

temas de economia aplicada

Ecologia, Fronteiras e Identidade Canadense -
Entrevista com Ian Angus (Parte 2)

JULIO LUCCHESI MORAES

p. 3

Em continuação de entrevista, Julio Lucchesi Moraes e Ian Angus discutem dimensões geopolíticas atuais do Canadá, bem como a relação da Ecologia com a Cultura.

Governabilidade - um Fenômeno Passível de
Aferição?

HUMBERTO DANTAS

p. 9

Humberto Dantas destrincha a composição de um índice de governabilidade do Poder Executivo Federal, que mede a capacidade de cumprimento de agenda de governo, dada sua interação com os Poderes Legislativo, Judiciário e opinião pública.

E Pur Si Muove...

ANTONIO CARLOS COELHO CAMPINO

p. 18

Antonio Carlos Coelho Campino discute o aspecto social da Economia, traçando sua evolução conceitual ao longo da história chegando até o trabalho da FEA nos dias atuais nessa seara.

Atualização dos Pesos do IPC-Fipe com Base
na Pesquisa de Orçamentos Familiares da
FIPE (2023-2025)

GUILHERME RENATO CALDO MOREIRA, MOACIR
MOKEM YABIKU, MARCELO HENRIQUE PEREIRA, JACK-
SON ROSALINO, DANIELA SANTOS MENEZES

p. 25

Guilherme Renato Moreira e coautores apresentam a atualização da estrutura de ponderação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC-Fipe) em 2026, em que o padrão de consumo das famílias passou por mudanças relevantes em grupos como alimentação e habitação.

Impacto das Tensões entre os EUA e a China
sobre a Energia Renovável

LUCCAS ASSIS ATTÍLIO

p. 51

Luccas Assis Attílio discute como o acirramento político entre China e EUA afeta a produção de energia renovável, prejudicando a transição energética em nível mundial.

Evolução Financeira da Previdência Social
no Governo Federal e das Concessões de
Benefícios no INSS

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI

p. 56

Rogério Nagamine Costanzi mostra a evolução da despesa financeira previdenciária, com crescimento anual de 4,1% em termos reais no RGPS, em 2025, e especial aumento no número de concessão de benefícios por incapacidade temporária.

Índice de Indução Exportação-
Desconcentração: Crescimento de Exportação
e Desconcentração da Pauta Exportadora

ALAN LEAN

p. 69

Alan Leal introduz um índice que mede o desempenho de exportações brasileiras em relação a crescimento e concentração regional, mostrando que o dinamismo exportador brasileiro dos últimos anos não se limitou a setores e regiões tradicionais.

Relatório de Indicadores Financeiros

NEFIN-FEA-USP

p. 79

O NEFIN apresenta os principais fatores de risco utilizados na literatura, assim como o *dividend yield*, *short interest* e *IVol-BR*, utilizando dados brasileiros.

pesquisa na fea – Economia

economia & história

O Pós-II Guerra e o Governo Dutra

IVAN COLANGELO SALOMÃO

p. 83 Esta seção divulga a pesquisa acadêmica desenvolvida por mestrandos e doutorandos do Departamento de Economia da FEA/USP, publicando os resumos das dissertações e teses defendidas recentemente.

p. 85 Ivan Colangelo Salomão analisa os desdobramentos da economia brasileira do Governo Dutra, com políticas fiscais e monetárias heterogêneas ao longo do mandato, bem como política cambial que beneficiou a indústria.

INFORMAÇÕES FIPE É UMA PUBLICAÇÃO MENSAL DE CONJUNTURA ECONÔMICA DA FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – ISSN 1678-6335

Conselho Curador

Simão Davi Silber (Presidente)
André Franco Montoro Filho
Antonio Carlos Coelho Campino
Denisard C. de Oliveira Alves
Francisco Vidal Luna
José Carlos de Souza Santos
José Paulo Zeetano Chahad
Luiz Laurent Bloch

Diretoria

Diretor Presidente
Matheus Gregorini Costa
Diretora de Pesquisa
Maria Helena Garcia Pallares Zockun
Diretora de Cursos
Vera Lucia Fava

Pós-Graduação

Wilfredo Maldonado
Secretaria Executiva
Domingos Pimentel Bortoletto



Conselho Editorial

Heron Carlos E. do Carmo
Lenina Pomeranz Luiz Martins Lopes
José Paulo Z. Chahad
Maria Cristina Cacciamali
Maria Helena G. Pallares Zockun
Simão Davi Silber

Editora-Chefe

Fabiana F. Rocha
Preparação de Originais e Revisão
Alina Gasparello de Araujo

Produção Editorial

Sandra Vilas Boas
<http://www.fipe.org.br>

temas de economia aplicada



Ecologia, Fronteiras e Identidade Canadense – Entrevista com Ian Angus (Parte 2)

JULIO LUCCHESI MORAES (*)

Dando continuidade à série de conversas com pensadores canadenses, esta segunda parte da entrevista com Ian Angus concentra-se na discussão de suas obras localizadas na interseção entre Ecologia, Filosofia, História e desenvolvimento. Em nossa conversa, Angus discute a temática de fronteiras – reais e imaginárias –, apontando limites do pensamento político canadense, a herança imperial, além da atual configuração diante de desafios geopolíticos contemporâneos. Em seguida, discutimos sustentabilidade e equilíbrio ambiental à luz das obras de Ian Angus, onde a ecologia emerge como um conceito crítico que tensiona a divisão natureza–cultura e reinscreve a experiência do sublime no debate ecológico contemporâneo.

J: Em seus textos, você aborda o conceito de “império” de maneira complexa, abrangendo não apenas estruturas imperiais físicas, mas também dimensões internas e afetivas. Termos como “limite”, “fronteira” e “marginalidade” aparecem com frequência, e parecem extrapolar a noção de simples linhas externas. Poderia detalhar seu uso do conceito, especialmente à luz das formulações teóricas de Hardt e Negri (2000)?

I: O que comprimo na palavra “império” não remete apenas ao conteúdo central do meu trabalho, mas também à sua teleologia. Esclareço, em primeiro lugar, que não uso o termo em sentido histórico estrito; desejo que ele abarque formas

contemporâneas, em particular o capitalismo. Império, portanto, é um conceito-chave e complexo, que permite teorizar a continuidade entre o desenvolvimento histórico do Canadá como colônia dos sucessivos impérios francês e britânico e sua posterior inserção no império americano, incluindo, assim, o capitalismo [atual] em continuidade ao projeto de colonização clássica.

Um momento revelador ocorreu quando apresentei uma palestra em homenagem a Giraud Bouchard, eminente sociólogo de Quebec. Naquele momento, ainda não havia desenvolvido muito minha reflexão sobre questões canadenses, de modo que escrevi um artigo sintetizando minha posição sobre império, articulando-o à teoria

pós-colonial, ligada aos atos de fala, e apresentada em *Identidade e Justiça* (*Identity and Justice*, 2008). O que quero dizer com “império” é que, em qualquer contexto de diálogo ou comunicação, as regras de interação (ou a capacidade de defini-las) são impostas por uma das partes. Como observa Spivak, “o subalterno fala”, mas dentro de uma estrutura na qual sua posição é dominada¹. Trata-se, portanto, de questões internas e afetivas. Vejo o império como um projeto expansivo, sem limites. O problema central, como você mencionou, são justamente os limites e fronteiras – elementos que poderiam desestabilizar a marginalidade típica da situação colonial. Minha intenção é formular um conceito de política que seja autolimitante, e, portanto, não imperial por definição. Nesse sentido, cito artistas canadenses que também enfatizam a ideia de limite. A expansão do império americano é, em princípio, ilimitada: objetiva dominar toda a América e, possivelmente, o mundo, sendo a Doutrina Monroe seu ponto de referência central. Surge, então, a questão: o que pode estabelecer limites ao império?

Ao discutir *Império*, de Hardt e Negri, recordo a citação de Leonard Cohen que tanto me impressionou². Apesar do prestígio do livro, inclusive no Canadá, encontrei nele vários pontos problemáticos. Para Hardt e Negri, qualquer limitação ou fronteira é interpretada como

um freio, e, portanto, como opressão. A meu ver, isso é equivocados. Não que limites não possam ser opressivos, mas se concebemos a limitação como o problema político do império, a questão não é a transgressão de fronteiras, e sim a sua delimitação de forma que permita contenção.

A fronteira, em sentido heideggeriano, é aquilo que possibilita a emergência do diferente. A metáfora se aplica à fronteira entre Canadá e Estados Unidos: ela limita os EUA e permite que o Canadá exista. Figuras como Trump e outros que defendem a transgressão total de fronteiras não reconhecem a existência do Canadá como alternativa ao império americano. A dimensão interna e afetiva decorre do fato de que tais questões políticas são vividas existencialmente por indivíduos dentro dos sistemas políticos: americanos percebem qualquer limite como afronta, enquanto no Canadá, a existência de limites é positiva, já que assegura uma ordem política e existencial distinta.

Vejo na tradicional “mansidão” do caráter canadense a aceitação da legitimidade das fronteiras: “meu alcance termina aqui, o que acontece ali é com você”. Essa postura permite a coexistência de diferenças reais e genuínas. Em *Uma Fronteira Interior* (*A Border Within*, 1997), fui profundamente influenciado pela concepção de

diferença de Levinas³ — influência que, embora menor atualmente, representou um passo importante em meu pensamento.

J: Trump disse que a fronteira Canadá-EUA é apenas uma linha imaginária. Linhas imaginárias, porém, têm poder. Estudando as diferenças entre essas duas antigas colônias britânicas, você vê o “canadianismo” como uma resposta-trauma às constantes ameaças do vizinho do sul?

I: É importante considerar que a noção de fronteira deve ser compreendida no sentido francês — *l’imaginaire* — e não no sentido inglês. No uso inglês, imaginário seria apenas oposto ao real, algo irreal; já no francês, *l’imaginaire* é constitutivo do real, faz parte do que define o real como tal. A afirmação de Trump de que a fronteira é “imaginária” (isto é, “irreal”) no sentido de irreal está equivocada, pois ela emerge de uma história complexa, possui consequências concretas e não é desprovida de realidade.

Foi, em algum momento, imaginada no sentido francês? Certamente. Imaginar a diferença do Canadá envolveu uma situação de guerra ou quase-guerra com os Estados Unidos — como no século XIX, com o lema americano “44-40 ou Guerra”, referente à linha territorial que buscavam, aproximadamente metade [da província de] Saska-

tchewan. Isso teria reduzido o Canadá essencialmente a uma nação Inuit⁴. Nesse contexto, a visão simplista de Trump demonstra total desconhecimento histórico.

Quanto às diferenças de cultura política, elas são substanciais e de difícil síntese rápida. Historicamente, há um elemento conservador, *Tory*⁵, no Canadá: a valorização da “paz, da ordem e do bom governo”, contrastando com o lema americano “vida, liberdade e busca da felicidade”. Trata-se de uma nação menos individualista e mais comunitarista, embora igualmente capitalista. Exemplos regionais evidenciam essas distinções: o Sul de Alberta, colonizado majoritariamente por imigrantes dos EUA, tende a reproduzir agendas americanas, enquanto o Norte de Alberta, com forte influência ucraniana e de outros grupos, apresenta uma política mais comunitarista e distinta.

Portanto, em termos históricos, políticos ou mesmo de concepções sobre o bem-viver, existem diferenças claras e persistentes. O “canadianismo” pode ser interpretado como uma resposta ao trauma histórico da ameaça de anexação pelos Estados Unidos, uma preocupação constante desde a fundação do país. Apesar de períodos em que a ameaça parece ter diminuído — por exemplo, desde a implementação do livre-comércio nos anos 1980 —, a percepção dos america-

nos como potenciais predadores da independência canadense permanece presente na consciência política e cultural do país.

J: Ainda conversando sobre fronteiras, tenho uma pergunta no campo da Ecologia: você identifica o topos da “natureza selvagem” (“Wilderness”) como uma contribuição distintamente canadense⁶. Há uma tensão local entre reforçar e/ou recusar a divisão Natureza-Cultura. Como você explica isso? Seria esta uma via frutífera para repensar o pensamento e a identidade canadenses?

I: Essa é uma excelente pergunta e uma questão sobre a qual tenho refletido profundamente. É um tema ainda muito presente para mim. Vou tentar, primeiramente, resumir a trajetória das minhas reflexões e, em seguida, abordar diretamente o ponto central de sua pergunta: como relacionar ecologia, natureza e o conceito de *natureza selvagem* (“Wilderness”) ao pensamento e à identidade canadenses.

Ao escrever *Uma Fronteira Interior* (*A Border Within*, 1997), fui influenciado pelo termo e pelo conceito de Ecologia. Na época, ministrava um curso que criei para o Departamento de Sociologia da Universidade Simon Fraser, chamado *Ecologia e Pensamento Social*, muito popular e versátil em termos de abordagem.

O interesse pela natureza selvagem surgiu da dualidade *natureza-civilização*⁷: minha intenção era re apresentar um conceito depreciado, revelando novas possibilidades e, ao mesmo tempo, desestabilizando a oposição clássica entre os dois termos — essa foi a estratégia conceitual central no livro.

Assim, o que inicialmente era um termo depreciado, *natureza selvagem*, passa a ser entendido como algo mais complexo do que apenas algo que deve ser dominado. Propus que uma relação diferente entre Civilização e *Natureza Selvagem* seria possível. Já estava consciente, no entanto, das problemáticas associadas ao termo, como a expressão “índios selvagens”, que vinculava os povos indígenas à natureza e, conseqüentemente, à dominação europeia.

Outro ponto relevante, ainda embrionário neste livro, é que discutir Ecologia implica reconhecer algum tipo de equilíbrio natural, um sistema autorregulador dentro de certos limites. Nesse sentido, o conceito vai além da *natureza selvagem* como mero antônimo da civilização, tornando-se um potencial referencial normativo não apenas para a natureza, mas também para a sociedade humana. Não afirmo isso de forma explícita no texto; em trabalhos posteriores, aproximo-me dessa noção, mas sem endossá-la completamente, dada sua limitada defensabilidade.

A Ecologia observa sistemas, não indivíduos: enquanto houver sapos suficientes em um lago, considera-se que o sistema funciona, independentemente do destino de um sapo específico — o que limita a aplicação direta da ecologia como norma social.

Em obras mais recentes, como *Fundamentos do Marxismo Fenomenológico* (*Groundwork of Phenomenological Marxism*, 2021a), utilizo a ciência ecológica como ferramenta potencialmente esclarecedora para a fenomenologia, servindo também como mediação entre concepções europeias e indígenas de natureza. O conceito de ecologia é valorizado por muitos pensadores indígenas, sendo visto como a aproximação europeia mais promissora do que desejam expressar. Opero, nesse sentido, uma espécie de reversão fenomenológico-deconstrutiva, afirmando o termo ecologia de forma produtiva. Essa tensão é característica do pensamento canadense, que historicamente possui uma extensa tradição de reflexão sobre a natureza e suas ambivalências.

Margaret Atwood, na década de 1970, observou que a natureza sempre foi percebida como uma ameaça pelos canadenses, devido ao frio e à *natureza selvagem* que ignoram a sociedade humana e a ameaçam⁸. No entanto, existe também uma concepção mais benigna: enquanto a natureza ameaçadora fundamenta a civilização como

forma de dominação, ela pode também inspirar, representando o *sublime* — um poder abrangente que pode ser mobilizado para o bem ou para o mal. Dessa forma, há uma ambivalência no pensamento canadense sobre a natureza e um esforço constante para repensá-la, oferecendo novas possibilidades. Expressar isso em termos da aceitação e da recusa da divisão natureza-cultura permite capturar essa complexidade, e meu termo preferido para isso continua sendo o *sublime*⁹.

Essa abordagem, de fato, abre uma via frutífera para repensar debates contemporâneos. Nos últimos anos, ela tem sido relevante em discussões acadêmicas, incluindo o ressurgimento de concepções simplistas sobre a vida em harmonia com a natureza. A área permanece dinâmica e de grande interesse e o conceito permanece um alvo móvel em meu pensamento¹⁰. Não posso apresentar conclusões tão definitivas para outros termos, mas esta segue sendo uma dimensão crucial de minhas análises e reflexões e continua me oferecendo uma perspectiva particularmente fértil para compreender a identidade e o pensamento canadenses.

J: Minha última pergunta é sobre dois acadêmicos canadenses cujos trabalhos dialogam com temas próximos aos seus — Andrew Feenberg e Arthur Kroker. Como você caracterizaria as diferenças entre sua abordagem

e a deles? E em que pontos você percebe convergências ou aproximações teóricas?

I: Conheço ambos. Arthur Kroker é um pouco mais velho que eu. Quando comecei minha carreira como jovem professor, durante a pós-graduação, no *Canadian Journal of Political and Social Theory* — que se tornaria uma revista bastante influente — ele promoveu meu trabalho, contribuiu para minha contratação e fez diversas intervenções pelas quais continuo extremamente grato. Sempre se mostrou elogioso em relação às minhas publicações. No entanto, nunca desenvolvemos uma colaboração significativa em termos de pesquisa. Kroker está fortemente associado a uma vertente pós-moderna, e seu estilo de escrita não coincide plenamente com meu senso de escrita teórica. Não tenho, portanto, muito a acrescentar sobre seu trabalho diretamente, embora eu o conheça bem. Ele foi, de fato, uma figura importante no cenário intelectual canadense, frequentemente à frente de seus pares em termos de apresentações e debates.

Arthur é uma pessoa muito divertida, mas não considero adequado comentar detalhadamente seu trabalho. No início de sua carreira, ele publicou algumas análises sobre filosofia canadense, como o livro *Tecnologia e a Mente Canadense* (*Technology and the Canadian Mind*, 1984). Escrevi uma resenha desse livro na revista britânica *Theory*,

Culture and Society, que permanece o melhor registro da interação entre nosso trabalho. A resenha é breve, bastante positiva, mas inclui alguns pontos críticos, especialmente sobre sua interpretação de George Grant (Cf. Angus, 1988).

Quanto a Andrew Feenberg, tomei contato com seu trabalho ainda durante meus estudos de pós-graduação, na York University, onde estudei com Bill Lace. Bill e Andrew se conheciam como estudantes de Marcuse e de algumas disciplinas que, creio, fizeram juntos. Li os primeiros trabalhos de Feenberg sobre teoria crítica da tecnologia, especialmente no livro *Tecnologia e Cultura Comunista (Technology and Communist Culture, 1977)* que incluía ensaios de grande interesse. Ao longo dos anos, acompanhei seu trabalho de maneira paralela ao meu próprio desenvolvimento na teoria crítica da tecnologia, sem um estudo sistemático, mas com atenção a temas de convergência.

Em certo momento, Andrew foi contratado pela Universidade Simon Fraser, no Departamento de Comunicação, e passamos a nos conhecer pessoalmente, também em razão de sua esposa, Anne-Marie Feenberg, lecionar no mesmo departamento. Tivemos diversas conversas sobre Fenomenologia, Teoria Crítica, tecnologia e movimentos sociais, temas de interesse comum. Embora eu não tenha me aprofundado extensivamente em sua pesquisa sobre a internet, res-

peito a cautela de sua abordagem, que não a reduz a um meio incapaz de diálogo humano, nem a toma como plenamente dialogante em si mesma, mas investiga de forma atenta como as estruturas tecnológicas podem incorporar, mediar e refletir formas de diálogo humano.

Com a publicação de *Fundamentos do Marxismo Fenomenológico*, percebi, em diálogos com Feenberg, que ele possui uma base fenomenológica mais sólida do que a maioria dos teóricos críticos, especialmente em relação à influência de Heidegger sobre Marcuse. Compartilhamos a visão — em contraste com muitos outros — de que essa influência perdurou, mesmo que negada por Marcuse. Essa convergência gerou discussões extensas ao longo dos anos. Posteriormente, Andrew leu meu livro de forma minuciosa, comentando página por página e solicitando esclarecimentos por e-mail sobre diversos pontos.

Ele publicou um comentário na revista *Thesis 11*, que, embora não fosse uma resenha formal, analisava como nossos trabalhos convergiam, incluindo uma discussão sobre formalismo em *Fundamentos* baseada em Husserl e na Fenomenologia, preenchendo lacunas na análise da teoria crítica¹¹. Concordei com suas observações, reconhecendo que a análise dos movimentos sociais — presente em trabalhos anteriores — ficou menos desenvolvida no livro, em parte devido à extensão do ma-

nuscrito. Mantemos cópias dessa interação, que exemplifica uma troca amigável e levemente crítica, exatamente como deve ocorrer em boas discussões acadêmicas. Essa é a minha visão sobre Andrew Feenberg e Arthur Kroker, e considero suficiente para situar minha relação com ambos.

Referências

- ANGUS, Ian. Technology and nihilism in Canada: a review-essay of Arthur Kroker, technology and the Canadian mind. **Theory, Culture & Society**, v. 5, n. 1, 1988.
- _____. **A border within: national identity, cultural plurality and wilderness**. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 1997.
- _____. **Identity and justice**. Toronto: University of Toronto Press, 2008.
- _____. **Groundwork of phenomenological marxism: crisis, body, world**. New York; London: Lexington Books, 2021a.
- _____. Knowledge, spirit, reason: an essay in comparative philosophy. **American Review of Canadian Studies**, v. 51, n. 3, p. 443-457, 2021b.
- _____. Response to Andrew Feenberg. **Thesis Eleven**, v. 176, n. 1, p. 110-113, 2023.
- ATWOOD, Margaret. **Survival: a thematic guide to Canadian literature**. Toronto: Anansi, 1972.
- ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
- FEENBERG, Andrew. Transition or convergence: communism and the paradox of development. In: FLERON JR., Frederic J. (Org.), **Technology and communist culture: the socio-cultural impact of technology under socialism**. New York: Praeger Publishers, 1977.
- _____. Marxism and formalism: on Ian Angus's groundwork of phenomenological

- marxism. **Thesis Eleven**, v. 176, n. 1, p. 101-109, 2023.
- FRYE, Northrop. **The bush garden: essays on the Canadian imagination**. Toronto: Anansi, 1971.
- HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Empire**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000.
- KROKER, Arthur. **Technology and the Canadian mind: Innis, McLuhan, Grant**. Victoria, BC: New World Perspectives, 1984.
- SPIVAK, Gayatri Chakravorty. Can the subaltern speak? In: MICHAEL, Cary (Ed.). **Marxism and the interpretation of culture**. Urbana: University of Illinois Press, 1988. p. 271-313.
- que enfatiza a singularidade e a vulnerabilidade do outro, influenciou profundamente debates em ética, filosofia política e estudos culturais.
- 4 Angus se refere aqui à expressão “44-40 ou Guerra”, relativa à disputa territorial conhecida como *Controvérsia da Fronteira do Oregon*, travada entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha no século XIX. O lema popularizado durante a campanha presidencial de James K. Polk em 1844 indicava a reivindicação americana pelo controle majoritário da região do Oregon. No contexto canadense, imaginar a diferença do país incluía considerar cenários de quase-guerra ou conflito, nos quais a expansão americana poderia reduzir drasticamente o território canadense a regiões mais ao norte, habitadas pelos povos Inuit, preservando apenas uma fração remota do território original.
- 5 No contexto canadense, o termo “Tory” refere-se historicamente a grupos políticos conservadores, originados ainda no período colonial, que valorizavam a manutenção da ordem social, da estabilidade política e do bom governo. Diferente da tradição liberal americana centrada na liberdade individual e nos direitos civis, a ideologia Tory canadense enfatiza a comunidade, a hierarquia e a continuidade institucional, influenciando tanto a política federal quanto a provincial ao longo da história do país.
- 6 O termo empregado por Angus é *Wilderness*, que aqui traduzo como “natureza selvagem”. Trata-se de um conceito específico no contexto anglófono, distinto de uma noção genérica de “natureza”, e que carrega implicações históricas, culturais e políticas próprias.
- 7 O tema da relação entre natureza e sociedade, ou entre civilização e o ambiente natural, tem sido amplamente debatido na sociologia europeia há séculos. Um exemplo notável é Norbert Elias, que analisou como processos históricos de civilização moldam o comportamento humano e a relação com o entorno, destacando dinâmicas de poder, controle e normas sociais (Cf. Elias, 1994).
- 8 Margaret Atwood, escritora e crítica literária canadense, autora de romances, ensaios e poemas de grande repercussão internacional, observa em seu ensaio *Sobrevivência: Um guia temático da literatura canadense* que a natureza, seja pelo frio, seja pelo ambiente inóspito, foi historicamente percebida pelos canadenses como uma força ameaçadora à vida social e à civilização.
- Essa análise também evoca a célebre tese de Northrop Frye (1971) sobre a literatura canadense e seu constante confronto com a adversidade da paisagem.
- 9 O termo *sublime* me parece aqui ser empregado numa evocação à tradição kantiana, especialmente à *Crítica da Faculdade do Juízo*, onde o conceito designa uma experiência-limite que revela a inadequação das categorias sensíveis e conceituais frente à natureza, sem se reduzir a uma simples oposição entre natureza e razão.
- 10 Na entrevista, Angus sugere que pessoas interessadas em trabalhos seus mais recentes sobre o tema consultem artigo no qual ele trata da ecologia como um termo de tradução entre os pensamentos europeu e indígena (Angus, 2021b).
- 11 Essa troca intelectual entre Ian Angus e Andrew Feenberg pode ser acompanhada nos textos de Angus (2023) e Feenberg (2023).

1 Angus está se referindo aqui a Gayatri Chakravorty Spivak (1942-), filósofa e teórica literária indiana, conhecida por seus trabalhos em pós-colonialismo, teoria crítica e estudos de gênero. No ensaio *O subalterno pode falar?* (*Can the Subaltern Speak?*, 1988), Spivak discute as dificuldades que grupos subalternos, marginalizados política, social e economicamente enfrentam para se fazer ouvir em estruturas de poder dominantes.

2 Entendo que Angus está fazendo referência aqui à expressão “*As verdadeiras armas de destruição em massa são os corações endurecidos da humanidade*”, citação atribuída ao poeta, músico e escritor canadense Leonard Cohen (1934-2016).

3 Emmanuel Levinas (1906-1995) foi um filósofo lituano-francês, de origem judia, cuja obra se concentra na ética como filosofia primeira. Levinas é especialmente conhecido por sua reflexão sobre a alteridade e a responsabilidade ética pelo outro, defendendo que a relação com o outro precede e fundamenta qualquer sistema ontológico ou político. Sua concepção de diferença,

(*) Graduado em Ciências Econômicas e doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo. (E-mail: juliomoraes.jlm@gmail.com).

Governabilidade – Um Fenômeno Passível de Aferição?

HUMBERTO DANTAS (*)

1 Introdução

O impacto da política na economia, e vice-versa, carrega consigo uma exigência que vai muito além das intensidades opinativas vividas no Brasil a partir daquilo que se convencionou chamar de uma polarização cristalizada (Nunes; Traumann, 2023). A despeito de posicionamentos pessoais e radicalidades percebidas em diferentes ambientes, é necessário considerar que na realidade dos negócios, por exemplo, a política carrega consigo um aspecto estratégico inquestionável. Assim, em realidades democráticas, é necessário conceber-se a ideia de que governos serão formados a partir dos resultados de processos eleitorais e, a partir disso, serão construídos caminhos para que diferentes agentes acessem a política.

Um dos pontos mais relevantes nesta realidade está associado à percepção de uma agenda ofertada à sociedade pelo Poder Executivo – e isso serve para os planos nacional, estaduais e municipais. Em tese, de acordo com a lei 12.034, aprovada em 2009 em lógica de “reforma política”, em anos eleitorais os postulantes aos cargos

do Poder Executivo são obrigados a registrar e depositar em plataforma oficial do Tribunal Superior Eleitoral na internet, disponível a toda a sociedade, o que se convencionou chamar de “Plano de Governo”.

Não existe um modelo único e padronizado para este tipo de documento, mas é ele que deveria sinalizar o que um postulante eleito pretende realizar em quatro anos de mandato. Chamemos isso de “Agenda do Executivo”, que naturalmente pode ser complementada por discursos, negociações com outros partidos para a formação de maiorias no Poder Legislativo, acordos diversos, leis do ciclo orçamentário aprovadas no parlamento, negociações com setores mais ou menos organizados da sociedade, ocorrências conjunturais etc.

A questão central aqui seria: é possível aferir em que medida essa agenda do Poder Executivo encontra resposta no comportamento de outros atores para ser implementada? Chamemos isso de Governabilidade, ou seja: quais as chances (ou a probabilidade) de a agenda trazida pelo Executivo prosperar na relação com outros atores cen-

trais da política nacional? É sobre isso que trata este artigo.

2 Percepções sobre Governabilidade

Durante algum tempo no Brasil, compreendeu-se como Governabilidade a possibilidade de as propostas do Poder Executivo alcançarem êxito dentro do Poder Legislativo. Assim, as atenções se concentraram na ideia de perceber se o Presidente da República, por exemplo, tinha recursos suficientes para ter ao seu lado uma maioria sólida, no parlamento, que lhe garantisse votos que resultassem na aprovação de suas propostas.

Diversas obras se concentraram em avaliar o quanto isso se fez possível na realidade do país. Bons resumos desses esforços podem ser verificados em dois livros da Fundação Konrad Adenauer sobre o assunto – Dantas (2018) e Dantas (2023). O que se afere dessas análises é que o Brasil passou de uma percepção de que seria ingovernável à percepção de que existiam caminhos capazes de mostrar que a partir da força dos partidos políticos, e de algumas lideranças no Congresso Nacional, associados a

recursos disponíveis ao Presidente da República, seria possível se governar, em lógica de coalizão, a nação com base em negociações, trocas e termos comuns ao universo político. A esses instrumentos e práticas se somaram escândalos de corrupção que tornaram tal realidade mais complexa, mas ainda assim é a partir da relação Executivo-Legislativo que se buscou compreender o que seria a Governabilidade, com base nas chances de a agenda do Planalto prosperar no Congresso Nacional – ver mais desse fenômeno em Corrêa e Peres (2018), Luz, Aflalo e Dutra (2018) e Testa (2018 e 2023).

