, estabelecendo um indicador de avaliação da relação insumos/produtos dessas unidades. Rogério Boueri, secretário-adjunto de Política Fiscal e Tributária do Ministério da Fazenda, concorda que se trata de um bom modelo, mas não uma panaceia: "O DEA tem sido cada vez mais utilizado não só para avaliação, mas também para regulação, como no caso da Aneel, que o adota diretamente na revisão de tarifas".

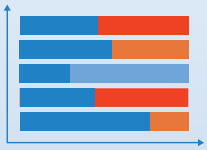
"O principal desafio que enfrentamos, e conseguimos avançar, foi tentar restringir o PPA do ponto de vista do que é possível fazer em termos de metas com o recurso disponível, para depois entrar na fase de monitoramento, com capacidade de avaliar efetivamente se os programas não estão sendo executados e qual é o problema"

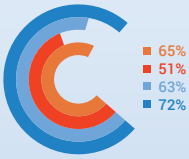
Gilson Bittencourt, secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento

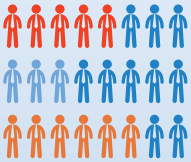
Por sua vez, a metodologia do modelo lógico já foi utilizada em pelo menos três frentes de pesquisas na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do **Ipea**. A primeira experiência da diretoria com essa metodologia intuitiva na área de política urbana foi, a pedido da Caixa, a avaliação de projetos de intervenção urbanística via Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Complexo do Alemão (RJ). Essa iniciativa permitiu ao Instituto realizar outros dois trabalhos de avaliação: um para a Secretaria Nacional de Habitação, do Ministério das Cidades, e outro para a Prefeitura de São Paulo, via Secretaria de Desenvolvimento Urbano, por meio de um convênio.

A EXPERIÊNCIA DO PPA Um instrumento que pode ajudar o país em processos de avaliação de políticas e para verificar se compromissos do governo são efetivados é o Plano Plurianual (PPA), regulamentado em 1998. Muitos ainda o consideram uma ferramenta burocrática, pouco efetiva, feita por baixos escalões do









As quatro ondas da avaliação

Evert Vedung, professor emérito da Universidade de Uppsala, na Suécia, é uma das maiores autoridades mundiais em avaliação de políticas públicas. Em novembro passado, ele esteve na sede do **Ipea**, em Brasília, para uma palestra. A íntegra de evento pode ser vista no Portal **Ipea** (www.ipea.gov.br). É dele a tese das quatro ondas pelas quais a avaliação de políticas públicas tem passado nas últimas cinco décadas. Veja quais são:

Científica

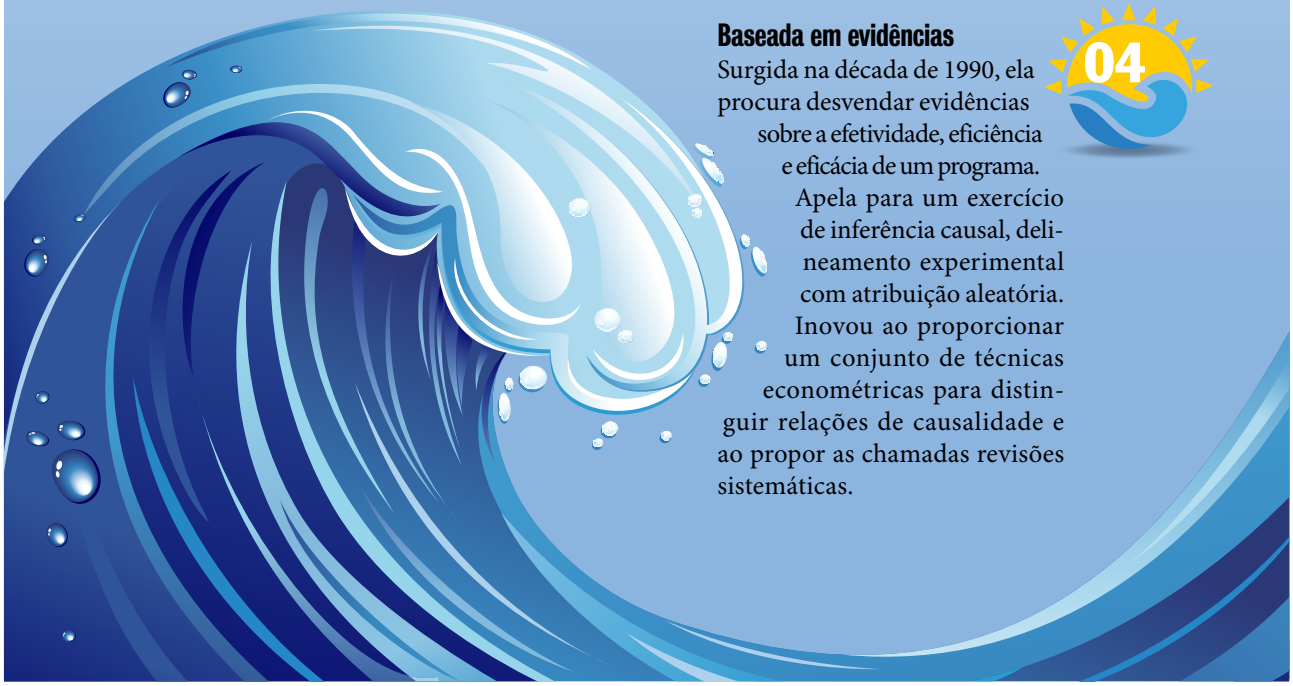
Originou-se nos anos 1960. Um de seus elementos centrais é o compromisso de fundamentar a avaliação em métodos científicos.

Democrática

Disseminada na década de 1970, tem uma perspectiva crítica em relação à primeira onda. Preconiza avaliações democráticas, participativas, envolvendo várias vozes e não só a voz da ciência. É a sociedade que atribui um valor ou mérito a um programa.

Neoliberal

Ganhou espaço nas décadas de 1970 e 1980, por meio do *New Public Management*. Seu objetivo é estabelecer um conjunto de incentivos econômicos para os cidadãos e a burocracia atuarem. Seu foco é na descentralização, na desburocratização, competição, desregulação e privatização.



Baseada em evidências

Surgida na década de 1990, ela procura desvendar evidências sobre a efetividade, eficiência e eficácia de um programa. Apela para um exercício de inferência causal, delineamento experimental com atribuição aleatória. Inovou ao proporcionar um conjunto de técnicas econométricas para distinguir relações de causalidade e ao propor as chamadas revisões sistemáticas.

governo e alheia a aspectos de gestão, além de nem sempre conectada ao orçamento. Mas isso vem mudando.

"O principal desafio que enfrentamos, e conseguimos avançar – embora não ainda no plano ideal –, foi tentar restringir o PPA do ponto de vista do que é possível fazer em termos de metas com o recurso disponível, para depois entrar na fase de monitoramento, com capacidade de avaliar efetivamente se os programas não estão sendo executados e qual é o problema", observa Gilson Bittencourt, secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento.

O trabalho de elaboração do PPA 2016-2019 envolveu mais de 4 mil técnicos do governo e 4 mil representantes da sociedade civil, de todas as regiões. Foram realizados seis seminários regionais, dois no Nordeste, e mais de 120 oficinas no âmbito do governo, para ouvir a população. O processo de avaliação também mudou: até então, todo ano, cada ministério entrava no sistema e registrava a atualização sobre o andamento de uma meta específica, sem muito espaço para justificativas. Ao final, a SPI consolidava tudo e sanava eventuais dúvidas com os ministérios.

"O que propomos neste ano é, mantendo uma lógica de um PPA mais enxuto e focado e metas mais coerentes com o recurso disponibilizado, fazer com que ministérios preencham o sistema e ouvir a sociedade sobre a percepção das principais políticas. Não vai ser sobre o PPA todo, mas algumas políticas. A gente vai repassar isso via um trabalho em conjunto com a Secretaria de Governo e eles vão nos trazer a impressão deles em relação a essas políticas. Faremos a mesma coisa com os secretários estaduais de Planejamento", acrescentou Bittencourt.

João Viana/Ipea

"Nenhum instrumento de avaliação e monitoramento é suficiente ou perfeito. Uma visão mais rica deve utilizar as diferentes abordagens complementarmente"

Patrícia Morita Sakowski,
assessora-chefe de Planejamento e Articulação Institucional do **Ipea**

No **Ipea**, uma análise densa e recente sobre o PPA 2012-2015 pode ser encontrada na coleção *Pensamento estratégico, planejamento governamental & desenvolvimento no Brasil*, coordenada pela Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest). Quatro livros da coleção já estão disponíveis gratuitamente em versão digital no Portal **Ipea** (www.ipea.gov.br).

Uma das iniciativas que ainda estão em estudo para incrementar ações de avaliação de políticas públicas no Brasil é a criação e institucionalização permanente de um sistema de avaliação e revisão da despesa pública no âmbito da União, integrado ao ciclo orçamentário, segundo revelou Fabiana Rodopoulos, do Ministério da Fazenda. Além da Fazenda, a iniciativa envolve o Ministério do Planejamento e o Banco Mundial, tendo interface com órgãos setoriais.

Com o seminário de novembro, que reuniu representantes de diferentes instituições públicas, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco Central, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Ministério da Justiça, CGU, TCU, ONU e academia, o **Ipea** reforça uma de suas vocações.

"A principal motivação foi trazer experiências e instrumentos em avaliação e monitoramento, gerar debates e incentivar a reflexão dos envolvidos. No dissenso, convergimos para a necessidade de múltiplas abordagens. Nenhum instrumento de avaliação e monitoramento é suficiente ou perfeito. Uma visão mais rica deve utilizar as diferentes abordagens complementarmente", sintetizou a assessora-chefe de Planejamento e Articulação Institucional do **Ipea**, Patrícia Morita Sakowski, que organizou o evento.

Leila Posenato Garcia

A epidemia de microcefalia e o Sistema Único de Saúde do Brasil

A microcefalia é uma malformação congênita caracterizada pelo perímetro cefálico reduzido para a idade gestacional, acompanhado por alterações no cérebro. Em outubro de 2015, foi observado aumento inesperado do número de casos de microcefalia ao nascer, após o registro da ocorrência da febre pelo vírus Zika, inicialmente em Pernambuco e, posteriormente, em outros estados do Nordeste do Brasil.

O Sistema Nacional de Vigilância Epidemiológica atuou prontamente. O Centro de Informações Estratégicas de Vigilância em Saúde (CIEVS) e o Centro de Operações de Emergência em Saúde (COES) foram acionados. Em novembro, o Ministério da Saúde declarou o surto como Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e comunicou sua ocorrência à Organização Mundial da Saúde (OMS) por meio da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), conforme protocolo do Regulamento Sanitário Internacional (RSI). Após reavaliação de risco, nova notificação foi feita à OMS, classificando o evento como potencial Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), devido a seu caráter inesperado e com efeito grave para a saúde.

A Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) do Ministério da Saúde lançou o primeiro boletim epidemiológico sobre microcefalia na terceira semana de novembro e passou a divulgar os dados com periodicidade semanal. No mesmo mês, pesquisadores do Instituto Evandro Chagas isolaram o vírus Zika (ZIKV) no sangue e tecidos de recém-nascido com microcefalia. Com este achado, o Ministério da Saúde declarou comprovada a implicação do ZIKV na ocorrência do surto de microcefalia.

Concomitantemente à investigação, o Ministério da Saúde acionou o Grupo Estratégico Interministerial de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional (GEI-ESPII) e lançou o Protocolo de Vigilância e Resposta à Ocorrência de Microcefalia relacionada à infecção pelo vírus Zika. O governo federal divulgou o Plano Nacional de Enfrentamento à Microcefalia, com três eixos – combate ao mosquito, atendimento às pessoas e desenvolvimento tecnológico, educação e pesquisa –, ainda na primeira semana de dezembro.

A rápida resposta à emergência em saúde pública – com a investigação dos casos e fatores associados, a notificação às autoridades sanitárias internacionais e o desencadeamento das ações de vigilância, prevenção e assistência à saúde de forma articulada –, em menos de dois meses após a detecção do surto de microcefalia, foi possível somente devido à operação de um sistema de vigilância eficiente, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil.

Após o alerta internacional dado pelo Ministério da Saúde do Brasil, houve o pronunciamento de autoridades sanitárias da Polinésia Francesa sobre a detecção de casos de malformações cerebrais coincidentes com a ocorrência da febre pelo vírus Zika naquele local. Contudo, na falta de um sistema de vigilância integrado e eficiente, aliada à legalidade da interrupção da gestação na França e seus territórios ultramarinos, estes casos não haviam sido revelados ao mundo oportunamente.

A febre pelo vírus Zika é uma doença febril aguda que causa manchas avermelhadas na pele e na maioria dos casos evolui para cura. Entretanto, o ZIKV pode desencadear complicações neurológicas potencialmente fatais, além da implicação na ocorrência de microcefalia nos conceptos de gestantes infectadas. Devido ao fato de que a doença é transmitida pelo mesmo mosquito vetor da dengue (*Aedes aegypti*), existe o potencial para rápida disseminação pelo país.

A atual situação epidemiológica brasileira, na qual coexistem elevada morbimortalidade por doenças crônicas, acidentes, violências e doenças transmissíveis, agravada pelo forte impacto dos determinantes sociais da saúde em uma sociedade extremamente desigual, reforça a necessidade do fortalecimento do SUS.

O SUS é responsável por executar as ações da vigilância em saúde no Brasil. Seu protagonismo é fundamental para a mobilização de todos os setores necessários ao enfrentamento da epidemia de microcefalia. Neste episódio, no qual se evidenciou a atuação oportuna e integrada da vigilância em saúde, não se observou o devido reconhecimento ao papel do SUS.

Não obstante, apenas um sistema universal equânime e integral e com recursos para cumprir de fato suas atribuições constitucionais poderá fazer com que o Brasil venha a superar o enorme desafio representado pela epidemia e minimizar seus efeitos sobre a população brasileira.

Leila Posenato Garcia é técnica de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**. A autora agradece os comentários da Dra. Elisete Duarte, coordenadora-geral da Coordenação de Desenvolvimento da Epidemiologia em Serviços da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde.

Equipe de alto nível para planejar o país

Ipea lança, em parceria com a Enap, o segundo Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Curso vai formar 40 servidores capazes de pensar estrategicamente o Brasil

Asmi Azelma

A primeira turma do Mestrado despertou entusiasmo e ampliou o horizonte dos alunos

Dentro de dois anos, a administração pública federal contará com uma equipe técnica de alto nível para fazer a ponte entre o planejamento estratégico e a execução de ações voltadas para o desenvolvimento do país. Para concretizar esse objetivo, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**) e a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) lançaram, em parceria, a segunda turma do Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento.

As inscrições para o novo mestrado profissional foram abertas no dia 23 de novembro e vão até 4 de dezembro. Mais informações sobre o mestrado podem ser obtidas no www.mestradoprofissional.gov.br

O curso será dirigido a servidores que ocupam cargos na esfera federal. A gratuidade é uma das mudanças em relação à primeira turma, ministrada pela Escola Superior de Administração Fazendária (Esaf). A União bancará o curso, mas quem o abandonar terá de pagar R$ 13 mil pela desistência. Os 28 alunos pioneiros pagaram R$ 30 mil em 24 parcelas para fazer o primeiro curso, que estarão concluindo no início de 2016. Alguns foram ajudados pelos órgãos onde trabalham.

A retirada do ônus financeiro dos servidores é um dos aprimoramentos em relação à primeira turma, iniciada em abril de 2014. Segundo a direção do **Ipea**, este foi um projeto-piloto em que as instituições envolvidas aprenderam muito sobre as carências e as ambições de idealizadores e de alunos.

"Trata-se de um mestrado profissional voltado para capacitar dirigentes da administração pública federal a avaliar e pensar políticas dirigidas ao desenvolvimento nacional. Claro que com grande viés econômico"

Alexandre Gomide,
chefe da Assessoria Técnica da Presidência do **Ipea**

28
alunos pioneiros
participaram da edição inicial do curso, que será concluída no começo de 2016

Na definição original, o objetivo do mestrado é "capacitar gestores e técnicos da administração pública federal para a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento, por meio do conhecimento interdisciplinar atualizado, e de caráter aplicado, que municie esses profissionais com conceitos e instrumental analítico e metodológico adequado para a compreensão da complexidade do fenômeno do desenvolvimento socioeconômico no contexto contemporâneo".

PROJETO AMBICIOSO O presidente do **Ipea**, Jessé Souza, avaliou que a parceria com a Enap proporcionará "extraordinária possibilidade", com a expectativa de criação de um Centro de Altos Estudos e Formação em

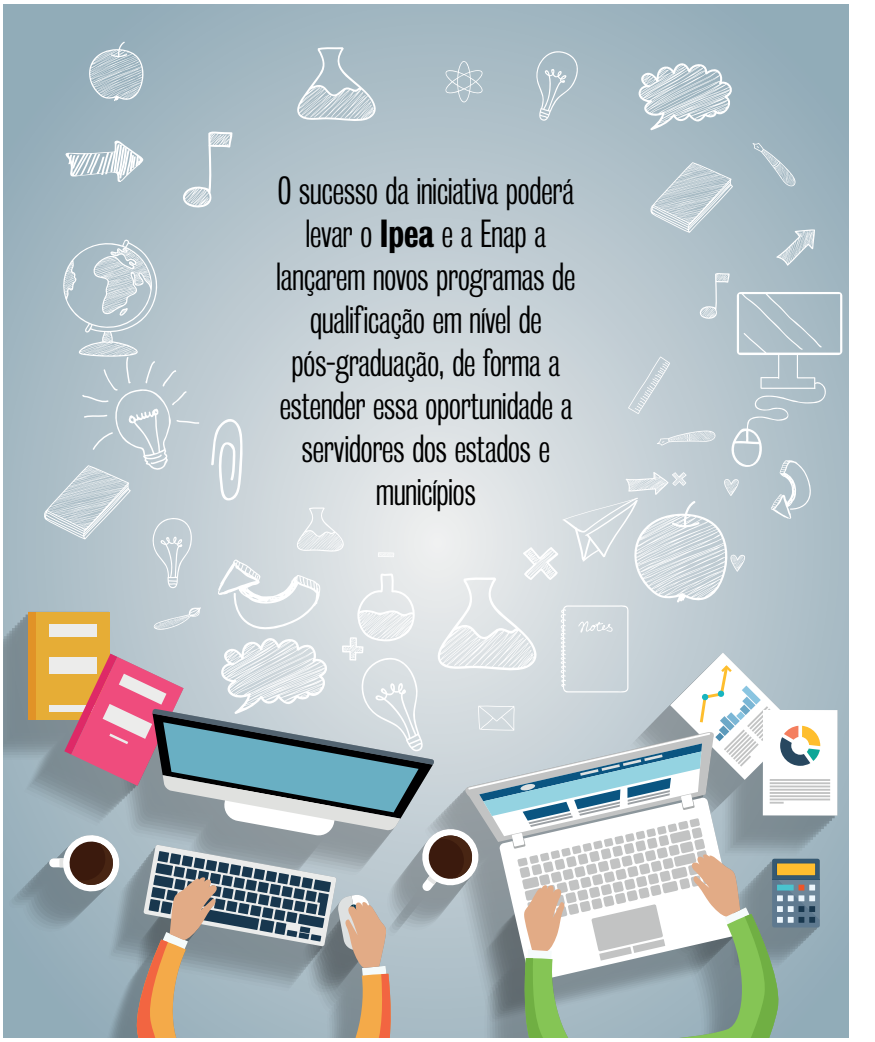
Governo - um espaço para a especialização de servidores com aptidão e interesse pelo planejamento estratégico, assessoramento técnico-político e direção superior.

"Pode se tornar um projeto muito ambicioso no futuro. Existe aí uma sinergia perfeita, de análise e prospecção, não só no aspecto temático, mas também no institucional", disse ele, durante o lançamento da segunda turma do mestrado. Jessé lembrou que as duas instituições estão subordinadas ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ambas com a função de produzir conhecimento para aumentar a capacidade de formulação de políticas de desenvolvimento nacional.

O presidente da Enap, Gleisson Rubin, observou que "esse primeiro projeto de parceria ou 'consórcio', iniciado com o **Ipea**, cria uma nova forma de gerir políticas estratégicas para o Estado brasileiro. Dá uma contribuição efetiva ao fortalecimento das políticas públicas em andamento no país".

A previsão do presidente do **Ipea** começou a se confirmar já na abertura do processo de seleção da segunda turma do Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento. A avalanche de candidatos da administração pública federal foi acompanhada de uma série de demandas de administradores estaduais e municipais, também desejosos de maior qualificação para seus quadros funcionais.

O sucesso da iniciativa poderá levar as duas instituições a lançarem novos programas de qualificação em nível de pós-graduação, de forma a estender essa oportunidade a servidores dos estados e municípios, antecipou o chefe da Assessoria Técnica da Presidência do **Ipea**, Alexandre Gomide. "No curto prazo, nossa proposta é a expansão", disse ele, o que dependerá de autorização da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal da Educação Superior (Capes), do Ministério da Educação.



VIÉS ECONÔMICO O curso idealizado pelo **Ipea** distingue-se das demais formações direcionadas a políticas públicas disponíveis no mercado educacional, tanto nas instituições oficiais como nas particulares. "Trata-se de um mestrado profissional voltado para capacitar dirigentes da administração pública federal a avaliar e pensar políticas dirigidas ao desenvolvimento nacional. Claro que com grande viés econômico", explicou Gomide. A iniciativa vem para suprir a necessidade atual, na alta administração pública, da formação de quadros de alto nível para a elaboração de estratégias de desenvolvimento, acrescentou.