Mas isso é pouco. Um país que passou por dois processos de *impeachment* em anos recentes, em 1992 e 2016, com forte apelo popular; que se vê sempre atento a pesquisas de opinião pública que buscam aferir a avaliação do Governo Federal e da figura pessoal do Presidente da República, não parece capaz de desconsiderar que a sociedade é um forte termômetro atrelado à ideia de Governabilidade. Desde que o instituto da reeleição foi aprovado no Brasil, no início da segunda metade dos anos 90 do último século, por exemplo, todos os presidentes eleitos tentaram se reeleger e, num conjunto de quatro postulantes, apenas um não foi reconduzido – por uma margem de votos ínfima. Assim, a agenda do Executivo parece dialogar fortemente com interesses e percepções dessa sociedade, o que significa

dizer que a governabilidade seria capaz de ir além das relações do Executivo com o parlamento, para também se aproximar das relações entre o Presidente e a opinião pública, a partir da leitura de pesquisas e outros instrumentos.

Mas o quadro aqui ainda parece incompleto. Existe a necessidade de se perceber que um ator, em especial, ganhou protagonismo ao longo das últimas décadas, a partir do desenho constitucional de 1988. O Poder Judiciário, e sobretudo o Supremo Tribunal Federal como guardião da Constituição Federal, adquiriu peso expressivo no que diz respeito à agenda do Poder Executivo – em especial aqui no plano Federal. Isso porque ações de inconstitucionalidade se tornaram comuns, tendo como temática central matérias advindas de decisões que impactam diretamente a legislação aprovada no parlamento. Parte dessa agenda é de interesse e autoria do Executivo, ou seja, ao Judiciário coube um papel absolutamente crescente nas decisões sobre o que é ou não é constitucional na agenda do Executivo. Para além disso, não se está falando aqui somente do que é legislado, mas também existe ativismo do Judiciário sobre questões a serem executadas de acordo com leituras, interpretações e percepções judiciárias – sempre que a justiça é formalmente provocada. O impacto é imenso, e crescente ao longo dos últimos anos – para mais informações, consultar Queiroz Barbosa

e Carvalho (2023) e Queiroz Barbosa, Fernandez e Gomes Neto (2023).

Tudo o que foi dito aqui se consolida num somatório de elementos que trazem complexidade à ideia de Governabilidade. A agenda do Executivo passa a prosperar, assim, como o resultado de um conjunto complexo de relacionamentos e negociações com diferentes segmentos da sociedade e dos poderes instituídos. Longe de se imaginar que o Executivo Federal teria poder suficiente para fazer “as coisas como deseja”: a partir da leitura aqui oferecida é necessário conceber a ideia de uma agenda eleita para ocupar o Palácio do Planalto em contato estratégico com parcelas da sociedade e com os poderes Judiciário e Legislativo.

3 É Possível Aferir a Governabilidade?

Construída essa visão de Governabilidade, o objetivo seguinte está associado à seguinte questão: seria possível aferir este fenômeno? Foi o desafio que se impôs um trio de cientistas políticos, um grupo de economistas e uma equipe de analistas de dados da consultoria 4i – Four Intelligence para a construção do I-GOV, ou Índice de Governabilidade – maiores detalhes em Dantas, Luz e Gomes Neto (2023).

O instrumento busca ser de fácil compreensão e pretende capturar

elementos simbólicos das relações entre o Poder Executivo e as três dimensões indicadas para a aferição do fenômeno da Governabilidade – Legislativo, Judiciário e Opinião Pública. A despeito do caráter quantitativamente complexo das relações políticas entre tais atores, associadas à agenda do Executivo, o intuito foi buscar o que seria uma simplificação emblemática de cada associação entre tal agenda e as dimensões destacadas.

Assim, para a dimensão Legislativa, o que se buscou aferir foi o quanto as medidas provisórias editadas pelo Executivo têm sido aprovadas pelo parlamento. Aqui, a despeito de outras tantas ferramentas que demonstram o poder legislativo do poder Executivo no Brasil, as medidas provisórias, ditadas pelo artigo 62 da Constituição Federal, dão ao Presidente da República o poder de editar, em caráter de urgência e relevância, com força de lei, medidas de perfil provisório que deverão ser apreciadas pelo Congresso Nacional dentro de um determinado prazo legal de 60 dias, prorrogável por igual período. Nota-se aqui que o Planalto tem um poder extraordinário de impor sua agenda, mas o parlamento tem a obrigação de tomar uma atitude em relação à matéria. São quatro as opções em relação ao conteúdo apresentado: a) aprovação pura; b) emendamento; c) rejeição do conteúdo antes de esgotado o prazo de vencimento ou; d) vencimento do prazo com perda de vigor da

emenda sem apreciação pelo parlamento. O que se fez, a partir da coleta de informações sobre as medidas provisórias, foi estabelecer uma média móvel de 12 meses com as emendas dos governos a partir de suas apresentações. É possível falar em um alto nível de Governabilidade na dimensão Legislativa quanto maior for a aprovação das medidas por parte do Legislativo. O contrário, associado a vencimentos de prazos ou rejeições, indica dificuldades de o Planalto fazer prosperar suas ideias junto ao parlamento. Isso não indica que outras formas de construção legislativa pelo Executivo não possam ser utilizadas, mas demonstra que um caminho costumeiro e considerado “mais fácil” não carrega consigo a fluidez esperada pelo Poder Executivo. Em termos de contabilização para aferição do indicador, uma medida aprovada em seu formato puro recebe o valor 1, uma emendada recebe o valor meio, e as vencidas ou rejeitadas recebem o valor 0.

Na dimensão Judiciária do Índice de Governabilidade há um trabalho de natureza qualitativa associado a separar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade que adentram o STF em dois grupos: aquele cuja temática impacta a realidade do Poder Executivo daquele que não tem relação com o Executivo, ou em que ele não está envolvido. A partir disso, tomam-se apenas as matérias que envolvem diretamente o Poder Executivo. E dois resultados aqui são possíveis: o Poder

Executivo é prejudicado ou o Poder Executivo sai vencedor em relação à temática central da ação. Mais uma vez, uma média móvel de 12 meses é construída e busca dimensionar o quanto os interesses do Planalto são atendidos ou não pelas decisões do STF. Como decisões monocráticas podem impactar uma dada realidade, é importante salientar que uma mesma matéria pode ter seu sinal alterado entre a entrada na Suprema Corte e seu resultado definitivo.

Por fim, na dimensão da Opinião Pública, reconhece-se a necessidade de uma aferição, em série histórica, de como a agenda do Executivo é percebida pela mídia tradicional e, até mesmo, pelas redes sociais. Diante da dificuldade de se aferir de forma mais longevais comportamentos, optou-se por considerar que o impacto final de diferentes mídias se dá, em linhas gerais, sobre a percepção da sociedade em relação ao Presidente da República. Aqui, nova decisão precisou ser tomada, e o intuito foi observar as pesquisas associadas a quem ocupa a posição central no Palácio do Planalto. Duas perguntas comumente feitas em estudos políticos serviriam aos fins do I-GOV: aprovação ou rejeição do presidente; ou avaliação do presidente. Por uma questão de séries mais longas, optou-se pela avaliação, até porque os estudos aqui costumam ir além de duas opções – aprova ou desaprova (reprova) – para se concentrarem em,

ao menos, três posições – positiva, regular e negativa, com possibilidades de aberturas entre ótimo, bom, regular, ruim e péssimo. Para as visões positivas, o indicador assume valor de um ponto; para percepções regulares recebe 0,5 ponto e; as observações negativas ficam com zero ponto. Aqui não há aferição de médias móveis, uma vez que a opinião pública pode se mostrar mais fluida, mas se consideram resultados mensais com base em médias simples dos estudos divulgados pelas empresas de pesquisas utilizadas.

Cada dimensão pode variar, mensalmente, entre 0 e 1 ponto, o que facilmente é convertido em porcentagens. O I-GOV é composto pela média simples das três dimensões e apresentado sob o formato de percentual. Mensalmente, desde meados de 2023, o indicador é calculado e divulgado a partir de matérias escritas pelo Broadcast Político da Agência Estado, e reproduzido para clientes da consultoria 4i.

4 O Que os Resultados Mostram

Um longo período de testes foi realizado entre 2021 e 2023. No início do terceiro mandato do atual presidente, o indicador passou a

ser apresentado mensalmente, sendo possível disponibilizar uma longa série histórica de mais de 20 anos, ou seja, existem dados consolidados desde o início do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003. Isso ocorreu porque em 2001 o instituto da Medida Provisória passou por uma significativa reforma constitucional que impactou de forma severa a lógica de tramitação desse tipo de matéria no Congresso Nacional, impossibilitando que a série retroagisse mais, a despeito de dados existirem desde o governo de José Sarney – o mesmo se aplicando aos conteúdos das demais dimensões.

A análise dos resultados carrega consigo percepções relevantes sobre a realidade política nacional. Os gráficos de 1 a 4 indicam elementos históricos importantes e parecem fortalecer a capacidade explicativa do indicador.

Especificamente no caso do Legislativo, em termos de volume é notável como o instrumento das medidas provisórias deixou de ser fortemente utilizado pelo atual governo, que encontra dificuldades expressivas em dialogar com um Congresso Nacional avesso em termos ideológicos – fruto de resultados possíveis da Democracia repre-

sentativa. A despeito dos volumes reduzidos, de acordo com o Gráfico 1 chama a atenção o quanto o parlamento tem uma alteração expressiva em seu padrão de entregas ao Executivo desde a passagem entre os governos Dilma I e II. O que pode explicar tal fenômeno, para além das crises de relacionamento entre os poderes, que resultou até mesmo em um *impeachment* em 2016, é a aprovação do advento das emendas impositivas ao orçamento da União, que garantiu recursos orçamentários aos parlamentares federais, retirando parte do poder de o Executivo em negociar sua agenda com o parlamento a partir do pagamento facultativo de tais recursos. Outro ponto que merece atenção são as jornadas de junho de 2013, quando Dilma perde parte de sua sustentação política, o que se reflete no Legislativo. Lula I e II passa parte expressiva de seu período no poder em percentuais próximos ou acima dos 60 pontos na dimensão Legislativa. Já Dilma II, Temer, Bolsonaro e Lula III ficam aquém dos 50 pontos, naquilo que pode ser, efetivamente, uma nova forma de o Congresso Nacional enxergar o uso de medidas provisórias e, sobretudo, de o Legislativo dialogar com a agenda do Executivo.

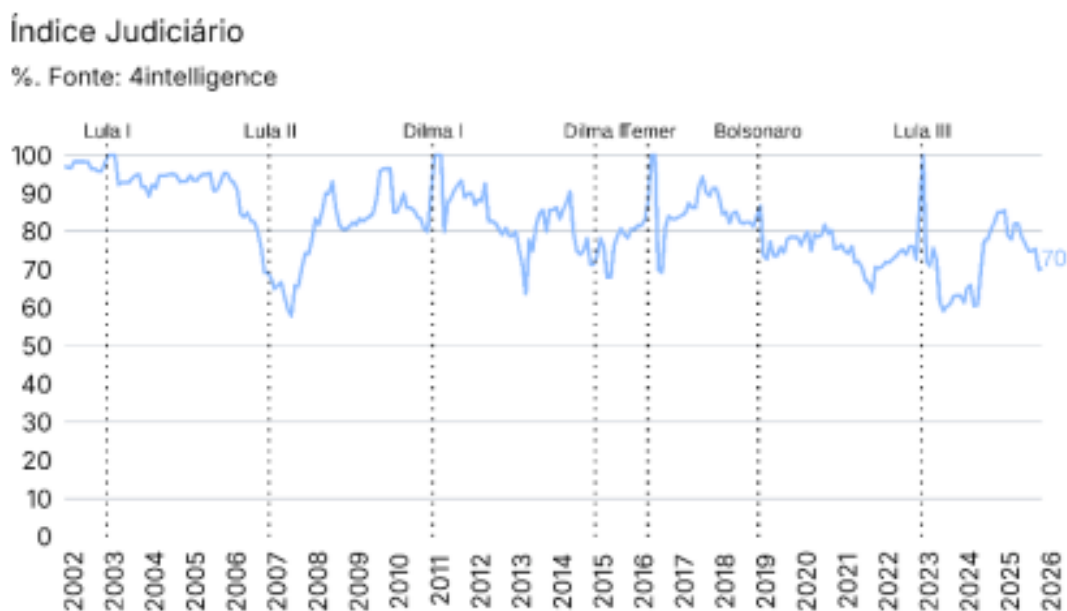
Gráfico 1 – Dimensão Legislativa do I-GOV



Já no caso do Judiciário é importante perceber como o STF vai se tornando mais protagonista em relação a temas políticos centrais. O volume de ações se torna significativo no governo Bolsonaro, quando a pandemia acelerou o processo legislativo e findou levando a oposição para dentro da Suprema Corte. Isso fez com que o então presidente voltasse sua energia para críticas mais ácidas ao Judiciário. Em termos de resulta-

dos, no entanto, de acordo com o Gráfico 2, não parece ser o STF o maior adversário de quaisquer dos presidentes ilustrados na série histórica do I-GOV. Com raras exceções de alguns breves instantes, as médias móveis se estabeleceram acima dos 80%, piorando discretamente com Bolsonaro e se mantendo dessa forma com Lula III, mas acima dos 70% em boa parte dos respectivos períodos de tais mandatários.

Gráfico 2 – Dimensão Judiciária do I-GOV



Por fim, a dimensão da Opinião Pública mostrada no Gráfico 3 sugere três padrões bem distintos de comportamentos em relação aos presidentes na série de mais de 20 anos. O primeiro deles, entre Lula I e Dilma I, as médias se concentram acima de 50 pontos percentuais, com o atual presidente atingindo resultados superiores a 80% em 2010 que facilitaram a eleição de sua sucessora – até então inexperiente em disputas por votos. A partir das Jornadas de Junho de 2013, novo comportamento. Há queda, seguida por uma campanha

de recuperação da imagem da presidente que seguia estratégia de seu marqueteiro, que lhe prometia a reeleição. O fato se consumou pela menor distância entre dois candidatos em segundo turno até aquele instante da história, evento superado no pleito de 2022. A partir da recondução de Dilma o segundo padrão, sendo possível verificar o peso da opinião pública sobre o processo de *impeachment* e, adiante, sobre o sucessor da ex-presidente, que sequer se candidatou à reeleição diante de índices agudos de desaprovação.

A partir do início do mandato de Bolsonaro nota-se o terceiro padrão, associado ao fenômeno mais agudo da polarização. Ele e seu sucessor, Lula III, em posições opostas aos olhos da sociedade brasileira, se mantêm com resultados inferiores a 50 pontos, o que sugere que os padrões de percepção dos presidentes atingidos nos primeiros três mandatos do PT foram rompidos a partir da ideia de um renascimento da direita e de um recrudescimento da polarização que divide o país.

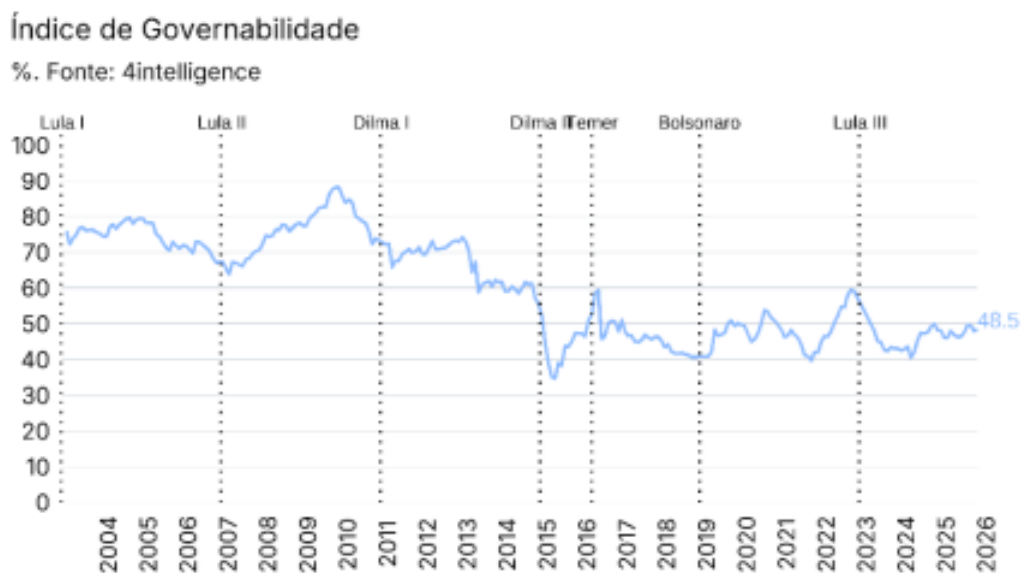
Gráfico 3 – Dimensão da Opinião Pública do I-GOV



Em linhas gerais, de acordo com o Gráfico 4, o que se percebe na combinação das dimensões do I-GOV, calculado pela média simples de seus três componentes, é um indicador capaz de mostrar as complexidades de se consolidar uma agenda do Executivo na política brasileira. Desde o fim do governo Dilma I, o piso de 60% do I-GOV se transformou em teto para todos os presidentes seguintes, sendo raros os instantes acima

de 50 pontos. Atualmente, Lula carrega dificuldades extremas em relação ao Poder Legislativo, caracterizado como opositor e autônomo. Ao mesmo tempo, colhe os frutos da polarização cristalizada perante a opinião pública e só mantém números mais elevados em relação ao Judiciário, em volume semelhante àquela colhido por Bolsonaro em seu mandato, e pouco aquém dos antecessores.

Gráfico 4 – I-GOV – Índice de Governabilidade



5 Conclusão

O que esse texto buscou trazer foi uma percepção sobre um fenômeno político extremamente relevante à realidade de um país: a Governabilidade, entendida aqui como a probabilidade de o Poder Executivo cumprir suas agendas em contato complexo com a combinação de três atores políticos centrais – o Legislativo, o Judiciário e a Opinião Pública, a partir de um indicador simples e periódico. Para mais informações sobre o I-GOV, consultar Dantas, Luz e Gomes Neto (2023).

Referências

- CORRÊA, Carolina; PERES, Paulo. Governabilidade e comissões: três gerações de estudos legislativos no Brasil. In: DANTAS, Humberto (Org.), **Governabilidade – para entender a política brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2018.
- DANTAS, Humberto (Org.). **Governabilidade – para entender a política brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2018.
- DANTAS, Humberto; FERNANDEZ, Michelle; TESTA, Graziela. (orgs.), **Governabilidade: instituições, atores e estratégias**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2023.
- DANTAS, Humberto; LUZ, Joyce; GOMES NETO, José Mario W. Governabilidade: um fenômeno mensurável? Respostas a partir do I-Gov-4i. In: DANTAS, Humberto; FERNANDEZ, Michelle; TESTA, Graziela. (Org.), **Governabilidade: instituições, atores e estratégias**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2023.
- LUZ, Joyce; AFLALO, Hannah; DUTRA, Ana Beatriz. A relação executivo – legislativo revisitada: a governabilidade da coalizão no Brasil. In: DANTAS, Humberto (Org.), **Governabilidade – para entender a política brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2018.
- NUNES, Felipe; TRAUMANN, Thomas. **Biografia do abismo: como a polarização divide famílias, desafia empresas e compromete o futuro do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora HarperCollins, 2023.
- QUEIROZ BARBOSA, Leon; CARVALHO, Ernani. A Governabilidade diante dos embates entre o Judiciário e o Executivo (2019 a 2022). In: DANTAS, Humberto; FERNANDEZ, Michelle; TESTA, Graziela. (Org.), **Governabilidade: instituições, atores e estratégias**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2023.
- QUEIROZ BARBOSA, Leon; FERNANDEZ, Michelle; GOMES NETO, José Mario W. Independência judicial e governabilidade: uma aproximação à relação judiciário-executivo no Brasil. In: DANTAS, Humberto; FERNANDEZ, Michelle; TESTA, Graziela. (Org.), **Governabilidade: instituições, atores e estratégias**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2023.

TESTA, Graziella. Governabilidade, accountability e instituições informais. In: DANTAS, Humberto (Org.), **Governabilidade – para entender a política brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2018.

TESTA, Graziella. Fortalecimento do legislativo ou centralização do poder? Governabilidade e a formação de base no Congresso Nacional (2019-2023). In: DANTAS, Humberto; FERNANDEZ, Michelle; TESTA, Graziella. (Org.), **Governabilidade: instituições, atores e estratégias**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2023.

Com exceção de Nunes e Traumann (2023) todas as obras podem ser acessadas livremente em www.votoconsciente.org.br/publicacoes

() Cientista político, doutor pela USP, coordenador do I-GOV (Índice de Governabilidade), professor da FipeEES – Escola de Ensino Superior da Fipe e coordenador da graduação em Gestão Pública da mesma instituição. (E-mail: humberto.dantas@fipe.org.br).*

E Pur Si Muove ...

ANTONIO CARLOS COELHO CAMPINO (*)

Contam que Galileo Galilei, ameaçado de condenação e morte pela Inquisição devido a sua teoria heliocêntrica abjurou-a, mas teria dito em voz baixa “E pur si muove” (porém, ela se move). Ou seja, teve que abjurar sua teoria de que a terra se move em torno do sol, mas ao fazê-lo ainda havia uma voz dentro dele que dizia: “porém, ela se move”.

Algumas vezes sinto-me como Galileo. Vejo o *mainstream* em Economia professando que nossa ciência é uma ciência exata, em que tudo pode ser demonstrado, como se a Economia fosse um ramo da Matemática Aplicada, e eu creio que não. A Economia é uma ciência social, não uma ciência exata, e seus resultados são indicativos.

Fiquei confortado quando encontrei recentemente o livro *Economics As a Science of Human Behaviour: Towards a New Social Science Paradigm*, de Bruno S. Frey, autor que advoga um tipo de Economia centrada em um conceito de homem, em um modelo de comportamento humano que difere do que se encontra em outras ciências sociais, como a sociologia e a ciência política. Esta visão econômica do

mundo não é distante da realidade e é passível de análise empírica.

1 Economia Social

Os autores do livro *Social Economics* (Eatwell; Milgate; Newman, 1989), da coleção The New Palgrave, utilizam no prefácio a expressão de Wicksteed de que as leis econômicas são “leis da vida na sua forma mais ampla” (“laws of life in its widest extent”).¹

Eles afirmam que Wicksteed argumenta que a locação de tempo e do esforço físico e mental de uma pessoa a todas as suas atividades é governada precisamente pelos mesmos princípios que governam a sua alocação de despesas monetárias entre bens de mercado.

Os ensaios apresentados no livro *Social Economics* perseguiram essa economia no sentido de Wicksteed.

O livro de Wicksteed, *Common Sense of Political Economy*, é composto por três volumes, cada um deles com vários capítulos.

Wicksteed afirmava, na conclusão de seu livro, que o problema econômico da pobreza e que é parte

do problema social é o problema de fazer aquelas pessoas que são sub-remuneradas aumentarem o valor do seu trabalho de forma que recebessem mais sob a pressão das forças econômicas, e dizia: “isto pode ser tentado através do desenvolvimento de seus poderes, físicos e mentais, e por garantir imparcialmente o acesso às oportunidades”. É interessante ver que este autor, escrevendo no século XIX, lança as bases do conceito moderno de equidade, que tem a ver com garantir igualdade de oportunidades.

No volume três, intitulado “Analítico e Prático”, capítulo 1, o autor faz um apanhado dos temas que aborda e diz que os assuntos que escolheu para o capítulo são jogos, o problema habitacional, desemprego, depressão e crises, o significado da renda nacional e a legitimidade de se inferir a partir da renda o comando que cada indivíduo teria sobre bens de serviços se a riqueza e a renda fossem distribuídas de uma forma mais equitativa.

Penso, portanto, que Wicksteed colocou nesse capítulo as bases do que nós poderíamos chamar hoje de economia social.

A economia social é com frequência usada pelos economistas do *mainstream* no passado, dando a ideia de que não existe no presente. Entretanto, defendemos a visão de John Eatwell e de Wicksteed, de que a economia social consiste “no uso da economia no estudo da sociedade”².

Entretanto, essa afirmação pode ser enganosa no sentido de que quando alguém está estudando a formação de preços, esses preços são fixados em sociedade e, portanto, a teoria de preços estaria também incluída dentro da economia social.

Por essa razão, eu prefiro dizer (e assim será utilizado ao longo de todo este trabalho) que economia social é o uso da economia no estudo de aspectos sociais como educação, saúde, demografia, violência, fecundidade, migrações, discriminação no mercado de trabalho.

A redução da pobreza e os aspectos éticos a ela ligados é uma área importante de estudo da economia social. Assim também a equidade no acesso a serviços de educação e de saúde, a equidade na situação de saúde e no nível de educação das pessoas em uma sociedade, bem como a equidade fiscal, ou seja, equidade no sentido de que a pessoa receba em serviço proporcionalmente aquilo que está pagando, são aspectos de economia social extremamente relevantes.

Quão importante é a equidade? Quando há *trade-offs* entre equidade e eficiência, ou entre equidade e liberdade, qual é o peso que deve ser colocado sobre a equidade?

Muitos “igualitários” têm afirmado que iniquidades de oportunidades, iniquidades de recursos e iniquidades de bem-estar nas sociedades industriais modernas podem ser muito diminuídas sem uma perda significativa de eficiência ou de liberdade e sem violar os direitos de ninguém. Por exemplo, igualar as oportunidades educacionais nos Estados Unidos deve aumentar ao invés de diminuir tanto a eficiência quanto a liberdade.

Ou seja, para que possam contribuir de maneira efetiva nas deliberações sociais relativas a como fazer escolhas difíceis envolvendo trocas entre equidade e outros valores, os economistas devem entender as concepções de igualdade e os valores que dão a essas concepções importância moral.³

Definitivamente, o modelo do homem racional neoclássico é tão irreal que não se pode tirar do mesmo uma teoria operativa. A propósito, Phyllis Deane, no seu discurso presidencial de posse perante a Royal Economic Society de Londres, dizia que “não há um único tipo de verdade econômica que tenha a chave de todos os problemas econômicos, uma teoria econômica pura imune às mudanças sociais ou aos problemas

políticos correntes”. Mais adiante afirma que “as respostas corretas dificilmente virão de algum dogma econômico puro” (Deane, 1983, p. 11-12).

Assim também Max Weber, em sua dissertação inaugural na cátedra de Freiburg, afirmava em 1894 que “uma ciência do homem, isto é a economia, investiga sobretudo a qualidade dos homens que foram criados em determinadas condições de existência econômica e social”.⁴

2 Os Socialistas

É interessante notar que a preocupação com aspectos e elementos que hoje resolvemos denominar Economia Social já estava presente em autores que escreveram no passado. Simonde de Sismondi (1773-1842), negava que a maior produção agregada possível necessariamente coincidissem com a maior felicidade das pessoas. Era necessária a intervenção do Estado para assegurar ao trabalhador um salário mínimo e uma previdência social mínima.

Também dizia que era obrigação dos empregadores proporcionar proteção aos seus trabalhadores na velhice, na doença e no desemprego. Em um dos seus trabalhos afirmou que “o governo deve, na verdade, voltar-se para a assistência aos homens e não à indústria; deve salvar seus cidadãos e não o

comércio”. E mais adiante disse que é necessário “proteger os pobres se você deseja que a indústria cresça, pois os pobres são os consumidores mais importantes”⁵.

Robert Owen, outro autor dessa época (1771-1858), em um ensaio publicado em 1813 escreveu que era necessário ensinar às crianças desde cedo, qualquer que fosse a sua classe, a ter bons hábitos. Posteriormente, essas crianças seriam educadas e o seu trabalho “ordenado de forma útil”. Essa educação e esses hábitos assegurarão “saúde, força e vigor do corpo; a felicidade do homem pode ser construída apenas sobre as bases da saúde do corpo e da paz de espírito”.

Owen era um grande empresário. As fábricas de fios de Owen eram as maiores e mais bem equipadas de toda a Escócia, e ele procurou aplicar as suas ideias na sua empresa, que se chamava New Lanark. Ele pagava aos seus empregados durante as épocas de baixa e quando esses estavam doentes também recebiam pagamentos. Além disso, dava aos trabalhadores proteção na velhice e lhes fornecia recreação. Assim sendo, ele atribuíu o mal do mundo ao mau ambiente em que as pessoas viviam. Ele foi também um ativista político, tendo tido uma influência significativa no movimento das cooperativas e no sindicalismo britânico.

É importante também destacar os chamados socialistas cristãos,

dentre os quais um dos mais importantes foi Charles Kingsley. Ele e outros socialistas cristãos que procuraram “socializar os cristãos e cristianizar os socialistas” teve uma atividade muito intensa e a partir de 1848 escreveu uma série de “cartas aos cartistas”.⁶ Em sua terceira carta, Kingsley escreveu: “a Bíblia diz... que aqueles que não trabalharem não comerão; e como a Bíblia fala aos ricos tanto quanto aos pobres, então esse discurso se refere aos ricos ociosos tanto quanto aos pobres ociosos”.

Fica claro que ele está se dirigindo à elite britânica, que como toda a elite no século XIX, também no Brasil, não trabalhava e para a qual o trabalho era algo menor, não digno de uma pessoa dessa classe e desse nível.

3 A Economia do Bem-Estar

Quando se fala em economia de bem-estar, um autor importante é Von Mises, que iniciou o debate sobre o bem-estar no socialismo em um artigo escrito em 1920, intitulado “Economic calculation in the socialist commonwealth”. Ele defendia que os mesmos cálculos econômicos que orientam os recursos na busca de maior valor no capitalismo devem ser feitos pelo planejador socialista que visa maximizar o bem-estar do consumidor. O problema todo surge com os bens de capital; no entanto, ele dizia que mesmo num sistema so-

cialista haveria preços de mercado para os bens de consumo porque esses bens são privados.

Em relação aos bens de capital, ele dizia que “onde não há mercado livre, não há mecanismos de preços; sem um mecanismo de preços não há cálculo econômico”⁷. Assim, no socialismo haveria um problema no setor de bens de capital. Isto porque esses, pertencendo ao Estado, não eram regulados por um sistema de preços, e como o socialismo não pode reproduzir as funções de alocação de capital e empreendedorismo que são necessárias para canalizar os recursos com eficiência, haveria dificuldade nesse sistema. Posteriormente, ele escreveu o livro *Socialism* (publicado em 1922), no qual ampliou seus argumentos antissocialistas e pró-*laissez faire*.

4 A Economia no Estudo dos Aspectos Sociais: os Clássicos e os Neoclássicos

Os economistas clássicos consideravam a população uma variável relevante na sua teoria, mas apenas a população em termos quantitativos, não qualitativos.

Por exemplo, na teoria clássica um dos elementos importantes era a teoria do fundo de salários, o qual regulava o tamanho da população. Quando o fundo de salários aumentava, havia mais condições para os trabalhadores se reproduzirem, e

a população aumentava. Quando o fundo de salários diminuía, o salário recebido por um trabalhador caía, a classe trabalhadora ia vivendo em condições cada vez mais precárias e passava a ter menos filhos, portanto, diminuía o seu tamanho. Mas a preocupação era apenas com o tamanho da população, não havia nenhuma preocupação com a qualidade dessa população em termos de educação, saúde ou alimentação.

Uma escola de pensamento que se desenvolveu no século XIX é a escola histórica alemã. Homens como William Rosher na Alemanha tenderam a abandonar as hipóteses de universalidade e de não afetação pelo tempo em relação ao comportamento econômico, hipóteses que eram quase axiomáticas entre os seguidores de Adam Smith. Ao contrário, esses economistas históricos insistiam sobre o caráter evolucionista do capitalismo. Também proeminentes dentro do século foram os autores que acabaram sendo chamados de socialistas. Eles também repudiavam qualquer noção de universalidade e de independência do tempo no capitalismo e nos seus elementos de propriedade privada, competição ou concorrência e lucro. Viam o sistema capitalista como um dos estágios no desenvolvimento econômico.

No último quartel do século XIX e início do século XX, vimos o desenvolvimento e o crescimento da teoria neoclássica. A população não era uma variável relevante na

teoria neoclássica. O grande nome da escola neoclássica foi Alfred Marshall, que procurou “combinar o melhor da economia clássica com o pensamento marginalista, produzindo, assim, a economia neoclássica”.⁸

Só por volta de 1960 começa a haver na teoria econômica neoclássica uma preocupação com a qualidade da população na medida em que essa qualidade permitiria aumentar a produção futura e, dessa forma, a taxa de retorno do investimento.

Vemos isso inicialmente com o trabalho de Edward Dennison, de 1957, no qual ele procura explicar a contribuição dos vários elementos para a determinação do produto futuro.

Dennison, ao estimar função de produção para a economia americana para o período de 1929 a 1957, demonstrou que, no caso dos Estados Unidos, quando se construía uma função de produção tradicional usando os fatores terra, capital e trabalho, o crescimento do produto explicado era relativamente pequeno. Havia quarenta por cento do crescimento do produto que não se conseguia explicar pelo aumento no capital, na terra e no trabalho. Ou seja, quarenta por cento do crescimento não explicado era devido à tecnologia agrícola (uso de fertilizantes) ou ao aumento no estoque educacional da população.

Assim, logo depois do trabalho de Dennison temos, no início dos anos 60, o livro de Theodore Schultz, *O Valor Econômico da Educação*, no qual o autor mostra com clareza que uma parte importante do crescimento do produto que não era explicada passa a sê-lo pela educação. E Schultz então mostra que esta contribuição da educação faz com que a mesma se assemelhe a um bem de capital no sentido de que vai permitir aumentar a produção futura de bens. Nesse sentido, ela tem uma característica semelhante à de capital porque permite aumentar a produção no futuro, e por esta razão é chamada de capital humano. Dessa forma, abrem-se as portas para considerar outros gastos governamentais com a população como sendo de formação de capital humano. Estes gastos também permitirão o aumento da produção futura. Os outros elementos que têm características semelhantes à educação no sentido de que vão permitir aumentar a produção futura da sociedade são saúde, nutrição e migração, pois esta última permite a transferência de população de áreas de baixa produtividade para áreas de alta produtividade.

Após isso, Gary Becker apresenta a sua teoria do capital humano, a qual enfatiza que aplicações de recursos em educação têm o caráter de investimento visto que irão permitir o aumento da produção futura, e por isso faz sentido o governo financiar essas atividades

supondo que o nível de eficiência será igual ao do setor privado. Os livros de Gary Becker e de Schultz permitem trazer também uma contribuição importante para o discernimento sobre qual é a parte do gasto em educação ou do gasto em saúde que pode corresponder a investimentos.

5 A Economia Social na FEA

Entre nós na FEA é interessante notar que um grande apoio ao desenvolvimento da economia social foi dado por um não economista. Foi dado por um professor de medicina, o Doutor Alberto Carvalho da Silva, que na ocasião havia sido cassado e estava então trabalhando como assessor científico na Fundação Ford, no Rio de Janeiro.

O Doutor Alberto percebeu, como espírito perspicaz que era, que a solução dos problemas sociais passava pela economia, e, portanto, procurou aproximar um grupo de pessoas da área de saúde, especificamente o grupo do Departamento de Medicina Preventiva da então chamada “Escola Paulista de Medicina”, hoje “UNIFESP”, e o grupo da FIPE.

Naquela ocasião, início dos anos 70, eu havia regressado há pouco tempo do meu mestrado nos Estados Unidos e estava me dedicando na pós-graduação da nossa Faculdade ao ensino de Economia dos Recursos Humanos. Primei-

ramente, em 1969, fui assistente do professor Samuel Levi nessa cadeira e depois continuei quando ele foi substituído pela professora Frederica Pickford Santos. Depois, em 1973, fiz meu concurso de doutorado e assumi a cadeira. Um dos livros importantes, se não o livro básico do curso, era *Human Capital*, de Gary Becker, que apresentava e discutia a teoria de capital humano.

Nessa situação, quando a FIPE foi procurada pelo Doutor Alberto, como eu estava me dedicando a essa área que poderíamos chamar de mais social, fui designado para tratar com ele e desenvolver um projeto que depois foi aprovado pela Fundação Ford. Assim, fizemos com o Departamento de Medicina Preventiva da EPM (especialmente o Doutor Magid Iunes, a Dra. Dirce Sigulem e a Dra. Maria Helena Benício) um estudo sobre o estado nutricional de pré-escolares no município de São Paulo. O estudo tinha por objetivo avaliar qual era esse estado nutricional e serviu para demonstrar que a economia estava indo muito bem, mas a situação social da população de menos recursos não era boa, esta população não estava se beneficiando do crescimento econômico.

Terminado esse trabalho, ficamos com duas linhas de atuação dentro do Departamento de Economia. Uma foi a de cursos, desenvolvemos um Curso Multidisciplinar de Nutrição, em nível de especializa-

ção, junto com o pessoal da Escola Paulista de Medicina; esse curso tinha duração de alguns poucos meses, e os alunos tinham bolsas dadas pela Fundação Ford. Ele foi o embrião de um curso de pós-graduação que depois criei no Departamento de Economia, “Economia da Alimentação e Nutrição”.

Na área de pesquisa nos dedicamos – e eu falo dedicamos não no sentido de plural majestático, mas a equipe que tínhamos na FIPE, na qual quero destacar em especial a professora Denise Cyrillo – à avaliação de programas de nutrição. Para o Banco Mundial fizemos uma avaliação de caráter econômico dos programas de nutrição que o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) estava executando, com financiamento do Banco, em caráter experimental, no Nordeste do Brasil: o Programa Nacional de Saúde e Nutrição (PNSN), o PRAMENSE, que era um programa de apoio aos pequenos agricultores em estados do Nordeste, cuja produção era adquirida pelo INAN para distribuição através dos centros de saúde (avaliado pelo professor José Juliano de Carvalho Filho) e o PROAPE – um programa de alimentação de pré-escolares (avaliado pelo professor Juan Moldau).

Nesta mesma linha, quando soube em 1986 da criação de um programa da Fundação Kellogg, o Kellogg International Fellowship Program/Food Systems (KIFP/FS), me candidatei ao programa, fui aprovado

e recebi um auxílio da Fundação para executar no estado de São Paulo o projeto “Alternativa de cupom alimentar para o caso brasileiro”. Nesse projeto, discuti o cupom alimentar como alternativa de política de nutrição e fiz uma avaliação do programa do leite fluido que era executado pela Secretaria Estadual de Saúde em São Paulo, através da entrega de cupons alimentares.

Nessa época, eu estava bastante interessado em verificar a possibilidade de introdução no Brasil de um programa semelhante ao Food Stamps americano. Fiz um trabalho com o apoio do Doutor Nelson Gomes Teixeira que visava verificar a possibilidade operacional da introdução de programas dessa natureza. O problema operacional na época que impedia a adoção de programas dessa natureza estava ligado ao procedimento dos caixas de supermercado, problema esse que foi resolvido mais tarde e hoje há a aceitação plena pelos supermercados de cartões de alimentação.

Com o recurso que sobrou da pesquisa financiada pela Fundação Kellogg, realizamos um seminário aqui na FEA e no IPE, intitulado “Questões Sociais no Brasil”. Esse seminário levou à publicação de um livro com o mesmo título, organizado por mim e pelo professor Cicely Amaral. O prefácio do livro escrito pelo Doutor Marcos Kisil, em nome da Fundação Kellogg,

afirmava que “são encontradas políticas sociais comprometidas ... com as futuras universidades, para que tenham uma maior preocupação e participação na solução dos problemas sociais (grifo meu).

Em 1989, fui assessorar a OPAS/OMS - Organização Pan Americana da Saúde/ Escritório Regional da OMS para as Américas. Com a experiência que adquiri na OPAS, ao voltar em 1996 propus a criação da disciplina Economia da Saúde, inicialmente em nível de pós-graduação e depois, com a Profa. Denise Cyrillo, na graduação, no Departamento de Economia da USP.

Quando olho para trás, gosto de me lembrar que, certa vez, quando fazia meu mestrado, assisti a uma conferência de Evsey Domar (do modelo Harrod Domar), na qual ele se referia à busca pela eficiência e pela equidade, que é feita em todas as economias. Acho que dediquei a maior parte da minha vida acadêmica lutando pela equidade. O trabalho no período de 1973 a 1989 buscava a equidade na alimentação e nutrição e formas de reduzir ou eliminar essa iniquidade (desnutrição), e a *fellowship* com a Kellogg foi um marco.

Muito do trabalho após 1989 visava formas de reduzir ou eliminar a iniquidade em saúde. A propósito, quero referir um trabalho que iniciei por volta de 2000 com a Profa. Maria Dolores Montoya Diaz, apoiado pela OPAS, para estudar

a equidade no acesso à saúde no Brasil a partir de 1998. Hoje temos informações sobre a equidade em saúde no Brasil em 1998, 2003 e 2008. Também nessa linha se situa um artigo que apresentei no Congresso de 2006 da European Regional Science Association (ERSA) em coautoria com a Profa. Flavia Mori, o qual foi muito referido.⁹

Outro trabalho importante na área de equidade foi o que fizemos com o apoio da FIPE, estudando os gastos catastróficos em saúde, e que constitui um capítulo do livro *Financing Health in Latin America*, Vol. 1: Household Spending and Impoverishment, posto à venda pela Harvard University Press em janeiro de 2013.

Recentemente, com um grupo de colegas da FEA e da USP nos dedicamos ao estudo dos gastos das famílias que têm crianças e jovens autistas de grau 3 (o grau mais grave), em comparação com os gastos das famílias cujas crianças e jovens não sofrem desse Transtorno do Espectro Autista (TEA). Identificamos também situações em que as famílias que têm dependentes com TEA nível 3 enfrentam custos catastróficos.¹⁰

Assim, embora muito do trabalho que realizei esteja fora do *mainstream*, creio que corresponde ao que Phyllis Deane afirmou em seu discurso já referido, de 1983, “Não há ...uma teoria econômica pura imune às mudanças sociais ou aos

problemas políticos correntes....as respostas corretas dificilmente virão de algum dogma econômico puro” (tradução minha).

Referências

BECKER, Gary. *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. 3rd Edition Chicago: The University of Chicago Press, 1993.

BRUE, S.L. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

CAMPINO, Antonio Carlos; AMARAL, Cicely (Org.). **Questões sociais no Brasil**. São Paulo: IPE-USP, 1994, 198p.

CAMPINO, Antonio Carlos; SARTI, F.M. **Intergenerational transmission of human capital in Brazil: differences according to race and region**. Paper n. 942. 46th Congress of ERS (European Regional Science Association), Volos, Greece, August 30 – September 3, 2006.

CRESPO, R.F. **La crisis de las teorías económicas liberales: problemas de los enfoques neoclásico y austríaco**. Argentina: Editorial Fundación Banco de Boston, 1998.

DEANE, Phyllis. The scope and method of economic science. **Economic Journal**, 93, p.1-12, 1983. In: CRESPO, R.F. **La crisis de las teorías económicas liberales: problemas de los enfoques neoclásico y austríaco**. Argentina: Editorial Fundación Banco de Boston, 1998, p. 81.

EATWELL, J; MILGATE, M; NEWMAN, P. (Ed.). **Social Economics**. The New Palgrave, The Macmillan Press Limited, 1989.

FREY, Bruno S. **Economics as a science of human behaviour: towards a new social science paradigm**. Kluwer Academic Publishers, Boston/Dordrecht/London, 1992.

HAUSMAN, Daniel M.; MCPHERSON, M.S. **Economic analysis and moral philosophy**. Cambridge University Press, 2000.

KNAUL, F; ARREOLA, H. (Ed.). **Financing health in Latin America**. Vol. 1: Household Spending and Impoverishment, 2013

SCHULTZ, Theodore. **O valor econômico da educação**. São Paulo: Zahar, 1967, 101 p.

SIMONDE DE SISMONDI, J. C. L. **Political economy, and the philosophy of government**, 1847.

VON MISES, L. Economic calculation in the socialist commonwealth. **Collective Economic Planning**, Ed. F. Hayek, London: Routledge and Sons, 1935.

_____. **Socialism**. Indianapolis: Liberty Fund, 1981. 569 p.

WICKSTEED, P. **Common sense of political economy**. 1st Edition. London: MacMillan & Co., 1910.

- 1 Eatwell, Milgate e Newman (1989, Preface p. xi, citando Wicksteed, Philip. “Common Sense of Political Economy”, 1910, Book I, Chapter V).
- 2 Eatwell, Milgate e Newman (1989, Preface, p.xii).
- 3 Conforme Hausman e McPherson (2000, p. 148 e 149).
- 4 Conforme Crespo (1998, p. 75, 81, 180 e 187).
- 5 Simonde de Sismondi (1847, p. 220, 221 e 223).
- 6 Cartistas era o nome de um movimento político britânico que defendia a democracia parlamentar, acreditando que ela poderia combater a exploração econômica.
- 7 Von Mises (1935, p. 111).
- 8 Brue (2006, p. 204).
- 9 Campino e Sarti (2006).
- 10 FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas /Instituto de Pesquisa e Ensino em Saúde Infantil – Pensi - Custo de Vida Diferencial da Criança ou Jovem com Transtorno do Espectro Autista - Novembro de 2023.

(*) *Professor Senior FEA/USP.
(E-mail: campino@usp.br)*

Atualização dos Pesos do IPC-Fipe com Base na Pesquisa de Orçamentos Familiares da Fipe (2023-2025)

GUILHERME RENATO CALDO MOREIRA (*)
MOACIR MOKEM YABIKU (**)
MARCELO HENRIQUE PEREIRA (***)
JACKSON ROSALINO (****)
DANIELA SANTOS MENEZES (*****)

1 Introdução

No mês de janeiro de 2026, a Fipe atualizou a estrutura de ponderação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC-Fipe). A ponderação anterior tinha como base a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) realizada entre maio de 2011 até abril de 2013, ao passo que a nova engloba o período de abril de 2023 até março de 2025. A POF é uma pesquisa que apura junto às famílias a estrutura de consumo e de gastos da renda ao longo de um período. Além de fornecer um panorama sobre o consumo das famílias, os dados da POF servem de subsídio para compor a estrutura de ponderação de um sistema de índice de preços ao consumidor. A revisão periódica na estrutura de ponderação tem como objetivo captar mudanças nos hábitos de consumo das famílias que integram a população-alvo do índice e, desta forma, proporcionar melhor acurácia do mesmo. Para manter este padrão de excelência, a Fipe tem procurado realizar POFs de forma contínua. No período em que o cálculo do IPC do município de

São Paulo passa à responsabilidade da Fipe foram realizadas sete POFs. Houve um esforço adicional para efetuar a atualização em um período inferior a dez anos, justamente para refletir o máximo possível esta variação nos hábitos de consumo. Esta nota técnica detalha as principais mudanças identificadas entre a POF anteriormente empregada para o cálculo do IPC-Fipe e a nova estrutura de gastos das famílias do município de São Paulo, considerando os grandes grupos de produtos. Este texto se organiza da seguinte forma: na seção 2, analisam-se aspectos gerais da amostra; na seção 3, apresenta-se uma análise das alterações nas ponderações; na seção 4, é analisada a evolução dos pesos dos grupos ao longo das POFs realizadas no município de São Paulo e a seção 5 apresenta as conclusões.

1.1 Sorteio da Amostra

As amostras da POF partiram das bases do IPTU e dos aglomerados subnormais da cidade de São Paulo, sendo este último disponibilizado

pelo IBGE. Utilizando a metodologia de amostra sistemática, as duas bases foram reunidas e classificadas por bairros e endereços (base do IPTU). Foi estipulado um objetivo para o total de domicílios a serem entrevistados. A partir deste alvo, criou-se um intervalo de seleção calculado como a razão entre o total de domicílios e favelas e o tamanho da amostra desejada. Finalmente, a partir deste intervalo obtido, foi realizado um sorteio aleatório para o endereço inicial, que está contido entre o primeiro endereço da base até os primeiros endereços contidos dentro do intervalo calculado. Uma vez realizada a escolha do primeiro domicílio, aplicou-se o intervalo e selecionou-se o próximo domicílio. Seguiu-se com a metodologia até finalizar o processo de seleção.

Como se utilizou a base do IPTU e se aplicou um método de amostra sistemática (como mencionado acima), o conjunto selecionado de domicílios resultantes é representativo para as famílias da cidade de São Paulo, visto que se tem toda a população na base de origem.

2 Estatísticas Descritivas da POF

A amostra de domicílios válidos a partir dos sorteios é composta de 1.813 unidades, sendo que o total de pessoas presentes é de 4.728 indivíduos. Com o intuito de caracterizar as famílias, classificou-se nas seguintes faixas de renda domiciliar: menos de um salário mínimo; entre um e dez salários mínimos e acima de dez. Importante lembrar que o salário mínimo ao longo da pesquisa pode mudar. Na Tabela 1, apresentam-se algumas estatísticas da renda domiciliar. Domicílios com menos de um salário mínimo equivalem a 57 unidades; ao passo que entre um e dez salários mínimos, perfazem um total de 1.591 unidades. Finalmente, domicílios com renda acima de dez salários mínimos representam um total de 165 famílias. Aqui utiliza-se o conceito de domicílios e famílias como equivalentes.

Para facilitar a nomenclatura, domicílios com menos de um salário mínimo serão denominados como classe 1, ao passo que aqueles com renda entre um e dez salários mínimos serão identificados como classe 2 e os demais classe 3.

Na classe 1, a renda domiciliar média é igual a R\$ 977, enquanto na classe 2, a renda média é igual a R\$ 5.579 e finalmente na classe 3, R\$ 21.727. Na amostra inteira, a renda média é de R\$ 6.904. O coeficiente de Gini para a amostra total

é de 0,41. Os dados acima estão na Tabela 1.

Na Tabela 2, reportam-se estatísticas para a quantidade de pessoas por domicílio de acordo com a classe de renda. Na classe 1, o valor médio de pessoas por família é igual a 2,21. Na classe 2, o valor aumenta para 2,60 e finalmente na classe 3 atinge o valor de 2,81. A média geral é de 2,61 pessoas por família.

Na Tabela 3 e nas Figuras 1 e 2 tem-se a distribuição da renda domiciliar. Nota-se que quase 75% das famílias apresentam renda inferior a 6 salários mínimos. No caso dos histogramas, a distribuição da renda apresenta uma clara assimetria à direita.

Na Tabela 4 tem-se a distribuição etária da amostra. No caso das pessoas com até 14 anos de idade, representam um total de 31% para famílias da classe 1. Na classe 2, essa proporção cai para 19,5%. Finalmente na classe 3, a proporção atinge o valor de 12,1%. Na amostra como um todo, o valor é de 19,1%. No caso de pessoas com idade entre 15 e 59 anos, representam uma proporção de 54% para a classe 1; 62,9% para a classe 2; 69,6% para a classe 3 e para a amostra inteira 63,3%. Finalmente para pessoas com 60 anos ou mais, a proporção é maior para a classe 3, onde o valor é igual a 18,3%. Na classe 2, o valor é igual a 17,6% e para a classe 1 atinge 15,1%. Para

a amostra geral o valor ficará em 17,6%.

Na Tabela 5, tem-se a mesma informação da Tabela 4, exceto que agora está se referindo aos responsáveis pelo domicílio. Em todas as classes de renda, a maior parte dos responsáveis se concentram na faixa etária de 30 a 49 anos de idade. No caso da classe 1, observa-se uma fatia considerável na faixa etária entre 50 e 59 anos de idade (31,6%). Também convém observar que na classe 1, 24,6% dos chefes têm 60 anos ou mais. Na classe 2 e 3, salta para 28,8% e 28,5% respectivamente.

Na Tabela 6, tem-se a distribuição das pessoas e dos responsáveis por gênero. No caso dos moradores, observa-se que para a classe 1, a proporção de pessoas do sexo feminino é de quase 66%. Na classe 2, o valor cai para 54,4% e para a classe 3, fica em quase 50%. A média geral é de 54,3%.

No caso dos responsáveis pelo domicílio, a proporção de pessoas do sexo feminino é igual a 75% para a classe 1. Para a classe 2, o valor cai consideravelmente, atingindo 45,6%. Para a classe 3, esse valor é menor ainda, ficando em 35,8%. A média geral é de 45,7%.

Na Tabela 7, tem-se a escolaridade dos responsáveis pelo domicílio. No caso da classe 1, 14% dos responsáveis têm ensino fundamental completo; 21,1% têm ensino médio

completo e 14% superior completo. No caso da classe 2, 10,2% dos responsáveis têm ensino fundamental completo; 32,4% têm ensino médio completo e 20,6% possuem ensino superior completo. Finalmente, na classe 3, apenas 3% dos responsáveis possuem ensino fundamental completo; 13,9% ensino médio completo e 49,7% possuem ensino superior completo. Considerando todos os responsáveis da amostra, 9,7% possuem fundamental completo; 30,4% ensino médio comple-

to e 23% ensino superior completo. Outra observação importante é que a proporção de responsáveis com MBA, mestrado/doutorado é maior na classe 3 (20%).

Na Tabela 8, apresenta-se a distribuição do total de crianças por faixa de renda domiciliar. Aqui considerou-se criança como pessoas com até 13 anos de idade. Na classe 1, 66,7% dos domicílios não têm criança; 14% têm uma criança e 19,3% possuem duas ou mais

crianças. Na classe 2, a proporção de domicílios sem criança é de 67,9%; ao passo que 21,2% têm uma criança e 10,9% têm duas ou mais crianças. No caso da classe 3, 74% dos domicílios não têm criança; 20% têm uma criança e 5,5% têm duas crianças. Para a amostra como um todo, 68,5% dos domicílios não têm criança; 20,8% possuem uma criança e 10,6% duas ou mais crianças.

Tabela 1 - Estatísticas da Renda Domiciliar

| Estatísticas da renda domiciliar | Renda domiciliar em salários mínimos | | | |
|----------------------------------|--------------------------------------|--------|------------|---------|
| | Menos de 1 | 1 a 10 | Mais de 10 | Total |
| Qtde. de domicílios | 57 | 1591 | 165 | 1813 |
| Média | 977 | 5.579 | 21.727 | 6.904 |
| Desvio-Padrão | 292 | 3.001 | 11.402 | 6.506 |
| Mínimo | 270 | 1.314 | 13.120 | 270 |
| Máximo | 1.512 | 14.500 | 104.000 | 104.000 |
| Percentil - 25% | 780 | 3.203 | 15.915 | 3.200 |
| Percentil - 50% | 950 | 5.000 | 18.000 | 5.250 |
| Percentil - 75% | 1.200 | 7.493 | 23.100 | 8.402 |
| Coefficiente de Gini | 0,17 | 0,30 | 0,21 | 0,41 |

Tabela 2- Estatísticas da Quantidade de Moradores por Domicílio

| Estatísticas da quantidade de moradores por domicílio | Renda domiciliar em salários mínimos | | | |
|---|--------------------------------------|--------|------------|-------|
| | Menos de 1 | 1 a 10 | Mais de 10 | Total |
| Qtde de domicílios | 57 | 1591 | 165 | 1813 |
| Média | 2,21 | 2,60 | 2,81 | 2,61 |
| Desvio-Padrão | 1,31 | 1,25 | 1,29 | 1,26 |
| Mínimo | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |
| Máximo | 6,00 | 7,00 | 9,00 | 9,00 |
| Percentil - 25% | 1,00 | 2,00 | 2,00 | 2,00 |
| Percentil - 50% | 2,00 | 2,00 | 3,00 | 2,00 |
| Percentil - 75% | 3,00 | 3,00 | 3,00 | 3,00 |

Tabela 3 - Distribuição dos Domicílios por Faixa de Renda em Salários Mínimos

| Grupo de renda domiciliar | Total de domicílios | Porcentagem |
|---------------------------|---------------------|-------------|
| Renda < 1 | 57 | 3,1% |
| 1 ≤ Renda < 2 | 289 | 15,9% |
| 2 ≤ Renda < 3 | 330 | 18,2% |
| 3 ≤ Renda < 4 | 267 | 14,7% |
| 4 ≤ Renda < 5 | 234 | 12,9% |
| 5 ≤ Renda < 6 | 167 | 9,2% |
| 6 ≤ Renda < 7 | 114 | 6,3% |
| 7 ≤ Renda < 8 | 86 | 4,7% |
| 8 ≤ Renda < 9 | 61 | 3,4% |
| 9 ≤ Renda < 10 | 43 | 2,4% |
| 10 ≤ Renda < 15 | 110 | 6,1% |
| 15 ≤ Renda < 30 | 47 | 2,6% |
| Renda ≥ 30 | 8 | 0,4% |