Apesar da grande oferta de cursos de pós-graduação e MBA em políticas públicas, existe uma grande lacuna

no mercado, porque os cursos ou são acadêmicos ou voltados para a gestão. "O mestrado profissional é algo novo, que se distingue do que é ensinado nas academias por ser voltado para o desenvolvimento de um campo profissional", ressaltou a diretora da Enap. "Não é um mestrado para produção acadêmica, e sim profissional, algo mais recente, em que vamos procurar, nas disciplinas, trazer, o máximo possível, a discussão acerca dos problemas concretos da vida nacional", enfatizou a diretora de Formação Profissional da Enap, Maria Stela Reis.

O chefe da Assessoria Técnica da Presidência do **Ipea** esclareceu que o objetivo do curso é dotar o grupo selecionado de capacitação técnica, conceitual, analítica e instrumental para a formulação de questões do desenvolvimento. Ou seja, ensinar pessoas que já são parte da administração federal a pensar estrategicamente.

A questão da aplicação do conhecimento é um diferencial desse mestrado profissional, com a nuance de ser ministrado por duas instituições como o **Ipea** e a Enap, que fazem parte do aparelho do Estado: uma lidando com a pesquisa aplicada e a outra com a capacitação de servidores públicos, acrescentou Maria Stela Reis.

O **Ipea** desenhou esse mestrado profissional tendo em vista o conhecimento acumulado pelo Instituto em 50 anos de experiência. "A ideia por trás do mestrado é disseminar o próprio pensamento-**Ipea**, com representantes de todas as suas diretorias no corpo docente", disse a professora.

Em outras palavras, o mestrado profissional foi concebido no sentido de capacitar o servidor em um campo profissional específico para atuar

"Não é um mestrado para produção acadêmica, e sim profissional, algo mais recente, em que vamos procurar, nas disciplinas, trazer, o máximo possível, a discussão acerca dos problemas concretos da vida nacional"

Maria Stela Reis, diretora de Formação Profissional da Enap

como gestor público e participar da elaboração das políticas estratégicas de sua área. Sempre com foco nas opções de desenvolvimento do país, em como essas opções de desenvolvimento se materializam nas políticas públicas e como essas políticas públicas podem ser viabilizadas.

EXPECTATIVAS O curso anterior atendeu às expectativas do engenheiro agrônomo João Daldegan, aluno da primeira turma. Perito federal do Incra, Daldegan desenvolveu um programa específico sobre cadeia produtiva de sementes e mudas florestais no órgão. "O mestrado chegou bem na hora", contou. O programa já resultou em 12 milhões de hectares de florestas restauradas em todo o país, mas Daldegan sonhava anda mais alto: queria transformar o programa em um projeto de lei para disseminação, em sua área, das boas práticas aprendidas.

"O mestrado me ajudou, me deu o instrumental para melhorar a formulação de uma proposição", hoje transformada em projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional. "É um momento para se pensar sobre o seu trabalho e uma oportunidade de aprimorá-lo", disse o perito do Incra, referindo-se ao mestrado. "O fato é que um mestrado, ou melhor, a chance de estudar e refletir sobre seu trabalho é algo altamente significativo. O curso propiciou bons aprendizados nos vieses do desenvolvimento e do político", admitiu o engenheiro agrônomo.

O médico veterinário Allan Edver Mello dos Santos, analista do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, também achou o mestrado "excelente". "Foi uma grande estratégia reunir servidores de vários órgãos em um mesmo curso, pois isso facilitou a interconexão das diversas áreas do governo. Acredito que o mestrado já serviu para ampliar meus horizontes e vislumbrar opções diversas, no sentido de contribuir mais para o Brasil", ponderou. "Com certeza o curso forneceu (aos alunos) um instrumental muito rico, que será utilizado para a melhoria do serviço público brasileiro."

LACUNA A diretora da Enap identifica a existência de uma lacuna entre os grandes tomadores de decisão política e a máquina pública, que implementa as

"Acredito que o mestrado já serviu para ampliar meus horizontes e vislumbrar opções diversas, no sentido de contribuir mais para o Brasil"

Allan Edver Mello dos Santos, analista do MCTI

medidas tomadas. Maria Stela Reis e Alexandre Gomide lembram que os países avançados (e os que querem segui-los) sempre investiram na capacitação de seus servidores, formando quadros funcionais de alto nível capazes de análises críticas, análises de cenários, de avaliação de grandes políticas, de entender como se dá o processo decisório, de fazer bons diagnósticos e de planejar o longo prazo.

O chefe da Assessoria Técnica da Presidência do **Ipea** contou que essa segunda etapa do mestrado incorpora

As etapas do processo seletivo

A segunda turma do curso de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento deve ter início no dia 28 de março de 2016, com algumas capacidades ampliadas em relação à turma inicial. Destina-se a servidores ocupantes de cargos na administração pública federal com diploma de curso superior.

O processo seletivo será composto por três etapas e terá início no dia 13 de dezembro, com a realização de prova objetiva, redação e análise de pré-projeto de pesquisa. Estão previstas, ainda, análise de currículo, memorial e entrevista. O resultado final do processo seletivo deverá ser divulgado no dia 11 de março de 2016, com o início das aulas em 28 de março de 2016.

O número de vagas sobe de 30 para 40, com um dia a mais de aula (três) durante a semana. Além do período noturno às segundas e quartas-feiras, foi adicionado o sábado pela manhã. Mantêm-se a estrutura e o objetivo do curso, com foco na formação de um corpo altamente qualificado, capaz de ajudar na elaboração, viabilização e avaliação de estratégias de políticas públicas na esfera do governo federal. Mas a coordenação muda-se para a Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento

A carga horária, que no curso anterior é de 704 horas-aula, caiu para 495, ainda em regime de dedicação parcial, com duração estimada de 24 meses. Outra alteração foi a importação de uma modalidade para o trabalho de conclusão do curso, o conhecido TCC, muito usada em nível internacional. O aluno poderá apresentar um projeto de intervenção com proposições de mudança em alguma questão de sua realidade laboral. Ou fazer o TCC normal, com dissertações acadêmicas, que geralmente dispensam o caráter de resoluções normativas e opinativas.

O segundo curso apresentará outra novidade: os alunos terão imersão em laboratório de inovação na gestão pública. Ideia também importada pelo **Ipea**, que convidou especialistas internacionais para ensinar a mecânica desses laboratórios a seus professores. As

algumas práticas de escolas internacionais. Como, por exemplo, a sugestão de que o trabalho de conclusão de curso seja uma "intervenção" em algum problema na própria área de atuação do aluno-servidor público federal. Se a opção for pela dissertação, também será obrigatório o exame (diagnóstico e proposições de mudança) de alguma das várias problemáticas do país.

No início de dezembro, o **Ipea** recebe, em seminário privado, convidados de alguns países para aprender a montar laboratório de inovação na gestão pública, na segunda turma do curso de mestrado. O que deve suprir uma carência da turma inicial. O veterinário Allan Edver Mello dos Santos, por exemplo, sentiu falta de maior ênfase em teorias e discussões sobre políticas públicas. "Na minha opinião, o curso foi mais focado em economia e faltaram mais módulos de política pública propriamente dita", avaliou.

O engenheiro agrônomo João Daldegan acredita que o objetivo do **Ipea** de propiciar uma formação rigorosa, analítica, a fim de criar um nicho na alta administração pública que possa pensar o desenvolvimento do Brasil, pode, sim, concretamente, ser alcançado com esse curso de mestrado. "Todos ali têm as condições necessárias para proceder uma boa análise da política pública com que estão envolvidos. Aliás, ela é a matéria-prima para o desenvolvimento da própria dissertação. Certamente virão boas interpretações e sugestões de aprimoramento", prevê o aluno da primeira turma.

disciplinas estão estruturadas em seis trimestres de aulas e organizadas em quatro módulos: básico, metodológico, estudos específicos e pesquisa aplicada, cada um com três matérias.

No primeiro módulo as disciplinas serão: Estado e Políticas Públicas, Tópicos de Economia Aplicada e Desenvolvimento Comparado: História, Teorias e Políticas. Os alunos aprenderão no segundo módulo Estratégias de Pesquisa Aplicada e de Elaboração de Projetos de Intervenção, além de Métodos Quantitativos e Métodos Qualitativos.

No terceiro módulo os alunos deverão optar por três matérias, de acordo com a proposta de trabalho de conclusão do curso que escolherem. Serão propostos os seguintes temas: Brasil Contemporâneo: Economia, Política e Sociedade; Planejamento Estratégico Governamental e Finanças Públicas no primeiro bloco. Ou Política Social e Desenvolvimento; Coordenação e Arranjos de Implementação de Políticas Públicas, e Desenvolvimento Produtivo e Inovação no segundo. E Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente; Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas; Globalização e Inserção Internacional; e Políticas e Gestão de Projetos de Infraestrutura como terceiro bloco.

O quarto módulo traz a opção de escolha entre duas disciplinas: Tópicos em Políticas Públicas e Desenvolvimento e Laboratório de Políticas Públicas. A matéria escolhida será repetida no quinto módulo, sendo que o sexto e último será preenchido por seminários de pesquisa.

Para o trabalho final, os alunos deverão escolher um problema de relevância para o desenvolvimento nacional – um TCC de dissertação ou de intervenção em sua área de trabalho. Outra mudança: para chegar ao curso, o candidato terá de passar por extenso processo seletivo – um verdadeiro funil, diante das centenas de candidatos inscritos e de diversas exigências da banca. Terá de provar conhecimentos básicos em economia, ciência política e administração pública. Além de boa redação, inglês básico para leitura e interpretação de textos técnico-científicos, ficando, por fim, a entrega de memorial e a entrevista com os avaliadores do **Ipea**/Enap.

495

horas-aula é a

carga horária do segundo curso, com duração estimada de 24 meses.

#Ligue180

LIGUE 180 Central de Atendimento à Mulher

Mulher viver sem violência

Mais de quatro milhões de mulheres que sofreram violência ligaram.

Você não está sozinha. Ligue para a gente.

O primeiro passo para acabar com a violência contra a mulher é ligar 180. Nossas atendentes vão ouvir você e orientar sobre todos os tipos de violência, como **cárcere privado, violência física, humilhação, estupro** e **assédio sexual**.

A Central de Atendimento à Mulher é um espaço para denúncias, informações, encaminhamentos e orientações para todos. Parentes, amigos, vizinhos, qualquer pessoa pode ligar.

Denuncie. Ligue 180.

Atendimento 24h, inclusive nos finais de semana e feriados.
Ligação gratuita.
A denúncia pode ser anônima.

Secretaria de **Políticas para as Mulheres**

Ministério das **Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos**

GOVERNO FEDERAL BRASIL PÁTRIA EDUCADORA

Fernanda Lira Goes

Financiamento do BNDES para a reciclagem

De acordo com o Censo Demográfico de 2010, há, no Brasil, 400 mil catadores de material reciclável representados, majoritariamente, pelo Movimento Nacional de Catadores de Material Reciclável (MNCR). Esses trabalhadores lutam pela Reciclagem Popular, na qual os municípios, isolados ou em consórcio, contratam as cooperativas de catadores para realizar a coleta, a triagem e a destinação dos materiais para as indústrias de reciclagem. O plano parece ser bem simples.

A limpeza das cidades, inclusive o recolhimento de lixo, principalmente doméstico, é realizada por empresas privadas contratadas por acordos vinculados a tonelada acumulada. O lucro das empresas tem relação direta com o aumento de dejetos. Portanto, os contratos com as prefeituras estimulam a maior produção da quantidade de lixo que vai para os lixões ou aterros sanitários controlados.

De acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), os lixões seriam fechados em agosto de 2014. Um ano depois, não apenas as empresas continuam contratadas para realizar o serviço de coleta como os lixões fazem parte do mapa dos lugares invisíveis nas cidades. Afinal, existem, mas ninguém quer ver, nem mesmo quer-se conhecer, tampouco estão presentes em bairros nobres dos centros urbanos.

E por que não aproveitar que as comunidades não têm interesse em manter os lixões nas suas cidades para executarmos a PNRS na sua totalidade? Muitos motivos podem ser elencados aqui. Primeiro, se assim o fizermos, implicaria perda de lucro das empresas de limpeza urbana. Segundo, poderia gerar uma diminuição de gasto do orçamento municipal, pois, quando são contratadas para recolher o material reciclável, as cooperativas realizam o serviço com valores inferiores àqueles pagos às empresas de limpeza urbana, porque os contratos com cooperativas são por serviço e sem a vantagem da tonelada acumulada. Terceiro porque, haja vista o avanço na política pública de apoio ao catador e à reciclagem, as cooperativas ainda resistem com infraestruturas insuficientes.

O Pró Catador, nos editais Cataforte I, II e III, buscou incentivar o desenvolvimento da reciclagem por meio da conscientização de catadores que trabalhavam isoladamente para integrar cooperativas; investiu na capacitação para conhecimento do tratamento de resíduos e mesmo de rejeitos que, por vezes, chegavam às cooperativas; financiou a compra de caminhões e a construção de galpões para acumular e separar o material em quantidade suficiente antes de ser enviado à indústria; e, por meio do secretariado do CIISC, o governo federal permanece no diálogo com os municípios, ao lembrar que as cooperativas poderão ser contratadas sem necessidade de licitação. Por fim, porque ainda não há uma política econômica contínua que possibilite a estrutura necessária para a execução plena e ampla da PNRS. Entretanto, há um instrumento econômico com o sistema financeiro brasileiro tem estreita relação harmônica: financiamento do BNDES.

A PNRS, no capítulo dos Instrumentos Econômicos, relaciona iniciativas prioritárias às medidas indutoras e linhas de financiamento. O plano da reciclagem popular poderia virar realidade. O BNDES, até o momento, não disponibilizou uma linha de financiamento específica para cooperativas da reciclagem. O desenvolvimento nacional de um país com justiça social, equidade de oportunidades, renda mínima para as famílias, meio ambiente sustentável, poderia constar no processo decisório do banco. Se essa linha de financiamento incentivar a cadeia produtiva de reciclagem, de modo a criar empregos, aumentar a renda das famílias, diminuir gastos municipais, manter o meio ambiente para a convivência humana, incentivar a produção industrial e transformar a potência Brasil em território da indústria da reciclagem no mundo, poderia se materializar como um programa sustentável.

Na área de atuação de Saneamento Ambiental e Recursos Hídricos há uma linha para investimentos relacionados a resíduos sólidos, de acordo com banco, e poderia ser utilizada pelas cooperativas, não fossem algumas dificuldades. O valor mínimo de R$ 20 milhões – as cooperativas, individualmente, precisam de apoio menor. Remuneração da instituição credenciada no caso do apoio indireto, pois por meio do apoio direto as cooperativas não se sentem pertencidas a pleitear o serviço; taxa de intermediação financeira; taxa de risco de crédito. A essência das cooperativas não tem relação com o porte, pois nem compõem micro, pequenas, médias ou grandes empresas. Com até 70% do valor total dos itens a serem financiados, prazo para pagamento e as garantias, as condições excluem das cooperativas a possibilidade de serem clientes em potencial. Portanto, justifica-se um programa que considere o financiamento específico para cooperativas da reciclagem.

Fernanda Lira Goes é técnica de Planejamento e Pesquisa da Disoc/**Ipea**.

Uma lupa para diagnosticar as desigualdades

IVS detecta com precisão as vulnerabilidades sociais de estados e municípios e ajuda os gestores a elaborarem políticas públicas com mais foco

Carla Lisboa

Ao saber que o município que administra estava entre os dez mais vulneráveis e com a maior exclusão social do país, Patrícia Hage, prefeita de Prainha, a 554 km de Belém, procurou o **Ipea** para saber como o Instituto chegara a essa conclusão. "Queria entender para que pudesse programar ou reprogramar as ações das políticas públicas no município", conta a gestora. O Instituto esclareceu a prefeita sobre a metodologia da pesquisa e mostrou a ela que o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), criado para aferir os indicadores dos municípios, fora calculado com base nas informações do Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

"A pesquisa nos despertou para que fizéssemos uma avaliação a fim de identificar em que pontos o município precisaria melhorar ou intensificar as políticas públicas trabalhadas nele", conta Patrícia. Ela não adotou novas políticas, mas, com os dados do IVS, pôde começar a aprimorar as ações que estavam em curso em sua gestão, "mesmo sabendo que o governo federal não tem uma política especial para atender a esses municípios com maiores índices de vulnerabilidade social", ressaltou.

Situado à margem do Baixo Amazonas, no Pará, Prainha chamou a atenção dos pesquisadores do **Ipea** e das entidades parceiras que elaboraram o Atlas da Vulnerabilidade Social do Brasil por ser o município da Região Norte com os piores indicadores sociais. No ano 2000, apresentava um IVS de 0,818. Uma década depois, em 2010, registrou redução do índice, mas ainda na faixa da muito alta vulnerabilidade social: 0,744. O IVS varia de 0 a 1 e quanto mais perto de 1, maior a vulnerabilidade social.

A exemplo de Prainha, os estados da região amazônica, embora tenham registrado grande melhora nos indi-

O município paraense de Prainha foi apontado pelo IVS como um dos dez mais vulneráveis e com a maior exclusão social do país

João Viana/Ipea

"Para os municípios e estados, é um retrato das desigualdades sociais e das diferentes situações de inclusão e exclusão, especialmente nas regiões metropolitanas, onde foi possível colocar a lupa na dimensão social das áreas de maior urbanização e segregação socioespacial do país"

Marco Aurélio Costa, diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do **Ipea**

cadores entre 2000 e 2010, ainda apresentam as taxas mais altas de vulnerabilidade social do país. O município de Parauapebas, por exemplo, localizado na rica região das minas de Carajás, apresentou IVS de 0,520 no ano 2000 e de 0,406 em 2010. É o segundo município amazônico com os piores indicadores sociais.

MECANISMO É a primeira vez que o país adota um índice de vulnerabilidade com nível tão elevado de detalhamento. "Deduzimos que seria interessante criar esse tipo de mecanismo porque trabalhamos com a agenda do desenvolvimento humano e precisávamos de um instrumento que nos permitisse usar a base de dados da plataforma, que é bastante ampla, e oferecer mais um índice sintético que pudesse nos disponibilizar os mesmos recortes territoriais que já disponibilizamos, como, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)", conta o diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do **Ipea**, Marco Aurélio Costa.

Segundo ele, o IVS permite uma visão agregada, técnica, do conjunto de políticas, e foi criado para retratar os avanços ocorridos entre 2000 e 2010. "Para os municípios e estados, é um retrato das desigualdades sociais e das diferentes situações de inclusão e exclusão, especialmente nas regiões metropolitanas, onde foi possível colocar a lupa na dimensão social das áreas de maior urbanização e segregação socioespacial do país". O índice acabou se tornando uma ferramenta para subsidiar os gestores municipais, estaduais e federais a fim de orientá-los na elaboração de políticas públicas mais sintonizadas com as necessidades desses territórios.

Marco Aurélio conta que o IVS foi uma construção trabalhosa, concretizada por uma rede de instituições de pesquisa em 20 regiões metropolitanas, divulgando, ao mesmo tempo, dados comparáveis, dentro da mesma orientação metodológica e critérios para confiabilidade estatística exigidos pelo IBGE para garantir a qualidade da informação. "O que a gente fez foi propor um índice novo, um pouco para dizer que, com essa base do Atlas do Desenvolvimento Humano, que tem mais de 200 indicadores, qualquer pessoa, gestor público, pesquisador, pode, sem nenhum tipo de problema, propor saídas para a redução das vulnerabilidades sociais", resume o diretor da Dirur.

Lançado em setembro deste ano em dois atlas – *da Vulnerabilidade Social nos Municípios* e *da Vulnerabilidade Social nas Regiões Metropolitanas Brasileiras*, elaborados em parceria com sete instituições e editados pelos pesquisadores Marco Aurélio Costa e Bárbara Oliveira Marguti, do **Ipea** –, o IVS contém 16 indicadores estruturados em três dimensões.

MARANHÃO Felipe Holanda, secretário Extraordinário de Projetos Especiais do Maranhão e presidente do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos, diz que o IVS tornou-se essencial para o estado elaborar políticas públicas mais precisas a fim de reverter indicadores que fizeram desta unidade federativa a mais excludente e vulnerável do Nordeste. Ao tomar posse, os atuais gestores estaduais passaram a usar os recursos proporcionados pelo **Ipea** para identificar as vulnerabilidades, entre eles o IVS.

"O IVS funciona como importante orientador para as políticas públicas na medida em que destaca importantes componentes da qualidade de vida das populações nos municípios do Maranhão", ressalta o secretário. Ele cita um aspecto interessante quando se considera, conjuntamente, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e o IVS. "Estão na Região Metropolitana de São Luís dois dos cinco municípios brasileiros que apresentam elevado desenvolvimento humano (IDHM) e muito alta vulnerabilidade social (IVS)", revela. São os chamados "municípios perversos".

"Com essa ferramenta, temos a percepção de que as análises sobre as vulnerabilidades intraurbanas e regionais confirmam-se e possuem respaldo técnico"

Jucimere Silveira, superintendente da Fundação de Ação Social de Curitiba

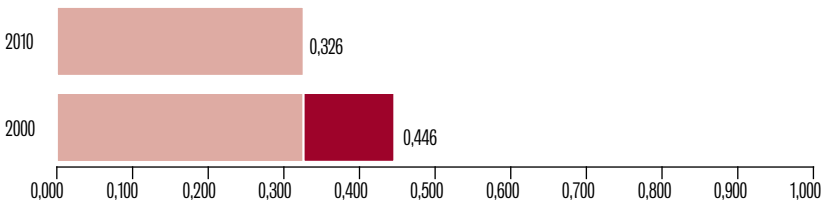
Trata-se de uma combinação rara, posto que compreende cidades com elevado padrão de renda, saúde e educação, mas baixa qualidade de vida, sobretudo quando se consideram os indicadores de mobilidade e de infraestrutura urbana, entre outros. No Maranhão, os municípios de São José de Ribamar e Paço do Lumiar fazem jus a essa denominação.