Figura 1 - Histograma da Distribuição de Renda das Famílias da POF

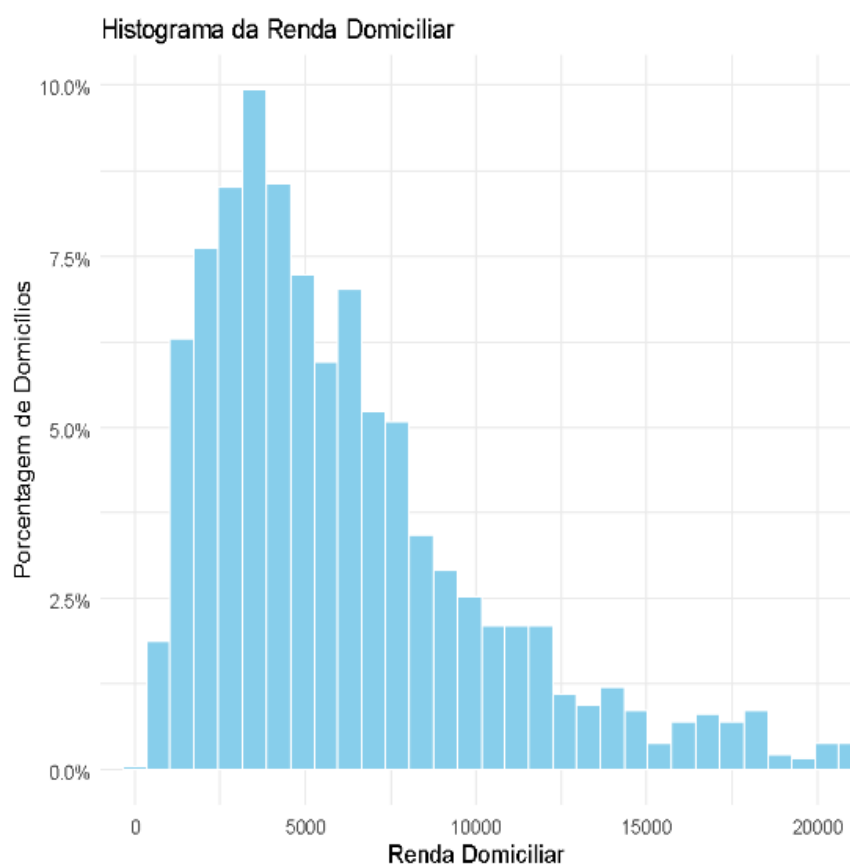


Figura 2 - Histograma da Distribuição de Renda das Famílias em SM da POF

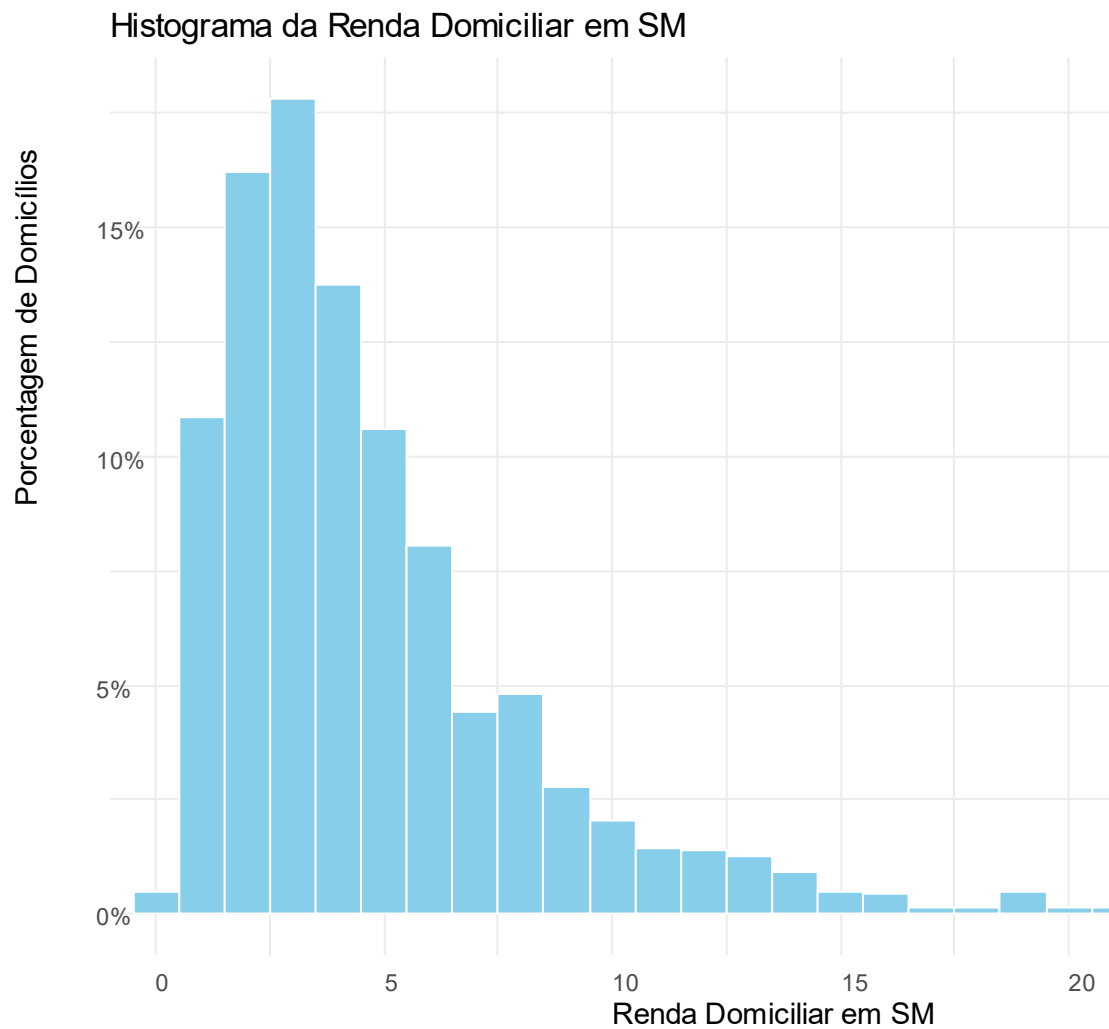


Tabela 4 - Distribuição Etária da Amostra

| Faixa Etária | Renda domiciliar em salários mínimos | | | | | | Total | |
|--------------|--------------------------------------|-------|--------|-------|------------|-------|-------|-------|
| | Menos de 1 | | 1 a 10 | | Mais de 10 | | | |
| | Qtde | % | Qtde | % | Qtde | % | Qtde | % |
| 0 a 4 anos | 10 | 7,9% | 249 | 6,0% | 9 | 1,9% | 268 | 5,7% |
| 5 a 9 anos | 16 | 12,7% | 273 | 6,6% | 17 | 3,7% | 306 | 6,5% |
| 10 a 14 anos | 13 | 10,3% | 284 | 6,9% | 30 | 6,5% | 327 | 6,9% |
| 15 a 19 anos | 13 | 10,3% | 269 | 6,5% | 21 | 4,5% | 303 | 6,4% |
| 20 a 24 anos | 2 | 1,6% | 278 | 6,7% | 31 | 6,7% | 311 | 6,6% |
| 25 a 29 anos | 5 | 4,0% | 289 | 7,0% | 29 | 6,3% | 323 | 6,8% |
| 30 a 49 anos | 28 | 22,2% | 1260 | 30,4% | 168 | 36,2% | 1456 | 30,8% |
| 50 a 59 anos | 20 | 15,9% | 506 | 12,2% | 74 | 15,9% | 600 | 12,7% |
| 60 ou mais | 19 | 15,1% | 730 | 17,6% | 85 | 18,3% | 834 | 17,6% |

Tabela 5 - Distribuição Etária dos Responsáveis pelo Domicílio

| Faixa Etária | Renda domiciliar em salários mínimos | | | | | | | |
|--------------|--------------------------------------|-------|--------|-------|------------|-------|-------|-------|
| | Menos de 1 | | 1 a 10 | | Mais de 10 | | Total | |
| | Qtde | % | Qtde | % | Qtde | % | Qtde | % |
| 15 a 19 anos | | | 4 | 0,3% | | | 4 | 0,2% |
| 20 a 24 anos | | | 43 | 2,7% | | | 43 | 2,4% |
| 25 a 29 anos | 3 | 5,3% | 98 | 6,2% | 2 | 1,2% | 103 | 5,7% |
| 30 a 49 anos | 22 | 38,6% | 661 | 41,5% | 76 | 46,1% | 759 | 41,9% |
| 50 a 59 anos | 18 | 31,6% | 326 | 20,5% | 40 | 24,2% | 384 | 21,2% |
| 60 ou mais | 14 | 24,6% | 459 | 28,8% | 47 | 28,5% | 520 | 28,7% |

Tabela 6 - Distribuição por Gênero da Amostra

| | Renda domiciliar em salários mínimos | | | |
|-----------------------------|--------------------------------------|--------|------------|-------|
| | Menos de 1 | 1 a 10 | Mais de 10 | Total |
| Todos os moradores | | | | |
| Gênero | | | | |
| 0 - Masculino | 34,1% | 45,6% | 50,2% | 45,7% |
| 1 - Feminino | 65,9% | 54,4% | 49,8% | 54,3% |
| Responsáveis pelo domicílio | | | | |
| 0 - Masculino | 24,6% | 54,4% | 64,2% | 54,3% |
| 1 - Feminino | 75,4% | 45,6% | 35,8% | 45,7% |

Tabela 7 - Escolaridade do Responsável pelo Domicílio

| Escolaridade | Renda domiciliar em salários mínimos | | | |
|------------------------|--------------------------------------|--------|------------|-------|
| | Menos de 1 | 1 a 10 | Mais de 10 | Total |
| Sem Instrução | 1,8% | 2,6% | 2,4% | 2,5% |
| Educação Infantil | | 0,1% | 0,6% | 0,2% |
| Fundamental Incompleto | 24,6% | 14,2% | 3,0% | 13,5% |
| Fundamental Completo | 14,0% | 10,2% | 3,0% | 9,7% |
| Médio Incompleto | 14,0% | 8,2% | | 7,7% |
| Médio Completo | 21,1% | 32,4% | 13,9% | 30,4% |
| Superior Incompleto | 5,3% | 8,8% | 7,3% | 8,5% |
| Superior Completo | 14,0% | 20,6% | 49,7% | 23,0% |
| MBA | 5,3% | 1,9% | 11,5% | 2,9% |
| Mestrado / Doutorado | | 1,0% | 8,5% | 1,7% |

Tabela 8 - Distribuição dos Domicílios com Relação ao Total de Crianças

| Total de crianças | Renda domiciliar em salários mínimos | | | Total |
|-------------------|--------------------------------------|--------|------------|-------|
| | Menos de 1 | 1 a 10 | Mais de 10 | |
| 0 | 66,7% | 67,9% | 74,5% | 68,5% |
| 1 | 14,0% | 21,2% | 20,0% | 20,8% |
| 2 | 15,8% | 7,6% | 5,5% | 7,7% |
| 3 | | 2,6% | | 2,3% |
| 4 | 1,8% | 0,6% | | 0,6% |
| 5 | 1,8% | 0,1% | | 0,1% |

3 Análise e Comparação da Estrutura Atual de Ponderação do IPC-Fipe

Nesta seção, serão descritas as principais alterações ocorridas na estrutura de ponderação do IPC em relação à POF anterior. Inicialmente, devem ser destacadas as alterações do número de subitens coletados. Na estrutura anterior havia um total de 463 produtos, ao passo que a atual integra 465 produtos. Esta variação decorre da exclusão de 49 subitens (ou produtos) e da inclusão de 51 outros, perfazendo o valor acima mencionado (ver Tabela 9).

Em determinados produtos, a inclusão ou exclusão decorre de fatores evidentes. O consumo de DVDs, CDs, jornais, revistas e outras mídias físicas, por exemplo, foi impactado diretamente pela evolução tecnológica, que tornou obsoletos muitos desses itens. Esse espaço passou a ser ocupado por diferentes plataformas de *streaming* de vídeo e áudio, evidenciando uma mudança significativa nas formas de acesso à informação e ao entretenimento. De modo semelhante, o transporte por aplicativos con-

solidou-se como parte dos novos hábitos de consumo.

No que se refere a subitens que apresentaram **ganho de peso** (Tabela 10), destacam-se: Condomínio, Aluguel - Apartamento 1 dormitório, Aluguel - Apartamento 2 dormitórios, Combo (tv, internet e telefone), Refeição, Lanche, Gasolina, Automóvel usado, Licenciamento, Seguro de veículo.

Entre os subitens com **queda** de participação, têm-se: Energia elétrica, serviço doméstico, Aluguel - Casa 1 dormitório, Televisor, Notebook, Telefone celular (conta/recarga), TV a cabo e por satélite, Etanol, Automóvel novo, Ônibus, Integração, Academia de ginástica, Salão de beleza, Plano de saúde, Ensino superior.

Boa parte destas flutuações relaciona-se a alterações de renda e de preços relativos entre os períodos das duas POFs. Por exemplo, com o aumento da renda real no período, seria de se esperar o aumento na demanda de determinados produtos e serviços, tais como restaurantes, academias, TV a cabo, cabeleireiro feminino e outros. Deve-se levar em consideração também algumas outras variáveis macroeconômicas

que influem sobre a capacidade de consumo das famílias, tal como a queda da taxa de desemprego. O aumento do crédito imobiliário também pode ter impulsionado o setor de imóveis, resultando no aumento do preço dos mesmos, bem como no preço do aluguel.

Entre setembro de 2020 e dezembro de 2021, o rendimento médio real habitualmente recebido de todos os trabalhos apresentou forte queda (-14,41%), de acordo com os dados da PNAD Contínua do IBGE decorrente da pandemia. Após este período, a renda de novembro de 2025 se recuperou e acumulou forte alta frente a dezembro de 2021 (20,87%). Também cabe ressaltar, de acordo com a mesma pesquisa, que a taxa de desemprego apresentou forte queda entre março de 2021 e novembro de 2025 (queda de 9.70 pontos percentuais). Os dados de crédito reportados pelo Banco Central também exibiram forte alta entre março de 2011 e novembro de 2025: o crescimento do crédito para pessoas físicas (302%) foi bem maior do que para pessoas jurídicas (118%). Os dados reportados acima usaram informações divulgadas até novembro de 2025.

Tabela 9 - Relação de Produtos Excluídos e Incluídos IPC (janeiro/2026)

| Excluídos | Incluídos |
|------------------------------|-----------------------------------|
| Fósforos | Mão de obra |
| Pedreiro | Odorizante |
| Pintor | Rodo |
| Eletricista | Ventilador |
| Encanador | Air Fryer |
| Desodorizante | Aspirador de pó |
| Cera | Acessórios p/ telefone celular |
| Lustra-móveis | Frigideira |
| Estante p/ sala | <i>Streaming</i> de vídeo |
| DVD player | Apresentado |
| Máquina fotográfica | Pão de hambúrguer |
| Instrumento musical | Açaí |
| Ventilador/aquecedor | Paçoca |
| Ferro elétrico | Café em cápsula |
| Chapinha/prancha de cabelo | Chás |
| Secador de cabelo | Biscoito cookie |
| Microcomputador | Biscoito de polvilho |
| Impressora/multifuncional | Farinha de tapioca |
| Cartucho p/ impressora | Farinha de rosca |
| Mídia p/ gravação | Mostarda |
| Garrafa térmica | Toucinho fresco |
| Telefone fixo | Outras aves |
| Cartão telefônico | Tilápia |
| Chá mate | Salmão |
| Fubá | Leite tipo a |
| Óleo de milho | Abacate |
| Alimentos embalados | Batata doce |
| Peru | Pastel |
| Corvina | Pão de queijo (fora do domicílio) |
| Leite tipo b | Filtro de ar |
| Leite especial | Transporte por aplicativo |
| Escapamento | Água de coco |
| Despachante | Caldo de cana |
| Bebida à base de soja | Energético |
| Chope | Uísque |
| Champanhe | Gin |
| CD(música) / DVD(filme/show) | Espaço p/ diversão |
| Revelação de foto digital | <i>Streaming</i> de áudio |
| Jornal | Outros brinquedos |
| Revista | Areia e tapete p/ animais |
| Aparelho de barbear | Aparelho de barbear e depilar |
| Fixador p/ cabelo | Creme de barbear |
| Sapateiro | Máscara capilar |
| Loterias e outros jogos | Sobrancelha |
| Preservativo | Tatuagem |
| Lentes de contato | Loteria |
| Inalador | Plano odontológico |
| Medidor de pressão | Fisioterapia |
| Curso pré-vestibular | Suplemento alimentar |
| | Soro fisiológico |
| | Chinelo |

Ademais, políticas públicas também podem favorecer o melhor acesso a determinados serviços como o ensino superior, tornando-o assim menos oneroso. No que se refere a preços administrados, o contingenciamento em determinado período também pode explicar as variações de peso dos subitens do IPC, como é o caso de energia elétrica, que apresentou queda na sua participação. Por fim, devem ser levadas em consideração alterações na estrutura domiciliar da população da cidade de São Paulo. Este último fator pode, por exemplo, aumentar a demanda por apartamentos de um dormitório, impactando o aumento tanto de preço de venda quanto do aluguel.

a) Efeito Pandemia

A pandemia iniciada em março de 2020 resultou em impactos significativos na estrutura de consumo da população. O prolongado isolamento social provocou alterações nos hábitos cotidianos e acelerou processos de digitalização que já estavam em desenvolvimento.

O ambiente doméstico passou a ser o principal local para atividades laborais e educacionais, modificando rotinas, prioridades familiares e, conseqüentemente, os padrões de consumo de bens e serviços.

Na fase inicial da pandemia, marcada pelo isolamento social, observou-se uma intensificação da digitalização do consumo, anteriormente restrito principalmente a itens semiduráveis, estendendo-se para produtos essenciais,

como alimentos. Adicionalmente, a impossibilidade de usufruir de serviços externos direcionou parte da renda para investimentos no próprio domicílio, com aumento do consumo de bens voltados ao conforto residencial. Gastos com alimentação domiciliar e saúde também apresentaram crescimento relevante nesse contexto.

Durante a primeira fase da pandemia, observa-se que famílias com renda mais alta conseguiram, em grande parte, trabalhar de casa, mantendo suas finanças relativamente estáveis. Em contraste, famílias de menor renda sofreram com alta inflação dos alimentos e queda na oferta de empregos. Entre 2020 e 2022, a inflação do grupo alimentação pelo IPC da Fipe atingiu 46,5%, enquanto o índice geral ficou em 24,4%.

b) O Período Pós-pandemia

A partir de 2023, com a normalização das atividades presenciais, inicia-se um processo inverso, de elevação de preços de serviços e redução de alimentação no domicílio. No ano de 2023, a variação do grupo alimentos foi de 1,9% enquanto o IPC geral subiu 3,2%. Por outro lado, os preços de alimentação fora do domicílio (7,3%), saúde (8,5%), vestuário (5,9%) e despesas pessoais (5,3%) subiram acima do IPC geral. O mercado de trabalho também se recuperou desde 2023. A taxa de desocupação medida pela PNAD contínua mensal do IBGE inicia 2023 com o valor de 8,8% e vem caindo gradativamente desde então até 5,2% no encerramento de 2025.

tivamente desde então até 5,2% no encerramento de 2025.

Após o fim da pandemia outros fatores importantes afetaram fortemente os preços de alimentos, destacando-se:

- Guerra entre Rússia e Ucrânia (2022), impactando preços de diversas *commodities* agrícolas;
- Variações climáticas extremas, especialmente no final de 2023 e início de 2024;
- Desvalorização do real frente ao dólar ao longo de 2024 de 24,5%;
- Fenômenos climáticos intensos em 2023 e 2024, afetando a produtividade de diversas culturas.

Resumindo, o período de 2020 a 2025 foi marcado por diversos eventos que afetaram de maneira significativa o padrão de consumo das famílias. O isolamento social causado pela pandemia acelerou o processo de digitalização de diversas áreas, destacando-se o comércio eletrônico, o transporte por aplicativos e os serviços de maneira geral. Além disso, uma conjunção de fatores locais e internacionais causou um forte aumento dos preços de alimentação em relação a outros grupos de gastos, inevitavelmente levando as famílias a uma realocação do orçamento.

A Tabela 10 a seguir ilustra as principais alterações verificadas nas pesquisas realizadas pela Fipe.

Tabela 10 - Comparação entre as Ponderações das POFs

| Componentes | Ponderação | |
|---|---------------|---------------|
| | Anterior | Nova |
| 0. Índice Geral | 100.00 | 100.00 |
| I. Habitação | 31.12 | 28.58 |
| 1. Manutenção do Domicílio | 14.98 | 13.47 |
| Energia elétrica | 3.50 | 2.81 |
| 1.2 Serviços Domésticos e Conservação | 2.98 | 4.22 |
| Condomínio | 1.82 | 2.91 |
| Serviço doméstico | 0.90 | 0.88 |
| 2. Aluguel | 5.56 | 7.07 |
| Aluguel - Casa 1 dormitório | 2.38 | 1.91 |
| Aluguel - Apartamento 1 dormitório | 0.50 | 0.69 |
| Aluguel - Apartamento 2 dormitórios | 0.49 | 1.31 |
| 3. Equipamentos do Domicílio | 4.09 | 3.51 |
| Televisor | 0.44 | 0.27 |
| 3.3 Equipamentos Eletroeletrônicos | 0.72 | 0.66 |
| 3.4 Equipamentos de Informática e Telefonia | 0.87 | 0.92 |
| Notebook | 0.20 | 0.10 |
| 4. Serviços de Comunicações | 6.49 | 4.54 |
| Telefone celular (conta/recarga) | 2.00 | 1.80 |
| TV a cabo e por satélite | 0.87 | 0.10 |
| Combo (tv, internet e telefone) | 0.57 | 1.19 |
| II. Alimentação | 24.55 | 29.09 |
| 1. Industrializados | 9.41 | 12.59 |
| 2. Semielaborados | 6.56 | 6.30 |
| 3. Produtos In Natura | 4.36 | 4.34 |
| 4. Alimentação Fora do Domicílio | 4.22 | 5.87 |
| Refeição | 2.54 | 3.57 |
| lanche | 0.86 | 1.06 |
| III. Transportes | 14.72 | 13.95 |
| 1. Veículo Próprio | 8.55 | 8.73 |
| 1.1 Manutenção do Veículo | 3.26 | 3.78 |
| Gasolina | 2.49 | 3.07 |
| Etanol | 0.50 | 0.41 |
| 1.4 Aquisição de veículo | 4.20 | 3.28 |
| Automóvel usado | 1.81 | 1.82 |
| Automóvel novo | 1.97 | 0.91 |

| Componentes | Ponderação | |
|---------------------------------------|--------------|--------------|
| | Anterior | Nova |
| 2. Transportes Urbanos | 4.80 | 3.31 |
| Ônibus | 2.91 | 1.25 |
| Integração | 1.22 | 1.01 |
| 3. Outras Despesas com Transporte | 1.37 | 1.91 |
| Licenciamento | 0.49 | 0.64 |
| Seguro de veículo | 0.50 | 0.98 |
| IV. Despesas Pessoais | 13.64 | 14.98 |
| 1. Fumo e Bebidas | 3.94 | 4.35 |
| 2. Lazer | 4.26 | 4.41 |
| 2.1 Recreação | 2.08 | 1.74 |
| Academia de ginástica | 0.59 | 0.50 |
| 3. Artigos de Higiene e Beleza | 2.55 | 3.76 |
| 4. Serviços Pessoais | 1.92 | 1.55 |
| Salão de beleza | 1.62 | 1.03 |
| 5. Despesas Diversas | 0.99 | 0.91 |
| V. Saúde | 6.09 | 6.24 |
| 1. Planos de saúde | 3.22 | 2.11 |
| Plano de saúde | 3.22 | 2.03 |
| 2. Serviços Médicos e Laboratoriais | 0.68 | 1.29 |
| 3. Remédios e Produtos Farmacêuticos | 1.91 | 2.44 |
| 4. Aparelhos Corretivos | 0.27 | 0.40 |
| VI. Vestuário | 6.62 | 4.28 |
| 1. Roupas Feminina | 2.37 | 1.50 |
| 2. Roupas Masculina | 1.30 | 0.89 |
| 3. Roupas Infantil | 0.76 | 0.51 |
| 4. Calçados e Acessórios de Vestuário | 1.97 | 1.18 |
| 5. Tecido e Aviamento | 0.06 | 0.06 |
| 6. Relógio, Joia e Bijuteria | 0.16 | 0.14 |
| VII. Educação | 3.25 | 2.87 |
| 1. Ensino Escolar | 2.83 | 2.56 |
| Ensino superior | 1.45 | 1.04 |
| 2. Material Escolar | 0.32 | 0.16 |
| 3. Livros | 0.09 | 0.15 |

4 Evolução das Ponderações dos Grupos do IPC

Os produtos acompanhados pelo IPC-Fipe são agrupados em sete grupos: Habitação, Alimentação, Transportes, Despesas Pessoais, Saúde, Vestuário e Educação. Esta seção analisa a evolução da participação desses grupos no IPC-Fipe, desde seu início em 1936. O grupo de habitação (Tabela 11) teve uma trajetória de crescimento de seu peso na estrutura do índice,

mais especificamente a partir de 1981, refletindo o aumento do custo residencial ao longo do tempo. Na POF atual, o grupo apresentou queda.

Com relação aos grupos de alimentação ocorreu o contrário, com a queda da participação de mais de 50%, nos anos 30, para pouco mais de 20% na POF anterior. Contudo, na nova POF o grupo apresentou aumento na participação.

Já com o grupo de despesas com transportes, percebe-se um crescimento monotônico, ao longo do tempo, com uma pequena queda para a POF anterior. Na pesquisa atual, o grupo apresentou leve queda. O comportamento histórico pode ser atribuído ao peso dos gastos com transporte público e automóvel, que foi crescente até o passado recente, tendo recrudescido um pouco no último período.

O grupo de despesas pessoais apresentou elevação na sua participação na renda entre os anos 30 e até o início dos anos 80. Após isso, observou-se queda significativa de sua participação, seguida de um período em que o seu peso ficou relativamente estável. Na POF anterior o grupo apresentou aumento de participação, ao passo que na atual apresentou crescimento considerável.

O grupo de saúde também tem apresentado trajetória de alta no seu peso, ao longo do tempo, como tendência geral. Em parte, esse aumento é consequência do acesso das famílias a bens mais sofisticados, como os

planos de saúde, cujo custo apresentou trajetória ascendente no período. Contudo, na POF atual, plano de saúde apresentou queda, ao passo que o peso de remédios e serviços médicos e laboratoriais apresentaram elevação em suas participações.

O grupo de vestuário, por sua vez, não tem apresentado um comportamento muito nítido, revezando períodos de elevação e queda. Na nova POF, vestuário apresentou redução de peso. Por fim, o grupo de educação ganhou bastante importância, comparado à POF dos anos 30. No entanto, desde a década de 90, sua participação tem caído paulatinamente, principalmente pela grande queda na participação dos gastos com ensino escolar na renda das famílias. Na POF atual, teve nova queda de participação.

Finalmente, na Tabela 12, observa-se que os grupos que apresentaram elevação de peso entre a ponderação anterior e a nova foram: alimentação, despesas pessoais e saúde, enquanto aqueles que tiveram queda são: habitação, transportes, vestuário e educação.

Tabela 11 – Evolução das Ponderações do IPC-Fipe

| | 1936-1937 | 1951 | 1971-1972 | 1981-1982 | 1990-1991 | 1998-1999 | 2009-2010 | 2011-2013 | 2023-2025 |
|---------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 0. Índice Geral | 100,0000 | 100,0000 | 100,0000 | 100,0000 | 100,0000 | 100,0000 | 100,0000 | 100,0000 | 100,0000 |
| I. Habitação | 24,51 | 34,19 | 22,69 | 18,35 | 26,6752 | 32,7925 | 30,9436 | 31,1245 | 28,5821 |
| 1. Manutenção do Domicílio | 8,33 | 7,26 | 13,45 | 10,05 | 12,8139 | 15,7267 | 15,2355 | 14,9796 | 13,4673 |
| 2. Aluguel | 14,62 | 24,03 | 8,63 | 7,75 | 6,9675 | 8,9748 | 4,6828 | 5,5581 | 7,0672 |
| 3. Equipamentos do Domicílio | 1,56 | 2,90 | 0,61 | 0,55 | 5,7546 | 4,4017 | 4,9558 | 4,0929 | 3,5094 |
| 4. Serviços de Comunicações | | | | | 1,1392 | 3,6893 | 6,0695 | 6,4939 | 4,5382 |
| II. Alimentação | 56,22 | 42,90 | 43,53 | 37,67 | 30,8075 | 22,7305 | 22,9228 | 24,5494 | 29,0949 |
| 1. Industrializados | 31,32 | 17,59 | 14,61 | 13,49 | 10,7360 | 9,0904 | 10,7001 | 9,4113 | 12,5867 |
| 2. Semielaborados | 17,44 | 18,02 | 16,56 | 12,97 | 11,8273 | 6,9256 | 5,9144 | 6,5627 | 6,2971 |
| 3. Produtos In Natura | 7,46 | 7,29 | 9,11 | 6,24 | 4,6329 | 4,0012 | 3,2865 | 4,3598 | 4,3385 |
| 4. Alimentação Fora do Domicílio | | | 3,25 | 4,97 | 3,6113 | 2,7133 | 3,0218 | 4,2156 | 5,8726 |
| III. Transportes | 1,96 | 3,90 | 6,28 | 10,54 | 12,9684 | 16,0309 | 17,5809 | 14,7212 | 13,9482 |
| 1. Veículo Próprio | | | 1,72 | 6,35 | 7,4526 | 8,6915 | 9,8609 | 8,5500 | 8,7331 |
| 2. Transportes Coletivos | 1,96 | 3,90 | 4,56 | 4,19 | 4,8005 | 5,8623 | 5,1093 | 4,7996 | 3,3073 |
| 3. Outras Despesas com Transporte | | | | | 0,7153 | 1,4771 | 2,6107 | 1,3716 | 1,9078 |
| IV. Despesas Pessoais | 3,66 | 7,45 | 13,62 | 19,56 | 12,3606 | 12,2985 | 11,9088 | 13,6443 | 14,9798 |
| 1. Fumo e Bebidas | 3,38 | 2,05 | 5,43 | 7,67 | 4,8084 | 4,3230 | 3,4478 | 3,9376 | 4,3492 |
| 2. Recreação e Cultura | 0,28 | 2,64 | 2,12 | 4,76 | 3,6817 | 3,6986 | 3,8625 | 4,2574 | 4,4114 |
| 3. Artigos de Higiene e Beleza | | | 2,19 | 2,46 | 2,0261 | 2,7400 | 2,2943 | 2,5455 | 3,7600 |
| 4. Serviços Pessoais | | 1,74 | 1,61 | 1,48 | 0,8139 | 0,7990 | 1,3884 | 1,9155 | 1,5466 |
| 5. Despesas Diversas | | 1,02 | 2,27 | 3,19 | 1,0305 | 0,7379 | 0,9158 | 0,9883 | 0,9126 |
| V. Saúde | 2,27 | 3,70 | 5,28 | 3,78 | 4,5814 | 7,0756 | 7,7098 | 6,0868 | 6,2436 |
| 1. Plano de saúde | | | | | 0,5862 | 3,0980 | 3,4489 | 3,2247 | 2,1138 |
| 2. Serviços Médicos e Laboratoriais | 1,71 | | 2,51 | 1,83 | 2,3136 | 1,1729 | 0,9757 | 0,6824 | 1,2878 |
| 3. Remédios e Produtos Farmacêuticos | 0,56 | | 2,77 | 1,95 | 1,6816 | 2,5262 | 2,6278 | 1,9060 | 2,4441 |
| 4. Aparelhos Corretivos e Medidores | | | | | | 0,2785 | 0,6574 | 0,2737 | 0,3979 |
| VI. Vestuário | 11,13 | 7,75 | 6,40 | 8,06 | 8,6580 | 5,2893 | 5,2543 | 6,6214 | 4,2773 |
| 1. Roupas Feminina | | | 1,28 | 2,78 | 2,9375 | 1,7738 | 1,8344 | 2,3713 | 1,5013 |
| 2. Roupas Masculina | | 4,28 | 1,99 | 3,73 | 1,9876 | 1,1159 | 1,1264 | 1,2969 | 0,8933 |
| 3. Roupas Infantil | | | 0,45 | | 0,9598 | 0,6480 | 0,5662 | 0,7603 | 0,5072 |
| 4. Calçados e Acessórios de Vestuário | 5,61 | 2,83 | 1,54 | 0,89 | 2,3250 | 1,4422 | 1,5050 | 1,9722 | 1,1778 |
| 5. Tecido e Aviamento | 4,76 | 0,64 | 1,02 | 0,19 | 0,2771 | 0,0953 | 0,0539 | 0,0648 | 0,0583 |
| 6. Relógio, Joia e Bijuteria | 0,76 | | 0,12 | 0,47 | 0,1710 | 0,2141 | 0,1684 | 0,1559 | 0,1394 |
| VII. Educação | 0,25 | 0,11 | 2,20 | 2,04 | 3,9489 | 3,7827 | 3,6798 | 3,2524 | 2,8741 |
| 1. Ensino Escolar | | | | | 3,0364 | 3,2956 | 3,3865 | 2,8344 | 2,5642 |
| 2. Material Escolar | | | | | 0,5163 | 0,3402 | 0,1711 | 0,3238 | 0,1563 |
| 3. Livros Didáticos | | | | | 0,3962 | 0,1469 | 0,1222 | 0,0942 | 0,1536 |

Tabela 12 – Estrutura de Ponderação do IPC-Fipe

| Grupos | Anterior | Nova |
|-----------------------|----------|---------|
| I. Habitação | 31,1245 | 28,5821 |
| II. Alimentação | 24,5494 | 29,0949 |
| III. Transportes | 14,7212 | 13,9482 |
| IV. Despesas Pessoais | 13,6443 | 14,9798 |
| V. Saúde | 6,0868 | 6,2436 |
| VI. Vestuário | 6,6214 | 4,2773 |
| VII. Educação | 3,2524 | 2,8741 |

5 Conclusão

Nos últimos dez anos, o padrão de consumo das famílias passou por mudanças relevantes. Os alimentos registraram aumentos de preços superiores à média dos demais grupos, impulsionados por fatores como a pandemia e eventos climáticos extremos. No setor de habitação, observa-se uma valorização dos imóveis em São Paulo, impactando os valores dos aluguéis.

Adicionalmente aos fatores previamente mencionados, observa-se uma significativa transformação tecnológica nos setores de serviços e comércio. O comércio eletrônico expandiu-se substancialmente, abrangendo uma ampla gama de bens e segmentos. No âmbito dos serviços pessoais, ressaltam-se as novas modalidades de consumo de áudio e vídeo, exemplificadas pelas diversas plataformas de *streaming* atualmente disponíveis. No setor de transportes, o advento de aplicativos especializados modificou a dinâmica dos deslocamentos urbanos, oferecendo alternativa em relação às opções existentes em períodos anteriores.

Vale destacar também as variações na renda e do emprego ao longo da década, marcada pela forte queda durante a pandemia e sua recuperação após 2022, chegando ao final de 2025 com a menor taxa de desemprego já aferida pela PNAD-IBGE.

Levando em conta todos esses fatores, a Fipe realizou a atualização da estrutura de ponderação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC-Fipe) com base na Pesquisa de Orçamento Familiar realizada com 1.813 famílias paulistanas, entre abril de 2023 e março de 2025 pelo próprio instituto. A nova estrutura de ponderação reflete essas mudanças dos hábitos de consumo das famílias paulistanas mencionadas, e permite que o índice de preços ao consumidor da Fipe reflita de forma mais acurada as variações de poder de compra do paulistano.

Diversas mudanças são perceptíveis em relação às pesquisas anteriores, a principal delas foi a elevação do peso do Grupo Alimentação, passando de 24,5% no período 2011-2013 para 29% no período 2023-2025. Também houve ampliação de peso do grupo Despesas Pessoais no mesmo período, passando de 13,6% para 15% em 2023-2025.

No sentido oposto, a pesquisa aferiu quedas nos grupos habitação, transportes e vestuário. Dentro desses grupos citados, vale destacar algumas variações importantes:

- . Apesar da queda de participação do grupo Habitação, o aluguel passou de 5,6% para 7,1%.
- . Nos Grupo Transportes, houve perda de participação dos transportes coletivos, caindo de 4,8% para 3,3%. No sentido oposto, as outras despesas de transporte subiram de 1,4% para 1,9%.
- . Os Vestuários perderam participação em todas as modalidades pesquisadas, assim como Educação.

Os dados encontrados pela pesquisa demonstram a importância de atualizações constantes das estruturas de consumo, possibilitando assim que os índices de inflação captem de maneira mais apurada as variações do poder de compra das famílias.

Referências

CHAGAS, André Luís Squarize *et al.* Atualização dos Pesos do IPC-Fipe com Base na Pesquisa de Orçamentos Familiares da Fipe

(2011-2013). **Informações Fipe**. São Paulo, n. 419, p. 15, ago. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). PNAD Contínua: Dados Trimestrais. Rio de Janeiro.

Anexo: Estrutura de Ponderação Completa do IPC FIPE

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|---------------------------------------|----------------|
| 0. Índice Geral | 100,0000 |
| I. Habitação | 28,5821 |
| 1. Manutenção do Domicílio | 13,4673 |
| 1.1 Serviços de Utilidade Pública | 5,6822 |
| Energia elétrica | 2,8050 |
| Água/esgoto | 1,4267 |
| Gás de botijão | 0,7580 |
| Gás canalizado | 0,2045 |
| Imposto predial | 0,4880 |
| 1.2 Serviços Domésticos e Conservação | 4,2232 |
| Condomínio | 2,9055 |
| Serviço doméstico | 0,8847 |
| Conserto de equipamento doméstico | 0,3697 |
| Lâmpada | 0,0203 |
| Ferramenta | 0,0169 |
| Carvão vegetal | 0,0140 |
| Velas | 0,0121 |
| 1.3 Reparo no Domicílio | 2,1729 |
| Mão de obra | 0,9357 |
| Tinta | 0,4721 |
| Piso | 0,3721 |
| Cimento | 0,1805 |
| Areia | 0,0672 |
| Argamassa | 0,1177 |
| Tubo | 0,0276 |
| 1.4 Artigos de Limpeza | 1,3890 |
| Sabão em pó | 0,3698 |
| Sabão Líquido | 0,1095 |
| Sabão em barra | 0,0240 |
| Detergente | 0,1310 |
| Desinfetante | 0,0680 |
| Odorizante | 0,0419 |
| Alvejante | 0,0187 |
| Concentrado de limpeza | 0,0951 |
| Água sanitária | 0,0870 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|---|----------------|
| Esponja de aço | 0,0265 |
| Esponja | 0,0358 |
| Amaciante p/ roupa | 0,2001 |
| Inseticida | 0,0600 |
| Sacos p/ lixo | 0,0433 |
| Pano de limpeza | 0,0211 |
| Vassoura | 0,0204 |
| Rodo | 0,0103 |
| Álcool p/ limpeza | 0,0265 |
| 2. Aluguel | 7,0672 |
| Aluguel - Casa 1 dormitório | 1,9129 |
| Aluguel - Casa 2 dormitórios | 2,4121 |
| Aluguel - Casa 3 dormitórios | 0,4956 |
| Aluguel - Apartamento 1 dormitório | 0,6890 |
| Aluguel - Apartamento 2 dormitórios | 1,3082 |
| Aluguel - Apartamento 3 dormitórios | 0,2494 |
| 3. Equipamentos do Domicílio | 3,5094 |
| 3.1 Mobiliário e Decoração | 0,8356 |
| Armário p/ quarto | 0,2295 |
| Armário p/ cozinha | 0,1326 |
| Mesa c/ cadeiras | 0,0824 |
| Sofá | 0,1068 |
| Cama | 0,1056 |
| Colchão | 0,1165 |
| Tapete | 0,0368 |
| Peças de iluminação e decoração | 0,0254 |
| 3.2 Aparelhos de Imagem e Som | 0,3141 |
| Televisor | 0,2675 |
| Caixa de som | 0,0466 |
| 3.3 Equipamentos Eletroeletrônicos | 0,6637 |
| Geladeira | 0,2038 |
| Máquina de lavar roupa | 0,1268 |
| Fogão | 0,0789 |
| Forno de micro-ondas | 0,0752 |
| Air fryer | 0,0510 |
| Cafeteira elétrica | 0,0157 |
| Liquidificador | 0,0315 |
| Chuveiro | 0,0433 |
| Aspirador de pó | 0,0175 |
| Ventilador | 0,0200 |
| 3.4 Equipamentos de Informática e Telefonia | 0,9189 |
| Notebook | 0,0952 |
| Telefone celular (aparelho) | 0,7778 |
| Acessórios p/ telefone celular | 0,0459 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|-----------------------------------|----------------|
| 3.5 Utilidades Domésticas | 0,4391 |
| Panela | 0,1928 |
| Frigideira | 0,0311 |
| Copo | 0,0631 |
| Prato | 0,0233 |
| Talher | 0,0386 |
| Acessórios de bebê | 0,0902 |
| 3.6 Artigos de Cama, Mesa e Banho | 0,3380 |
| Lençol | 0,0698 |
| Jogo de cama | 0,0285 |
| Cobertor | 0,0417 |
| Edredom | 0,0701 |
| Travesseiro | 0,0202 |
| Toalha de banho | 0,0540 |
| Toalha de rosto | 0,0262 |
| Toalha de mesa | 0,0116 |
| Pano de prato | 0,0159 |
| 4. Serviços de Comunicações | 4,5382 |
| Telefone celular (conta/recarga) | 1,8035 |
| Combo (tv + internet + tel) | 1,1875 |
| TV a cabo e por satélite | 0,0959 |
| Provedor p/ internet | 1,1146 |
| Streaming de vídeo | 0,3218 |
| Correio | 0,0149 |
| II. Alimentação | 29,0949 |
| 1. Industrializados | 12,5867 |
| 1.1 Derivados do Leite | 2,1918 |
| Leite em pó | 0,1526 |
| Leite condensado | 0,1617 |
| Leite aromatizado | 0,0331 |
| Creme de leite | 0,0998 |
| Margarina | 0,1697 |
| Manteiga | 0,0854 |
| Queijo mussarela | 0,5538 |
| Queijo prato | 0,0574 |
| Queijo minas frescal | 0,1041 |
| Queijo ralado | 0,0971 |
| Requeijão | 0,1472 |
| Iogurte | 0,2496 |
| Petit suisse | 0,0448 |
| Leite fermentado | 0,1005 |
| Bebida láctea | 0,1035 |
| Sobremesa láctea | 0,0315 |
| 1.2 Derivados da Carne | 1,5938 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|--------------------------------------|----------------|
| Linguiça | 0,6283 |
| Salsicha | 0,1614 |
| Presunto | 0,1144 |
| Mortadela | 0,1344 |
| Salame | 0,0735 |
| Apresentado | 0,0353 |
| Peito de peru | 0,0164 |
| Hambúrguer | 0,1136 |
| Empanado de frango | 0,1315 |
| Toucinho defumado | 0,1003 |
| Pertences de feijoada | 0,0524 |
| Carne seca | 0,0323 |
| 1.3 Panificados | 1,8777 |
| Pão francês | 1,0317 |
| Pão de forma | 0,3333 |
| Pão sovado | 0,0218 |
| Pãozinho empacotado | 0,0954 |
| Pão de hambúrguer | 0,0368 |
| Pão de queijo | 0,0863 |
| Torrada | 0,0324 |
| Pão doce | 0,0346 |
| Outros pães | 0,0997 |
| Bolo de forma | 0,1057 |
| 1.4 Doces | 1,4251 |
| Chocolate | 0,5793 |
| Bombom | 0,2073 |
| Sorvete | 0,2238 |
| Gelatina | 0,0512 |
| Balas | 0,1391 |
| Açaí | 0,0585 |
| Paçoca | 0,0347 |
| Goma de mascar | 0,0460 |
| Doce de leite | 0,0417 |
| Goiabada | 0,0245 |
| Coco ralado | 0,0190 |
| 1.5 Cafés, Achocolatado em Pó e Chás | 0,6780 |
| Café em pó | 0,4335 |
| Café solúvel | 0,0208 |
| Café em cápsula | 0,0441 |
| Achocolatado em pó | 0,1399 |
| Chás | 0,0397 |
| 1.6 Biscoitos e Salgadinhos | 1,0682 |
| Biscoito recheado | 0,2309 |
| Biscoito água e sal | 0,0301 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|--------------------------------|----------------|
| Biscoito cream-cracker | 0,0582 |
| Biscoito maisena | 0,0545 |
| Biscoito leite | 0,0184 |
| Biscoito rosquinha | 0,0561 |
| Biscoito wafer | 0,0929 |
| Biscoito cookie | 0,0343 |
| Biscoito aperitivo | 0,0449 |
| Biscoito de polvilho | 0,0393 |
| Cereal matinal | 0,0814 |
| Salgadinhos | 0,3272 |
| 1.7 Massas, Farinhas e Féculas | 0,7700 |
| Macarrão | 0,1771 |
| Massa fresca | 0,0615 |
| Macarrão instantâneo | 0,1428 |
| Farinha de trigo | 0,0610 |
| Farinha de tapioca | 0,0549 |
| Farinha de mandioca | 0,0236 |
| Farinha de milho | 0,0454 |
| Farinha de rosca | 0,0316 |
| Complemento nutricional | 0,0487 |
| Aveia | 0,0248 |
| Fermento | 0,0240 |
| Mistura p/ bolo | 0,0353 |
| Farofa | 0,0393 |
| 1.8 Condimentos e Sopas | 0,6475 |
| Molho de tomate | 0,1288 |
| Extrato de tomate | 0,0246 |
| Catchup | 0,0556 |
| Mostarda | 0,0207 |
| Tempero pronto | 0,0950 |
| Tempero natural | 0,0715 |
| Sal | 0,0280 |
| Vinagre | 0,0335 |
| Maionese | 0,1019 |
| Caldo | 0,0637 |
| Sopa | 0,0242 |
| 1.9 Óleos | 0,3943 |
| Óleo de soja | 0,2104 |
| Óleo composto | 0,0239 |
| Óleo de girassol | 0,0171 |
| Azeite de oliva | 0,1429 |
| 1.10 Açúcar e Adoçante | 0,2311 |
| Açúcar | 0,2126 |
| Adoçante | 0,0185 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|--------------------------------------|----------------|
| 1.11 Enlatados e Conservas | 0,2603 |
| Sardinha em lata | 0,0390 |
| Atum em lata | 0,0414 |
| Bacalhau | 0,0402 |
| Azeitona | 0,0490 |
| Ervilha em conserva | 0,0321 |
| Milho em conserva | 0,0402 |
| Palmito em conserva | 0,0184 |
| 1.12 Alimentos Semiprontos e Prontos | 1,4489 |
| Alimentos congelados | 0,3288 |
| Pizza pronta | 0,6825 |
| Frango assado | 0,1716 |
| Carne assada | 0,0868 |
| Bolo pronto | 0,1792 |
| 2. Semielaborados | 6,2971 |
| 2.1 Carnes Bovinas | 2,7421 |
| Coxão mole | 0,3453 |
| Alcatra | 0,2875 |
| Contrafilé | 0,7008 |
| Patinho | 0,1646 |
| Coxão duro | 0,1278 |
| Lagarto | 0,0444 |
| Filé mignon | 0,0617 |
| Picanha | 0,0750 |
| Fraldinha | 0,0504 |
| Acém | 0,4626 |
| Costela bovina | 0,1828 |
| Músculo | 0,1116 |
| Braço (paleta) | 0,0819 |
| Fígado | 0,0457 |
| 2.2 Carnes Suínas | 0,4741 |
| Pernil c/ osso | 0,1218 |
| Lombo c/ osso | 0,1815 |
| Costela suína | 0,1140 |
| Toucinho fresco | 0,0568 |
| 2.3 Aves | 1,1693 |
| Frango | 1,1128 |
| Outras aves | 0,0565 |
| 2.4 Pescados | 0,2767 |
| Tilápia | 0,0689 |
| Salmão | 0,0593 |
| Pescada | 0,0412 |
| Sardinha | 0,0169 |
| Cação | 0,0295 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|-----------------------|----------------|
| Merluza | 0,0353 |
| Camarão | 0,0256 |
| 2.5 Leites | 0,7971 |
| Leite longa vida | 0,7869 |
| Leite tipo a | 0,0102 |
| 2.6 Cereais | 0,8378 |
| Arroz | 0,5187 |
| Feijão | 0,2573 |
| Milho | 0,0618 |
| 3. Produtos In Natura | 4,3385 |
| 3.1 Frutas | 1,9194 |
| Laranja | 0,2536 |
| Limão | 0,0724 |
| Banana | 0,4427 |
| Maçã | 0,1791 |
| Mamão | 0,1438 |
| Uva | 0,1531 |
| Pera | 0,0594 |
| Melancia | 0,0915 |
| Melão | 0,0454 |
| Abacaxi | 0,0794 |
| Abacate | 0,0631 |
| Maracujá | 0,0406 |
| Frutas de época | 0,2953 |
| 3.2 Legumes | 0,7570 |
| Tomate | 0,2990 |
| Cenoura | 0,0911 |
| Pimentão | 0,0486 |
| Vagem | 0,0146 |
| Chuchu | 0,0246 |
| Beterraba | 0,0199 |
| Abobrinha | 0,0303 |
| Abóbora | 0,0412 |
| Quiabo | 0,0214 |
| Pepino | 0,0378 |
| Mandioquinha | 0,0388 |
| Mandioca | 0,0453 |
| Berinjela | 0,0267 |
| Jiló | 0,0177 |
| 3.3 Tubérculos | 0,5623 |
| Batata comum | 0,2429 |
| Batata-doce | 0,0391 |
| Cebola | 0,1430 |
| Alho | 0,1373 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|-----------------------------------|----------------|
| 3.4 Verduras | 0,5065 |
| Alface | 0,1827 |
| Escarola | 0,0222 |
| Agrião | 0,0223 |
| Couve | 0,0548 |
| Repolho | 0,0396 |
| Couve-flor | 0,0242 |
| Brócolis | 0,0662 |
| Salsa/cebolinha | 0,0409 |
| Coentro | 0,0536 |
| 3.5 Ovos | 0,5933 |
| Ovos | 0,5933 |
| 4. Alimentação Fora do Domicílio | 5,8726 |
| Refeição | 3,5688 |
| Lanche | 1,0580 |
| Salgado | 0,6284 |
| Pastel | 0,2114 |
| Pão de queijo (fora do domicílio) | 0,0594 |
| Sobremesa | 0,3466 |
| III. Transportes | 13,9482 |
| 1. Veículo Próprio | 8,7331 |
| 1.1 Manutenção do Veículo | 3,7757 |
| Gasolina | 3,0705 |
| Etanol | 0,4116 |
| Gás natural veicular | 0,0236 |
| Óleo p/ veículo | 0,1398 |
| Acessórios de veículo | 0,0667 |
| Lavagem de veículo | 0,0635 |
| 1.2 Reparo no Veículo (serviço) | 0,7365 |
| Mecânico | 0,4652 |
| Funilaria e pintura | 0,2302 |
| Autoelétrico | 0,0411 |
| 1.3 Reparo no Veículo (peças) | 0,9450 |
| Amortecedor | 0,1006 |
| Pneu | 0,5895 |
| Bateria p/ veículo | 0,1512 |
| Velas p/ veículo | 0,0316 |
| Filtro de óleo | 0,0446 |
| Filtro de ar | 0,0275 |
| 1.4 Aquisição de Veículo | 3,2759 |
| Automóvel usado | 1,8161 |
| Automóvel novo | 0,9124 |
| Motocicleta usada | 0,2376 |
| Motocicleta nova | 0,3098 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|-----------------------------------|----------------|
| 2. Transportes Urbanos | 3,3073 |
| 2. Transportes Urbanos | 3,3073 |
| Ônibus | 1,2466 |
| Integração | 1,0051 |
| Metrô | 0,2469 |
| Trem | 0,0571 |
| Transporte por aplicativo | 0,5433 |
| Táxi | 0,0170 |
| Transporte escolar | 0,1913 |
| 3. Outras Despesas com Transporte | 1,9078 |
| Licenciamento | 0,6448 |
| Seguro de veículo | 0,9793 |
| Estacionamento | 0,1223 |
| Pedágio | 0,0970 |
| Habilitação p/ dirigir | 0,0644 |
| IV. Despesas Pessoais | 14,9798 |
| 1. Fumo e Bebidas | 4,3492 |
| 1.1 Fumo | 0,6940 |
| Cigarros | 0,6793 |
| Isqueiro | 0,0147 |
| 1.2 Bebidas Não Alcoólicas | 2,2087 |
| Refrigerante | 1,1456 |
| Bebida isotônica | 0,0294 |
| Suco de fruta | 0,4670 |
| Água mineral | 0,1498 |
| Água de coco | 0,0559 |
| Caldo de cana | 0,0413 |
| Cafezinho e leite | 0,1360 |
| Pó p/ refresco | 0,1133 |
| Energético | 0,0704 |
| 1.3 Bebidas Alcoólicas | 1,4465 |
| Cerveja | 1,2593 |
| Aguardente | 0,0484 |
| Vinho | 0,0779 |
| Uísque | 0,0292 |
| Vodca | 0,0150 |
| Gin | 0,0167 |
| 2. Lazer | 4,4114 |
| 2.1 Recreação | 1,7404 |
| Viagem (excursão) | 0,7723 |
| Cinema | 0,1005 |
| Teatro/show | 0,0900 |
| Espaço p/ diversão | 0,0598 |
| Streaming de áudio | 0,0397 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|----------------------------------|----------------|
| Casa noturna | 0,0556 |
| Academia de ginástica | 0,5041 |
| Futebol | 0,0142 |
| Artigos p/ festa | 0,0835 |
| Pilhas | 0,0207 |
| 2.2 Passagem para fora da cidade | 0,4829 |
| Passagem aérea | 0,2977 |
| Passagem rodoviária | 0,1852 |
| 2.3 Brinquedo | 0,5166 |
| Videogame | 0,2435 |
| Boneca | 0,0775 |
| Bicicleta | 0,0861 |
| Bola | 0,0233 |
| Outros brinquedos | 0,0862 |
| 2.4 Animal doméstico | 1,6715 |
| Ração | 1,0273 |
| Veterinário | 0,2634 |
| Banho e tosa | 0,2122 |
| Medicamento veterinário | 0,1037 |
| Areia e tapete p/ animais | 0,0649 |
| 3. Artigos de Higiene e Beleza | 3,7600 |
| 3.1 Artigos de Higiene | 2,8056 |
| Sabonete | 0,3184 |
| Creme dental | 0,1542 |
| Escova dental | 0,0512 |
| Enxague bucal | 0,0374 |
| Cotonetes | 0,0193 |
| Desodorante | 0,2552 |
| Xampu | 0,2308 |
| Condicionador | 0,1832 |
| Aparelhos de barbear e depilar | 0,0678 |
| Creme de barbear | 0,0138 |
| Papel higiênico | 0,4435 |
| Absorvente higiênico | 0,1674 |
| Fralda descartável | 0,6852 |
| Toalha de papel | 0,0717 |
| Guardanapo de papel | 0,0171 |
| Lenço umedecido | 0,0395 |
| Filtro de papel | 0,0293 |
| Papel alumínio | 0,0206 |
| 3.2 Artigos de Beleza | 0,9544 |
| Perfume/colônia | 0,4071 |
| Creme de beleza | 0,0343 |
| Creme p/ tratamento de pele | 0,0488 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|---|----------------|
| Loção p/ pele | 0,1780 |
| Protetor solar | 0,0554 |
| Esmalte | 0,0216 |
| Batom | 0,0234 |
| Tintura p/ cabelo | 0,0891 |
| Máscara capilar | 0,0600 |
| Creme p/ cabelo | 0,0367 |
| 4. Serviços Pessoais | 1,5466 |
| Salão de beleza | 1,0256 |
| Barbeiro | 0,4046 |
| Sobrancelha | 0,0192 |
| Esteticista | 0,0577 |
| Tatuagem | 0,0159 |
| Serviços de costura | 0,0109 |
| Lavanderia | 0,0127 |
| 5. Despesas Diversas | 0,9126 |
| Loteria | 0,1545 |
| Cartório | 0,0313 |
| Seguros e entidades de classe | 0,2856 |
| Serviço bancário | 0,3439 |
| Manutenção de jazigo | 0,0659 |
| Flores | 0,0314 |
| V. Saúde | 6,2436 |
| 1. Plano de Saúde | 2,1138 |
| Plano de saúde | 2,0331 |
| Plano odontológico | 0,0807 |
| 2. Serviços Médicos e Laboratoriais | 1,2878 |
| Médico | 0,4032 |
| Dentista | 0,7236 |
| Fisioterapia | 0,0761 |
| Laboratório de análises | 0,0849 |
| 3. Remédios e Produtos Farmacêuticos | 2,4441 |
| 3.1 Remédios | 2,2767 |
| Anti-infecciosos sistêmicos | 0,1593 |
| Aparelho locomotor | 0,1114 |
| Pele e mucosas | 0,0885 |
| Aparelho cardiovascular | 0,5015 |
| Vitaminas | 0,2164 |
| Aparelho respiratório | 0,1855 |
| Aparelho digestivo | 0,1511 |
| Modificadores do metabolismo | 0,2530 |
| Sistema nervoso | 0,4513 |
| Oftalmológicos | 0,0650 |
| Aparelho geniturinário | 0,0937 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|---------------------------------------|----------------|
| 3.2 Produtos Farmacêuticos | 0,1674 |
| Suplemento alimentar | 0,0976 |
| Soro fisiológico | 0,0142 |
| Curativo pronto | 0,0162 |
| Algodão hidrófilo | 0,0222 |
| Água oxigenada | 0,0172 |
| 4. Aparelhos Corretivos | 0,3979 |
| Aparelho dentário | 0,0671 |
| Aparelho auditivo | 0,0337 |
| Armação de óculos | 0,1640 |
| Lentes de óculos | 0,1331 |
| VI. Vestuário | 4,2773 |
| 1. Roupas Feminina | 1,5013 |
| Vestido/conjunto | 0,2724 |
| Blazer/jaqueta feminina | 0,0794 |
| Calça feminina | 0,4283 |
| Blusa/camisa feminina | 0,2323 |
| Camiseta feminina | 0,1388 |
| Saia/bermuda | 0,1083 |
| Maiô/biquíni | 0,0221 |
| Lingerie | 0,1279 |
| Meia feminina | 0,0271 |
| Malha/agasalho feminino | 0,0647 |
| 2. Roupas Masculina | 0,8933 |
| Calça/bermuda masculina | 0,3438 |
| Camisa masculina | 0,1237 |
| Camiseta masculina | 0,2225 |
| Cueca | 0,0391 |
| Meia masculina | 0,0265 |
| Malha/agasalho masculino | 0,0579 |
| Terno | 0,0325 |
| Blazer/jaqueta masculina | 0,0473 |
| 3. Roupas Infantil | 0,5072 |
| Vestido/conjunto infantil | 0,0890 |
| Blusa/camisa infantil | 0,0524 |
| Camiseta infantil | 0,0738 |
| Calça/bermuda infantil | 0,0950 |
| Meia infantil | 0,0143 |
| Agasalho infantil/uniforme escolar | 0,1625 |
| Macacão de bebê | 0,0202 |
| 4. Calçados e Acessórios de Vestuário | 1,1778 |
| Calçado feminino | 0,2770 |
| Calçado masculino | 0,0952 |
| Calçado infantil | 0,0533 |

| Descrição | Peso 2023-2025 |
|-------------------------------------|----------------|
| Tênis | 0,5610 |
| Chinelo | 0,1139 |
| Acessórios de vestuário | 0,0774 |
| 5. Tecido e Aviamento | 0,0583 |
| Tecido | 0,0314 |
| Aviamento | 0,0269 |
| 6. Relógio, Joia e Bijuteria | 0,1394 |
| Relógio | 0,0612 |
| Bijuteria | 0,0637 |
| Joia | 0,0145 |
| VII. Educação | 2,8741 |
| 1. Ensino Escolar | 2,5642 |
| 1.1 Cursos Regulares | 2,0763 |
| Educação infantil | 0,0977 |
| Ensino fundamental | 0,6324 |
| Ensino médio | 0,1832 |
| Ensino superior | 1,0419 |
| Pós-graduação/MBA | 0,1211 |
| 1.2 Outros Cursos | 0,4879 |
| Berçário/maternal | 0,1961 |
| Curso de idiomas | 0,2073 |
| Curso de informática | 0,0845 |
| 2. Material Escolar | 0,1563 |
| Caderno | 0,0538 |
| Papel | 0,0175 |
| Caneta | 0,0217 |
| Lápis | 0,0152 |
| Cola | 0,0104 |
| Mochila | 0,0377 |
| 3. Livros | 0,1536 |
| Livro didático (ensino fundamental) | 0,0220 |
| Livro didático (ensino médio) | 0,0232 |
| Livro didático (ensino superior) | 0,0449 |
| Livro instrutivo | 0,0635 |

(*) Coordenador do IPC da Fipe.

(**) Pesquisador da Fipe.

(***) Supervisor de Análise Técnica IPC-Fipe.

(****) Pesquisador da Fipe.

(*****) Analista IPC-Fipe.

Impacto das Tensões entre os EUA e a China sobre a Energia Renovável

LUCAS ASSIS ATTÍLIO (*)

1 Introdução

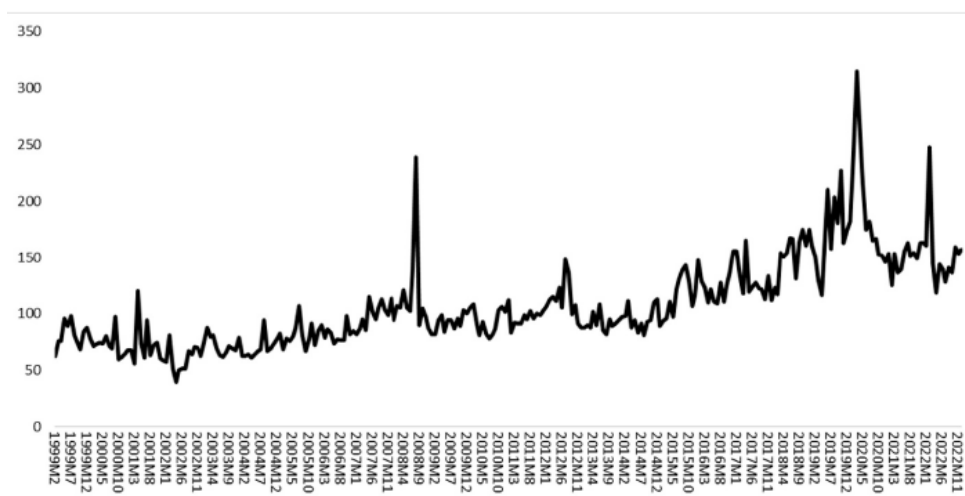
Os Estados Unidos e a China disputam o protagonismo na economia global. Há, portanto, interesse de pesquisadores em compreender como essa disputa geopolítica impacta diferentes variáveis.