No caso dos "municípios perversos", os problemas urbanos se acentuaram com a rápida conurbação existente na Ilha de São Luís, que não foi capaz de atender ao artigo 6º da Constituição Federal em nenhum período de sua história. O artigo define como direitos sociais educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

Outro aspecto destacado pelo IVS que contribui para a alta vulnerabilidade social do estado é a dimensão do capital humano. O Maranhão registra elevado grau de informalidade no trabalho, o que reduz muito a arrecadação do estado. Cerca de 75% dos trabalhadores maranhenses estão na informalidade. Segundo o secretário, o IVS facilita a gestão porque é um instrumento novo que qualifica as avaliações já existentes a partir dos dados do IDHM e de uma série de outros indicadores, a exemplo dos dados do Censo Educacional e do Cadastro Único. "Particularmente interessante, no caso do IVS, é a capacidade de explicitar duas dimensões importantes do desenvolvimento social: a infraestrutura e o capital humano".

O atual governo adotou ações, a partir de constatações do IVS, para

Redução do IVS no Brasil (2000-2010)



atacar essas vulnerabilidades. E os subsídios do IVS já revelam resultados, embora ainda incipientes. "Em primeiro lugar, é importante destacar o fato de que indicadores como o IDHM e o IVS representam, para o governo do Maranhão, ferramentas de planejamento das políticas públicas, no sentido de que permitem observar, no território, os municípios e as Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) de maior incidência da pobreza, da falta de cobertura dos serviços públicos, da informalidade, entre outros indicadores.

RECONHECIMENTO Curitiba, que antes só utilizava ferramentas do Ministério do Desenvolvimento Social, também passou a usar o IVS nas análises territoriais da cidade em novembro deste ano. A superintendente da Fundação de Ação Social (FAS), Jucimere Silveira, conta que, embora ainda não tenha como avaliar os resultados, o índice já é reconhecido pelos gestores do FAS.

"Trata-se de uma ferramenta inovadora na análise de dimensões estruturantes que impactam na qualidade de vida. Possibilita o planejamento de políticas públicas para as cidades justamente por agrupar informações mais complexas, por conter variáveis provenientes de cruzamento de informações, como, por exemplo, o percentual de mães chefes de família sem ensino fundamental completo e com pelo menos um filho menor de 15 anos, no total de mães chefes de família", aponta.

"Indicadores como o IDHM e o IVS representam ferramentas de planejamento das políticas públicas, no sentido de que permitem observar os municípios e UDHs de maior incidência da pobreza, da informalidade, entre outros indicadores"

Felipe Holanda, secretário Extraordinário de Projetos Especiais do Maranhão

Outro aspecto importante do IVS, segundo ela, é a possibilidade de aferir microdados a partir dos setores censitários – ou de agrupamento de setores –, identificando bolsões de pobreza no território intraurbano. "Isso é um grande avanço pois, desse modo, os outros índices poderão ser mais apurados e refinados". A Fundação de Ação Social já iniciou estudos, a partir das informações disponibilizadas pelo IVS, para complementar os diagnósticos socioterritoriais.

"O IVS é um grande subsídio pela produção de indicadores que permitem mensurar os impactos que produzimos e pode ser integrado com outros diagnósticos. Com essa ferramenta, temos a percepção de que as análises sobre as vulnerabilidades intraurbanas e regionais confirmam-se e possuem respaldo técnico", observa a superintendente da FAS.

A partir dos dados coletados com aplicação do IVS, os gestores puderam constatar que Curitiba tem desenvolvimento humano (medido pelo IDHM) muito alto e baixa vulnerabilidade social (medida pelo IVS). "Mas os territórios, como em todas as cidades metropolitanas, têm vulnerabilidades sociais que comprovam a necessidade de sempre combinarmos diferentes escalas para análises territoriais e políticas com maior potencial de enfrentamento das desigualdades e vulnerabilidades, de modo a construir territórios mais justos, humanos e igualitários", diz.

Atlas

Lançado em setembro deste ano em dois atlas – *da Vulnerabilidade Social nos Municípios* e *da Vulnerabilidade Social nas Regiões Metropolitanas Brasileiras*, elaborados em parceria com sete instituições e editados pelos técnicos de Planejamento e Pesquisa Marco Aurélio Costa e Bárbara Oliveira Marguti, do **Ipea** –, o IVS contém 16 indicadores estruturados em três dimensões.

Índice proporciona visão multidimensional

Gilberto Perre, secretário executivo da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), diz que o IVS atendeu à demanda atual do Movimento Municipalista de encontrar instrumentos capazes de medir as vulnerabilidades sociais de municípios localizados, sobretudo, nas regiões metropolitanas e conurbações urbanas. "O IVS oferece uma noção multidimensional para a vulnerabilidade socioeconômica dos municípios. Antes dele, havia um olhar apenas a partir da situação de extrema pobreza. Ele proporcionou a observação dessas realidades com outros indicadores que, se não tidos em conta, vão fazer com que as vulnerabilidades se perpetuem", diz o sociólogo.

É o caso, por exemplo, do acesso à infraestrutura urbana e ao saneamento básico. "O mérito do IVS é o de poder olhar indicadores muito interessantes para os municípios e isso os ajuda a reforçar com mais precisão suas redes de proteção social. O índice identifica onde está a vulnerabilidade, uma vez que o problema social é multidimensional", esclarece.

REPACTUAÇÃO Desde 2010 a FNP trabalha com o G-100 – um grupo dos 100 municípios com as maiores vulnerabilidades sociais do país. A equipe técnica da Frente fez esse recorte em 2009, depois que o então prefeito de Mauá, Osvaldo Dias, diretor da entidade, percebeu certa uniformidade nos perfis de determinados municípios. Eram municípios grandes, com alta vulnerabilidade social e baixa capacidade de arrecadação e de financiar políticas públicas. Ele reuniu um grupo de prefeitos para averiguar o fenômeno e propor políticas públicas.

O G-100 é resultado da urbanização que se intensificou em 1970, período em que o êxodo rural aumentou, provocando a formação, ao redor das metrópoles, de grandes cidades que não tinham arrecadação suficiente para suprir suas demandas sociais. É que o sistema de partilha dos recursos federais, de 1960 para cá, não mudou, mas a malha urbana brasileira sofreu modificações estruturais profundas.

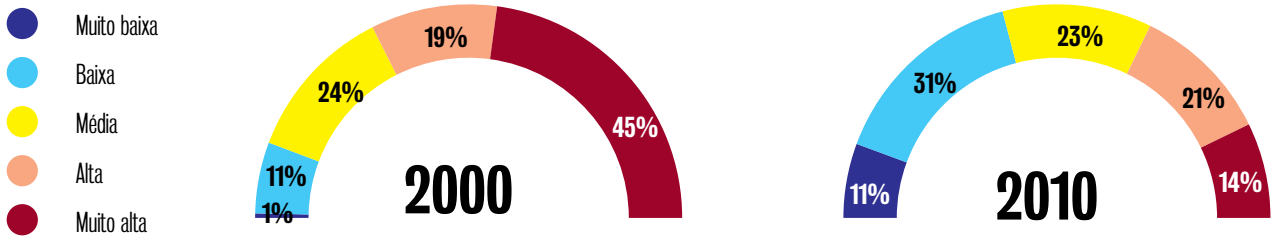
Assim, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é repassado em valor *per capita* tanto maior quanto menor é a população, porque em 1960, quando esse mecanismo foi criado, presumia-se – uma verdade à época – que os municípios pequenos eram pobres, e os grandes, ricos. Isso porque os municípios grandes eram capazes de gerar receita própria.

De 1970 para cá, por causa do êxodo rural, regiões metropolitanas surgiram ao redor das grandes cidades,

"O IVS oferece uma noção multidimensional para a vulnerabilidade socioeconômica dos municípios. Antes dele, havia um olhar apenas a partir da situação de extrema pobreza"

Gilberto Perre, secretário executivo da Frente Nacional de Prefeitos

Distribuição dos municípios nas faixas de vulnerabilidade social (2000–2010)



Décadas de políticas clientelistas deixaram de herança problemas sociais gravíssimos no estado do Maranhão. O estado tem muitos municípios com péssimos indicadores

com municípios muito populosos. Há uma quantidade imensa de municípios populosos que não têm uma economia dinamizada, ou seja, uma parte muito grande da população trabalha nos grandes centros. Sem essa dinamização, não têm capacidade de gerar receita própria. E como são populosos, recebem menos recursos do FPM *per capita*.

"Com isso, surgem outros problemas. Se a economia é menos dinâmica, a população é de baixa renda. Se a população é de baixa renda, os imóveis residenciais são depreciados e o IPTU é menor; a frota de carros é depreciada e o IPVA é menor; o comércio é menos dinâmico e o ISS e o ICMS são menores. Assim, toda a cadeia tributária do município fica depreciada, além do que o FPM não faz essa compensação", explica Perre.

A FNP observa indicadores que podem aferir essas situações de maneira mais precisa. A Frente criou o primeiro recorte de municípios mais populosos com as menores receitas *per capita*. Depois, aprimorou o recorte, contabilizando municípios com mais de 80 mil habitantes e com menos receita.

Em 2013, houve um salto. A FNP constatou que só media a receita *per capita* e a população. Passou então a observar outros indicadores sociais. Sua equipe criou um índice específico do G-100 para medir a população de pessoas em extrema pobreza nos municípios acima de 80 mil habitantes, as suas dependências – ou seja, o número de pessoas, em cada um desses municípios, exclusivamente dependentes do Sistema Único de Saúde (SUS), não inscritas no cadastro de beneficiários de planos de saúde privados, na Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), e o número de crianças de até cinco anos não matriculadas no ensino infantil, ou seja, a demanda reprimida de crianças fora da escola.

Esses indicadores, somados à receita corrente *per capita*, foram ponderados e se tornaram o índice do G-100. A partir daí, a FNP iniciou o aprimoramento, elencando e atualizando a lista de dois em dois anos para garantir que os municípios tenham participação em políticas. Os estudos confirmaram o que vem sendo divulgado há anos por gestores públicos: as estruturas tributária e federativa do Brasil não dão mais conta de assegurar a justiça social. Daí a proposta de começar a construir essa mudança.

Metodologia do IVS envolve 16 indicadores

Os dados do bloco da vulnerabilidade do Atlas do Desenvolvimento deram a base da criação do IVS. Os 16 indicadores do Atlas foram agrupados em três dimensões: a da infraestrutura urbana, a de renda e trabalho e a do capital humano. A dimensão infraestrutura urbana tem três indicadores que dialogam sobre serviços urbanos básicos, como saneamento, água e esgoto e coleta de lixo. Outro indicador aborda a mobilidade urbana. São todos indicadores calculados a partir de variáveis do Censo Demográfico.

Com oito indicadores, a dimensão capital humano trata das condições de saúde e mortalidade infantil. Capta dados que refletem políticas direcionadas, por exemplo, à saúde das crianças, à saúde materna e acompanhamento de pré-natal, além das condições de saneamento, que se refletem na queda da mortalidade por doenças infecciosas. Assim, a mortalidade infantil é um indicador bastante sintético das condições de saúde, principalmente de crianças e de mulheres grávidas.

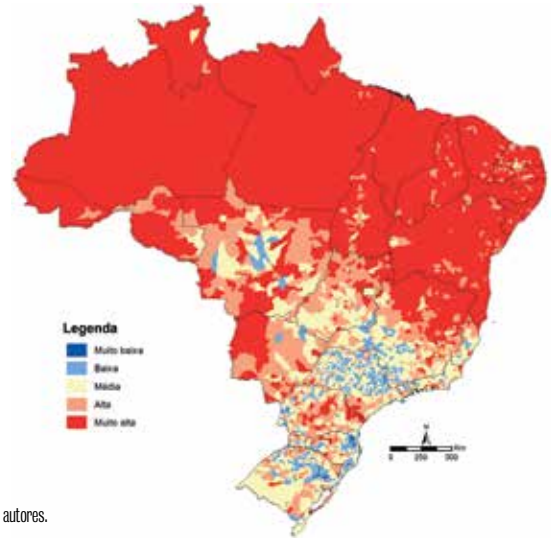
Enquanto o IDHM só usava a renda per capita*, o IVS traz uma combinação de indicadores que medem não só a renda, mas também a população vulnerável (as pessoas que recebem um valor igual ou inferior a R$ 255, equivalente a meio salário mínimo de agosto de 2010)*

Além desse indicador, que tem resultados mais expressivos nas regiões metropolitanas brasileiras e nos municípios, há os que medem a trajetória escolar de crianças e jovens; um que mede a escolarização da população adulta; outro que fala sobre a vulnerabilidade da mulher, como é o caso do indicador que destaca a situação de vulnerabilidade das mulheres chefes de família que têm baixa escolaridade e filhos menores de idade. Essa dimensão aborda também a gravidez na adolescência.

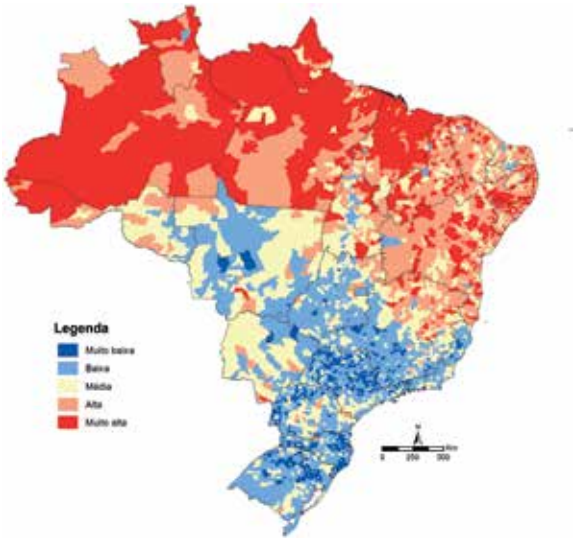
Os resultados mostram avanços importantes, mas com a manutenção das desigualdades macrorregionais, onde o Norte e o Nordeste apresentam, predominantemente, mais elevado IVS, sobretudo em 2000, enquanto os municípios do Centro-Sul do país apresentam resultados de menor vulnerabilidade social, especialmente em 2010

O IVS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

MAPA 1
IVS (2000)



MAPA 2
IVS (2010)



Elaboração dos autores.

A dimensão de renda e trabalho tem cinco indicadores. Enquanto o IDHM só usava a renda *per capita*, o IVS traz uma combinação de indicadores que medem não só a renda, mas também a população vulnerável (as pessoas que recebem um valor igual ou inferior a R$ 255, equivalente a meio salário mínimo de agosto de 2010). Outro indicador aborda o trabalho infantil e outro, a informalidade. Há também um indicador sobre a desocupação e outro sobre os jovens que não trabalham e não estudam.

Ricardo Santos

DIFERENCIAL Outra novidade do estudo é a divisão territorial. O **Ipea**, juntamente com as instituições parceiras, propõe e executa uma nova divisão espacial do território metropolitano. "Até o momento de criação das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs), os dados dos Censos Demográficos do IBGE estavam disponíveis para a espacialidade mínima das Áreas de Ponderação, em alguns casos, para os Setores Censitários", observa Bárbara Marguti, coordenadora de Estudos em Desenvolvimento Urbano (Codur) da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur), do **Ipea**.

Ela diz que a definição das áreas de ponderação segue a lógica do recenseamento, o que acaba, em alguns casos, por homogeneizar dados relativos a regiões da cidade muito desiguais entre si. "Diante disso, realizamos um novo agrupamento de Setores Censitários, de maneira a calcular os dados das áreas intraurbanas mais homogêneas do ponto de vista da renda e do padrão de ocupação, diferenciando áreas de renda elevada que, porventura, sejam vizinhas a áreas mais pobres. Para essa divisão, além do critério da homogeneidade socioeconômica, usamos também imagens de satélite para diferenciar o padrão de ocupação", explica.

"A gente enxerga o IVS como uma ferramenta para o gestor público encontrar as vulnerabilidades do seu território. Uma vez que tem 16 indicadores à disposição, o gestor pode ver exatamente qual indicador representa o problema e em que ponto exato do território está esse problema"

Bárbara Marguti, coordenadora de Estudos em Desenvolvimento Urbano (Codur), do **Ipea**

Bárbara esclarece que é feita uma divisão pela renda e padrão de ocupação. "Isso permite que a gente destaque bolsões de pobreza ou mesmo bolsões de riqueza, numa escala intraurbana muito específica que pode se assemelhar a um bairro, e atribuímos nomes a cada uma dessas novas áreas territoriais (UDHs). Essas UDHs podem corresponder tanto à área de bairro quanto podem conter pedaços de dois ou mais bairros, ou até mesmo conter dentro delas vários bairros."

A equipe gosta de usar o exemplo de Copacabana. "Copacabana é um único bairro, só que dentro dele há 13 UDHs, o que significa que a gente diferencia a parte da orla, a parte mais interna do bairro, os pontos de favela que há dentro do bairro, como o Cantagalo. Essa divisão é inovadora por essa razão, porque permite destacar e analisar vulnerabilidades intraurbanas específicas", afirma.

REUTERS/Sergio Moraes

Copacabana tem pontos de favela e vulnerabilidades intraurbanas específicas, como a mortalidade infantil

RÉGUA Todas as 20 regiões metropolitanas do país foram contempladas. Duas informações são importantes do ponto de vista metodológico: a construção do IVS organizado em três dimensões e a divisão espacial. Para cada uma das dimensões os indicadores têm pesos iguais. Assim, o IVS é uma atribuição de valor para a soma dos resultados das três dimensões. E aí se tem o que se chama de normalização de indicador, que é encaixar o valor do indicador numa régua que vai de zero a 1. Zero é o melhor resultado, enquanto 1 é a média da pior situação encontrada mais dois desvios-padrão. Isso está detalhado no *Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros*.

Duas informações são importantes do ponto de vista metodológico: a construção do IVS organizado em três dimensões e a divisão espacial

A régua tem cinco faixas: IVS muito baixo, IVS baixo, IVS médio, IVS alto e IVS muito alto. E é isso que diferencia um município do outro. O IDHM também. "A gente enxerga o IVS como uma ferramenta para o gestor público encontrar as vulnerabilidades do seu território. Uma vez que tem 16 indicadores à disposição, o gestor pode ver exatamente qual indicador representa o problema e em que ponto exato do território está esse problema. Ou seja, pode ver que a mortalidade infantil é o problema mais grave que tem na dimensão capital humano e que está localizado em uma UDH específica dentro de Copacabana, por exemplo", diz Bárbara.

A partir daí, o gestor poderá analisar o indicador, cruzar com outras informações que não estão necessariamente dentro do IVS e elaborar políticas públicas com mais foco, com mais precisão, com mais economia, sustentabilidade, sabendo como e onde aplicar os recursos financeiros, humanos e administrativos do município.

Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho

Acidentes de transportes terrestres no Brasil: uma tragédia anunciada

A cada ano, mais de 40.000 vidas são perdidas no Brasil em função dos acidentes de transportes terrestres (ATT). Com esses números o Brasil ocupa a 5ª posição no ranking mundial das vítimas de trânsito, perdendo apenas para Índia, China, EUA e Rússia (Organização Mundial da Saúde). A taxa de mortalidade por ATT no Brasil (22,5 mortes por grupo de 100.000 habitantes) é maior do que a média mundial (18) e se aproxima das taxas de países africanos, sendo mais do que o dobro das observadas nos países desenvolvidos, o que mostra o longo caminho ainda a percorrer em termos de efetividade das políticas de redução da quantidade e letalidade dos acidentes de trânsito no país.

De acordo com as estimativas do **Ipea**, os acidentes de trânsito custam à sociedade brasileira cerca de R$ 50 bilhões a cada ano, sendo que os componentes de custos associados às pessoas representam a maior fatia desses números, com destaque para a perda de produção das vítimas, com impacto direto sobre a Previdência Social, e também os custos com tratamentos de saúde.

Os acidentes nas rodovias brasileiras, por envolverem maior energia (maior velocidade), apresentam maior letalidade do que os acidentes urbanos e respondem por mais de 70% do total dos custos dos acidentes de trânsito no Brasil. As colisões frontais, seguidas pelo atropelamento de pedestres, são os tipos de acidentes que geram mais mortos e feridos graves nas rodovias, sendo que o primeiro tipo, apesar de responder por apenas 4% dos acidentes, é responsável por um terço das mortes, de acordo com a pesquisa recente realizada pela Polícia Rodoviária Federal (PRF) e **Ipea** (*Acidentes de trânsito nas rodovias federais brasileiras: caracterização, tendências e custos para a sociedade*).

No ano de 2013 foram 42.266 mortes e 170 mil internações por ATT (Ministério da Saúde), sendo que 29% das vítimas fatais eram usuárias de motocicletas, modalidade que apresentou as maiores taxas de crescimento de vítimas nos últimos 15 anos; 24% de usuários de automóveis e 19% das mortes foram de pedestres. Após persistente tendência de crescimento dos índices de mortes, houve uma pequena tendência de queda no ano de 2013 (-6%) e os dados preliminares de 2014 confirmam essa inflexão na curva. Apesar desses resultados positivos, o Brasil ainda está muito longe da meta de 50% de redução estabelecida no início da década, quando foi anunciado pela ONU que esta seria a década pela segurança do trânsito. Mas o que pode ser feito para que essa meta possa ser atingida?

Não existe uma solução única e mágica que possa ser adotada. A queda da mortalidade nos ATT depende de uma série de políticas que devem ser implantadas no sentido de atenuar os principais fatores que facilitam a ocorrência desses eventos trágicos. O primeiro grupo de políticas está associado à educação no trânsito. Questões comportamentais estão ligadas a diversas causas dos acidentes, seja pela ingestão de álcool dos motoristas, a desatenção e direção perigosa no trânsito, a falta de uso de equipamentos de segurança, etc. Campanhas educativas permanentes são fundamentais, assim como educação de trânsito nas escolas, pois as crianças de hoje serão os motoristas de amanhã. Outro grupo importante de políticas está ligado aos sistemas de gestão e fiscalização de trânsito. Estruturas adequadas (pessoal, equipamentos e procedimentos) com utilização intensa de estatísticas de acidentes para atuação policial mais forte nos pontos críticos tornam a fiscalização mais efetiva. Da mesma forma ,a identificação de pontos críticos com problemas de engenharia, com intervenções pontuais para corrigir esses problemas, além de políticas de manutenção adequada das condições de pavimentação e sinalização do sistema viário em geral.

A redução da velocidade de tráfego é um objetivo importante a se buscar, principalmente para reduzir os atropelamentos. A multiplicação de equipamentos de monitoração da velocidade proporcionou a queda desse tipo de acidente no país, assim como são fundamentais os investimentos em infraestrutura de segurança para pedestres e ciclistas, principalmente nas áreas urbanas. A impunidade no trânsito também deve ser combatida, com legislação e processos jurídicos adequados, assim como a vistoria veicular periódica preconizada no Código de Trânsito, mas ainda pouco utilizada pelos gestores de trânsito, apenas para citar algumas políticas dentre as diversas necessárias.

Enfim, os desafios são enormes e a mobilização forte da sociedade é fundamental para que as políticas públicas tenham efetividade e o país possa se livrar dessa verdadeira tragédia anunciada que destrói a vida de milhares de brasileiros a cada ano.

Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho é técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**.

Com um olho no presente e o outro no futuro

Pesquisadores, especialistas e autoridades do governo debatem propostas para tirar o país da crise com um modelo de desenvolvimento inclusivo e sustentável

Iara Lemos

Na Vila Estrutural, a menos de 15 quilômetros do centro do poder no Brasil, centenas de pessoas se apertam no maior lixão das Américas em busca de alimentos e de produtos descartados que possam ser vendidos. Embora a política de resíduos sólidos tenha determinado o fim dos lixões até agosto de 2014, apenas pouco mais de 10% dos municípios tiveram condições financeiras de cumprir o prazo estipulado. Brasília, capital do país, é uma das muitas cidades que ainda não atendem a lei criada em seu próprio território.

Com o lixão em funcionamento, a estrutura necessária para melhorar as condições de vida das famílias que sobrevivem dessa atividade naquele local permanece como utopia. Para os que tiram o sustento do aterro sanitário, as políticas de renda do governo são a garantia de manterem um mínimo de dignidade enquanto o lixo não gera as receitas que precisam. É dos recursos mensais obtidos por meio desses benefícios que muitas famílias fazem girar a economia local.

Se tivesse uma política de resíduos sólidos implantada, o Brasil poderia gerar, por ano, cerca de R$ 8 bilhões com os materiais aproveitados do lixo. E a realidade das famílias da Vila Estrutural seria diferente. "Não tenho a menor dúvida em dizer que o maior problema do Brasil no século XXI é a desigualdade social. Nós fizemos avanços importantes, mas não foram suficientes", admite o professor Eduardo Fagnani, do Instituto de Economia da Unicamp.

MDS

Com 10 milhões de famílias beneficiadas, o Bolsa Família movimenta a economia de vários municípios brasileiros

R$ 8

bilhões por ano

são perdidos por falta de uma política de aproveitamento de resíduos sólidos

Tão graves quanto a persistência das desigualdades são os sinais de exaustão de nosso modelo de desenvolvimento. A crise econômica ajudou a desequilibrar as contas públicas e aprofundou problemas recorrentes, como os gargalos da infraestrutura, a insuficiência dos serviços prestados pelo Estado, a falta de competitividade da nossa indústria e a precarização do trabalho. Há o receio de que a instabilidade econômica possa comprometer os avanços na área social. Conforme tem dito a presidenta Dilma Rousseff, o país precisa fazer a travessia para um novo modelo de desenvolvimento.

"O Brasil parece estar numa encruzilhada em que a escolha do caminho é fundamental para evitar retrocessos importantes, por exemplo, no avanço das questões sociais, e fazer com que esses avanços sejam garantidos no futuro. Para isso é preciso combinar estratégias para o desenvolvimento econômico compatíveis com esses objetivos", avalia o

economista Fernando Antônio Resende da Silva, ex-presidente do **Ipea**.

Buscar novos rumos para o país foi o propósito do seminário Agenda Estratégica para o Brasil, que reuniu, de 30 de setembro a 2 de outubro, no auditório do Instituto, em Brasília, pesquisadores, economistas e representantes do governo. Das palestras e debates realizados em oito sessões temáticas, abordando assuntos como equilíbrio fiscal, proteção social, inovação e produtividade e sustentabilidade ambiental, entre outros, serão extraídos os documentos que embasarão a edição da publicação *Brasil em Desenvolvimento*, de 2016. O futuro do **Ipea** também foi debatido na abertura do evento.

A generalização dos regimes de previdência complementar foi uma das soluções colocadas para reduzir o ônus da seguridade para o Erário

AJUSTE FISCAL A busca do equilíbrio fiscal deu início aos debates no primeiro dia do seminário. Há um consenso entre os especialistas de que o baixo crescimento da economia acarretará impacto nas receitas do Estado nos próximos anos. Várias propostas foram feitas para qualificar a tributação, com foco no aperfeiçoamento das instituições que desempenham papel crucial na dinâmica das contas públicas: Regime Geral de Previdência Social, Regimes Próprios de Previdência; os mecanismos de partilha federativa, os mínimos constitucionais com gastos com saúde e educação, demais transferências às pessoas (LOAS, PBF, FAT, etc.) e a condução da política monetária e cambial pelo Banco Central.

A generalização dos regimes de previdência complementar foi uma das soluções colocadas para reduzir o ônus da seguridade para o Erário. Desde 2008, o regime geral de previdência mantém déficit de um por cento do PIB. São 28 milhões de beneficiários, 17 milhões dos quais ganham um

No primeiro dia do seminário, os participantes foram unânimes sobre a necessidade de se manter a agenda social

"O Brasil parece estar numa encruzilhada em que a escolha do caminho é fundamental para fazer com que os avanços sociais sejam garantidos. É preciso combinar estratégias para o desenvolvimento econômico compatíveis com esses objetivos"

Fernando Antônio Resende da Silva, ex-presidente do **Ipea**.

salário mínimo, o que acarreta impacto econômico, social e regional. Também foi proposto o aumento da contribuição dos servidores para atingir o equilíbrio fiscal dos sistemas existentes, tendo em vista que o déficit da previdência do setor público é o dobro do déficit do regime geral e tende a se agravar.

O ponto nevrálgico ficou por conta da forma como o Banco Central conduz a política monetária e cambial, com o consequente aumento da dívida e da trajetória negativa das contas públicas. "A situação que estamos vivendo hoje é de desequilíbrio fiscal profundo, no sentido de que temos uma dívida que cresce em bola de neve e ninguém enxerga uma condição política de estancar esse processo. Se retroagirmos a 2008, a situação fiscal era bem folgada. E de repente somos forçados a nos deparar com questões que achávamos que estavam superadas e eram questões que nos remetem aos anos 80, 90", comparou o professor de pós-graduação em Economia da Fundação Getulio Vargas (FGV), Samuel Pessoa.

AGENDA SOCIAL Alvo de críticas de alguns segmentos, a agenda social também integrou os debates no primeiro dia do seminário. Ao contrário do que muita gente pensa, os programas sociais não são obstáculo para o ajuste fiscal e a recuperação da economia. Pelo contrário: análises detalhadas apontam que eles ajudam na sustentabilidade do ciclo econômico como uma espécie de alavanca para o crescimento e a reestruturação da economia. Cada R$ 1 investido em política social adiciona de R$ 0,76 a R$ 0,78 no Produto Interno Bruto (PIB). Só o Bolsa Família atende, em todo o país, a cerca de 14 milhões de famílias, ajudando a aquecer a economia de vários municípios brasileiros. Ao todo, o programa beneficia 50 milhões de pessoas.

"A situação que estamos vivendo hoje é de desequilíbrio fiscal profundo, no sentido de que temos uma dívida que cresce em bola de neve e ninguém enxerga uma condição política de estancar esse processo"

Samuel Pessoa, professor de pós-graduação em Economia da FGV.

"A proteção social, a política social e o Estado de bem-estar social são um componente fundamental do funcionamento econômico do Brasil e da nossa sociedade. Ela não é só um foco de gastos, ela não é só uma carteira de dispêndios da política pública, ela é também uma forma em si de sustentação de ciclos econômicos, que tem seu caráter tanto prosifico na sua busca do crescimento da base arrecadatória nos benefícios do crescimento econômico como, também, é um fator de estabilização de crises", justifica o diretor de Estudos e Políticas Sociais do **Ipea**, André Calixtre.

"Se não tivermos uma saída econômica para a nossa trajetória de desenvolvimento, nosso desenvolvimento social vai virar pó. Não quer dizer que tudo vá ser destruído, mas será gravemente afetado"

Eduardo Fagnani, professor do Instituto de Economia da Unicamp.

O fato é que nos últimos 20 anos se construiu no Brasil um sistema de proteção social mundialmente reconhecido. Paralelamente aos direitos consagrados na Constituição de 1988, as políticas de equidade, focalizadas, implantadas a partir de 2003, provocaram grandes mudanças na sociedade, embora não integrem o gasto obrigatório do Estado. Mesmo assim, na avaliação do secretário extraordinário para a Superação da Extrema Pobreza do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Tiago Falcão, ainda apresentam ineficiências que precisam ser combatidas.

Eduardo Fagnani, professor da Unicamp, manifestou receio de que a crise econômica possa afetar as conquistas sociais. "Se não tivermos uma saída econômica para a nossa trajetória de desenvolvimento, nosso desenvolvimento social vai virar pó. Não quer dizer que tudo vá ser destruído. Nem o liberal mais radical vai fazer essa loucura, mas será gravemente afetado", prevê. Ele defendeu a universalização da oferta de bens e serviços sociais e a inclusão do saneamento, mobilidade e habitação na nova agenda social do país.

O diretor de Temas Sociais da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Jorge Abrahão, garantiu que o processo de inclusão não será interrompido. "O Plano Plurianual prevê a permanência da necessidade de crescimento com inclusão social. O PPA agora é uma agenda de futuro, feita dentro do governo, com participação social, e tem justamente esse caráter de olhar para frente da situação atual, para frente do ajuste, para frente da crise. Acho que em pouco tempo estaremos na rua defendendo a Constituição e o PPA de 2016/2019 como agenda progressista, como possibilidade de retomar o desenvolvimento", disse.

A energia solar é uma alternativa para o país reduzir o gasto com eletricidade e atender empreendedores que buscam energia limpa

Saídas para a crise econômica

Em tempos de globalização, país algum pode desprezar a inserção internacional, a inovação tecnológica, o aumento da produtividade e o potencial econômico do meio ambiente como possibilidades estratégicas de desenvolvimento. Ainda mais em se tratando de um país de dimensões continentais, rico em biodiversidade e recursos minerais e com uma população numerosa e criativa, como o Brasil. Esses temas mobilizaram pesquisadores, especialistas e autoridades públicas no segundo dia do seminário. Várias propostas foram feitas para alavancar o crescimento econômico e social do país.

No painel Problemas econômicos, soluções ambientais, foi discutida a necessidade de se gerar riqueza e desenvolvimento com os recursos naturais, dentro de uma visão inclusiva e sustentável. O Brasil, segundo os integrantes da mesa de debates, precisa avançar na pauta ambiental. Não só pela razão ecológica, mas pelo leque de possibilidades que este setor pode abrir em tempo de crise. Entre as propostas apresentadas, destacam-se a do aproveitamento dos resíduos sólidos e a da diversificação da matriz energética do país.

21%

dos empreendedores

estão com o foco voltado para a energia limpa

"Mais de 21% dos empreendedores estão com foco em energia limpa. A energia solar pode suprir metade de toda a eletricidade consumida no Brasil com painéis fotovoltaicos", observou Adriana Moura, coordenadora de Estudos em Sustentabilidade Ambiental do **Ipea**". Ela citou como exemplo a Alemanha, que se tornou líder mundial em energia solar ao investir nessa matriz em 2008. Um dos desafios do país é estabelecer a política ambiental articulada com os demais setores, uma vez que esta ainda é considerada uma área nova e que depende de diversas ações dos órgãos públicos e privados.

"Quando a gente fala de meio ambiente e de economia, está dizendo duas coisas fundamentais para o Brasil ser um país forte do ponto de vista econômico e, ao mesmo tempo, que preserve esse grande legado ambiental que toda a existência do país nos permitiu ter. Este seminário tratou desse tema de uma maneira muito apropriada, que é: eu preciso do meio ambiente, a floresta amazônica é fundamental, ela é parte do equilíbrio climático do planeta e, ao mesmo tempo, o Brasil não pode deixar de ser um país economicamente forte. Como conciliar isso? A agenda de inovação pode permitir uma ponte saudável entre preservação do meio ambiente e uma economia forte e saudável", resumiu o diretor do Instituto Escolhas, Sérgio Leitão.

INSERÇÃO INTERNACIONAL A timidez da política externa do país ficou patente no painel Inserção internacional brasileira em tempos de crise. "Em uma época de mudanças profundas, de concorrência desleal na busca desenfreada de mercados e de grande instabilidade e incerteza no cenário mundial, o Brasil se vê compelido a buscar uma política externa altiva e ativa", ponderou o secretário de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Cláudio Puty. Mesmo assim, segundo ele, o Brasil foi razoavelmente propositivo na última década.

"Em um cenário como esse, o que a gente pode fazer? Se queremos manter um mínimo de orientação rumo aos nossos interesses – de autonomia da nossa política, autonomia para conduzirmos políticas públicas rumo à industrialização, rumo ao combate à nossa enorme desigualdade patrimonial e de renda, de capacidade de atuar de forma independente no cenário político internacional –, não temos alternativas, considerando a nova realidade econômica, a não ser fortalecer o que construímos nos últimos 15 anos, que é a aposta no multilateralismo, nas instituições latino-americanas e em um regionalismo não excludente", propôs o secretário.

AGENDA DE INOVAÇÃO As dificuldades de crescimento do setor produtivo brasileiro nos últimos 40 anos deram o tom do painel Renovação da Agenda de Produção. Na análise dos integrantes da mesa, as políticas públicas de inovação e produtividade do país têm apresentado desempenho abaixo do esperado. Documento elaborado por técnicos do **Ipea**, apresentado no seminário, aborda as recentes políticas de inovação e as diretrizes, com propostas para a construção de uma agenda capaz de gerar inovação para a economia brasileira.

"A agenda de inovação pode permitir uma ponte saudável entre preservação do meio ambiente e uma economia forte e saudável"

Sérgio Leitão, diretor do Instituto Escolhas

O documento aponta que a "produtividade do país não cresceu ou cresceu muito pouco desde a década de 70". Na análise dos pesquisadores, a aceleração de uma agenda de inovação depende de uma série de combinações que vão desde melhorias nas áreas de infraestrutura até educação, estrutura concorrencial e ambiente de negócios. Embora tenha havido um aporte maior de recursos nos últimos 15 anos nas políticas de inovação, a falta de uma conexão mais intensa entre os diferentes setores interfere na obtenção de bons resultados. A chamada angústia criativa persegue o desenvolvimento deste setor, especialmente quando ainda se pensa pouco nos aspectos que ocasionam falhas ou insucessos.

Hernan Chaimovich, presidente do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), acredita que resultados mais sólidos nas áreas de inovação, ciência e tecnologia podem ajudar a tirar o país da crise econômica. "O Brasil precisa pensar a universidade integrada ao sistema de produção tecnológica. Os 22 mil doutores que foram contratados nos últimos anos no ensino federal, se o sistema continuar da forma como está, vão gerar uma geração que daqui a 30 anos estará ensinando para as crianças que ainda não nasceram o que aprenderam há cinco anos. Portanto, este país vai caminhar para trás. Isso é uma preocupação que precisa ser incluída na visão de empreendedorismo, porque não tem empreendedorismo que mude as coisas sem ciência e tecnologia."

Planejamento pode acelerar infraestrutura

Os gargalos da infraestrutura no país foram tratados na mesa Gestão de Projetos de Infraestrutura. Técnicos do **Ipea** estão elaborando um estudo, a ser apresentado até o final do ano, para diagnosticar com detalhes os problemas que emperram os avanços nesta área, como a falta de financiamento e de capacidade técnica dos órgãos responsáveis, os quais resultam na apresentação de projetos deficientes que prejudicam a captação de recursos e a implementação de novos investimentos nas áreas técnicas.

Fabiano Pompermayer, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**, acredita que um planejamento mais elaborado pode garantir celeridade na implementação de projetos, especialmente em situações de crise, como as provocadas pelas fortes chuvas nos municípios, por exemplo. Nessas situações, a população sofre com as consequências da falta de preparo e conhecimento técnico de quem deve elaborar a proposta. Falhas e incoerências nos projetos atrasam a liberação de recursos, prejudicando diretamente a população que depende de ações infraestrutura.

Há muitos gargalos na área de infraestrutura que precisam ser removidos para que o país possa retomar o crescimento

"Por que nossos projetos têm sido de baixa qualidade? Órgãos públicos que contratam projetos de Engenharia, por exemplo, evitam contratar por técnica porque a Lei de Licitações exige uma quantidade enorme de justificativas. Optam por incluir requisitos mínimos, objetivos, que acabam não garantindo a qualidade", argumentou Pompermayer. "Não é suficiente uma boa elaboração de projetos, temos que resolver outras condicionantes institucionais para reduzir os riscos".

Uma solução apontada pelos técnicos é a generalização dos programas de concessão, como o modelo adotado no

Programa de Investimento e Logística do governo federal. Adotar modelos de concessões que atinjam diferentes regiões do país com modelagens inovadoras pode levar a tecnologia a locais que sofrem com a falta de infraestrutura e capacidade técnica. Mas, para o secretário do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Maurício Muniz, um único modelo não será capaz de solucionar os problemas. "Precisamos buscar, em um processo contínuo, as diversas formas de ampliar nossa infraestrutura: concessão, PPP, licitação. Essa escolha é um desafio significativo", resumiu.

POLÍTICAS REGIONAIS A dificuldade de estabelecer uma política regional capaz de suprir as necessidades locais sem conflitar com as atribuições nacionais foi o penúltimo tema discutido no seminário pelo **Ipea**. As políticas formatadas em nível nacional, segundo os técnicos do Instituto, são mais definidoras em suas ações do que as regionais, especialmente devido ao grande aporte de recursos.

A falta de continuidade nos projetos, na avaliação deles, é um dos maiores problemas das políticas regionais. Com eleições a cada quatro anos, nem sempre os gestores têm tempo suficiente para elaborar as propostas, captar recursos e executá-las em tempo hábil. Nesse aspecto, as políticas nacionais acabam se sobressaindo. "Todos trabalhamos com o planejamento de quatro anos. Qualquer governador não vai querer assumir uma obra de infraestrutura que só ficará pronta em 15 anos", observou Aristides Monteiro, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**.

"O Brasil precisa pensar a universidade integrada ao sistema de produção tecnológica. Isso é uma preocupação que precisa ser incluída na visão de empreendedorismo"

Hernan Chaimovich, presidente do CNPq

Irani Braga, secretário de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração, reforçou a necessidade de os governos trabalharem as políticas regionais como estratégia para a redução das desigualdades sociais. "Neste momento, nós temos a oportunidade, a partir de um esforço conferencial do governo passado, 2011-2014, de construção de uma nova proposta de política nacional de desenvolvimento regional, que se configura e foi até absorvida como proposta (em tramitação no Congresso), com novos instrumentos em debate", apontou.

SERVIÇO PÚBLICO O seminário foi encerrado com uma mesa que tratou da importância do funcionalismo público e da relação do Estado com a sociedade. Estudo apresentado por Roberto Torres, diretor da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do **Ipea**, mostrou que, especialmente em períodos de crises, o Estado tem papel fundamental na reorganização da sociedade. O estudo desmonta o discurso de que o serviço público brasileiro é inchado e marcado pelo empreguismo.

Mesmo assim, o ministro interino da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Vitor Chaves, admitiu a necessidade de se criar mecanismos de avaliação de desempenho mais eficazes para os servidores a fim de aumentar a confiança da população nos serviços, uma vez que ainda existe um desconhecimento entre as tarefas desempenhadas por cargos e funções públicas. "Há funções típicas da carreira de Estado que não deveriam ser delegadas", afirmou.

Embratur

O mito do cabide de emprego

Estudo do **Ipea** revela que os DAS são cada vez mais ocupados por servidores de carreira com boa formação, o que tem proporcionado a profissionalização da gestão

Wilson Santos

Em tempos de ajuste fiscal, alguns políticos e uma parcela da população costumam defender cortes dos cargos de confiança, tecnicamente denominados de funções de Direção e Assessoramento Superior (DAS), como uma solução mágica para resolver eventuais problemas nas contas públicas. Boa parte da sociedade confunde esses cargos com os chamados "cabides de emprego", criados especificamente para abrigar aliados políticos de parlamentares e governantes estaduais e federais.