Um desafio, contudo, é mensurar essa disputa. A criação do índice de tensão entre os EUA e a China (US-

-China tension index, UCT) é uma forma de preencher essa lacuna. A Figura 1 apresenta a evolução do UCT.

Como o UCT é criado pela frequência de palavras relativas a tensões comerciais, política econômica, disputas diplomáticas e escaladas militares entre os dois países, o aumento da frequência desses termos em jornais evidenciaria o aumento das tensões entre essas duas economias. Esse aumento é observado na Figura 1, principalmente após o ano de 2015.

Figura 1 - Série Temporal do Índice UCT



A pergunta feita neste artigo é simples: o índice UCT afetaria a produção de energia renovável? Nos últimos anos, os EUA têm reduzido o foco na energia renovável e direcionado seus esforços na produção de energia proveniente de combustíveis fósseis, principalmente o petróleo. A China, por outro lado, tem enfatizado a produção de energia renovável, especialmente a solar e a eólica.

O aumento do UCT poderia evidenciar o aumento da incerteza entre esses dois países e, portanto, elevar a incerteza global. Como a produção de energia renovável envolve investimentos de longo prazo, cadeias de valor e disponibilidade de minerais críticos sujeitos a disrupções, a maior incerteza poderia prejudicar o avanço da produção de energia renovável.

Esse artigo é um resumo do artigo *Geopolitical tensions between the U.S. and China and renewable energy*, publicado na *Energy Policy*. Link: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2025.114893>.

2 Revisão de Literatura

Demir e Gozgor (2018) e Lee *et al.* (2021) analisaram a estacionariedade das séries temporais de consumo de energia renovável em 54 países. Os resultados indicaram que, na maioria dos casos, as séries são estacionárias em nível. Entretanto, para alguns países, há evidências de que choques podem gerar efeitos persistentes e até permanentes na trajetória do consumo de energia renovável. Ambos os estudos utilizam testes de raiz unitária, o que leva a conclusões mistas quanto à duração dos impactos dos choques sobre esse setor.

Apesar do debate sobre a persistência dos choques, a literatura tem demonstrado que diferentes fontes de incerteza afetam a dinâmica da energia renovável. Borozan (2022) mostrou que a incerteza de política econômica influencia o consumo de energia renovável nos países do G7, utilizando um modelo NARDL. De forma semelhante, Shang *et al.* (2022) argumentaram que choques de incerteza de política climática (CPU) afetam a demanda por energia renovável e não renovável nos Estados Unidos. Enquanto esses estudos se concentram no consu-

mo, Husain, Sohag e Wu (2024) analisaram a produção de energia renovável nos EUA e encontraram evidências de que ela é sensível a choques de risco geopolítico e de incerteza de política econômica (EPU).

Além dos choques de incerteza, choques de volatilidade financeira também exercem influência sobre o setor de energia renovável. Le (2023) encontrou que a volatilidade das criptomoedas está associada a um aumento da volatilidade nos mercados de energia renovável. Lorente *et al.* (2023) mostraram que ativos financeiros verdes e mercados de energia renovável apresentam forte interconexão.

Outros trabalhos exploraram o papel dos mercados de *commodities*, como Zhao, Zhang e Wei (2021), ao analisar choques do petróleo, e Alola (2022), ao investigar *commodities* agrícolas. Guinea, Puch e Ruiz (2024) utilizaram modelos SVAR e DSGE para mostrar que choques de notícias energéticas afetam a energia renovável, enquanto Attílio (2025) documentou que choques nos preços de minerais críticos impactam a produção de energia renovável em um modelo GVAR.

Grande parte da literatura utiliza o índice VIX como principal medida de volatilidade financeira. No entanto, as conexões entre o VIX e o setor de energia renovável permanecem, em geral, restritas aos

mercados financeiros. Por exemplo, Yang *et al.* (2021) e Gordo, Hunt e Morley (2024) analisaram a relação entre o VIX e ações de empresas de energia renovável, mas não investigaram seus efeitos sobre a produção ou o consumo de energia renovável.

Uma contribuição relevante deste trabalho é a incorporação de um índice que captura as tensões geopolíticas entre os Estados Unidos e a China. Estudos anteriores mostraram que a China exerce influência significativa sobre a economia internacional em diversas dimensões, como produção industrial, emprego, crescimento econômico, pesquisa, energia renovável, educação e progresso tecnológico (FEENSTRA; SASAHARA, 2018; ASQUITH *et al.*, 2019; AUTOR; DORN; HANSON, 2021; FLYNN *et al.*, 2024; ATTÍLIO; FARIA; SILVA, 2024). Ainda assim, são escassos os trabalhos que analisam diretamente os efeitos das tensões entre essas duas economias. Du *et al.* (2017) investigaram choques associados às relações políticas da China, com foco principalmente no comércio internacional. Nesse sentido, o índice de tensões EUA-China adotado neste estudo permite captar de forma mais ampla os efeitos geopolíticos entre esses países.

Por fim, conforme destacado por Cantarero (2020), Smirnova *et al.* (2021) e Bhattarai, Maraseni e Apan (2022), a energia renovável depende de múltiplos fatores, que

vão desde aspectos econômicos e ambientais até fatores governamentais e institucionais. Este trabalho contribui para essa literatura ao demonstrar como as tensões entre os Estados Unidos e a China influenciam a produção de energia renovável tanto nos EUA quanto em outras economias, capturando efeitos internacionais de transbordamento.

3 Resultados

A Tabela 1 apresenta a decomposição da variância da produção de energia renovável dos EUA. O principal interesse repousa na coluna UCT, que mensura a influência das tensões entre os EUA e a China. Como pode ser visto, o UCT aumenta o seu valor ao longo do tempo.

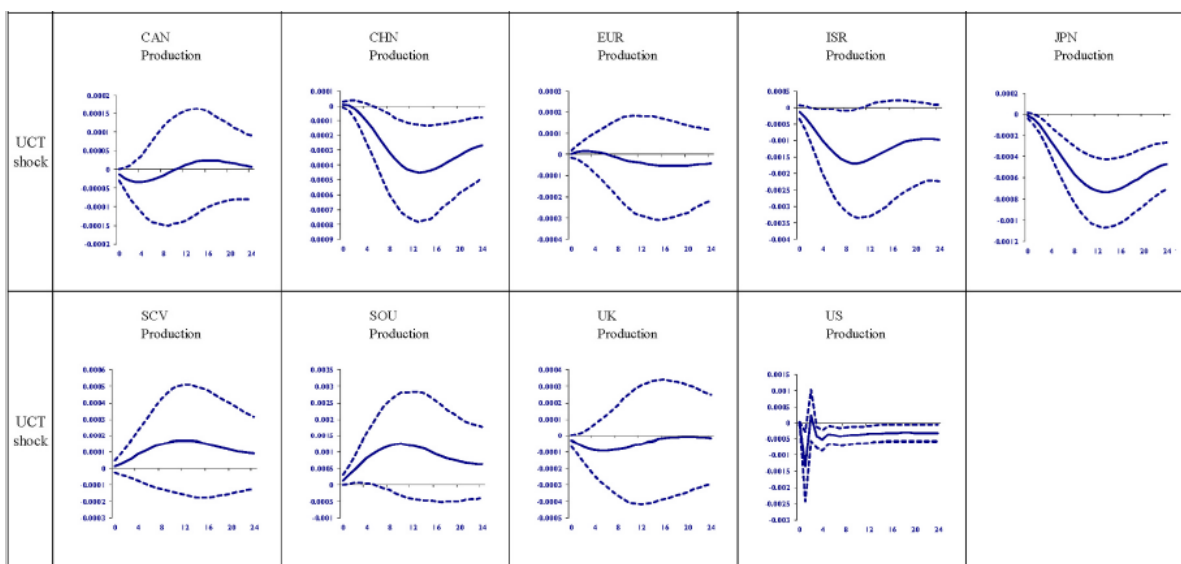
Em 24 meses, 4% da variação da energia renovável se deve ao UCT.

Enquanto a Tabela 1 usou um modelo VAR apenas para os EUA, a Figura 2 amplia o alcance da influência de UCT ao usar um GVAR com 30 países. Neste sentido, pode-se capturar efeitos internacionais de choques em UCT sobre a produção de energia renovável.

Tabela 1- Decomposição da Variância da Produção de Energia Renovável (Production) nos EUA

| Period | PCI | VIX | PRODUCTION | CPU | UCT |
|--------|------|------|------------|------|------|
| 1 | 4.07 | 0.06 | 95.87 | 0.00 | 0.00 |
| 4 | 5.93 | 6.91 | 84.85 | 0.15 | 2.17 |
| 8 | 4.97 | 7.60 | 83.82 | 0.19 | 3.42 |
| 12 | 4.23 | 7.63 | 83.94 | 0.28 | 3.92 |
| 16 | 3.66 | 7.53 | 84.32 | 0.37 | 4.12 |
| 24 | 2.88 | 7.35 | 85.05 | 0.51 | 4.21 |

Figura 2 - Função Impulso Resposta Generalizada Estrutural – UCT Choque



A Figura 2 mostra que choques sobre UCT afetam a produção de energia renovável no Canadá (somente no primeiro mês), na China, em Israel, no Japão, na África do Sul e nos EUA. Na maior parte das economias, observa-se queda da produção de energia renovável.

Portanto, as tensões entre os EUA e a China repercutem nos mercados de energia renovável, deprimindo a sua produção.

4 Conclusão

Considerando o objetivo de descarbonização através da transição energética baseada na energia renovável, os resultados mostram que as tensões e atritos entre os EUA e a China são prejudiciais.

Por exemplo, as guerras comerciais tendem a gerar danos em todas as partes envolvidas. No tocante à transição energética, a China tem posição quase monopolista na produção de terra rara, mineral crítico para produzir energia renovável. Como o país mostrou, ele pode impor restrições às exportações desse mineral como retaliação. Essa retaliação poderia gerar a desaceleração da produção de energia renovável.

É nesse sentido que a escalada de tensões entre os EUA e a China deveria ser tratada: prejudica o progresso da transição energética. Idealmente, esses países se

esforçariam para melhorar laços comerciais, diplomáticos e buscar soluções cooperativas em diversos temas. Mas esse cenário é mais fácil descrito do que implementado. Na prática, há constantes atritos, o que foi evidenciado pelo índice UCT. O presente trabalho mostra que esses atritos não são bem-vindos para a transição energética.

Referências

- ALOLA, A. A. The nexus of renewable energy equity and agricultural commodities in the United States: evidence of regime-switching and price bubbles. **Energy**, 239, 122377, 2022.
- ASQUITH, B. *et al.* US job flows and the China shock. **Journal of International Economics**, 118, p.123-137, 2019.
- ATTÍLIO, L. A.; FARIA, J. R.; SILVA, E. C. Countervailing impacts of fossil fuel production and exports of electrical goods on energy transitions and climate change. **Journal of Cleaner Production**, 142797, 2024.
- ATTÍLIO, L. A. Impact of critical mineral prices on energy transition. **Applied Energy**, 377, 124688, 2025.
- AUTOR, D.; DORN, D.; HANSON, G. H. **On the persistence of the China shock**. National Bureau of Economic Research, Working Paper n. 29401, 2021.
- BHATTARAI, U.; MARASENI, T.; APAN, A. Assay of renewable energy transition: a systematic literature review. **Science of The Total Environment**, 833, 155159, 2022.
- BOROZAN, D. Asymmetric effects of policy uncertainty on renewable energy consumption in G7 countries. **Renewable Energy**, 189, p. 412-420, 2022.
- CANTARERO, M. M. V. Of renewable energy, energy democracy, and sustainable development: a roadmap to accelerate the energy transition in developing countries. **Energy Research & Social Science**, 70, 101716, 2020.
- DEMIR, E.; GOZGOR, G. Are shocks to renewable energy consumption permanent or temporary? Evidence from 54 developing and developed countries. **Environmental Science and Pollution Research International**, 25, p. 3785-3792, 2018.
- DU, Y. *et al.* Bilateral trade and shocks in political relations: evidence from China and some of its major trading partners, 1990–2013. **Journal of International Economics**, 108, p. 211-225, 2017.
- FEENSTRA, R.C.; SASAHARA, A. The 'China shock,' exports and US employment: a global input-output analysis. **Review of International Economics**, v. 26, n. 5, p.1053-1083, 2018.
- FLYNN, R. *et al.* **Building a wall around science: the effect of US-China tensions on international scientific research**. National Bureau of Economic Research, Working Paper n. 32622, 2024.
- GORDO, N.; HUNT, A.; MORLEY, B. Alternative monetary policies and renewable energy stock returns. **Energy Economics**, 136, 107740, 2024.
- GUINEA, L.; PUCH, L. A.; RUIZ, J. Energy news shocks and their propagation to renewable and fossil fuels use. **Energy Economics**, 130, 107289, 2024.
- HUSAIN, S.; SOHAG, K.; WU, Y. The responsiveness of renewable energy production to geopolitical risks, oil market instability and economic policy uncertainty: evidence from United States. **Journal of Environmental Management**, 350, 119647, 2024.
- LE, T. H. Quantile time-frequency connectedness between cryptocurrency volatility and renewable energy volatility during the COVID-19 pandemic and Ukraine-Russia conflicts. **Renewable Energy**, 202, p. 613-625, 2023.
- LEE, C.C. *et al.* Testing the persistence of shocks on renewable energy consump-

- tion: evidence from a quantile unit-root test with smooth breaks. **Energy**, 215, 119190, 2021.
- LORENTE, D. B. *et al.* Dynamic connectedness among climate change index, green financial assets and renewable energy markets: novel evidence from sustainable development perspective. **Renewable Energy**, 204, p. 94-105, 2023.
- SHANG, Y. *et al.* The impact of climate policy uncertainty on renewable and non-renewable energy demand in the United States. **Renewable Energy**, 197, p. 654-667, 2022.
- SMIRNOVA, E. *et al.* Governmental support and renewable energy production: a cross-country review. **Energy**, 230, 120903, 2021.
- YANG, K. *et al.* Geopolitical risk and renewable energy stock markets: an insight from multiscale dynamic risk spillover. **Journal of Cleaner Production**, 279, 123429, 2021.
- ZHAO, Y.; ZHANG, Y.; WEI, W. Quantifying international oil price shocks on renewable energy development in China. **Applied Economics**, v. 53, n. 3, p. 329-344, 2021.

(*) *Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).*
(E-mail: lucas.attilio@ufop.edu.br).

Evolução Financeira da Previdência Social no Governo Federal e das Concessões de Benefícios no INSS

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI (*)

1 Introdução

As contas da Previdência Social no Brasil representam uma parcela relevante da despesa primária da União, de modo que este setor tem papel fundamental nos desequilíbrios fiscais tanto do governo federal, como também de governos estaduais. Por esta situação, o constante monitoramento da despesa e do resultado da Previdência, em especial do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), é muito importante para avaliar o impacto desse segmento nas contas fiscais do país. Como será visto adiante, 2025 é um importante marco na evolução da despesa do RGPS, tendo em vista que é o primeiro ano em que o dispêndio do referido regime alcançou o patamar de R\$ 1 trilhão. Também chama atenção o forte incremento das concessões tanto do INSS quanto do RGPS, no período de 2023 a 2025, em especial, dos benefícios por incapacidade temporária.

Com objetivo de analisar, mesmo que de forma breve e sintética, a evolução do resultado da previdência, o presente artigo está organizado da seguinte forma:

Na seção 2 será feita análise sintética da evolução da despesa da previdência social de 1997 a 2025, em relação ao RGPS, assim como o consolidado do RGPS e aposentadorias e pensões de servidores civis federais e militares da União e do BPC/LOAS para o ano de 2025;

Na parte 3 será feita análise sobre a evolução da concessão e do estoque de benefícios no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e no RGPS;

Na seção 4 serão apresentadas as considerações finais.

2 Evolução da Despesa com Previdência Social no Governo Federal

Como colocado anteriormente, um aspecto que chama atenção no resultado financeiro da previdência social no ano de 2025 é que se trata da primeira vez que o dispêndio no âmbito do RGPS chegou ao patamar de R\$ 1 trilhão. O gasto do RGPS subiu, em termos nominais, de R\$ 47 bilhões, em 1997, para R\$ 1,027 trilhão no ano de 2025 (vide Gráfico 1 e Tabela 1A do anexo) em valores nominais. Considerando o

período entre 2016 e 2025, a despesa do RGPS cresceu de R\$ 508 bilhões para R\$ 1,027 trilhão, ou seja, dobrou em termos nominais em apenas 9 anos.

Há vários pontos que merecem ser destacados na evolução da despesa do RGPS:

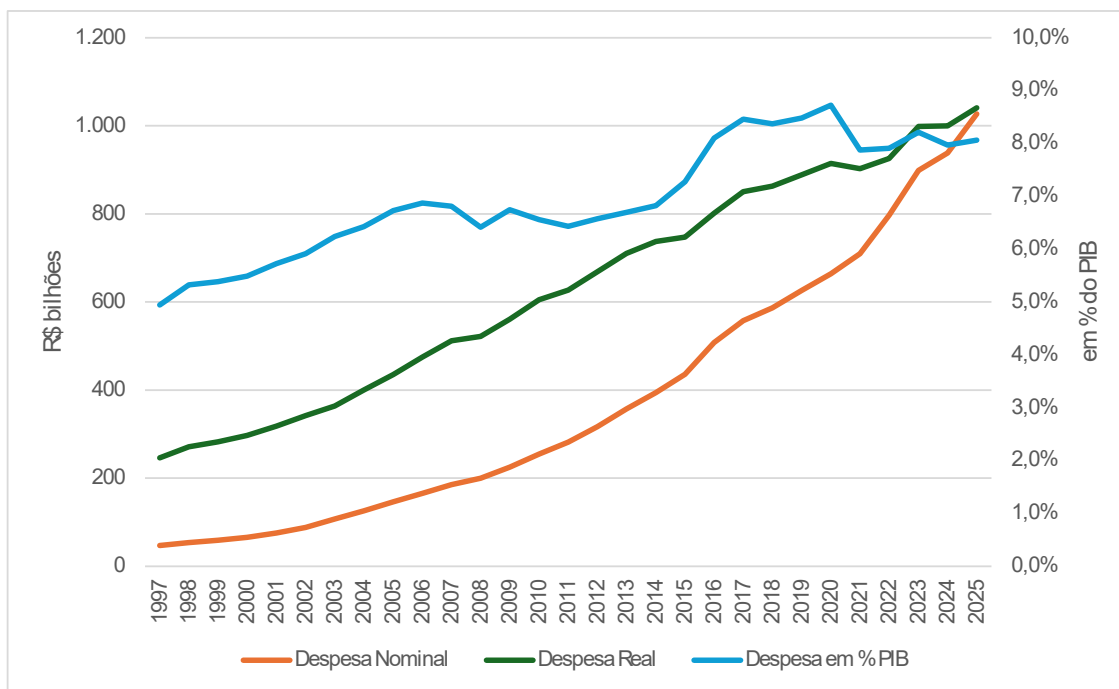
- Além da despesa, em termos nominais, ter dobrado em 9 anos (entre 2016 e 2025), entre 2022 e 2025 o incremento do dispêndio foi de cerca de R\$ 230 bilhões – em média, o gasto do RGPS está crescendo cerca de R\$ 77 bilhões/ano;
- O gasto, em termos reais (a preços de dezembro de 2025 pelo IPCA), dobrou em um período de 18 anos, ou seja, entre 2007 (R\$ 512 bilhões) e 2025 (R\$ 1,041 trilhão) – a manutenção desse ritmo significaria chegar a 2043 em cerca de R\$ 2 trilhões em valores reais;
- Em proporção do PIB, a despesa do RGPS subiu de 5,5% do PIB, em 2000, para a estimativa de 8,1% no ano de 2025¹ – mantido esse ritmo se chegaria ao patamar de 10% do PIB na década de 2040;

d) No ano de 2025, o gasto do RGPS cresceu 4,1% em termos reais em relação ao ano de 2024 – acima do limite do arcabouço fiscal de 2,5%a.a. e a uma taxa que significa dobrar a despesa em termos reais a cada 17 anos.

O crescimento médio anual da despesa real do RGPS de 4% a.a. de 2023 a 2025 fará o gasto dobrar em termos reais a cada 18 anos. Esse ritmo de crescimento – não sustentável no médio e no longo prazo – decorre de

dois fatores: combinação de ganhos reais no valor dos benefícios, devido à política de valorização do salário mínimo, e ritmo de incremento das concessões e do estoque de benefícios que, como será visto na seção 3, indica certo descontrole. Essa aceleração no incremento das concessões pode estar muito mais relacionada a mudanças na gestão do que propriamente a alterações nas tendências demográficas ou na segurança/saúde no trabalho.

Gráfico 1 – Evolução da Despesa do RGPS em R\$ Bilhões Nominais, R\$ Bilhões a Preços de Dez/25 (IPCA) e em % do PIB – 1997 a 2025

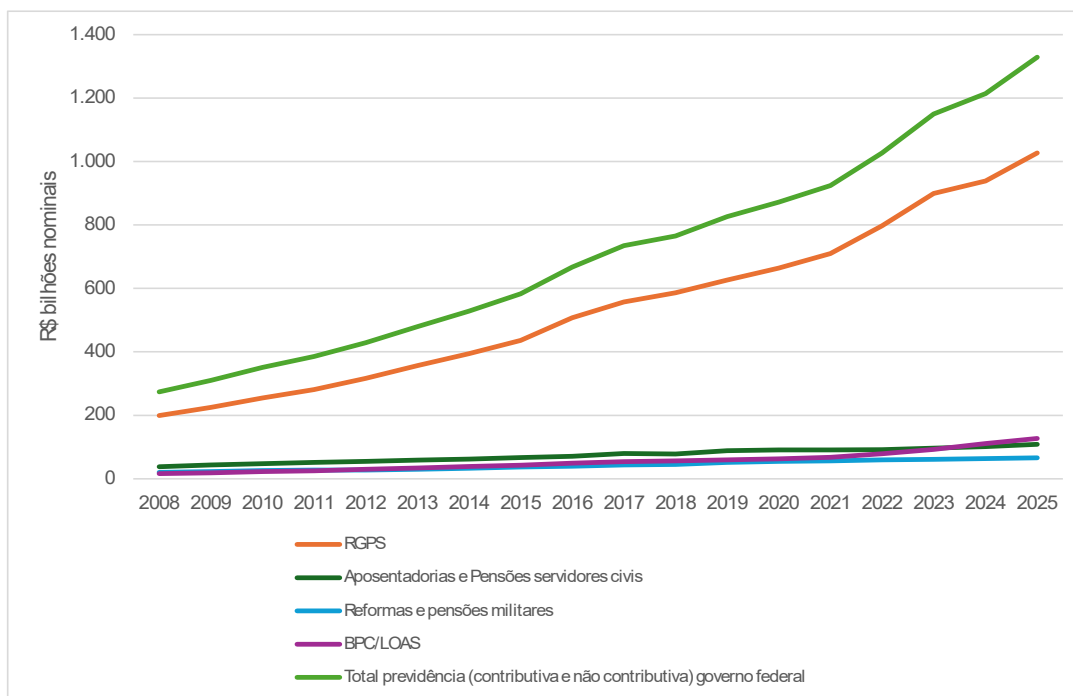


Fonte: Elaboração a partir de dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

A despesa com o RGPS não consiste no dispêndio total de natureza previdenciária no governo federal, tendo em vista os gastos com os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis e com os militares da União. O BPC/LOAS pode ser considerado como previdência de caráter não contributivo. Quando se consideram o gasto com RGPS (ótica financeira),

aposentadoria e pensões dos servidores civis do governo federal, inatividade e pensão dos militares e BPC/LOAS, a despesa subiu de R\$ 274 bilhões, no ano de 2008, para R\$ 1,3 trilhão no ano de 2025 (vide Gráfico 2 e Tabela 2A do anexo). Em termos de proporção do PIB, a despesa com esses gastos chegou a 10,4% do PIB no ano de 2025.²

Gráfico 2 – Evolução da Despesa com Previdência Contributiva e Não Contributiva do Governo Federal em R\$ Bilhões Nominais – 2008 a 2025



Fonte: Elaboração a partir de dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

Em termos de resultado da previdência social, no âmbito do governo federal, apenas o RGPS, no ano de 2025, teve um déficit de R\$ 317 bilhões pela ótica financeira.³ Isto resulta de uma despesa de R\$ 1,027 trilhão e arrecadação líquida de cerca de R\$ 710 bilhões (valores nominais).

Quando também se consideram o RPPS dos servidores civis da União, as receitas e despesas com militares federais e do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), as despesas previdenciárias se elevam para cerca de R\$ 1,2 trilhão e receitas da ordem de R\$ 763 bilhões, que implica déficit de cerca de R\$ 437 bilhões (vide Tabela 1).

Quando se considera também o RGPS pela ótica orçamentária, a despesa previdenciária no governo federal sobe para R\$ 1,2 trilhão e a receita para cerca de R\$ 763 bilhões, resultando em déficit na ordem de cerca de R\$ 441 bilhões (vide Tabela 1). Esse valor representa uma estimativa de déficit de 3,4% do PIB no ano de 2025.

No caso do Regime Próprio dos servidores civis federais (RPPS da União), houve um déficit de R\$ 62,6 bilhões, como resultado da receita de R\$ 42,5 bilhões e uma despesa de cerca de R\$ 105,1 bilhões.⁴

Já no caso dos militares, considerando tanto a despesa com inativos (incluindo reserva e reforma) e

pensões, o gasto chegou ao patamar de R\$ 62,6 bilhões para um grupo relativamente pequeno de pessoas em relação dos outros regimes. A receita de contribuições foi de apenas R\$ 9,6 bilhões. Consequentemente, o resultado foi déficit de cerca de R\$ 53 bilhões entre os militares federais.⁵ Embora exista a argumentação de que o gasto com reserva e reforma não seria previdência, este argumento é bastante controverso, tendo em vista que a natureza dessa remuneração é previdenciária e também deveria ser considerada como tal. Deve ser enfatizado que esses dados ainda não consideram as despesas e o déficit dos RPPS de estados e municípios.

Tabela 1 – Resultado da Previdência no Âmbito do Governo Federal em R\$ Bilhões Nominiais – 2025

| Regime do governo federal | Receita | Despesa | Resultado |
|---|---------|---------|-----------|
| RGPS ótica financeira* | 709,7 | 1.026,9 | -317,2 |
| RGPS ótica orçamentária* | 709,4 | 1.030,4 | -321,0 |
| RPPS servidores civis da União | 42,5 | 105,1 | -62,6 |
| Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) | 1,1 | 5,1 | -4,0 |
| Militares governo federal | 9,6 | 62,6 | -53,0 |
| Total com RGPS ótica financeira | 762,9 | 1.199,7 | -436,8 |
| Total com RGPS ótica orçamentária RREO | 762,6 | 1.203,2 | -440,6 |

Fonte: Elaboração a partir de dados da Secretaria do Tesouro Nacional – dado do RGPS pela ótica financeira a partir do Resultado do Tesouro Nacional e dados dos RPPS civis, FCDF e militares pelo RREO de dezembro de 2025. No caso dos militares foi considerada a despesa com pensões e também com inativos, inclusive, reserva e reforma. * ótica financeira dado do Resultado do Tesouro Nacional e ótica orçamentária pelo RREO.

3 Evolução das Concessões do INSS e no RGPS

Um ponto que chama atenção, no âmbito do INSS, é o expressivo incremento no volume de concessões nos últimos anos. Quando se considera a série histórica das concessões totais de benefícios do INSS, nota-se que esse importante indicador aumentou de 1,9 milhão, no ano de 1995, para 7,6 milhões em 2025 (vide Gráfico 3 e Tabela 3A do Anexo).⁶ Houve alta acumulada de 297% entre 1995 e 2025, ou seja, nos últimos 30 anos quase foi multiplicada por 4. Em termos de média anual, as concessões cresceram ao ritmo de 4,7% a.a.

Quando se consideram as concessões, ainda no âmbito do INSS, mas restritas às previdenciárias do RGPS (sem considerar assistenciais como BPC/LOAS e benefícios de legislação especial), passou-se de um volume de concessão de benefícios de 1,871 milhão, no ano de 1995, para 7 milhões no ano de 2025, representando uma alta acumulada de 276%. Este incremento gerou crescimento médio anual de 4,5% a.a.

Também é possível notar relevante mudança de comportamento das concessões do INSS e do RGPS no período de 2023 a 2025 em relação à tendência observada no período de 1995-2022. No caso do INSS,

enquanto as concessões cresceram ao ritmo médio anual de 3,8% a.a. entre 1995 e 2022, nos anos de 2023 a 2025 a média de incremento se elevou para 13,6% a.a.

No caso do RGPS, enquanto as concessões cresceram ao ritmo médio anual de 3,3% a.a. entre 1995 e 2022, nos anos de 2023 a 2025 a média de incremento se elevou para 15,8% a.a.