Mas a realidade é diferente. Estudos do **Ipea** mostram que os DAS são cada vez mais ocupados por servidores de carreira e não, necessariamente, por pessoas que nunca tiveram uma função pública. Nos últimos 15 anos, formou-se uma legião de servidores comissionados com ótimo nível de formação, o que tem gerado um processo de ampliação da profissionalização da gestão. Além disso, de acordo com esses estudos, o número de comissionados diretamente ligados a partidos políticos é relativamente baixo, o que vai de encontro à tese de que um DAS é, invariavelmente, uma pessoa alinhada ao poder central.

Nota técnica apresentada por Félix Garcia Lopez, técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas sobre o Estado (Diest), revela que o nível de influência do Poder Executivo na indicação ou remanejamento de servidores comissionados concentra-se, quase que em sua totalidade, nos dois níveis mais altos, os chamados DAS de nível V e VI. Apesar disso, levando-se em consideração o universo total de cargos de confiança, essas funções mais estratégicas representaram pouco menos de 6% do número de DAS registrados na administração pública federal no final de 2014.

Realidades distintas: Ministério da Fazenda tem maior percentual de comissionados (90%) e o de Relações Exteriores o maior número de carreiristas (90,5%)

Embratur

"É inapropriada a afirmação de ter havido crescimento das nomeações por 'fisiologismo' ou do uso dos cargos como 'moeda de troca' no nível federal, embora saibamos que aspectos políticos têm a sua relevância para compreender o processo da formação de parte da burocracia pública"

Félix Garcia Lopez, técnico de Planejamento e Pesquisa da Diest

Félix Lopez acha difícil que o Poder Executivo, com capacidade tão diminuta para nomear ou exonerar mais de 90% das funções públicas, tenha condições concretas de aparelhar a máquina pública brasileira apenas com aliados ou apadrinhados políticos. "As disputas políticas para influir na definição dos nomeados não se limitam aos dois níveis superiores, mas é irreal considerar que se estendam ao universo dos 23 mil cargos", observa o técnico na nota *Evolução e perfil dos nomeados para cargos DAS na administração pública federal*. "O Presidente da República e lideranças políticas e partidárias influem nos cargos mais importantes e não exercem influência sobre a imensa maioria das demais posições", atesta Félix Lopez.

Neste aspecto, a própria legislação coíbe esse tipo de interferência do poder central. O decreto-lei 5.497 obriga que os cargos sejam preenchidos com no mínimo 75% de servidores públicos e com pelo menos 50% de concursados dentro dos DAS de nível IV. Ou seja, existe cota mínima para distribuição destes cargos a servidores públicos de carreira para 94% dos cargos de confiança. A própria legislação, conforme o estudo, complica qualquer tentativa de aparelhamento político por meio dos cargos de confiança.

Os dados do Ipea mostram, por exemplo, que, dos 3,6 mil DAS de nível IV, 60% são servidores públicos de carreira

Os dados do **Ipea** mostram, por exemplo, que, dos 3,6 mil DAS de nível IV, 60% são servidores públicos de carreira. Mesmo nos dois níveis mais altos, o percentual de funcionários públicos federais concursados que exercem funções comissionadas é superior a 40%. Os servidores de carreira preenchiam, em dezembro de 2014, 57% das funções comissionadas de nível V e 42% das vagas DAS nível VI dentro da administração pública federal.

CRESCIMENTO Uma crítica recorrente da sociedade refere-se ao inchaço da máquina pública e à constante contratação de pessoas em cargos de comissão. De fato, de acordo com os estudos do **Ipea**, nos últimos 15 anos houve um aumento do número de comissionados dentro da estrutura do governo federal. Entretanto, esse fenômeno acompanhou uma tendência de crescimento de todo o corpo funcional dentro da chamada "burocracia civil" e também pode ser explicado pela criação de agências reguladoras e autarquias nos últimos 15 anos.

Em números gerais, o volume de DAS em 1999 era de 16,6 mil e chegou a 23 mil em dezembro de 2014. Destes 23 mil, apenas 30% não têm qualquer tipo de vínculo com o serviço público, conforme o estudo do **Ipea**. Os dados ainda mostram que metade desses 23 mil servidores com cargos comissionados é formada por servidores de carreira das próprias administrações públicas federais. Ou seja, quase 12 mil funcionários públicos.

"Defendemos o ingresso de todo e qualquer trabalhador no serviço público e que o processo de ascensão ocorra mediante seleção interna. Não se pode indicar pessoas a toda hora e que não tenham o menor compromisso com o serviço público"

João Paulo Ribeiro, diretor de Assuntos Legislativos da CSPB

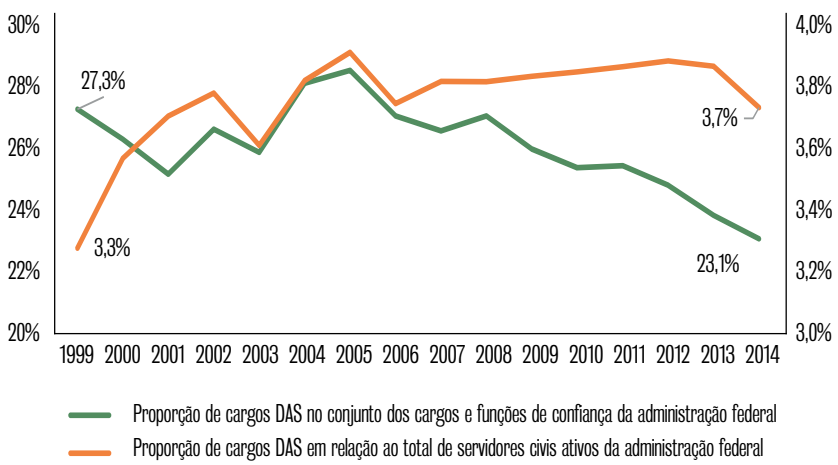
Os outros 20% são servidores remanejados das carreiras públicas estaduais, de outros órgãos federais (por exemplo, um servidor do Ministério da Fazenda que é requisitado para trabalhar no Ministério da Educação), ou estão nas chamadas carreiras cujo exercício é descentralizado. Estes servidores estão vinculados diretamente ao Ministério do Planejamento e são remanejados para outras carreiras. "Estamos vivendo uma profissionalização cada vez maior do DAS. Esse não é mais um terreno politiqueiro", assegura Lopez.

ACOMODAÇÃO X ESTÍMULO O advogado Eduardo Ramos é servidor concursado há 30 anos, mas exerce função comissionada no Senado Federal. Apesar de ser concursado, ele acredita que o nível de profissionalização não está ligado ao fato de o DAS ter ou não passado por concurso público. "As carreiras são cada vez mais dinâmicas e não acho, necessariamente, que um concursado é melhor que um nomeado sem vínculo com o serviço público. Isso varia muito. Às vezes, um funcionário de carreira pode se acomodar e exercer trabalhos questionáveis", opina o advogado.

O analista Antônio Souza, que trabalha no Ministério da Fazenda, pensa o contrário. Ele também é concursado, mas já exerce funções comissionadas há aproximadamente 10 anos. "Acho que as funções comissionadas funcionam como uma espécie de plano de carreira que serve como estímulo para que a gente possa procurar trabalhar mais e melhor. Além disso, também afasta a ideia de que todo comissionado precisa ter vínculo político com o governo", observa o analista.

Os estudos do **Ipea** mostram outro dado interessante nesse sentido. Ao analisarem o percentual de servidores públicos de carreira (tanto aqueles que fizeram carreira no próprio órgão

Proporção de cargos DAS no universo de cargos e funções de confiança da administração federal e em relação ao total de servidores ativos (1999–2014)



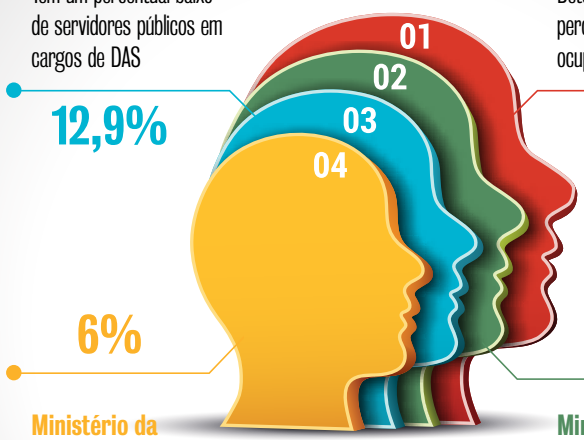
Fonte: Sistema integrado de administração de recursos humanos — SIAPE.

como aqueles remanejados de outras repartições públicas), as pesquisas revelam que, mesmo nos níveis mais altos, a proporção de funcionários públicos que exercem funções comissionadas no Brasil é superior a 55%. Dois exemplos: dentro dos DAS nível VI existe um contingente de 57% de servidores concursados; já nos DAS de nível I, o volume de funcionários públicos chega a 73%.

SERVIDORES DE CARREIRA Para o diretor de Assuntos Legislativos da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB), João Paulo Ribeiro, o ideal era que todos os DAS fossem ocupados por funcionários de carreira. Inclusive para os cargos mais altos, como ministros de Estado. "Defendemos o ingresso de todo e qualquer trabalhador no serviço público e que o processo de ascensão ocorra mediante seleção interna. Não se pode indicar pessoas a toda hora e que não tenham o menor compromisso com o serviço público", pondera. "É bom que existam mais servidores de carreira ocupando funções comissionadas. Mas ainda estamos longe do ideal", acredita.

Em uma análise da série histórica, os dados apontam que o percentual de funcionários comissionados que não são servidores de carreira caiu nos últimos 15 anos mesmo nas carreiras mais altas. Em 1999, do universo de comissionados DAS VI, por exemplo, 53% não tinham qualquer vínculo com a carreira pública. Hoje esse contingente chega a 43%. "A Presidência da República não acompanha e influi em todas as áreas de governo; exerce controle fino apenas sobre uma fração das decisões tomadas em diferentes ministérios", defende Lopes na coletânea *Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro*.

O percentual de funcionários comissionados que não são servidores de carreira caiu nos últimos 15 anos mesmo nos cargos mais altos



Ministério dos Esportes
Tem um percentual baixo de servidores públicos em cargos de DAS
12,9%

Ministério das Relações Exteriores
Detém o maior número percentual de carreiristas ocupando cargos em DAS
90,5%

6%
Ministério da Pesca e Aquicultura
O extinto ministério é o que tinha a menor proporção de funcionários públicos ocupando cargos de DAS

90%
Ministério da Fazenda
De seus 2,5 mil cargos DAS, a grande maioria é ocupada por funcionários de carreira

53%
dos comissionados
DAS VI não tinham qualquer vínculo com a carreira pública, em 1999

Dentro da atual estrutura governamental, o Ministério da Fazenda é o que detém o maior volume de servidores públicos que exercem cargos comissionados. De seus 2,5 mil cargos DAS, 90% são ocupados por funcionários de carreira. Proporcionalmente, o Ministério das Relações Exteriores é o que detém o maior número percentual de carreiristas ocupando cargos em DAS: 90,5%.

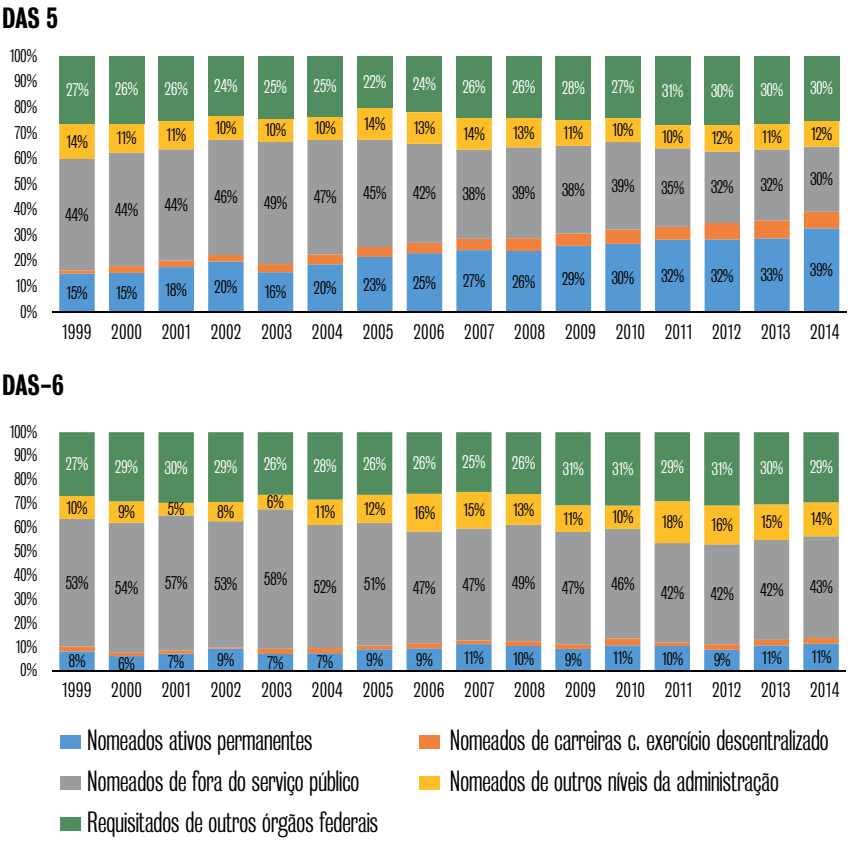
Além deles, destacam-se outros ministérios considerados de caráter mais técnico e que, por isso, têm um percentual alto de servidores de carreira em funções gratificadas, como os da Educação, Saúde, Previdência Social e Ciência e Tecnologia. Do outro lado, o extinto Ministério da Pesca e Aquicultura é o que tinha, no final do ano passado, a menor proporção de carreiristas ocupando cargos de DAS: apenas 6%. O Ministério dos Esportes também tem um percentual baixo de servidores de carreira em cargos de DAS: 12,9%.

QUALIFICAÇÃO Pelos estudos do **Ipea**, isso acontece basicamente em ministérios que não ocupam posição central na elaboração de políticas públicas. Além disso, segundo os autores do estudo, isso se dá tradicionalmente em ministérios relativamente novos, como o de Pesca e Aquicultura, criado em 2003 ainda como uma Secretaria Especial e extinto este ano em função da reforma ministerial feita pela presidenta Dilma Rousseff. "A escolha por nomear servidores de fora da carreira é uma decisão que combina a preferência das lideranças políticas e a disponibilidade da oferta de quadros qualificados no interior de cada ministério", pontua Lopez.

"É inapropriada a afirmação de ter havido crescimento das nomeações por 'fisiologismo' ou do uso dos cargos como 'moeda de troca' no nível federal, embora saibamos que aspectos políticos têm a sua relevância para compreender o processo da formação de parte da burocracia pública", acrescenta o pesquisador. Para ele, valorizar esse aspecto na formação dos quadros profissionais do funcionalismo público federal seria negligenciar o processo de profissionalização constante do próprio servidor público.

Apesar de não ter sido alvo do estudo, outra confirmação deste processo de profissionalização do funcionário comissionado está ligada ao fato de que ele também tem um nível de qualificação melhor. "Esta é uma análise empírica, baseada principalmente no fato de que o nível de instrução do brasileiro também aumentou nos últimos anos e que o serviço público requer uma mão de obra igualmente qualificada", destaca Lopez.

Evolução do perfil dos nomeados para cargos DAS 5 e 6, por natureza do vínculo (1999-2014)



Fonte: Sistema integrado de administração de recursos humanos — SIAPE.

13,1%

é o percentual

de pessoas filiadas a algum partido político dentro do universo de 23 mil comissionados

Outro dado que corrobora a tese de que os cargos em DAS não são necessariamente cabides de emprego à disposição de partidos refere-se ao percentual de comissionados filiados a algum partido político. Pelos dados do estudo, do universo de 23 mil servidores comissionados, apenas 13,1% são filiados a algum partido. Somente para efeito comparativo, esse dado é parecido com o percentual de eleitores que têm alguma filiação partidária. Conforme dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), dos 142 milhões de pessoas que já têm título de eleitor (incluindo-se os maiores de 16 anos e menores de 18), 15,3 milhões têm ligação com algum partido. Ou seja, quase 11% dos eleitores são filiados a alguma legenda.

PARTIDOS POLÍTICOS Por nível de DAS, esse percentual varia, mas, mesmo nos níveis mais altos, a proporção de nomeados que são vinculados a partidos políticos é de, no máximo, 33,2%, como no caso dos comissionados DAS VI. Nos cargos comissionados de nível V, o percentual de pessoas vinculadas a partidos é de 16,8%. Nos níveis II e III, o percentual de filiação dos DAS chega a ser até mais baixo em comparação com o universo geral do eleitorado brasileiro. Apenas 10,2% dos servidores comissionados de nível III e 10,5% dos DAS nível II são ligados a partidos. Os pesquisadores devem buscar maiores dados sobre os partidos e a vinculação de cada DAS em novas pesquisas sobre o tema. Nos próximos estudos, o **Ipea** deve tabular quais as legendas das quais cada DAS faz parte.

"A filiação ao partido político é um aspecto virtuoso de uma democracia que funciona por meio das agremiações, pois é um importante indicador de ingresso do cidadão no debate de ideias da arena pública e partidária. Categorizar filiados como um tipo indesejável no serviço público é diminuir uma virtude cívica relevante nas sociedades democráticas", pondera Lopez. "Acho que, no geral, existe uma ideia muito equivocada sobre o servidor público e o cargo comissionado em si. Falta um pouco de informação e, nesse sentido, é necessário se desmistificar que todo comissionado só está lá por indicação política".

O técnico acredita que um controle maior nas nomeações de cargos públicos seria uma medida eficiente para se evitar a vinculação direta entre corrupção e desvios de conduta de comissionados. "Corrupção e nomeações de confiança naturalmente se associam porque a prática corrupta é, em um dos lados, gestada por nomeados que ocupam posições de poder no aparato estatal. O controle sobre as nomeações é, nesse sentido, aspecto fundamental na relação com a corrupção, seja para coibi-la, seja para praticá-la", aponta. "Embora motivos econômicos perpassem as lutas de poder por todos os setores da Esplanada, sua intensidade varia e, no caso das estatais, assume uma relevância que acaba por se tornar epicentro dos mais amplos registros de corrupção organizada. Tal percepção pode ser razoável, mas certamente é exagerada", conclui.

Número e proporção de ocupantes de DAS pertencentes à carreira do órgão ou sem vínculo com o serviço público, por ministério (dez/2014)

Órgão superior	Servidores do órgão	%	Nomeados de fora do serviço público	%	Total
MRE	360	90,5%	38	9,5%	398
MF	2263	90,1%	249	9,9%	2512
MPS	655	87,4%	94	12,6%	749
MCTI	626	82,3%	135	17,7%	761
MMA	599	81,5%	136	18,5%	735
MDIC	318	76,3%	99	23,7%	417
MS	1254	74,7%	425	25,3%	1679
MAPA	527	70,5%	220	29,5%	747
MTB	293	69,1%	131	30,9%	424
MEC	544	68,3%	253	31,7%	797
MP	886	66,4%	448	33,6%	1334
MT	253	64,1%	142	35,9%	395
MDA	468	54,4%	392	45,6%	860
PR	945	54,0%	804	46,0%	1749
MIN	227	53,7%	196	46,3%	423
MJ	739	50,3%	731	49,7%	1470
MINC	346	43,6%	448	56,4%	794
MC	71	38,2%	115	61,8%	186
MME	90	34,1%	174	65,9%	264
MTUR	59	28,6%	147	71,4%	206
MDSCF	89	27,0%	241	73,0%	330
MD	174	26,6%	481	73,4%	655
MCID	25	25,0%	75	75,0%	100
ME	24	12,9%	162	87,1%	186
MPA	6	1,9%	302	98,1%	308
Total	11841	54,4%	6638	45,6%	18479

Fonte: Sistema integrado de administração de recursos humanos — SIAPE.

Outro dado que corrobora a tese de que os cargos em DAS não são necessariamente cabides de emprego à disposição de partidos refere-se ao percentual de comissionados que são filiados a algum partido político

Soldados e populares comemoram vitória em batalha contra os portugueses no Recôncavo Baiano: guerra teve capítulos memoráveis

Pintura em óleo / Antônio Parreiras / Palácio Rio Branco, Salvador-BA

A guerra que orgulha a Bahia

Pouco conhecida dos brasileiros, a luta para livrar o país de Portugal deixou um legado de heróis para enriquecer o Panteão da Pátria e da Liberdade, em Brasília

Liliana Peixinho

Os livros didáticos situam o dia 7 de setembro de 1822 como marco da Independência do Brasil, quando Dom Pedro I desembainhou sua espada, às margens do Rio Ipiranga, em São Paulo, para cortar o cordão umbilical que ligava o país à Corte lusitana. Como se tudo tivesse ocorrido de forma pacífica. A verdade, contudo, é que a separação de Portugal foi um processo histórico doloroso, marcado por revoltas e por uma guerra só encerrada no dia 2 de julho de 1823, quando foram expulsas do país as tropas portuguesas que haviam se aglutinado em Salvador para resistir às pretensões separatistas da Colônia.

Poucos brasileiros compreendem a importância que os baianos dão ao dia 2 de julho. É preciso voltar no tempo para descortinar os acontecimentos da época e colocar em seu devido lugar a importância da participação do povo no processo que consolidaria o país como nação e que daria início à construção de nossa nacionalidade. Sob este aspecto, pode-se dizer que uma parte da história de nossa Independência, à margem da vida e das decisões palacianas, foi escrita com sangue, suor e lágrimas. E não faltaram mártires e heróis naqueles episódios.

Maria Quitéria se disfarçou de homem e foi à luta: heroína do 2 de Julho se tornou patrona do Quadro de Oficiais do Exército

CLIMA DE ÓDIO A situação na Bahia era explosiva havia algum tempo. Duas décadas antes do Grito do Ipiranga, os baianos viveram um espisódio traumático. Intelectuais, pequenos comerciantes, escravos e ex-escravos articulavam uma insurreição contra o jugo de Portugal. O movimento, conhecido como a Conjuração Baiana, ou Revolta dos Alfaiates, foi abortado e várias pessoas acabaram presas, algumas delas expulsas do país. A mando do governador da província, militares portugueses enforcaram, na Praça da Piedade, em Salvador, os revoltosos Lucas Dantas, Manuel Faustino, João de Deus e Luís Gonzaga, todos negros. A repressão violenta deixou uma ferida que se abriria anos depois.

Diferentemente do que aconteceu em São Paulo, Rio e Minas, a Proclamação da Independência não produziu efeitos imediatos em províncias como a Cisplatina (atual Uruguai), Maranhão, Grão-Pará e Bahia. Ao contrário, a opressão dos militares portugueses aumentou e foi preciso lutar para expulsá-los do país. "Na Bahia, uma classe mercantil pujante conseguiu manter, em grande parte às suas expensas, tropas portuguesas fiéis ao governo de Lisboa. Para isso se fez uma guerra que, ao final, incorporou a Cidade da Bahia ao Império Brasileiro", conta o professor Sérgio Armando Guerra Filho, mestre em História pela Universidade Federal da Bahia (UFBa) e autor da dissertação *O povo e a guerra: participação popular nas lutas pela Independência na Bahia (1822-23)*.

De fato, grandes comerciantes, quase todos lusitanos, e latifundiários brasileiros donos de extensas terras na província baiana, onde produziam açúcar e tabaco à custa do trabalho escravo, temiam os movimentos emancipacionistas, que àquela altura defendiam ideias progressistas, como a autonomia política do Brasil, a implantação da República, o fim da escravidão e a abolição dos privilégios sociais. O clima era de ódio na província. Populares em bandos atacavam os militares portugueses a pedradas em locais como a Baixa dos Sapateiros. Estes revidavam quebrando vidraças e lanternas nas ruas, conta o escritor Laurentino Gomes, autor dos livros *1808*, *1822 e 1889*.

Com a decisão de Dom Pedro de ficar no Brasil, em desafio às determinações das Cortes, Portugal passou a concentrar seus esforços militares em Salvador. Ao menos 2.500 homens vieram da Metrópole reforçar os contingentes da Bahia, aos quais se juntaram integrantes da Divisão Auxiliadora, que haviam sido expulsos pelo príncipe regente do Rio de Janeiro. A Metrópole pensava em dividir o Brasil em dois: Sul e Sudeste ficariam sob o governo de Dom Pedro; Norte e Nordeste sob o domínio português. Além disso, Portugal alimentava a ideia de que, dominada a Bahia, suas tropas poderiam atacar o Rio e sufocar de vez as pretensões separatistas, esclarece o escritor Laurentino Gomes, especializado em História. "A resistência baiana decidiu a unidade nacional", acrescenta o historiador Tobias Monteiro.

"Um mito recorrente sobre a Independência do Brasil diz respeito ao caráter pacífico da ruptura com Portugal. Por essa visão, tudo teria se resumido a uma negociação entre o rei D. João VI e seu filho D. Pedro, com algumas escaramuças isoladas e praticamente sem vítimas. É um erro"

Laurentino Gomes, escritor

MADEIRA DE MELO Enquanto a Corte, no Rio, preparava a instalação da Assembleia Legislativa e Constituinte do Império, a fim de dar ao país um arcabouço jurídico-institucional, chegava a Salvador, no navio Danúbio, enviado por Portugal, o brigadeiro Inácio Luís Madeira de Melo, nomeado novo comandante das Armas da Bahia. Os ânimos se acirraram entre os nativos e os portugueses. Militares brasileiros do Regimento de Artilharia se aquartelaram no Forte de São Pedro e elevaram o coronel Manoel Pedro Freitas Guimarães à patente de general, aclamando-o comandante das Armas da Bahia.

"Teve muito corpo a corpo, muita gente morrendo por arma branca na Batalha de Pirajá, por baioneta, que era a grande arma. Isso aconteceu demais. Eles dispunham de arcabuz, bacamarte... Não era o fuzil de ferrolho. Isso não existia. Era arma de carregar pela boca, de tiro lento"

Cid Teixeira, historiador

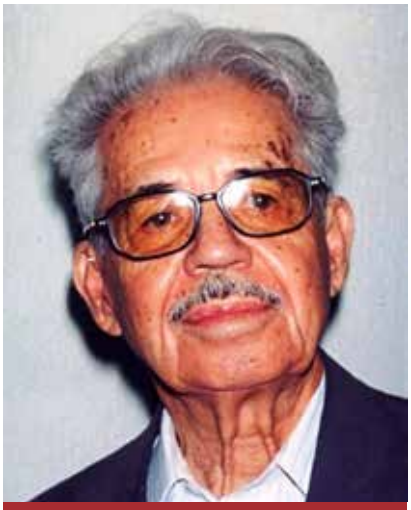
A morte de Joana Angélica comoveu os baianos, que deixavam em massa a capital rumo ao interior da província. Cachoeira passou a atrair retirantes de Salvador e de municípios como Santo Amaro da Purificação e se transformou no centro da resistência aos portugueses. Na cidade, um ato público que declarava lealdade a D. Pedro foi interrompido a tiros por uma escuna portuguesa que subia o rio Paraguaçu, em cujas margens se situa a cidade. Revoltada, a população atacou a embarcação.

O conflito durou três dias, ao fim dos quais foi criada uma junta para

Irritado com a insubordinação, Madeira de Melo bombardeou o quartel rebelde e os militares brasileiros, em minoria e com pouca munição, se viram forçados a fugir para organizar a resistência no interior. Salvador virou uma praça de guerra, com confrontos violentos nas Mercês, na Praça da Piedade e no Campo da Pólvora. O caos se estabeleceu na cidade. Tumultos, saques e quebra-quebras obrigaram moradores a abandonar a capital com as famílias. "Em poucos dias, as vilas e fazendas do Recôncavo se transformaram em imensos campos de refugiados brasileiros. O restante da Bahia aderiu em peso à Independência do Brasil, formando um cinturão de isolamento aos portugueses encastelados em Salvador", relata o escritor Laurentino Gomes.

Soldados e marinheiros portugueses, embriagados, festejavam a ocupação da cidade praticando arbitrariedades e excessos. A pretexto de perseguir "revoltosos", atacavam casas particulares. Em 19 de fevereiro de 1823, invadiram o Convento da Lapa atrás de soldados brasileiros. Ao tentar impedi-los de entrar, a soror Joana Angélica, 60 anos, foi morta a golpes de baioneta, transformando-se na grande mártir da guerra pela independência na Bahia. No convento, os invasores só encontraram o velho capelão Daniel da Silva Lisboa, que abateram a coronhadas.

"Um mito recorrente sobre a Independência do Brasil diz respeito ao caráter pacífico da ruptura com Portugal. Por essa visão, tudo teria se resumido a uma negociação entre o rei D. João VI e seu filho D. Pedro, com algumas escaramuças isoladas e praticamente sem vítimas. É um erro. A guerra foi longa e desgastante. Durou 21 meses, entre fevereiro de 1822 e novembro do ano seguinte. Nesse período, milhares de pessoas perderam a vida em roças, morros, mares e nos rios em que se travou o conflito", conta Laurentino Gomes, no livro *1822*.



"Apesar da historiografia da Independência não trazer muitos registros sobre isso, uma guerra das proporções da que ocorreu aqui na Bahia não poderia ser feita sem a participação das mulheres"

Luis Henrique Dias Tavares, historiador, em seu livro Independência do Brasil na Bahia

defender a cidade. Várias pessoas perderam a vida, mas Cachoeira resistiu ao ataque. A euforia, contudo, logo deu lugar à preocupação. "Os soldados estavam descalços, famintos e com soldos atrasados. Muitos morriam de tifo e impaludismo, febres endêmicas no Recôncavo. Faltavam médicos, enfermeiros, remédios e hospitais. As armas eram fabricadas de forma improvisada pelos próprios oficiais e soldados", conta o escritor.

QUITÉRIA "Vossa Mercê acabará na forca". A advertência foi feita por Braz Baltazar da Silveira ao amigo João Antônio da Silva Castro, sertanejo que se radicara em São Félix, onde instalara uma oficina de cartuchame para uso das tropas da revolução que se anunciava. Em vão. João Antônio estava decidido a ir à guerra. Enquanto chegavam reforços de Portugal e Dom Pedro I contratava oficiais estrangeiros para ajudar a expulsar os portugueses, o sertanejo chegava a Cachoeira com homens e farta munição. João Antônio, avô do poeta Castro Alves, montou por conta própria o Batalhão Voluntários do Príncipe, que ficaria conhecido como Batalhão dos Periquitos por causa do uniforme, que tinha colarinhos e punhos verdes.

O batalhão do comandante Periquitão faria história. Em visita ao acampamento dos soldados dele, o fazendeiro Gonçalo Alves de Almeida reconhece, uniformizada no meio da tropa, sua filha Maria Quitéria. Inflamada pelo ideal da independência, Quitéria cortara o cabelo bem curto, vestira as roupas do cunhado, José de Medeiros, e se alistara disfarçada de homem com os documentos do marido da irmã. Ela era o "soldado Medeiros", respeitado pelos colegas pela bravura nos combates.

Gonçalo tenta levar a filha para casa, mas João Antônio não deixa. Quitéria se destacaria em combates como o da Ilha da Maré, da Barra do Paraguaçu, de Pirajá, Pituba e Itapuã.

O corneteiro Lopes ganhou estátua em Ipanema, no Rio: toque errado fez os portugueses abandonarem a batalha

21

meses

foi o tempo que durou a guerra de Independência do Brasil

Quando o Batalhão dos Periquitos entrou na capital, em 2 de julho de 1823, foi aclamada pelo povo. Exemplo de coragem, recebeu a patente de cadete em 1823 do coronel Labatut e a medalha Ordem Imperial do Cruzeiro do Sul das mãos do próprio Dom Pedro, em solenidade para a qual ganhou um uniforme especialmente feito para ela, com um saiote sobre a calça. De volta à Bahia, levou carta ao pai escrita pelo Imperador pedindo que a perdoasse pela desobediência.

Primeira mulher militar brasileira, Quitéria se tornou patrona do Quadro Complementar de Oficiais do Exército Brasileiro. Em 1953, aos cem anos de sua morte, o governo brasileiro decretou que o retrato dela fosse inaugurado em todas as repartições, estabelecimentos e unidades do Exército do Brasil.

PIRAJÁ A chegada do general francês Pierre Labatut e do almirante inglês Thomas Cochrane havia dado organização às tropas brasileiras e eliminado a supremacia marítima portuguesa. O bloqueio a Salvador se intensifica, os preços disparam e a fome assola a capital. O escritor Laurentino Gomes conta que uma galinha viva, avaliada em 880 réis no Rio, era vendida por 4.800 réis em Salvador. "Nossas privações vão crescendo, porque não entra para a cidade gênero algum de primeira necessidade", reclamava, em carta a D. João VI, o general Madeira de Melo.

Marco da luta pela independência na Bahia, a Batalha de Pirajá é considerada "o maior embate militar das Américas" pelo historiador Cid Teixeira. O confronto, decisivo para o desfecho da guerra, contou com uma grande participação de negros, caboclos e índios, que se infiltravam à noite pela floresta e ao amanhecer se levantavam com flechas para atacar os portugueses.

"Teve muito corpo a corpo, muita gente morrendo por arma branca na Batalha de Pirajá, por baioneta, que era a grande arma. Isso aconteceu demais. Eles dispunham de arcabuz, bacamarte... Não era o fuzil de ferrolho. Isso não existia. Era arma de carregar pela boca, de tiro lento. Era disso que se dispunha. Inclusive teve militares de nacionalidade portuguesa, mas que já haviam se integrado no contexto da vida social, no desejo da independência do Brasil. E o grande exemplo é o corneteiro Lopes", disse o historiador Cid Teixeira em documentário sobre o filme institucional do 2 de julho, feito pelo cineasta Lázaro Faria.

Maria Felipa: negra liderou um grupo de mulheres no confronto com os opressores na Ilha de Itaparica

De fato, o corneteiro Luís Lopes protagonizou um episódio lendário na Batalha de Pirajá. Segundo o historiador Tobias Barreto, em seu livro *A elaboração da Independência*, Lopes teria recebido do major Barros Falcão, que comandava as tropas brasileiras, a ordem de soar o toque de retirada, já que a batalha estava perdida, mas, por engano, soou o "avançar cavalaria", o que teria feito os portugueses fugirem, assustados com a perspectiva da chegada de um regimento de cavalaria brasileiro que não existia. "A façanha, boa demais para ser verdade, nunca foi comprovada", observa Laurentino Gomes. O que não impediu o corneteiro Lopes de ganhar uma estátua em Ipanema, na Zona Sul do Rio de Janeiro.

Madeira de Melo também tentou romper o cerco a Salvador atacando Itaparica, mas encontrou resistência de soldados que haviam chegado de Alagoas e de um grupo de mulheres lideradas por Maria Felipa de Oliveira, uma negra marisqueira que se engajara na luta contra os portugueses desde que as notícias do Grito do Ipiranga chegaram à Bahia. Várias embarcações lusitanas foram incendiadas por aquelas mulheres, entre elas a Canhoneira Dez de Fevereiro, na praia de Manguinhos, e a Barca Constituição, na praia do Convento. Armadas de peixeiras e galhos de cansanção, elas surravam os portugueses que ousavam desembarcar na ilha para, depois, atear fogo aos barcos usando tochas de palha de coco e chumbo.

"Apesar da historiografia da Independência não trazer muitos registros sobre isso, uma guerra das proporções da que ocorreu aqui na Bahia não poderia ser feita sem a participação das mulheres. Muitas delas se dedicaram a atividades de

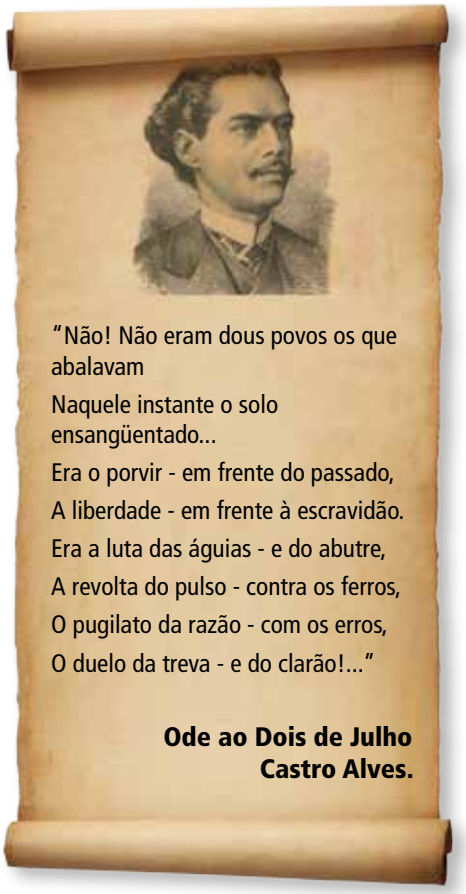
apoio às tropas. Mas houve muitos casos em que as mulheres lutaram corpo a corpo, como no caso da batalha de Itaparica, quando um grupo de mulheres impediu o desembarque de portugueses", conta o historiador baiano Luís Henrique Dias Tavares, em seu livro *Independência do Brasil na Bahia*.

A FUGA Sem suprimentos e abatido pelo fracasso das investidas de Pirajá e de Itaparica, Madeira de Melo deixa Salvador, na madrugada de 2 de julho de 1823, à frente de uma frota de 78 embarcações. Escoltados por 13 navios de guerra, 4.500 militares portugueses singram os mares em direção a Portugal, perseguidos por uma força naval comandada por João Francisco de Oliveira, o João das Botas. Na manhã do mesmo dia, entra em Salvador o exército brasileiro, com 8.700 homens, acompanhados por mais de mil mulheres que os ajudaram nos combates e em serviços de enfermagem e cozinha, oficializando a libertação da Bahia e sua adesão ao Império Brasileiro.

Reverenciada no Curuzu e na Liberdade, bairros negros de Salvador, Maria Felipa deu nome a uma instituição de defesa dos negros e de pesquisas sobre a raça. João das Botas, que organizou e liderou uma flotilha de barcos pesqueiros com a qual combateu os portugueses, ganhou a patente de tenente durante a guerra e hoje é um dos heróis da Marinha brasileira. Felipa e João, juntamente com Maria Quitéria e Joana Angélica, terão seus nomes incluídos no *Livro dos heróis e das heroínas da Pátria*, guardado no Panteão Tancredo Neves, em Brasília, conforme projeto aprovado em caráter terminativo pelo Senado, em março deste ano. O 2 de julho, desde 2013, integra o calendário das efemérides nacionais, graças a um projeto assinado pela presidenta Dilma Rousseff.

"A Bahia saiu muito pobre da guerra, pois durante longo período ficou sem possibilidades de continuar o seu comércio, enquanto gastava recursos para formar tropas e apoiar o exército que chegaria, finalmente, do Rio de Janeiro", comenta o historiador Luís Henrique Dias Tavares. Em compensação, a guerra até hoje é motivo de orgulho para os baianos. Todos os anos, no dia 2 julho o povo sai às ruas em uma festa que só perde para o Carnaval em participação popular, reproduzindo, nos cortejos, o Caboclo e a Cabocla matando a cobra, símbolos da vitória nativa sobre a opressão colonial.

Baianos comemoram, nas ruas, o 2 de julho: participação dos índios na guerra é sempre lembrada pelo povo



Uma fórmula de sucesso no sertão

Projeto inovador implantado no interior da Bahia une tecnologia e cooperativismo e cria alternativas para tornar os produtores rurais mais resilientes à seca

Renata Laurindo

Um projeto está transformando a realidade de Pintadas, pequena cidade do interior da Bahia, a 250 km de Salvador, onde grande parte dos habitantes vive da criação de animais e da agricultura de subsistência e sofre com os longos períodos sem chuva. O clima seco, marcado por fortes períodos de estiagem, prejudica a renda dos trabalhadores, vinda da pecuária.

Tudo isso começou a mudar a partir do projeto Adapta Sertão, que uniu o cooperativismo e o associativismo comunitário. Criado em 2006 de forma embrionária no município, hoje beneficia 20 comunidades e 10 dos 14 municípios da Bacia do Jacuípe. O modelo produtivo do Adapta Sertão se baseia na criação sustentável de animais e na mecanização da produção agrícola para aumentar a produtividade no campo e armazenar alimentos para os animais, a fim de enfrentarem os períodos de estiagem.

A Bacia do Jacuípe, no sertão da Bahia, é uma região castigada pela seca. Os índices pluviométricos são baixos e irregulares, registrando-se variações entre 300 mm e 800 mm, e agravam-se periodicamente com os longos períodos de estiagem prolongada e precipitações abaixo de 400 mm. Desde 1962, os 14 municípios da Bacia do Jacuípe perderam 30% do volume das chuvas totais anuais, enquanto a temperatura aumentou 1,75 grau Celsius, de acordo com dados do Inmet (Instituto Nacional de Meteorologia).

Todos esses impactos ambientais contribuíram para uma escassez de água na região e, consequentemente, prejudicaram a produtividade de cultivos básicos como milho, feijão, mandioca, leite e diversas outras culturas. Como na maior parte das áreas do semiárido a principal fonte de renda do agricultor familiar é a produção de leite e a criação de ovinos e bovinos, os períodos de estiagem são dolorosos para os sertanejos, trazendo insegurança alimentar e redução da renda.

Após anos de uma seca severa, uma chuva faz reaparecer o lírio do campo na Bacia do Jacuípe: esperança para a população local

Exemplo de aproveitamento da água por gotejamento, recurso drasticamente escasso no sertão

Com a falta de água, a produção de leite, que representa a verdadeira renda para a maior parte dos produtores da região, sofre uma queda de 70% durante os períodos mais secos. Isso porque os agricultores não conseguem achar e fornecer comida em quantidade suficiente para os animais. Sem conhecimento e acesso a tecnologia para armazenar comidas no tempo chuvoso, já que os fabricantes de tecnologias costumam concentrar as revendas em áreas urbanas, a renda da população cai drasticamente nesses períodos.

Essa dificuldade em resistir às condições de sobrevivência no sertão fez com que, de 2000 para 2010, a migração no território da Bacia do Jacuípe chegasse à casa dos 40%. A grande seca de 2010-2014 levou a um aumento ainda maior do êxodo rural, embora estimativas oficiais não estejam ainda disponíveis.

João Viana/Ipea

"A origem e a prática das associações investem muito na emancipação feminina. Acho que a grande contribuição da prática é esse estímulo à pesquisa de modelos de convivência com o semiárido, problema muito sério no Brasil e pouco atacado, até por conta de fraca experimentação social"

Albino Rodrigues Alvarez, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**

EXPERIÊNCIA A alternativa para esse impasse veio com o Adapta Sertão. A partir de uma primeira experiência, o projeto mostrou aos agricultores que balanceando a ração era possível aumentar a renda gerada pela venda do leite de uma quantia que varia entre R$ 15 a R$ 60 por animal ao mês.

O melhor de tudo é que o custo é praticamente nulo, sendo necessário apenas fornecer a quantidade e a porcentagem certa de alimentos proteicos, energéticos e volumosos. A ideia é simples: o armazenamento de alimentos como feno, forragens e silagem é uma das estratégias mais baratas e eficazes para armazenar água e se preparar para as estiagens, considerando que para produzir um quilo de capim é preciso 360 litros de água.