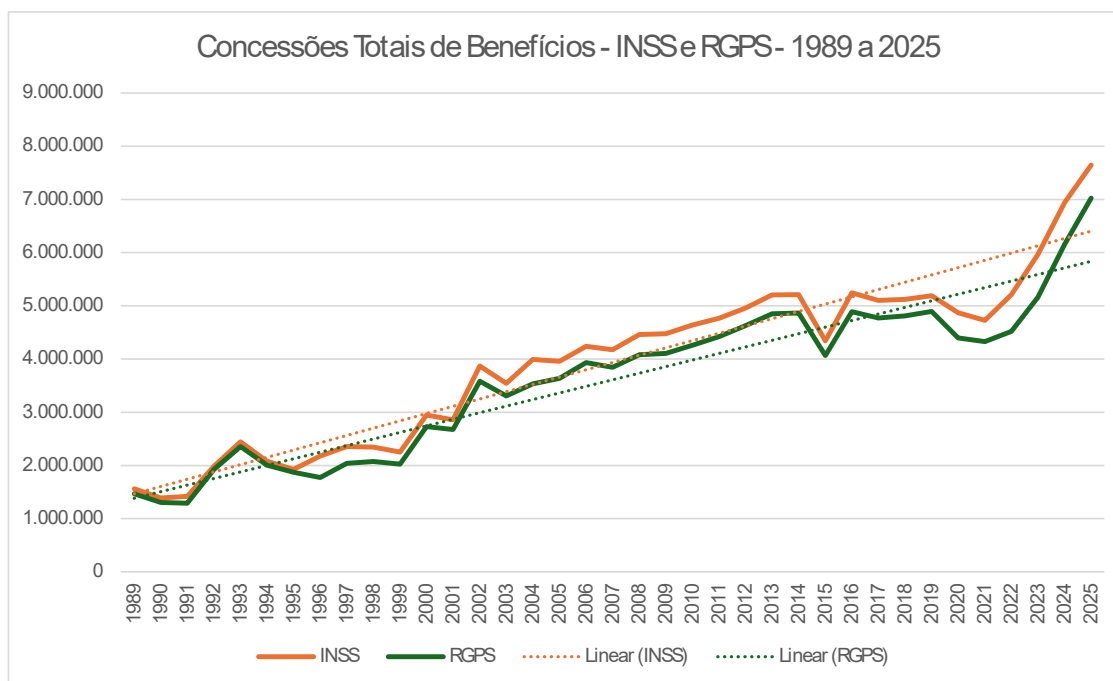
Claramente, pode-se falar em relevante mudança na tendência de crescimento das concessões do INSS e do RGPS no período de 2023 a 2025 em relação ao observado de 1995 a 2022.

Tabela 2 – Evolução da Concessão de Benefícios INSS e RGPS – 1995 a 2025

| Variação Acumulada no período em % | | |
|------------------------------------|-------------|-------------|
| Período | INSS | RGPS |
| 1995-2025 | + 297% | + 276% |
| 1995-2022 | + 171% | + 142% |
| 2023-2025 | + 47% | + 55% |
| Crescimento médio anual em % a.a. | | |
| Período | INSS | RGPS |
| 1995-2025 | + 4,7% a.a. | + 4,5% a.a. |
| 1995-2022 | + 3,8% a.a. | + 3,3% a.a. |
| 2023-2025 | +13,6% a.a. | +15,8% a.a. |

Fonte: elaborado a partir de dados do Ministério da Previdência Social – AEPS Infologo, AEPS vários números (inclusive suplementos históricos) e BEPS (vários números).

Gráfico 3 – Evolução da Concessão de Benefícios INSS e RGPS – 1989 a 2025



Fonte: elaborado a partir de dados do Ministério da Previdência Social – AEPS Infologo, AEPS vários números (inclusive suplementos históricos) e BEPS (vários números) – cabe destacar que há, em geral, algumas pequenas discrepâncias entre dados do AEPS e BEPS ou mesmo entre AEPS e AEPS Infologo.

Essa relevante mudança no padrão de concessão dos benefícios do INSS e do RGPS demanda, indubitavelmente, análise técnica, sem contaminação política, das causas que explicam essa referida alteração. Embora ocorram oscilações anuais em que se regis-

traram taxas elevadas de crescimento, muitas vezes decorrem de processos de desrepresamento em função de aumento da fila ocorrido no período anterior. Contudo, esse processo não costuma gerar elevadas taxas de crescimento das concessões durante 3 Um

fator que certamente pesou nessa mudança de tendência é o chamado Atestmed.⁷ Este sistema alterou de forma significativa a alteração do *modus operandi* de concessão de benefícios por incapacidade temporária, em que a concessão é feita sem análise presencial de médico perito federal, apenas com base na análise de conformidade do atestado médico.

O que chama atenção no período mais recente são taxas elevadas de crescimento das concessões, em patamar de 10%, de 2022 a 2025 no caso do INSS, e de 2023 a 2025 no caso do RGPS, concomitantemente a um período de incremento da fila. A chamada fila do INSS

cresceu de um patamar em torno de 1,088 milhão, em dezembro de 2022, para cerca de 1,5 milhão e 3,039 milhões, respectivamente, em dezembro de 2023 e o mesmo mês de 2025.⁸ Portanto, simultaneamente ao forte incremento das concessões registrou-se relevante crescimento da fila, que dobrou entre o final de 2023 e 2025.

Um aspecto conceitual que deve ser debatido é que a doença, por si só, não deveria representar motivo para concessão de auxílio-doença, mas apenas quando essa gera incapacidade laboral. A concessão por atestado parece reforçar essa lógica de que, necessariamente, doença é sinônimo de incapacida-

de laboral. Claro, contudo, que a adoção dessa medida visava um objetivo necessário e importante de reduzir a chamada fila virtual do INSS. Contudo, a fila do INSS cresceu de forma relevante no período de 2023 a 2025, ou seja, não houve eficácia do ponto de vista da necessária redução de requerimentos aguardando conclusão.⁹

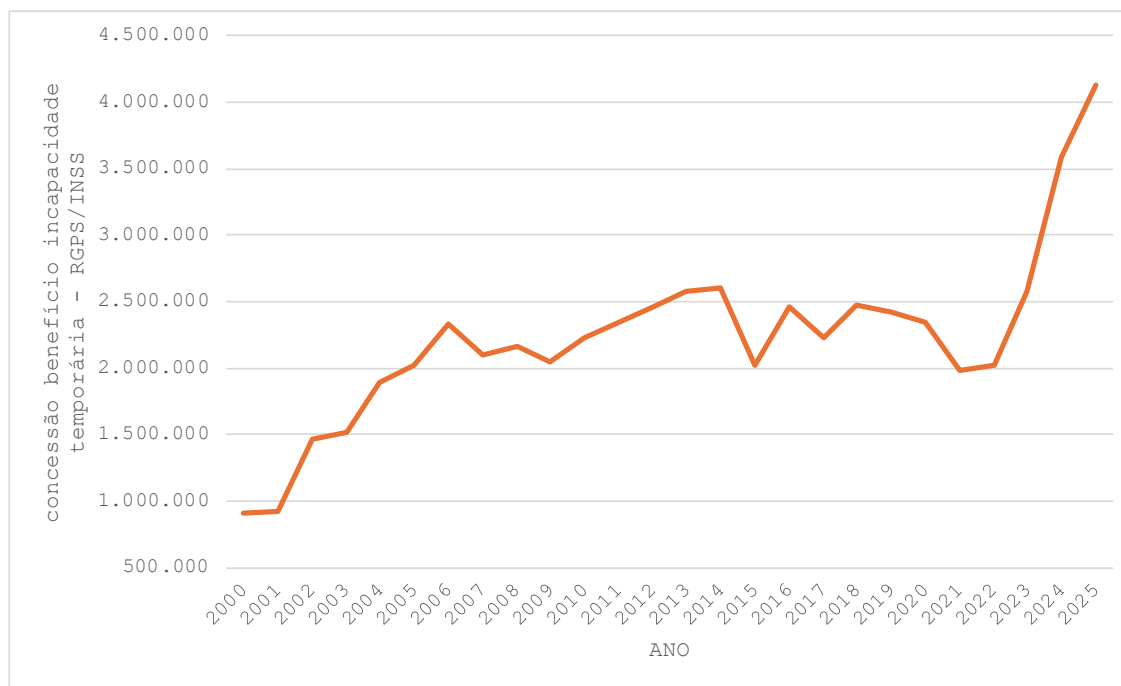
Como pode ser visto pelo Gráfico 4 e pela Tabela 3, entre 2022 e 2025 a concessão de benefícios por incapacidade temporária (auxílio-doença) saltou de 2 para 4,1 milhões, representando alta de 104,7%. Esse incremento corresponde a um crescimento médio anual de 27% a.a.

Tabela 3 – Evolução da Concessão de Benefícios por Incapacidade Temporária – Auxílio-Doença – 2022 a 2025 – RGPS/INSS

| ANO | Concessão de Benefícios de Incapacidade Temporária - Quantidade | Varição em relação ano anterior em % |
|---|---|--------------------------------------|
| 2022 | 2.015.250 | 1,6% |
| 2023 | 2.579.438 | 28,0% |
| 2024 | 3.582.035 | 38,9% |
| 2025 | 4.126.111 | 15,2% |
| Varição 2025/2022 acumulada em % e média anual em %a.a. | 104,7% | 27%a.a. |

Fonte: elaborado a partir de dados do Ministério da Previdência Social –AEPS e BEPS (vários números).

Gráfico 4 – Evolução da Concessão de Benefícios de Incapacidade Temporária (Auxílio-Doença) RGPS/ISS – 2000 a 2025



Fonte: elaborado a partir de dados do Ministério da Previdência Social – AEPS Infologo, AEPS vários números (inclusive suplementos históricos) e BEPS (vários números) – cabe destacar que há, em geral, algumas pequenas discrepâncias entre dados do AEPS e BEPS ou mesmo entre AEPS e AEPS Infologo.

Essa combinação de aumento expressivo das concessões concomitantemente com incremento relevante da fila passa pelo crescimento do volume de requerimentos. De acordo com dados apresentados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), houve: “crescimento significativo no número de novos requerimentos de benefícios por incapacidade temporária entre 2023 e 2024, passando de 4.574.827 para 6.870.659, o que representa um aumento de 50,2%. Esse crescimento é substancialmente superior ao observado nos demais benefícios analisados.”¹⁰

Ainda, também de acordo com o TCU, o achado 3 é que “Constatou-se insuficiência de mecanismos de detecção de fraude e controle da conformidade das concessões de benefícios por meio de análise documental, bem como falta de análise de mérito por parte da PMF, o que pode levar à concessão indevida de benefícios previdenciários, gerar retrabalho e incentivar (por baixa expectativa de controle) a protocolização de requerimentos com base em atestados falsos ou graciosos”. Ainda de acordo com o TCU, a combinação de aumento dos requerimentos com incremento da proporção de deferimentos levou a crescimento das despesas com be-

nefícios por incapacidade temporária. Considerando apenas a espécie previdenciária, “de 2022 a 2024, a despesa total corrigida apresentou um crescimento mais expressivo, de aproximadamente 47,59%, subindo de R\$ 28,59 bilhões em 2022 para R\$ 42,20 bilhões em 2024, sendo que o número de contribuintes aumentou apenas 5% de 2022 (72,1 milhões) para 2024 (75,7 milhões)”. Também fica claro que o crescimento das concessões de auxílio-doença não pode ser explicado pelo aumento do número de contribuintes, que implicaria um forte incremento da incidência de incapacidade temporária por segurados.

Realmente, a concessão de benefício por incapacidade temporária aumentou cerca de 77,7% entre 2022 e 2024, enquanto o total de contribuintes para o RGPS aumentou apenas 5,4% no mesmo período.¹¹ Esse descompasso entre o crescimento das concessões de benefícios por incapacidade temporária e dos contribuintes do RGPS significou que a incidência de incapacidade por contribuinte teria crescido impressionantes 69% entre 2022 e 2024. Claramente, não há nenhuma mudança nas condições de saúde no trabalho que possa justificar tal incremento da incidência. Também chama atenção a queda de participação dos benefícios acidentários no total de incapacidade temporária, que passou de 7,4%, em 2022, para 5% no ano de 2024. Esse resultado está relacionado com o Atestmed. Se for usado o crescimento do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) em 2025 como proxy para o incremento dos contribuintes do RGPS, chega-se a uma alta de 8,2% dos contribuintes nos anos de 2023 a 2025, enquanto a concessão de auxílio-doença cresceu 104,7% no mesmo período, denotando um grande descompasso.

Na direção correta, já se iniciaram aperfeiçoamentos no Atestmed. A Medida Provisória 1.303, de 11 de junho de 2025, determinou que a duração do benefício de auxílio por incapacidade temporária concedido por análise documental não poderia exceder o prazo de 30 dias

(não mais 180 dias), e benefícios com duração superior ao referido prazo estariam sujeitos à realização de perícia presencial ou com o uso de telemedicina. Contudo, a referida MP permitiu que a duração máxima poderia ser excepcionalizada por ato do Poder Executivo federal, de forma justificada e por prazo determinado. A Portaria Conjunta MPS/INSS nº 60, de 17 de junho de 2025, e não um decreto, estabeleceu que “beneficiários que tiverem auxílios por incapacidade temporária concedidos por meio de análise documental, ainda que de forma não consecutiva, não poderão ter a soma de duração dos respectivos benefícios superior a 60 dias”. A Portaria Conjunta MPS/INSS nº 72, de 16 de outubro de 2025, também manteve o prazo máximo do Atestmed para benefícios com duração não superior a 60 dias.

A referida MP 1.303 acabou caducando, mas o ajuste foi incorporado à legislação por meio da Lei 15.265, de 21 de novembro de 2025, que determinou que o exame médico-pericial para o auxílio-doença poderia ser realizado por análise documental, desde que a duração do benefício não excedesse o prazo de 30 dias. Novamente, contudo, esse prazo de duração pode ser excepcionalizado por ato do Poder Executivo federal, de forma justificada e por prazo determinado. Os benefícios com duração superior ao prazo estarão sujeitos à realização de perícia presencial. Também

ficou estabelecido que a duração máxima do benefício de auxílio por incapacidade temporária por análise documental pode ser diferenciada entre as categorias de segurados do RGPS, observado o prazo máximo de 30 dias.

O Atestmed já tem iniciado aperfeiçoamentos em seu sistema, mas é importante monitorá-lo. Isto seria útil para avaliar sua suficiência e identificar a eventual necessidade da adoção de medidas para uma busca equilibrada de concessão de benefícios por incapacidade de forma ágil para os segurados. O equilíbrio desejado seria entre a maior rapidez na concessão do benefício e a minimização das concessões indevidas, de modo a reduzir ao máximo a fila do INSS e não abrir espaço para concessões indevidas.

4 Considerações Finais

O presente artigo buscou mostrar a evolução da despesa financeira previdenciária no âmbito do governo geral, com destaque especial para o RGPS. O gasto do RGPS subiu, em termos nominais, de R\$ 47 bilhões, em 1997, para R\$ 1,027 trilhão no ano de 2025, alcançando, pela primeira vez, o patamar de R\$ 1 trilhão. Considerando o período entre 2016 e 2025, a despesa do RGPS cresceu de R\$ 508 bilhões para R\$ 1,027 trilhão, ou seja, dobrou em termos nominais em apenas 9 anos. Além

da despesa, em termos nominais, ter dobrado em 9 anos (entre 2016 e 2025), entre 2022 e 2025 o incremento do dispêndio foi de cerca de R\$ 230 bilhões – em média, o gasto do RGPS cresceu cerca de R\$ 77 bilhões/ano. O gasto, em termos reais, dobrou em um período de 18 anos, ou seja, entre 2007 (R\$ 512 bilhões) e 2025 (R\$ 1,041 trilhão). Em proporção do PIB, a despesa do RGPS subiu de 5,5% do PIB, em 2000, para a estimativa de 8,1% no ano de 2025. No ano de 2025, o gasto do RGPS cresceu 4,1% em termos reais em relação ao ano de 2024, uma taxa que significa dobrar a despesa em termos reais a cada 17 anos.

Ademais, quando se consideram RGPS, RPPS dos civis da União, FCDF e militares federais, pela ótica orçamentária, a despesa previdenciária no governo federal sobe para R\$ 1,2 trilhão, e a receita, para cerca de R\$ 763 bilhões, resultando em déficit na ordem de cerca de R\$ 441 bilhões (valores nominais) e cerca de 9,4% do PIB. Quando se consideram RGPS, RPPS dos civis da União, FDCF, militares federais e BPC/LOAS¹² chega-se a uma despesa com previdência no governo federal da ordem de R\$ 1,3 trilhão (10,4% do PIB).

Um ponto que chama atenção, no âmbito do INSS, é o expressivo in-

cremento no volume de concessões nos últimos anos. Quando se considera a série histórica de evolução das concessões totais de benefícios do INSS, nota-se que esse importante indicador aumentou cerca de 1,9 milhão, no ano de 1995, para 7,6 milhões em 2025. Esse crescimento representa uma alta acumulada de 297% entre 1995 e 2025, ou seja, nos últimos 30 anos quase foi multiplicada por 4. Em termos de média anual, as concessões cresceram ao ritmo de 4,7% a.a.

Também é possível notar relevante mudança de tendência de comportamento das concessões do INSS e do RGPS no período de 2023 a 2025 em relação à tendência observada no período de 1995-2022. No caso do INSS, enquanto as concessões cresceram ao ritmo médio anual de 3,8%a.a. entre 1995 e 2022, nos anos de 2023 a 2025 a média de incremento se elevou para 13,6%a.a. No caso do RGPS, enquanto as concessões cresceram ao ritmo médio anual de 3,3%a.a. entre 1995 e 2022, nos anos de 2023 a 2025 a média de incremento se elevou para 15,8% a.a.

Um fator que certamente pesou nessa mudança de tendência é o chamado *Atestmed*, que alterou de forma significativa a alteração do *modus operandi* de concessão de benefícios por incapacidade tem-

porária, em que a concessão é feita sem análise presencial de médico perito federal, apenas com base na análise de conformidade do atestado médico. Entre 2022 e 2025 a concessão de benefícios por incapacidade temporária (*auxílio-doença*) saltou de 2 para 4,1 milhões, representando alta de 104,7%. Esse incremento corresponde a um crescimento médio anual de 27%a.a. A concessão de benefício por incapacidade temporária aumentou cerca de 77,7% entre 2022 e 2024, enquanto o total de contribuintes para o RGPS aumentou apenas 5,4% no mesmo período.

Embora o dado de crescimento dos contribuintes do RGPS no ano de 2025 ainda não esteja disponível, usando o CAGED como proxy, chega-se à estimativa de alta de 104,7% das concessões de benefícios por incapacidade temporária na comparação de 2025 com 2022, enquanto o incremento dos contribuintes do RGPS, no mesmo cotejamento, pode ser estimado em 8,2%. Trata-se de descompasso que demanda análise profunda, já que não pode ser explicado por alterações nas condições de saúde e segurança no trabalho e suscita também debate sobre aperfeiçoamentos do *Atestmed*.

Anexo

Tabela 1A – Evolução da Despesa do RGPS – R\$ Bilhões Nominais,
R\$ Bilhões de Dez/25 (IPCA) e em % do PIB – 1997 a 2025

| ANO | Despesa Nominal em R\$ bilhões nominais | Despesa Real em R\$ bilhões de dez/25 - IPCA | Despesa em % PIB |
|------|---|--|------------------|
| 1997 | 47 | 246 | 4,9% |
| 1998 | 53 | 271 | 5,3% |
| 1999 | 59 | 283 | 5,4% |
| 2000 | 66 | 297 | 5,5% |
| 2001 | 75 | 318 | 5,7% |
| 2002 | 88 | 342 | 5,9% |
| 2003 | 107 | 364 | 6,2% |
| 2004 | 126 | 400 | 6,4% |
| 2005 | 146 | 435 | 6,7% |
| 2006 | 166 | 475 | 6,9% |
| 2007 | 185 | 512 | 6,8% |
| 2008 | 200 | 522 | 6,4% |
| 2009 | 225 | 561 | 6,7% |
| 2010 | 255 | 605 | 6,6% |
| 2011 | 281 | 627 | 6,4% |
| 2012 | 317 | 669 | 6,6% |
| 2013 | 357 | 710 | 6,7% |
| 2014 | 394 | 737 | 6,8% |
| 2015 | 436 | 748 | 7,3% |
| 2016 | 508 | 801 | 8,1% |
| 2017 | 557 | 850 | 8,5% |
| 2018 | 586 | 863 | 8,4% |
| 2019 | 627 | 889 | 8,5% |
| 2020 | 664 | 914 | 8,7% |
| 2021 | 710 | 902 | 7,9% |
| 2022 | 797 | 926 | 7,9% |
| 2023 | 899 | 998 | 8,2% |
| 2024 | 939 | 1.000 | 8,0% |
| 2025 | 1.027 | 1.041 | 8,1% |

Fonte: Elaboração a partir de dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

Tabela 2A – Evolução da Despesa com Previdência no Governo Federal em R\$ Bilhões Nominais – 2008 a 2025

| ANO | RGPS | Aposentadorias e Pensões servidores civis | Reformas e pensões militares | BPC/LOAS | Total previdência governo federal |
|------|-------|---|------------------------------|----------|-----------------------------------|
| 2008 | 200 | 38 | 20 | 16 | 274 |
| 2009 | 225 | 44 | 23 | 19 | 310 |
| 2010 | 255 | 48 | 26 | 23 | 351 |
| 2011 | 281 | 51 | 28 | 25 | 386 |
| 2012 | 317 | 55 | 28 | 30 | 429 |
| 2013 | 357 | 59 | 30 | 34 | 480 |
| 2014 | 394 | 62 | 34 | 39 | 529 |
| 2015 | 436 | 67 | 37 | 43 | 583 |
| 2016 | 508 | 71 | 39 | 49 | 667 |
| 2017 | 557 | 80 | 44 | 54 | 734 |
| 2018 | 586 | 78 | 45 | 56 | 765 |
| 2019 | 627 | 88 | 52 | 60 | 826 |
| 2020 | 664 | 91 | 54 | 63 | 872 |
| 2021 | 710 | 91 | 56 | 68 | 924 |
| 2022 | 797 | 92 | 59 | 79 | 1.027 |
| 2023 | 899 | 96 | 62 | 93 | 1.149 |
| 2024 | 939 | 101 | 64 | 111 | 1.214 |
| 2025 | 1.027 | 109 | 66 | 127 | 1.329 |

Fonte: Elaboração a partir de dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

Tabela 3A – Evolução das Concessões de Benefícios INSS e RGPS – 1989 a 2025

| ANO | Total INSS | Total RGPS | variação em % | variação em % |
|------|------------|------------|---------------|---------------|
| 1989 | 1.559.560 | 1.469.896 | | |
| 1990 | 1.390.693 | 1.305.541 | -10,8 | -11,2 |
| 1991 | 1.418.004 | 1.288.362 | 2,0 | -1,3 |
| 1992 | 1.987.130 | 1.925.197 | 40,1 | 49,4 |
| 1993 | 2.445.565 | 2.357.969 | 23,1 | 22,5 |
| 1994 | 2.081.153 | 2.006.673 | -14,9 | -14,9 |
| 1995 | 1.926.778 | 1.871.182 | -7,4 | -6,8 |
| 1996 | 2.179.875 | 1.775.630 | 13,1 | -5,1 |
| 1997 | 2.356.952 | 2.038.747 | 8,1 | 14,8 |
| 1998 | 2.346.817 | 2.074.254 | -0,4 | 1,7 |
| 1999 | 2.250.731 | 2.023.810 | -4,1 | -2,4 |
| 2000 | 2.949.149 | 2.732.640 | 31,0 | 35,0 |
| 2001 | 2.856.334 | 2.677.067 | -3,1 | -2,0 |
| 2002 | 3.867.564 | 3.582.821 | 35,4 | 33,8 |
| 2003 | 3.545.376 | 3.309.223 | -8,3 | -7,6 |
| 2004 | 3.993.529 | 3.534.490 | 12,6 | 6,8 |
| 2005 | 3.955.724 | 3.637.462 | -0,9 | 2,9 |
| 2006 | 4.238.816 | 3.932.623 | 7,2 | 8,1 |
| 2007 | 4.173.351 | 3.846.214 | -1,5 | -2,2 |
| 2008 | 4.461.844 | 4.083.137 | 6,9 | 6,2 |
| 2009 | 4.473.909 | 4.108.224 | 0,3 | 0,6 |
| 2010 | 4.640.120 | 4.261.083 | 3,7 | 3,7 |
| 2011 | 4.767.039 | 4.423.616 | 2,7 | 3,8 |
| 2012 | 4.957.681 | 4.629.268 | 4,0 | 4,6 |
| 2013 | 5.207.629 | 4.851.554 | 5,0 | 4,8 |
| 2014 | 5.211.030 | 4.866.734 | 0,1 | 0,3 |
| 2015 | 4.344.701 | 4.065.490 | -16,6 | -16,5 |
| 2016 | 5.246.464 | 4.890.080 | 20,8 | 20,3 |
| 2017 | 5.103.661 | 4.770.262 | -2,7 | -2,5 |
| 2018 | 5.123.777 | 4.810.947 | 0,4 | 0,9 |
| 2019 | 5.190.239 | 4.895.718 | 1,3 | 1,8 |
| 2020 | 4.868.146 | 4.398.252 | -6,2 | -10,2 |
| 2021 | 4.729.820 | 4.327.628 | -2,8 | -1,6 |
| 2022 | 5.212.631 | 4.521.753 | 10,2 | 4,5 |
| 2023 | 5.964.270 | 5.159.696 | 14,4 | 14,1 |
| 2024 | 6.938.786 | 6.155.157 | 16,3 | 19,3 |
| 2025 | 7.645.372 | 7.026.571 | 10,2 | 14,2 |

Fonte: elaborado a partir de dados do Ministério da Previdência Social – AEPS Infologo, AEPS vários números (inclusive suplementos históricos) e BEPS (vários números) – cabe destacar que há, em geral, algumas pequenas discrepâncias entre dados do AEPS e BEPS ou mesmo entre AEPS e AEPS Infologo.

- 1 Estimativa apresentada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.
- 2 Elaborado a partir de estimativas apresentadas pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.
- 3 Considerando o resultado financeiro do Tesouro Nacional. Há pequena diferença em relação à ótica orçamentária.
- 4 Dados obtidos a partir do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) de dezembro de 2025.
- 5 Dados obtidos a partir do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) de dezembro de 2025.
- 6 A opção foi considerar o período de 1995 a 2025 para evitar o começo da década de 1990, quando houve volume extraordinário de concessões em função da regulamentação da previdência rural.
- 7 Atestmed consiste em programa que permitiu a concessão de benefícios por incapacidade temporária (auxílio-doença) sem a necessidade de perícia médica presencial, apenas pela análise de conformidade de um atestado médico privado ou particular. Para maiores detalhes a respeito do Atestmed ver o artigo “A Correta Correção de Rumos do Programa Atestmed”. **Informações Fipe**, n. 538, p. 38-47, jul. 2025. Disponível em: <https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/bif/bif538-38-47.pdf>.
- 8 Dados conforme Boletim Estatístico de Previdência Social (BEPS) de dezembro de 2022, dezembro de 2023 e dezembro de 2025. Tabela 25.
- 9 Para maiores detalhes a respeito do Atestmed ver artigo: “A Correta Correção de Rumos do Programa Atestmed”. **Informações Fipe**, n. 538, p. 38-47, jul. 2025. Disponível em: <https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/bif/bif538-38-47.pdf>
- 10 Ver <https://contas.tcu.gov.br/egestao/ObterDocumentoSisdoc?codPapelTramitavel=79260535> – Páginas 24, 15 e 30.
- 11 Considerando contribuintes com pelo menos uma contribuição no ano, passou de 72,7 milhões, em 2022, para 76,6 milhões em 2024 (alta de 5,4%). Ver <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/aeps-2024/secao-v-contribuintes/capitulo-32-contribuintes-pessoas-fisicas/32-1-estatisticas-de-contribuintes-pessoas-fisicas-segundo-as-grandes-regioes-e-unidades-da-federacao-2013-2017-2019>
- 12 Embora BPC/LOAS seja considerado, do ponto de vista legal, assistencial e não previdenciário, pode ser entendido como aposentadoria de caráter não contributivo.

() Doutor em Economia pela Universidade Autônoma de Madrid (UAM) e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo Federal. O autor teve passagens pelo Ministério da Previdência Social (assessor especial do Ministro, Subsecretário e Diretor do Departamento do RGPS e Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários), Ministério do Trabalho e Emprego (assessor especial do Ministro e Coordenador-Geral de Emprego e Renda), Ministério do Desenvolvimento Social, IPEA (Coordenador de Previdência e Seguridade Social) e OIT. Foi membro do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Ganador do Prêmio Interamericano de Proteção Social (2º lugar) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) em 2015 e do Prêmio SOF de Monografia (2º lugar) do Ministério do Planejamento/ESAF em 2016. Foi Presidente do Cone Sul da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) e Vice-Presidente da Comissão de Adultos Mayores da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS). (E-mail: rogerio.costanzi@uol.com.br).*

Índice de Indução Exportação-Desconcentração: Crescimento de Exportação e Desconcentração da Pauta Exportadora

ALAN LEAL (*)

1 Introdução

O comércio exterior brasileiro tem passado por transformações significativas nas últimas décadas, tanto em termos de volume quanto de composição setorial e distribuição regional. Entre 2020 e 2025, as exportações brasileiras apresentaram crescimento expressivo de 66,5%, impulsionadas por diversos setores da economia. Devido à natureza do processo de produção orientada às exportações e dinâmicas de mercado exportador e importador, não é razoável esperar que esse crescimento tenha se manifestado em ganhos para os setores exportadores e estados brasileiros na mesma capacidade. Na verdade, setores e estados federativos mais bem posicionados e conectados com o mercado externo tendem a ter crescimentos mais pronunciados de suas receitas oriundas do comércio exterior. Ao mesmo tempo, o crescimento de um mercado exportador não necessariamente implica melhor distribuição de recursos entre os estados federativos no Brasil. Desta forma, o maior crescimento das exportações de um determinado setor deveria ser pareado com uma habilidade deste setor de se desconcentrar, isto é, de estar presente de forma relevante no maior número de estados possível. Apesar de este exercício considerar setores (sistema harmonizado 2 – SH2) e estados brasileiros, a análise pode ser implementada para outros tipos de classificações de produtos e contextos espaciais, inclusive municípios.