A rede de cooperativas Adapta Sertão começou em 2006 de forma embrionária no município de Pintadas, sob o nome de Pintadas Solar, um projeto que utilizou os recursos hídricos disponíveis para viabilizar um método eficaz de irrigação, através do incentivo da Organização Não Governamental REDEH (Rede de Desenvolvimento Humano), do Rio de Janeiro.

Segundo a gestora dos projetos do Adapta Sertão, Thais Corral, a aproximação do município de Pintadas com a REDEH surgiu por meio de uma rede de programas de rádio de mulheres. Ela conta que o município era um dos mais ativos durante a programação e, por isso, surgiu a ideia de trabalhar a agricultura familiar naquela região, que costumava sofrer com a estiagem, já que os agricultores não tinham meios para armazenamento de água.

Thais explica que a rede Adapta Sertão tem oito eixos de ação que são trabalhados conjuntamente: a tecnologia do Mais (Módulo Agroclimático Inteligente e Sustentável), capacitação, industrialização, pesquisa, cooperativismo, comercialização, financiamento

Agricultores vendem seus cultivos na feira do Adapta Sertão

e políticas públicas. A base produtiva do projeto é o Módulo Agroclimático Inteligente e Sustentável (MAIS), que é implementado nos períodos de pluviosidade regular, como uma medida preventiva à seca.

Com o módulo, os produtores rurais poderão se adaptar à mudança do clima somente através de um planejamento que inclua armazenamento de alimentos nos anos de mais chuva e produção de alimentos na estação com temperaturas mais amenas. Esse modelo eficiente é implantado nas cooperativas por meio da capacitação. O cooperado recebe então o financiamento do banco para implementar o MAIS por meio de uma compra "casada" com a cooperativa. Assim, é a cooperativa que fornece as tecnologias diretamente para o produtor a partir do projeto elaborado.

O MAIS é implementado na propriedade do produtor. Este recebe orientação técnica por um período mínimo de um ano e comercializa a produção por intermédio da cooperativa. No âmbito da pesquisa, o Adapta Sertão trabalha com várias instituições para avaliar o MAIS e incluir tecnologias que sejam realmente viáveis e sustentáveis dentro do eixo da adaptação à mudança do clima. Já o eixo de comercialização busca conseguir alcançar os diferentes mercados com produtos de alta qualidade e usando a matéria-prima produzida nas propriedades rurais.

Com o MAIS, os produtores rurais poderão se adaptar à mudança do clima somente através de um planejamento que inclua armazenamento de alimentos nos anos de mais chuva e produção de alimentos na estação com temperaturas mais amenas

PRÊMIOS Com tantos atributos, o projeto Adapta Sertão coleciona prêmios desde a sua criação. A experiência da cooperativa já foi reconhecida com o prêmio SEED das Nações Unidas, em 2008; o Prêmio Celso Furtado de Desenvolvimento Territorial; o Prêmio Mandacaru do Instituto Ambiental Brasil Sustentável em 2013 e em 2014. O Adapta Sertão foi uma das 30 experiências selecionadas pela 5ª edição do Prêmio dos Objetivos do Milênio (ODM), coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e com o Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade.

Albino Rodrigues Alvarez, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**, visitou a Bacia do Jacuípe em dezembro de 2013 e conta que o que mais o impressionou foi a resistência da população à forte seca e a importância dada à valorização da

Agroindústria para beneficiamento da polpa de frutas da caatinga

situação da mulher no projeto. Segundo ele, a prática busca introduzir opções de melhoria de vida com ações simples.

"A origem e a prática das associações investem muito na emancipação feminina. Acho que a grande contribuição da prática é esse estímulo à pesquisa de modelos de convivência com o semiárido, problema muito sério no Brasil e pouco atacado, até por conta de fraca experimentação social", relata. Segundo ele, a prática merece ser divulgada como exemplo de busca de soluções locais para o Nordeste, região brasileira carente da pesquisa de boas experiências.

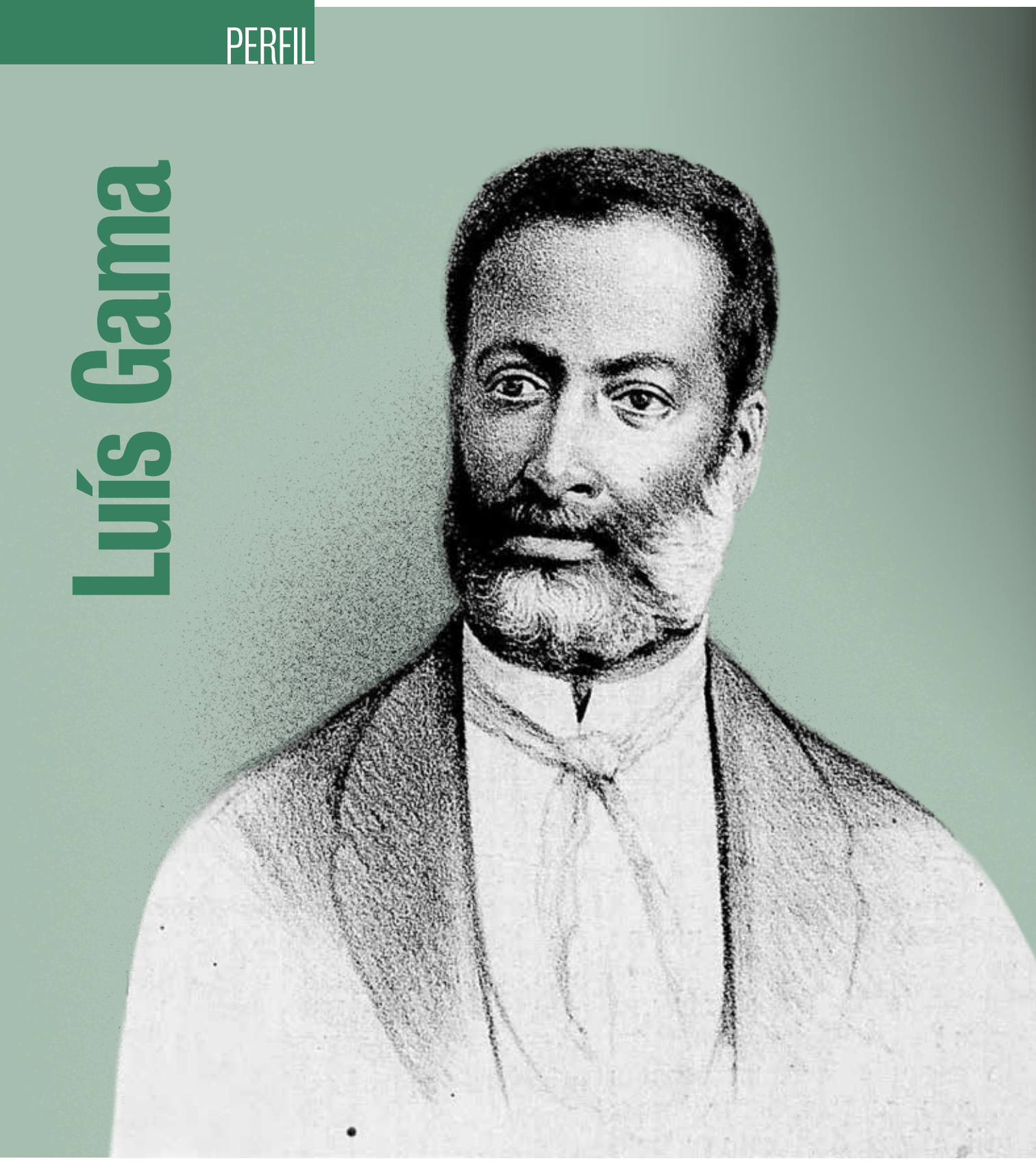
Os sistemas instalados são monitorados por técnicos contratados diretamente pela REDEH dentro do projeto do Adapta Sertão. O monitoramento é feito ao longo da duração do projeto usando indicadores sociais, ambientais e econômicos. Os principais indicadores são produtividade da área em função do tipo de cultivo, uso de água, número de horas trabalhadas por pessoa, número de horas de trabalho total, gasto de água, custo de insumos, milímetros de chuva, receita na venda dos produtos, quantidade da produção usada para o consumo doméstico, receita da venda de outras produções (leite, carne, etc...) e lista das dificuldades encontradas.

Thais conta que a meta para os próximos anos é firmar os oito eixos nos municípios da Bacia do Jacuípe. Até 2018, a previsão é de se implantar a plataforma do projeto para 800 famílias.

CURIOSIDADES

- Além do trabalho com as famílias da agricultura familiar, o Adapta Sertão mobiliza uma rede de rádios, blogs e mídias sociais da região que permite aos jovens do semiárido ter acesso à visão da agricultura, inédita na região.
- Outra área de atuação do Adapta Sertão são as escolas. Através de um projeto financiado pelo Itaú Social, terrenos baldios e cheios de entulho das escolas da região foram transformados em laboratório de conhecimento para aplicação de tecnologia de produção com cultivos orgânicos. As hortaliças e temperos são diariamente utilizados para preparar as refeições dos próprios alunos.

Luís Gama



O rábula libertador

Responsável pela libertação de mais de 500 negros, abolicionista Luís Gama recebe Carteira da OAB *post mortem* e pode entrar para o *Livro dos Heróis Brasileiros*

Solon Dias

Enfim, 133 anos depois, o ativista político e abolicionista Luís Gonzaga Pinto da Gama é reconhecido oficialmente como um dos principais personagens da luta pela libertação dos negros no Brasil. Em novembro deste ano, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) concedeu a ele a Carteira da Ordem, *post mortem*.

O Congresso Nacional, por sua vez, está prestes a lhe conferir inscrição no *Livro dos Heróis Brasileiros* (guardado a sete chaves, mas acessível ao público, no Panteão Tancredo Neves, em Brasília). E o Estado, sem qualquer constrangimento, poderá considerá-lo oficialmente patrono do abolicionismo.

Pouco conhecido dos brasileiros até boa parte do século XX, Luís Gama é considerado um intelectual importante no cenário político brasileiro de sua época. Escritor autodidata, ele integrou o Movimento Romântico e tem como obra máxima as *Primeiras Trovas Burlescas do Getulino*, que lhe conferiu notoriedade. Patrono da cadeira nº 15 da Academia Paulista de Letras, poeta e jornalista, foi um dos mais combativos abolicionistas de nossa história. Exímio orador, atuou como advogado *pro bono* (atividade gratuita e voluntária para o bem).

O ESCRAVO Luís Gama nasceu em Salvador (BA), no dia 21 de junho de 1830, e faleceu em São Paulo, em 24 de agosto de 1882, aos 52 anos. Era filho da ativista negra Luísa Mahin, que agitou a capital da província baiana com sua participação nas rebeliões de cativos. Embora não haja comprovação, alguns historiadores registram o envolvimento de Luísa Mahin na famosa Revolta dos Malês, conflito que mobilizou escravos de origem africana da noite de 24 para 25 de janeiro de 1835, em Salvador. O pai era um fidalgo português branco que o vendeu como escravo aos 10 anos de idade para pagar uma dívida de jogo, mas nunca teve seu nome revelado pelo advogado.

Luís Gama aprendeu a ler aos 17 anos e logo se tornou poeta, militante republicano e abolicionista. Como advogado *pro bono*, tirou mais de 500 negros do cativeiro. Foi o primeiro escritor a assumir sua negritude na obra poética. Teve um mentor para se tornar advogado: o professor Furtado de Mendonça, chefe da Biblioteca da Faculdade de Direito de São Paulo, a primeira de perfil popular, que lhe facilitava o acesso, constantemente negado pela direção da instituição por ser negro.

A professora Ligia Fonseca Ferreira, da Universidade Federal de São Paulo e pesquisadora do Instituto de Estudos da própria Unifesp, conta um pouco da trajetória e da obra de Luís Gama. Ele conquistou judicialmente sua

Escravos e filhos de escravos em fazenda de café: mancha histórica de um Brasil Império que sonhava com a República

liberdade e passou a atuar na defesa dos cativos.

Aos 29 anos, aparece como escritor consagrado e torna-se um dos maiores abolicionistas do país, ao lado de outros três nomes famosos da luta pelo fim da escravidão: José do Patrocínio, André Rebouças e José Ferreira de Menezes, este último filho de escravos, dono do mais poderoso e popular jornal diário do Rio de Janeiro, a *Gazeta da Tarde*, único periódico abolicionista da época, adquirido por Patrocínio em 1881.

Luís Gama foi um dos raros intelectuais negros no Brasil escravocrata do século XIX, o único a ter passado pela experiência do cativeiro. Pautou sua vida na defesa da liberdade e da República. Ativo opositor da Monarquia, morreu seis anos antes de ver este sonho realizado.

ATUAÇÃO Estudos da professora Ligia Fonseca Ferreira, mestre em Análise Semiolinguística do Discurso pela Universidade de Paris, doutora em Estudos Portugueses e Brasileiros pela Sorbonne (com tese sobre a vida e a obra de Luís Gama) e pós-doutoranda no Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo (IEB-USP), esclarecem as razões pelas quais o abolicionista passou praticamente despercebido na historiografia brasileira desde sua morte.

Segundo a pesquisadora, o país sempre teve uma história contada pelas classes dominantes, por pessoas que já ocupavam uma posição privilegiada na sociedade. "O Luís Gama, não vamos nos esquecer, era um negro, ex-escravo, que acabou tendo atuação só agora trazida à tona". Mas isso, afirma a professora, destoa do lugar de onde era narrada a nossa História. "É uma maneira de interrogar de que lugar ela é contada."

A atuação do escritor e ativista como advogado assume ares ainda mais extraordinários quando colocado diante de um Brasil monárquico, escravista, pobre e carente de centros de estudos ou instituições acadêmicas dignas do nome. Apenas no começo do século XIX, com a vinda da Família Real Portuguesa, o Brasil passou a contar com seus dois primeiros cursos jurídicos – em São Paulo e Olinda (PE). Até então, o bacharelado em Direito dava-se na Metrópole, sobretudo na Universidade de Coimbra, e poucos tinham condições financeiras para desempenhar as funções advocatícias.

Autodidatas como Luís Gama, tanto nas capitais quanto nas distantes comarcas do interior, tornavam-se habilitados para a postulação da advocacia por meio do estudo das Ordenações Manuelinas e Filipinas, ainda vigentes na Colônia. Uma vez conquistada a autorização, era expedida, a pedido do pretendente, uma provisão, que tornava habilitado o rábula a representar em Juízo. O sistema foi recepcionado pela OAB, quando criada, em 1930, vigendo até as décadas de 1960-1970, quando foi extinto.

O abolicionista continua anônimo, pois até hoje não é muito comentado sequer nas biografias do Brasil,

Luís Gama, José do Patrocínio e André Rebouças: os principais líderes abolicionistas brasileiros

tampouco nos livros de História. Até mesmo nas obras mais recentes, não há referências a seu nome. Especialistas na atuação e na obra de Luís Gama não se espantam com o fenômeno, mas lamentam o esquecimento de figura tão importante para a História do país.

Lígia Fonseca lembra que o filho de Luísa Mahin, libertador de escravos, poeta, advogado e dono de uma linguagem peculiar em suas obras literárias, começou o movimento pelo fim da escravidão 20 anos antes da Abolição, no contexto paulista, a partir de 1868. Naquele período, ele foi seguido por advogados e pela Loja América, instituição maçônica à qual pertencia. São Paulo era uma grande província negreira, tendo ganhado destaque com o café e outras culturas, como Minas Gerais e Rio de Janeiro. "No germe do republicanismo, Luís Gama foi líder de primeira hora", lembra a pesquisadora.

SUPERAÇÃO Reconhecer Luís Gama como abolicionista equivale a reconhecê-lo como alguém da geração de 1870 que pensou o Brasil no âmbito de uma reforma institucional profunda e que afetou a escravidão de mais de 350 anos e a República. "Tanto que uma coisa estava tão associada à outra que em um ano e meio tivemos o declínio da Monarquia", conta Lígia Fonseca.

Autora de duas obras sobre o personagem histórico (*Primeiras Trovas Burlescas de Luís Gama e outros poemas* – Martins Fontes, 2000; e *Com a palavra Luís Gama - Poemas, artigos, cartas, máximas* – Imprensa Oficial, 2011, reunião de artigos com comentários jurídicos), Ligia Fonseca defende mais intensidade nas pesquisas sobre a vida do ex-escravo que não se contentou com o êxito na luta em favor de seres humanos livres na África tornados cativos no Brasil. Ela ressalta que a importância de Luís Gama vai além de uma história de superação.

Mesmo considerando importante e justo o reconhecimento dos valores deixados por Gama, Lígia alerta para

a importância de não se "congelar os heróis". "A gente não deve se contentar com uma biografia espetacular. Mais espetacular do que Luís Gama é sua atuação como advogado, seu ativismo, suas ideias, muito sofisticadas, que ele expõe a respeito do Direito, do estado de direito, da condição e da pessoa do escravo, a quem ele se referia como "pessoas livres ilegalmente escravizadas".

RACISMO Jurista e mestre em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Humberto Adami Santos Júnior compartilha das mesmas reflexões de Lígia Fonseca. Graduado em Direito pela Universidade de Brasília (UnB), em 1980, e mestre em Direito pela UERJ, em 1997, ele fala entusiasmado quando o assunto é o abolicionista. "É preciso conhecer a história de lutas de Luís Gama contra a discriminação para saber de seu verdadeiro heroísmo". Ele acha que isso deve ser estendido a qualquer pessoa, herói ou não.

Tudo está ligado ao racismo, diz Humberto Adami. "Luís Gama teve negado acesso à faculdade apenas porque era preto. O que mudou de lá até aqui?". Ele considera justa a homenagem com a inscrição do nome do escritor no *Livro dos Heróis Brasileiros* e sua titulação a Patrono do Abolicionismo, mas lembra que, mesmo tendo evoluído, naquela época, para a condição de alforriado, sua raça era uma barreira que persiste no Brasil atual.

IEA/USP

"Mais espetacular do que Luís Gama é sua atuação como advogado, seu ativismo, suas ideias, muito sofisticadas, que ele expõe a respeito do Direito, do estado de direito, da condição e da pessoa do escravo, a quem ele se referia como 'pessoas livres ilegalmente escravizadas'"

Ligia Fonseca Ferreira, professora e pesquisadora do Instituto de Estudos da Unifesp

Ainda assim, Humberto Adami lembra uma passagem curiosa envolvendo o jurista paulista Fábio Konder Comparato, quando este foi orador especial na cerimônia de entrega da Medalha Ruy Barbosa, em 2005. "Vocês pensam que essa medalha é entregue aos agraciados por serem advogados? Advogado era o Luís Gama", disse o jurista, na ocasião.

A honraria que o Congresso Nacional oferecerá não é nova, pois o Programa Direito e Relações Raciais (PDRR) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) cunhou a medalha Luís Gama para "homenagear pessoas e instituições que se destacam pela luta de enfrentamento ao racismo e a construção de uma sociedade sem desigualdades e violências".

O Instituto dos Advogados do Brasil (IAB) seguiu exemplo e resolveu dar sua contribuição em homenagens concedendo a Medalha Luís Gama, apresentada na Sessão Plenária de comemoração do 166º aniversário da organização, em agosto de 2009, com um detalhe: Oscar Niemeyer foi o escolhido para fazer a arte da honraria.

Humberto Adami reconhece que essas homenagens, de certa forma, representam uma reparação. Mas é preciso, ironiza, fazer uma reparação também na escola pública do país, que até hoje não cumpre a Lei 10.639, de 9 de janeiro de 2003, onde, ao alterar a Lei 9.394, de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, inclui no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática História e Cultura Afro-Brasileira.

PEQUENO GESTO Humberto Adami considera essencial o exemplo de Luís Gama para eliminar a imagem fixada pela historiografia brasileira de que os negros não lutaram por sua liberdade. Essa correção, para ele, vai mudar muito a autoestima do povo brasileiro. A concessão da Carteira da Ordem dos Advogados do Brasil, diz, representa um pequeno gesto da OAB. "É preciso abrir a capa do racismo e fazer uma porção de buracos nela".

O jurista aponta alguns dos buracos que podem ser abertos. O Brasil tem obrigação de ratificar diversas convenções da ONU e de entidades a ela ligadas, como a OEA e a Unesco, e várias declarações como a de Durban (África do Sul), de 8 de setembro de 2001, que elaborou a Declaração e Programa de Ação adotados na III Conferência Mundial de combate ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata.

Outro fosso seria, segundo ele, o envolvimento do Estado brasileiro na luta contra a discriminação, pois "nenhum governo sequer formulou um pedido de desculpas ao povo de matriz africana por conta do genocídio e do crime de lesa humanidade praticados na forma de sequestros de cidadãos livres".

Obras que contam a história oficial sugerem, ainda que de forma precária, prejuízos econômicos que se pode inferir à população escravizada no Brasil. Mas Humberto Adami aponta para o outro lado da moeda: os ganhos extraordinários, em dinheiro, pelo Estado e pelas elites que o controlavam por conta do rapto, sequestro e escravização de homens, mulheres, jovens e crianças livres em terras africanas. Ele acredita, contudo, que uma boa maneira de iniciar um processo reparador seria a efetivação de políticas públicas e a ajuda que o Estado poderia dar à população negra, estimulando-a a compreender e exigir seus direitos.

Valter Campanato/ABr

"É preciso conhecer a história de lutas de Luís Gama contra a discriminação para saber de seu verdadeiro heroísmo"

Humberto Adami Santos Jr.,
jurista e mestre em Direito pela UERJ

A SÍNTESE Contemporâneo de Luís Gama, o escritor Raul Pompeia, autor de *O Ateneu*, sintetizou o que representava Luís Gama para a sociedade em que vivia. Em uma das mais célebres homenagens que alguém pode prestar a outro, Pompeia expressou sua admiração pelo advogado libertador de escravos com a erudição que lhe era peculiar:

"(...) não sei que grandeza admirava naquele advogado, a receber constantemente em casa um mundo de gente faminta de liberdade, uns escravos humildes, esfarrapados, implorando libertação, como quem pede esmola; outros mostrando as mãos inflamadas e sangrentas das pancadas que lhes dera um bárbaro senhor; outros... inúmeros. E Luís Gama os recebia a todos com a sua aspereza afável e atraente; e a todos satisfazia, praticando as mais angélicas ações, por entre uma saraivada de grossas pilhérias de velho sargento. Toda essa clientela miserável saía satisfeita, levando este uma consolação, aquele uma promessa, outro a liberdade, alguns um conselho fortificante. E Luís Gama fazia tudo: libertava, consolava, dava conselhos, demandava, sacrificava-se, lutava, exauria-se no próprio ardor, como uma candeia iluminando à custa da própria vida as trevas do desespero daquele povo de infelizes, sem auferir uma sobra de lucro... E, por essa filosofia, empenhava-se de corpo e alma, fazia-se matar pelo bom... Pobre, muito pobre, deixava para os outros tudo o que lhe vinha das mãos de algum cliente mais abastado."

Assista ao filme da campanha.
Baixe o leitor de QR Code em seu celular e fotografe este código
RESTO DE COMIDA PODE VIRAR ENERGIA DE SOBRA.
Cascas de legumes, restos de frutas, ossos. Tudo isso vira adubo, gás combustível e até energia termoelétrica.
Faz crescer a plantação e aquece a economia. Em outras palavras: realimenta a vida. É um recurso valioso, que não se pode desperdiçar.
Para garantir que mais material seja aproveitado, separe o lixo úmido do seco. Com uma atitude simples,
você ajuda a gerar renda para quem mais precisa e poupa recursos naturais. Saiba mais no **brasil.gov.br**
SECO
Latas
Papéis
Plástico
Vidro
ÚMIDO
Restos de comida
Cascas e ossos
Pó de café e chá
Galhos e podas
SEPARE O LIXO E ACERTE NA LATA
Ministério do **Desenvolvimento Social e Combate à Fome**
Ministério do **Meio Ambiente**
GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Walter Antonio Desiderá Neto

Os BRICS sete anos depois

Desde que resolveram se reunir em cúpulas, em 2009, as relações do agrupamento BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) passaram por duas etapas em função das mudanças no contexto internacional do período 2008-2015. Em um primeiro momento, de 2009 a 2012, quando as políticas anticíclicas adotadas pelos BRICS foram capazes de amenizar os efeitos da crise econômica internacional sobre seu crescimento econômico, foi privilegiada a dimensão externa do bloco. Em outras palavras, nas primeiras cúpulas os líderes se preocuparam em ajustar suas visões de mundo a respeito da maior quantidade possível de temas da política internacional, de forma a se posicionarem como coalizão internacional com algum grau de coesão e superarem críticas que apontavam para a existência de muitas diferenças na maneira de se projetarem no sistema internacional. O lugar comum encontrado tem sido a busca pelo desenvolvimento como pano de fundo.

Em um segundo momento, entre 2013 e 2015, em que a crise já se fez sentir com mais severidade pelos cinco membros, abriu-se espaço considerável para a discussão de uma dimensão interna das relações do bloco. Nesse sentido, os BRICS começaram a dar vazão a uma ampla agenda voltada para seus fluxos econômicos cruzados e à cooperação para o desenvolvimento a prestarem e receberem entre si, tendo como elemento símbolo a criação propriamente dita do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e do Arranjo Contingente de Reservas (ACR). Estas iniciativas revelam uma estratégia comum de apostar em um salto qualitativo sobre várias dimensões dos fluxos que ocorrem no agrupamento como alternativa para enfrentar o cenário internacional de crise econômica.

Dessa maneira, este diagnóstico demonstra que a crise internacional iniciada em 2008 é o acontecimento que teve e continua tendo maior influência sobre o desenvolvimento dos BRICS como bloco. Em primeiro lugar, ainda que o acrônimo tenha sido criado anteriormente pelo mercado financeiro, somente a partir da ocorrência dessa turbulência no sistema financeiro internacional os países decidiram se reunir regularmente. Posteriormente, o discurso da responsabilização dos países desenvolvidos pelo estopim da crise e a busca conjunta por maior participação e influência nas instituições financeiras internacionais deram o pontapé inicial para amalgamar o grupo como coalizão internacional.

Entretanto, este desenvolvimento não ocorreu sem o incômodo das grandes potências. Diante do cenário de recuperação em duas velocidades no imediato pós-crise, os Estados Unidos foram os primeiros a agir de forma contundente para fazer sua economia reagir. Dessa forma, no final de 2008 e começo de 2009, o país realizou seu primeiro afrouxamento monetário (*quantitative easing*, em inglês), com a intenção de impulsionar a atividade econômica. Detentora da moeda de troca do sistema monetário internacional, a maior economia do mundo observou, como efeito secundário, uma fuga de capitais em busca de rendimento, levando à valorização generalizada das demais divisas no planeta e, portanto, elevando a competitividade de suas exportações. Novos afrouxamentos se repetiram com efeitos crescentes sobre a base monetária. O Japão seguiu o mesmo caminho em 2011 e 2013. A Europa, em 2015. Como consequência, muitos investimentos especulativos buscaram os emergentes, reduzindo sua competitividade exportadora.

Nesse ínterim, a Europa mergulhou novamente na crise em decorrência de diversos fatores. A recessão europeia iniciada em 2010 e 2011, somada à política econômica americana, afetou o ritmo de crescimento da China e de suas exportações. Os BRICS, então, começaram a buscar uma estratégia de parceria econômica. De toda forma, no mercado de *commodities*, a desaceleração das importações chinesas, sem o devido acompanhamento da redução da oferta nos países produtores, provocou uma redução praticamente ininterrupta de seus preços entre 2011 e 2015 da ordem de 42%, segundo dados do índice da Bloomberg – criando dificuldades para África do Sul, Brasil e Rússia.

Se a crise de 2008 foi fundamental para a organização dos BRICS como coalizão, seu desenrolar na Grande Recessão tem avançado as iniciativas do grupo para o campo da parceria econômica. Os líderes têm como principal desafio superar as dificuldades e as competições que essa intensificação da crise, somada ao acirramento das divisões políticas no mundo, impõe sobre seu futuro.

Walter Antonio Desiderá Neto é técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do **Ipea**.

Agência Brasil

PESQUISAS

Acordo busca a prevenção dos desastres naturais

Salvar vidas e reduzir os riscos de desastres naturais é o objetivo do acordo realizado pelo Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden/MCTI) e o grupo de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes/MEC) por meio do Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Desastres Naturais (Pró-Alertas). Com a utilização de três editais, um deles voltado à Bacia do Rio Doce, os grupos procuram entender os impactos causados pelo desastre ambiental proveniente do rompimento da barragem da mineradora Samarco, em Mariana (MG), este ano, e dar subsídios para a recuperação da região. Além disso, o grupo pretende incluir práticas de educação ambiental e sustentabilidade em todas as escolas públicas do Vale do Rio Doce. O segundo edital trata do uso sustentável da água no semiárido e o terceiro trabalha com o reuso de água.

BIOENERGIA

Goiás no foco da pesquisa e inovação no campo

Agência Brasil

Pesquisa, desenvolvimento e inovação no campo. Esse é o foco do investimento de R$ 750 mil feito pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) em parceria com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano). O acordo visa transformar o projeto em um centro de excelência no que se refere a inovação e tecnologias no desenvolvimento de pesquisas com foco no manejo de pragas, doenças e plantas daninhas, nutrição de plantas e fertilidade do solo, fisiologia vegetal, química de produtos naturais, melhoramento genético vegetal e biotecnologia. Até o segundo semestre de 2017, o IF de Goiás deverá apresentar os resultados de pesquisas em produção bioenergética.

INOVAÇÃO

Equipamento produz gelo com energia solar

Divulgação / Instituto Mamirauá

Os pescadores da comunidade ribeirinha Vila Nova do Amanhã, no Amazonas, poderão conservar melhor seus pescados com o gelo produzido em máquinas que funcionam movidas por energia solar. A tecnologia, batizada de gelo solar, foi desenvolvida pelo Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (USP) e consiste em 60 painéis que captam a energia do sol e, por possuir um sistema fotovoltaico, dispensam o uso de baterias. O acompanhamento e monitoramento das máquinas e da produção de gelo são feitos pelos técnicos do Instituto Mamirauá – Organização Social fomentada e supervisionada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Além de auxiliar os moradores na utilização dos equipamentos, os técnicos verificam o impacto das máquinas na rotina da comunidade e como ela se organiza para gerir coletivamente a tecnologia. A produção de gelo chega a 60 quilos por dia e abaste as cerca de 60 pessoas que vivem na comunidade. Antes, o gelo vinha da cidade vizinha e fazia uma viagem de aproximadamente dez horas de barco. Ainda assim, não era suficiente para conservar a produção e os alimentos para consumo.

PRESERVAÇÃO

Brasil integra rede de documentação digital internacional

Reprodução

A Rede Brasileira de Serviços de Preservação Digital Cariniana passou a integrar o seleto grupo de agências de arquivamento de periódicos The Keepers. A iniciativa brasileira é coordenada pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict) e agora faz parte da rede com mais 12 iniciativas internacionais que preservam documentos e publicações digitais de forma segura e certificada. O The Keepers é mantido pela Universidade de Edimburgo (Escócia) e pelo International Standard Serial (ISSN), em Paris (França). Participar do grupo permitirá à Rede Cariniana ter acesso à ferramenta Keepers Registry, pela qual gestores podem acessar, de forma facilitada, periódicos eletrônicos em qualquer uma das 12 agências que integram a Rede. O sistema permite o monitoramento das atividades dos periódicos arquivados e informa sobre o status de publicações nas iniciativas de preservação digital mais importantes do mundo.

Reprodução

SAÚDE

Controle de diabetes por meio de biochip

Segundo a Federação Internacional de Diabetes, cerca de 4,9 milhões de pessoas morreram em decorrência de diabetes em 2014. Isso levou o Grupo de Bioeletroquímica e Interfaces do Instituto de Química de São Carlos (IQSC), da Universidade de São Paulo, a desenvolver um biochip que detecta o nível de açúcar no sangue e envia as informações direto para o paciente e para o médico. O biochip é formado por duas fibras de carbono inseridas com um cateter na veia do diabético.

ACESSO

Cidades do Amazonas receberão sinal de internet

Até abril do próximo ano, o Programa Amazônia Conectada vai levar conexão de internet para duas cidades do interior do Amazonas – Coari e Tefé – por meio de cabos de fibra ótica instalados na extensão de 220 quilômetros no leito dos rios da região. A conexão que aproximará Coari e Tefé do mundo cibernético é de extrema necessidade, em especial, pelo fato de Tefé ser o segundo maior centro de produção de conhecimento do estado e onde estão localizadas instituições como o Instituto Mamirauá/MCTI e os campi da Universidade Federal do Amazonas (Ufam) e da Universidade Estadual do Amazonas.

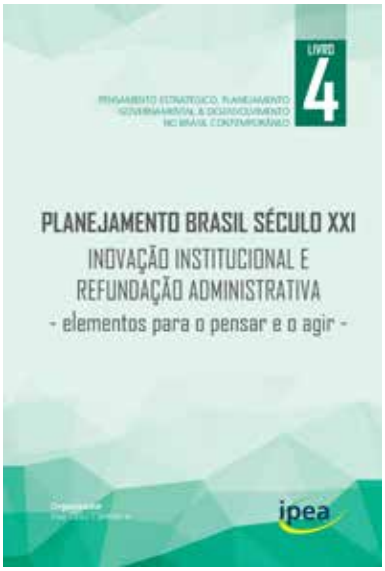
COMPOSTAGEM

Adubo orgânico melhora qualidade do fruto

Embora demore mais tempo para apresentar resultados, a adubação por compostagem laminar é mais eficiente que o uso de adubos químicos. Essa conclusão foi obtida durante três anos de estudos realizados por pesquisadores e técnicos da Embrapa Tabuleiros Costeiros (SE). A técnica utilizada consiste em cobrir o solo ao redor da planta com estercos e resíduos vegetais. Essa técnica foi comparada a outros três tipos de tratamento: adubação química na qual são aplicados nitrogênio, fósforo e potássio; húmus de minhoca e a compostagem laminar mais húmus de minhoca. Os resultados apresentados na pesquisa são referentes a 24 colheitas. Dessa forma, já no primeiro ano de testes, os frutos dos coqueiros analisados que foram adubados com compostos químicos tiveram um bom desempenho, apresentando ganho de produção enquanto os coqueiros com compostagem laminar só apresentaram resultados no segundo ano, quando duplicou a produção, a medida que a compostagem química se manteve estável. Ao avaliarem a quantidade de frutos sem valor de mercado – redução de tamanho, de peso e de volume de água, além de deformações na casca –, os pesquisadores constataram que a maior perda se deu nas plantas que receberam adubação química.

COMPLEXIDADE E ANÁLISES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os Sistemas Complexos são uma abordagem relativamente recente no campo da ciência e têm por natureza estimar a probabilidade que um conjunto de elementos possui para interagir entre si e se auto-organizar. As políticas públicas podem alterar ou simplesmente manter o comportamento de determinados grupos de indivíduos com a intenção de alcançar um resultado socialmente desejável. Porém, essas políticas alcançam certo grau de complexidade e de desafios em sua avaliação pelo fato de que esses indivíduos reagem de formas diferentes à sua introdução. Conscientes da complexidade dessa ampla gama de objetos de políticas públicas, Bernardo Furtado, Patrícia Sakowski e Marina Tóvolli, pesquisadores do **Ipea**, mesclaram análises de políticas públicas com sistemas complexos e organizaram o livro *Modelagem de Sistemas Complexos para Políticas Públicas*. Entre outros pontos, o livro busca avaliar a natureza complexa de políticas sociais, econômicas, urbanas e ambientais. Para isso, os autores acreditam que reunir uma série de metodologias ligadas a sistemas complexos – pouco utilizadas para analisar políticas públicas –, como a simulação numérica, a modelagem baseada em agentes e a teoria dos jogos, pode "contribuir para melhorar a forma como as políticas de objetos complexos são planejadas, executadas, previstas e avaliadas de um ponto de vista da sociedade", afirmam.



PENSAR O BRASIL DO SÉCULO XXI

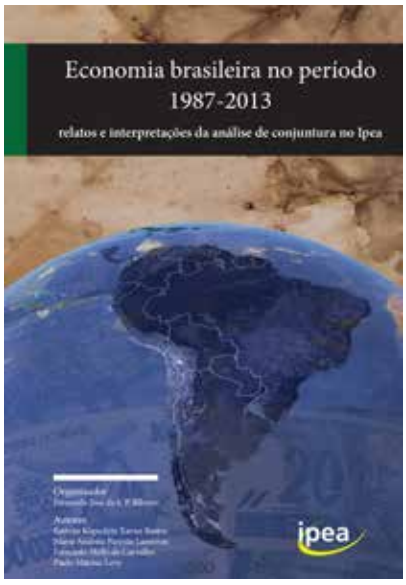
Pensar políticas estratégicas é fundamental, tendo em vista a necessidade de se vislumbrar caminhos que coloquem o país nos trilhos do desenvolvimento econômico e social sustentável. Com esse objetivo, o **Ipea** lançou a coleção Pensamento Estratégico, Planejamento Governamental & Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo, dividida em diversos livros, entre eles a publicação *Planejamento Brasil Século XXI: inovação institucional e refundação administrativa – elementos para o pensar e o agir*, que trata de questões como desenvolvimento, planejamento, gestão e participação social. Entre as sugestões feitas no livro está a de levar em consideração a importância do Plano Plurianual (PPA) na formulação de estratégias para o desenvolvimento. "O PPA precisa ser visto e tido pelo governo como aliado estratégico, e não como obstáculo constitucional, mal necessário da burocracia ou inimigo público a ser ignorado ou derrotado no campo de batalha da política pública", destaca o organizador da coleção, José Celso Cardoso.

CHINA: SUPERPOTÊNCIA COMERCIAL

Nos últimos 30 anos, a China transformou-se na maior exportadora global e a segunda maior importadora, alcançando assim o primeiro lugar na economia mundial. Para chegar a esse nível, o país precisou implementar uma série de políticas nacionais de industrialização e aliá-las ao movimento de expansão da economia global. É sobre isso que a recente publicação do **Ipea** *China em Transformação: Dimensões Econômicas e Geopolíticas do Desenvolvimento* discute: como o país chegou onde está hoje? Os autores apresentam uma série de dados que apontam para o fato de as autoridades econômicas chinesas terem utilizado estratégias para inserir a moeda nacional, o renminbi, de forma a forçar a substituição do dólar nas futuras transações internacionais entre o país e seus parceiros comerciais. Para que essa mudança no cenário chinês ocorresse, o país precisou migrar de um modelo de crescimento baseado em investimentos como infraestrutura, capital fixo e incorporação imobiliária, que deixavam o país exposto a riscos como a ameaça de bolha imobiliária, endividamento generalizado dos governos e um preocupante passivo ambiental, para um modelo de economia que visa ao crescimento de renda, consumo privado, serviços e recuperação do meio ambiente. É importante ressaltar que, nesse período de crescimento e mudanças na estrutura econômica da China, o país contribuiu para que 600 milhões de pessoas saíssem da situação de pobreza. Parceira do Brasil desde 1974, essa evolução chinesa atingiu nosso país da melhor forma possível: as exportações para o país oriental passaram de US$ 1 bilhão em 2000 para US$ 40,6 bilhões em 2014, ao passo que as importações de produtos chineses passaram de US$ 1,2 bilhão para US$ 37,3 bilhões.

DE 1987 A 2013: UMA ANÁLISE DA ECONOMIA BRASILEIRA

Vinte e seis anos de economia brasileira reunidos em uma análise sobre o período de 1987 a 2013. O livro *Economia brasileira no período 1987-2013: Relatos e interpretações da análise de conjuntura no Ipea* reúne análises de conjuntura – estudos focados no entendimento da economia no período recente – sob a ótica e a experiência acumuladas por 26 anos. A publicação permite análises e o registro da história econômica do nosso país. Na ordem natural do tempo, os capítulos do livro abordam os principais pontos da economia nacional, a evolução dos indicadores e as principais medidas de política econômica adotadas nos períodos. Desse modo, o leitor pode acompanhar a narrativa evolutiva da situação econômica e do comportamento da política econômica em cada período.



Humanizando o DESENVOLVIMENTO

MERCADO DE AÇÕES DOS CAMPONESES – O mercado dos produtores locais de Nakasero, em Uganda, tem papel importante no desenvolvimento da economia local. Um significante número de beneficiários de microcrédito compra e vende seus produtos aqui e nos mercados varejistas. Foto: Rolando Villanueva, Competição de fotos IPC-IG 2009. Mercado em Nakasero, Uganda.

Como você vê o desenvolvimento? Como retratar uma face humana do desenvolvimento? Como os programas e iniciativas do desenvolvimento melhoram a vida das pessoas? A campanha mundial de fotografia *Humanizando o Desenvolvimento* busca mostrar e promover exemplos de pessoas vencendo a luta contra a pobreza, a marginalização e a exclusão social. A campanha chama a atenção para os sucessos obtidos como forma de contrabalançar as imagens frequentes que mostram desolação e desespero. Uma galeria de fotos será permanentemente montada no escritório do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e aberta à visitação pública. Uma série de exposições fotográficas também será organizada em diversas cidades ao redor do mundo.

Temos o prazer de anunciar as 50 fotos selecionadas pela campanha. Gostaríamos de agradecer aos participantes de mais de 100 países que nos enviaram suas fotos e suas histórias e compartilharam sonhos e desafios. Agradecemos às instituições parceiras e membros do Comitê de Seleção por suas contribuições para a campanha. Todos vocês tornaram a campanha uma realidade e nos ajudaram a destacar e promover o desenvolvimento por meio de novas lentes. Parabéns aos participantes.

HUMANIZANDO O DESENVOLVIMENTO
Campanha Mundial de Fotografia

Visite o site e veja algumas das fotografias da campanha: http://www.ipc-undp.org/photo/

SIMPLES DOMÉSTICO.
É ÚNICO. É LEGAL.

O Simples Doméstico reúne os tributos previdenciários e trabalhistas num único boleto de pagamento. É praticidade para você que contrata e mais tranquilidade na relação patrão e empregado.

Acesse **www.esocial.gov.br** e saiba mais.

É O GOVERNO FEDERAL
TRABALHANDO PARA
O BRASIL AVANÇAR.

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

O Programa Mais Médicos é muito mais que médicos.

Você que sonha em ser médico, esse é o caminho cheio de oportunidades.

MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL

MAIS SAÚDE PARA VOCÊ

- Mais 11.400 vagas para medicina até 2017.
- 5.200 vagas já autorizadas e um novo currículo de medicina.
- Expansão de vagas de residência médica em andamento. E, a partir de 2019, cada médico formado terá garantida a sua vaga de residência.

Acesse maismedicos.gov.br **e informe-se sobre os novos cursos de medicina, vagas de graduação e residência médica.**

O Brasil do Mais Médicos é o Brasil que cuida, educa e avança.

Uma Pátria Educadora se faz com mais acesso à educação.

Ministério da **Saúde**

Ministério da **Educação**

GOVERNO FEDERAL BRASIL PÁTRIA EDUCADORA