O objetivo deste texto é introduzir um índice que considera de forma direta a relação entre crescimento do volume de exportação e desconcentração espacial da produção setorial. Assim, o **Índice de Indução Exportação-Desconcentração (IIED)** representa uma

métrica que combina duas dimensões fundamentais para avaliar o desempenho exportador setorial:

- (i) **crescimento das exportações** entre 2020 e 2025, e
- (ii) **desconcentração regional**, medida pela variação do Índice de Gini da distribuição estadual das exportações. A proposta é identificar setores que não apenas cresceram significativamente, mas que também contribuíram para uma distribuição mais equitativa das exportações entre os estados brasileiros.

2 Metodologia e Construção do Índice

O IIED é calculado em nível de capítulo da Nomenclatura Comum do Mercosul (SH2)¹, considerando todos os setores exportadores brasileiros. A metodologia envolve cinco etapas principais:

Etapa 1: Cálculo das Métricas Base

Para cada setor SH2, calcula-se:

- **Taxa de Crescimento:** $g = (VL_FOB_{2025} - VL_FOB_{2020}) / VL_FOB_{2020}$, em que VL_FOB_{yyyy} é o valor exportado em dólares pelo setor analisado num determinado estado no ano yyyy.
- **Índice de Gini:** Calculado para a distribuição do valor exportado (FOB) entre os 27 estados brasileiros, separadamente para 2020 e 2025. Valores próximos de 1 indicam alta concentração em poucos estados, enquanto valores próximos de 0 indicam distribuição mais equitativa. O índice de Gini é construído ao se comparar uma distribuição acumulada ordenada

de uma determinada variável para um determinado número de pessoas, firmas, estados, países etc., e em seguida comparar essa curva com a curva ideal de distribuição de uma determinada variável. Essa distribuição ideal seria uma curva identidade, referindo-se ao fato de que se há N estados na amostra exportando totalmente US\$ X , então a distribuição menos desigual da amostra seria que cada estado exportasse US\$ X/N .

- **Variação do Gini:** $\Delta\text{Gini} = \text{Gini}_{2025} - \text{Gini}_{2020}$. Valores negativos indicam desconcentração (melhoria).

Etapa 2: Normalização Min-Max

Para tornar as métricas comparáveis, normalizam-se ambas para o intervalo $[0, 1]$ considerando os valores mínimos e máximos observados entre todos os setores:

- $g_{\text{norm}} = (g - \min(g)) / (\max(g) - \min(g))$
- $\Delta\text{Gini}_{\text{norm}} = (\Delta\text{Gini} - \min(\Delta\text{Gini})) / (\max(\Delta\text{Gini}) - \min(\Delta\text{Gini}))$

Etapa 3: Inversão da Métrica de Concentração

Devido ao fato de que o foco aqui é a *desconcentração* (valores menores de ΔGini são preferíveis), inverte-se a métrica normalizada:

- $\text{Desconc}_{\text{norm}} = 1 - \Delta\text{Gini}_{\text{norm}}$

Etapa 4: Ponderação Softmax

Aplica-se a função softmax para gerar pesos positivos e dinâmicos que refletem a importância relativa de cada dimensão para cada setor:

- $w_{\text{crescimento}} = \exp(g_{\text{norm}}) / [\exp(g_{\text{norm}}) + \exp(\text{Desconc}_{\text{norm}})]$

- $w_{\text{desconcentração}} = \exp(\text{Desconc}_{\text{norm}}) / [\exp(g_{\text{norm}}) + \exp(\text{Desconc}_{\text{norm}})]$

Observe que a transformação softmax é tal que os $w_{\text{crescimento}}$ e $w_{\text{desconcentração}}$ são todos positivos, limitados a 0 e 1 e $w_{\text{crescimento}} + w_{\text{desconcentração}} = 1$.

Etapa 5: Cálculo do Índice Final

O IIED é obtido como média ponderada das métricas normalizadas:

- $\text{IIED} = w_{\text{crescimento}} \times g_{\text{norm}} + w_{\text{desconcentração}} \times \text{Desconc}_{\text{norm}}$

O índice varia entre 0 e 1, e valores mais altos indicam setores que combinam forte crescimento exportador com significativa desconcentração regional.

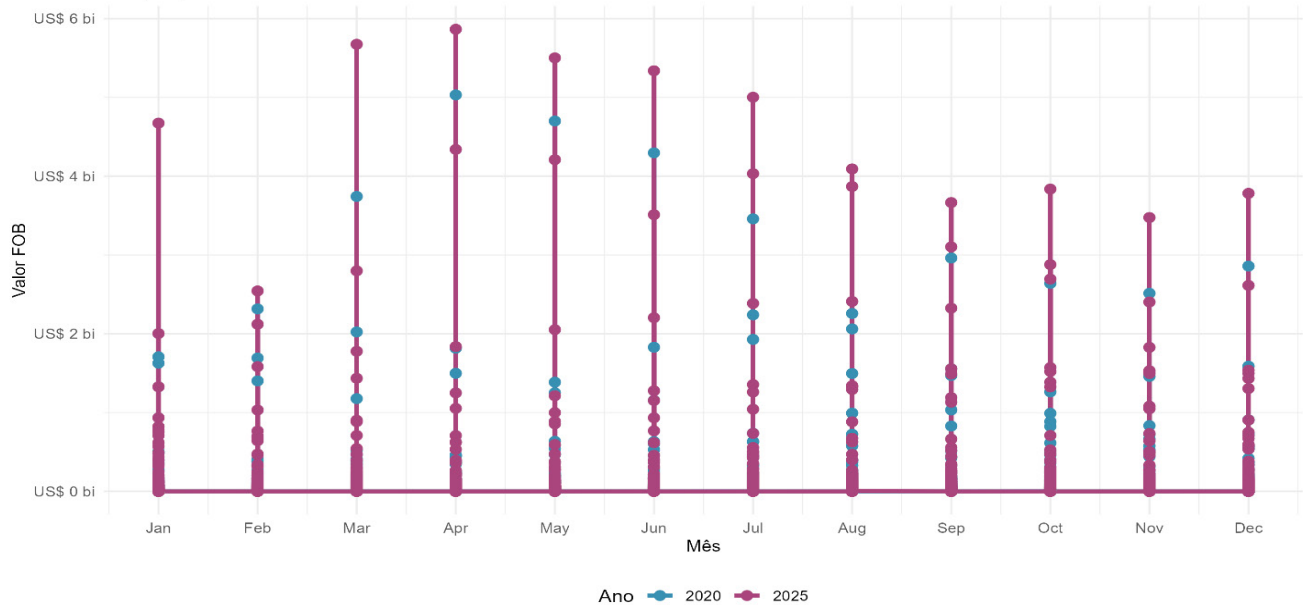
3 Principais Resultados

3.1 Panorama Geral das Exportações Brasileiras

Entre 2020 e 2025, as exportações brasileiras apresentaram trajetória de expansão significativa. Os dados revelam crescimento expressivo em termos nominais. A análise contemplou todos os setores exportadores a nível SH2, permitindo uma visão abrangente da dinâmica exportadora do país.

A Figura 1 apresenta a evolução mensal das exportações nos dois anos analisados, evidenciando não apenas o crescimento do valor exportado, mas também padrões de sazonalidade característicos do perfil exportador brasileiro, fortemente influenciado por *commodities* agrícolas e minerais.

Figura 1 - Evolução Mensal das Exportações Brasileiras (comparação entre 2020 e 2025)



Fonte: Elaboração Própria, com base nos dados da SECEX/MDIC.

3.2 Concentração Regional e Desconcentração Setorial

A análise do Índice de Gini revela importantes nuances sobre a concentração regional das exportações. Em média, observou-se uma leve tendência de concentração entre 2020 e 2025, embora haja variações significativas entre setores. Enquanto alguns setores apresentaram forte redução do Gini (indicando maior dispersão regional), outros experimentaram movimento oposto, com concentração crescente em poucos estados.

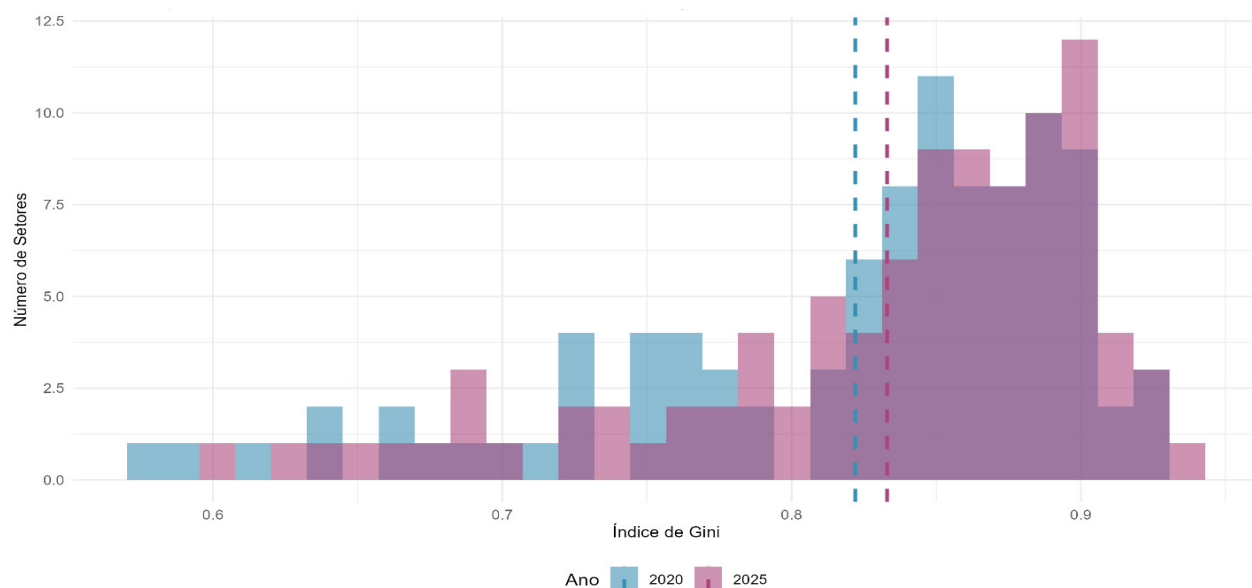
A Figura 2 mostra a distribuição do Índice de Gini entre os setores nos dois períodos analisados, reve-

lando a heterogeneidade da concentração exportadora brasileira. A análise identificou setores com Gini próximo de zero (exportações bem distribuídas entre estados) e outros com Gini elevado (exportações concentradas em poucos estados).

3.3 Setores Destaque no Índice de Indução Exportação-Desconcentração

A aplicação do IIED permitiu identificar setores que combinam crescimento expressivo com desconcentração regional significativa. A Figura 3 apresenta os dez setores com maior pontuação no índice, revelando a diversidade setorial dessa dinâmica positiva.

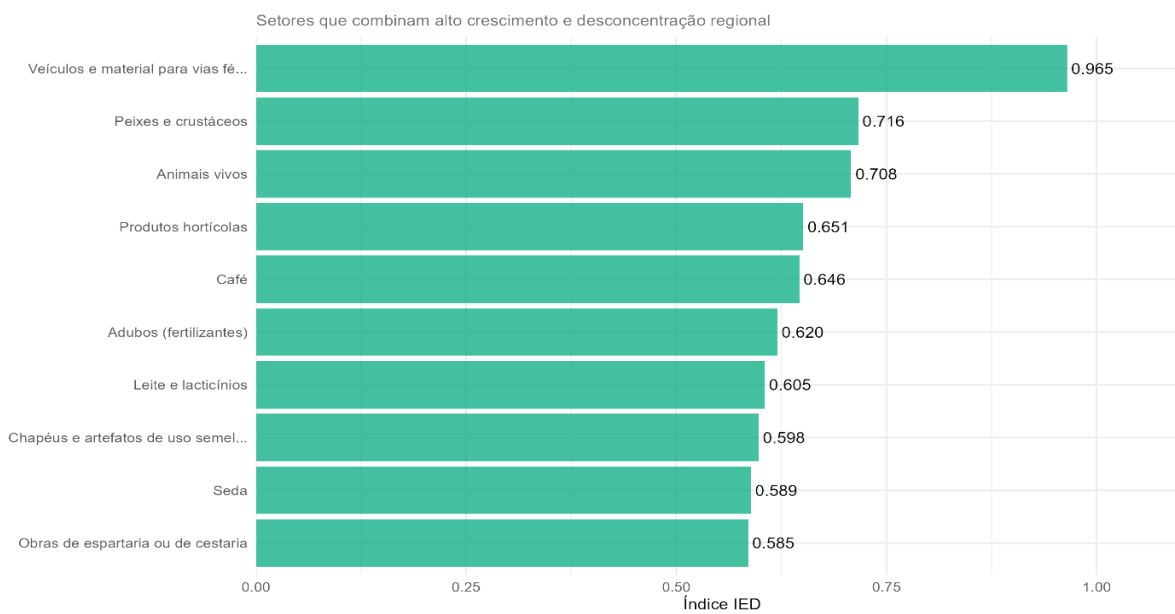
Figura 2 - Distribuição do Índice de Gini por Setor



Fonte: Elaboração Própria, com base nos dados da SECEX/MDIC.

Nota: Linhas tracejadas indicam médias – valores menores indicam menor concentração.

Figura 3 - TOP 10 Setores pelo Índice de Indução Exportação-Desconcentração



Fonte: Elaboração Própria, com base nos dados da SECEX/MDIC.

A dispersão entre crescimento e variação do Gini (Figura 4) evidencia quatro quadrantes distintos: setores com alto crescimento e desconcentração (quadrante ideal), setores com alto crescimento, mas concentração crescente, setores com baixo crescimento, mas desconcentração, e setores com baixo crescimento e concentração. Os setores destacados com círculos

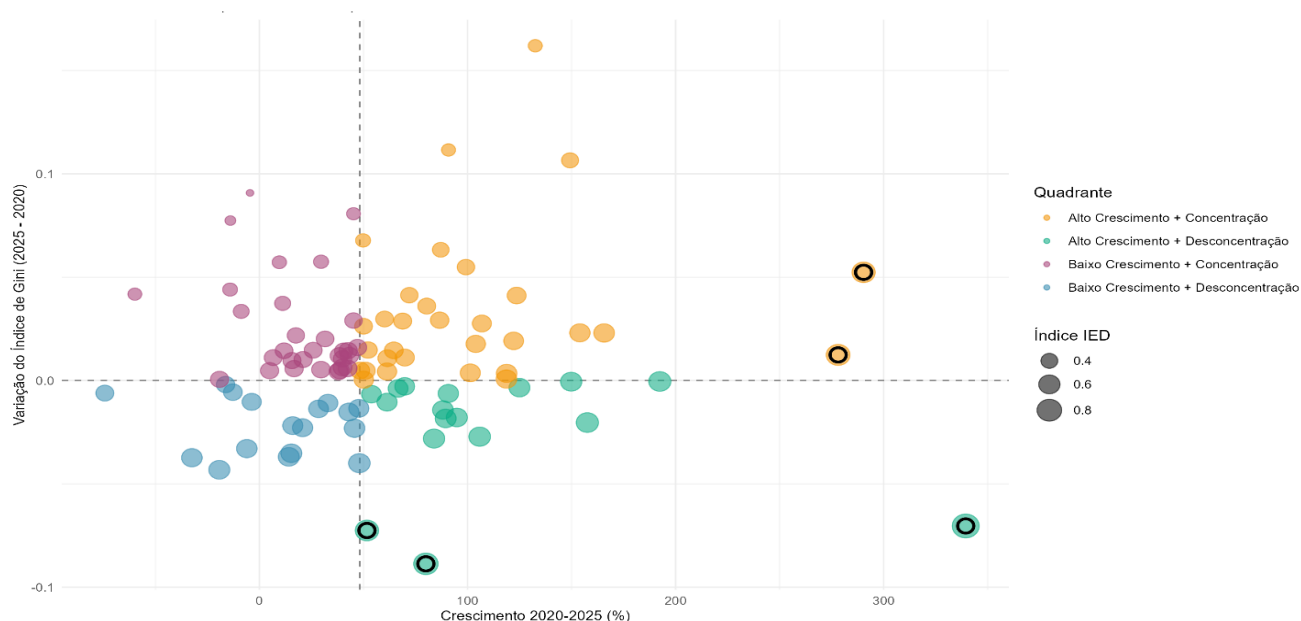
pretos representam os cinco primeiros colocados no IIED, todos localizados no quadrante de alto crescimento e desconcentração.

3.4 Distribuição Espacial das Exportações

A análise espacial das exportações em 2025 (Figura 5) revela a persistente importância de estados tradicionais como São Paulo, Minas

Gerais e Rio Grande do Sul, mas também destaca o papel crescente de estados do Centro-Oeste e Norte, particularmente no agronegócio e na mineração. A desconcentração observada em diversos setores reflete, em parte, a expansão da fronteira agrícola e investimentos em infraestrutura logística em regiões anteriormente periféricas ao comércio exterior.

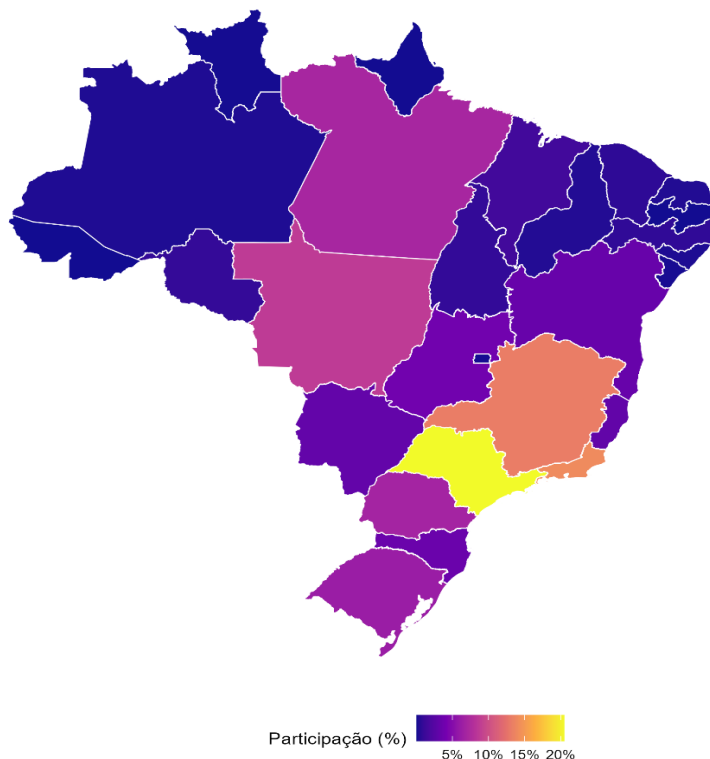
Figura 4 - Crescimento vs. Variação da Concentração Regional



Fonte: Elaboração Própria, com base nos dados da SECEX/MDIC.

Nota: Setores SH2 – Círculos pretos destacam TOP 5 do Índice IED.

Figura 5 - Participação das UFs nas Exportações Brasileiras – 2025 – Valor (FOB US\$)



Fonte: Elaboração Própria, com base nos dados da SECEX/MDIC.

4 Considerações Finais

O Índice de Indução Exportação-Desconcentração representa uma contribuição metodológica para a análise do comércio exterior brasileiro, ao combinar de forma sistemática duas dimensões fundamentais: crescimento e inclusão regional. Os resultados evidenciam

que o dinamismo exportador brasileiro no período 2020-2025 não se limitou aos setores e regiões tradicionalmente dominantes, havendo casos expressivos de setores que combinaram forte expansão com maior distribuição regional.

A metodologia proposta pode ser aplicada em diferentes períodos e

escalas geográficas, servindo como ferramenta para formuladores de política pública interessados em identificar setores com potencial de gerar desenvolvimento regional mais equilibrado. Os dados completos da análise, incluindo o ranking de todos os setores SH2 pelo IIED, estão disponíveis no anexo deste documento.

Anexo - Ranking Completo dos Setores SH2

A tabela a seguir apresenta o ranking completo de todos os setores exportadores brasileiros (nível SH2) ordenados pelo Índice de Indução Exportação-Desconcentração. Para cada setor, são apresentados:

- Taxa de crescimento das exportações entre 2020 e 2025
- Índice de Gini em 2020 e 2025
- Variação do Gini (valores negativos indicam desconcentração)
- Valores normalizados de crescimento e desconcentração
- Pesos softmax aplicados
- Valor final do Índice de Indução Exportação-Desconcentração

Tabela 1 - Índice de Indução Exportação-Desconcentração

| SH2 | DESC_SH2_SIMPLES | CRESCIMENTO | GINI_2020 | GINI_2025 | DELTA_GINI | CRESC_NORM | DESCONC_NORM | PESO_CRESC | PESO_DESCONC | INDICE_IED |
|-----|--|-------------|-----------|-----------|------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| 86 | Veículos e material para vias férreas ou semelhantes | 339.41 | 0.86 | 0.79 | -0.07 | 1 | 0.93 | 0.52 | 0.48 | 0.96 |
| 3 | Peixes e crustáceos | 51.66 | 0.73 | 0.66 | -0.07 | 0.3 | 0.94 | 0.35 | 0.65 | 0.72 |
| 1 | Animais vivos | 290.34 | 0.77 | 0.82 | 0.05 | 0.88 | 0.44 | 0.61 | 0.39 | 0.71 |
| 7 | Produtos hortícolas | 157.58 | 0.78 | 0.76 | -0.02 | 0.56 | 0.73 | 0.46 | 0.54 | 0.65 |
| 9 | Café | 192.4 | 0.9 | 0.9 | 0 | 0.64 | 0.65 | 0.5 | 0.5 | 0.65 |
| 31 | Aubos (fertilizantes) | 105.84 | 0.85 | 0.82 | -0.03 | 0.44 | 0.75 | 0.42 | 0.58 | 0.62 |
| 4 | Leite e laticínios | 83.91 | 0.75 | 0.72 | -0.03 | 0.38 | 0.76 | 0.41 | 0.59 | 0.61 |
| 65 | Chapéus e artefatos de uso semelhante | 149.82 | 0.85 | 0.85 | 0 | 0.54 | 0.65 | 0.47 | 0.53 | 0.6 |
| 50 | Seda | -19.28 | 0.72 | 0.68 | -0.04 | 0.13 | 0.82 | 0.34 | 0.66 | 0.59 |
| 46 | Obras de espartaria ou de cestaria | 14.11 | 0.67 | 0.63 | -0.04 | 0.21 | 0.79 | 0.36 | 0.64 | 0.59 |
| 2 | Carnes e miudezas | 89.48 | 0.69 | 0.67 | -0.02 | 0.4 | 0.72 | 0.42 | 0.58 | 0.58 |
| 6 | Plantas vivas e produtos de floricultura | 15.34 | 0.86 | 0.82 | -0.04 | 0.22 | 0.79 | 0.36 | 0.64 | 0.58 |
| 27 | Combustíveis minerais | 124.97 | 0.91 | 0.9 | 0 | 0.48 | 0.66 | 0.46 | 0.54 | 0.58 |
| 21 | Preparações alimentícias diversas | 88.2 | 0.83 | 0.82 | -0.01 | 0.39 | 0.7 | 0.42 | 0.58 | 0.57 |
| 18 | Cacau e suas preparações | 165.65 | 0.87 | 0.89 | 0.02 | 0.58 | 0.55 | 0.51 | 0.49 | 0.57 |
| 11 | Produtos da indústria de moagem | -32.45 | 0.81 | 0.77 | -0.04 | 0.1 | 0.8 | 0.33 | 0.67 | 0.56 |
| 42 | Obras de couro | 45.71 | 0.91 | 0.89 | -0.02 | 0.29 | 0.74 | 0.39 | 0.61 | 0.56 |
| 20 | Preparações de produtos hortícolas | 118.71 | 0.9 | 0.9 | 0 | 0.47 | 0.64 | 0.46 | 0.54 | 0.56 |

| | SH2 | DESC_SH2_SIMPLES | CRESCIMENTO | GINI_2020 | GINI_2025 | DELTA_GINI | CRESC_NORM | DESCONC_NORM | PESO_CRESC | PESO_DESCONC | INDICE_IED |
|----|--|------------------|-------------|-----------|-----------|------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| 22 | Bebidas | -6.06 | 0.89 | 0.86 | -0.03 | 0.16 | 0.78 | 0.35 | 0.65 | 0.56 | |
| 49 | Livros | 118.79 | 0.88 | 0.89 | 0 | 0.47 | 0.63 | 0.46 | 0.54 | 0.56 | |
| 33 | Óleos essenciais e resinóides | 90.77 | 0.92 | 0.91 | -0.01 | 0.4 | 0.67 | 0.43 | 0.57 | 0.55 | |
| 15 | Gorduras e óleos animais ou vegetais | 154 | 0.72 | 0.74 | 0.02 | 0.55 | 0.55 | 0.5 | 0.5 | 0.55 | |
| 26 | Minérios | 20.75 | 0.9 | 0.88 | -0.02 | 0.23 | 0.74 | 0.38 | 0.62 | 0.55 | |
| 41 | Peles | 16.02 | 0.73 | 0.7 | -0.02 | 0.22 | 0.73 | 0.37 | 0.63 | 0.54 | |
| 17 | Açúcares e produtos de confeitaria | 61.33 | 0.87 | 0.86 | -0.01 | 0.33 | 0.69 | 0.41 | 0.59 | 0.54 | |
| 16 | Preparações de carne | 42.99 | 0.85 | 0.83 | -0.02 | 0.28 | 0.71 | 0.4 | 0.6 | 0.54 | |
| 61 | Vestuário e seus acessórios | 101.34 | 0.84 | 0.85 | 0 | 0.42 | 0.63 | 0.45 | 0.55 | 0.54 | |
| 10 | Cereais | 47.75 | 0.83 | 0.82 | -0.01 | 0.29 | 0.7 | 0.4 | 0.6 | 0.54 | |
| 84 | Reatores nucleares | 66.64 | 0.86 | 0.85 | 0 | 0.34 | 0.66 | 0.42 | 0.58 | 0.53 | |
| 62 | Vestuário e seus acessórios | 69.81 | 0.82 | 0.81 | 0 | 0.35 | 0.66 | 0.42 | 0.58 | 0.53 | |
| 87 | Veículos automóveis | 122.17 | 0.84 | 0.86 | 0.02 | 0.47 | 0.57 | 0.48 | 0.52 | 0.52 | |
| 12 | Sementes e frutos oleaginosos | 53.81 | 0.7 | 0.69 | -0.01 | 0.31 | 0.67 | 0.41 | 0.59 | 0.52 | |
| 38 | Produtos diversos das indústrias químicas | 50.17 | 0.86 | 0.86 | 0 | 0.3 | 0.64 | 0.41 | 0.59 | 0.5 | |
| 32 | Extratos tanantes e tintoriais | 61.32 | 0.89 | 0.89 | 0 | 0.33 | 0.63 | 0.43 | 0.57 | 0.5 | |
| 58 | Tecidos especiais | -3.71 | 0.91 | 0.9 | -0.01 | 0.17 | 0.69 | 0.37 | 0.63 | 0.49 | |
| 47 | Pastas de madeira ou de outras matérias fibrosas celulósicas | 69.87 | 0.59 | 0.6 | 0.01 | 0.35 | 0.6 | 0.44 | 0.56 | 0.49 | |
| 40 | Borracha e suas obras | 51.06 | 0.88 | 0.89 | 0 | 0.3 | 0.63 | 0.42 | 0.58 | 0.49 | |
| 24 | Tabaco e seus sucedâneos manufaturados | 106.9 | 0.9 | 0.93 | 0.03 | 0.44 | 0.54 | 0.48 | 0.52 | 0.49 | |
| 8 | Frutas | 48.38 | 0.77 | 0.77 | 0 | 0.3 | 0.63 | 0.42 | 0.58 | 0.49 | |
| 74 | Cobre e suas obras | 61.5 | 0.88 | 0.89 | 0.01 | 0.33 | 0.6 | 0.43 | 0.57 | 0.48 | |
| 82 | Ferramentas | 38.02 | 0.87 | 0.87 | 0 | 0.27 | 0.63 | 0.41 | 0.59 | 0.48 | |
| 72 | Ferro fundido | 42.35 | 0.78 | 0.79 | 0.01 | 0.28 | 0.62 | 0.42 | 0.58 | 0.48 | |
| 23 | Resíduos e desperdícios das indústrias alimentares | 38.57 | 0.79 | 0.8 | 0 | 0.27 | 0.63 | 0.41 | 0.59 | 0.48 | |
| 76 | Alumínio e suas obras | 123.59 | 0.84 | 0.88 | 0.04 | 0.48 | 0.48 | 0.5 | 0.5 | 0.48 | |

| | SH2 | DESC_SH2_SIMPLES | CRESCIMENTO | GINI_2020 | GINI_2025 | DELTA_GINI | CRESC_NORM | DESCONC_NORM | PESO_CRESC | PESO_DESCONC | INDICE_IED |
|----|--|------------------|-------------|-----------|-----------|------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| 34 | Sabões | 39.95 | 0.9 | 0.91 | 0.01 | 0.28 | 0.62 | 0.41 | 0.59 | 0.48 | |
| 73 | Obras de ferro fundido | 64.58 | 0.83 | 0.85 | 0.01 | 0.34 | 0.59 | 0.44 | 0.56 | 0.48 | |
| 54 | Filamentos sintéticos ou artificiais | -12.76 | 0.9 | 0.89 | -0.01 | 0.15 | 0.67 | 0.37 | 0.63 | 0.47 | |
| 13 | Gomas | 29.59 | 0.89 | 0.89 | 0.01 | 0.25 | 0.63 | 0.41 | 0.59 | 0.47 | |
| 68 | Obras de pedra | 39.98 | 0.9 | 0.91 | 0.01 | 0.28 | 0.6 | 0.42 | 0.58 | 0.47 | |
| 52 | Algodão | 52.19 | 0.87 | 0.89 | 0.01 | 0.31 | 0.59 | 0.43 | 0.57 | 0.47 | |
| 64 | Calçados | 43.24 | 0.84 | 0.86 | 0.01 | 0.28 | 0.6 | 0.42 | 0.58 | 0.47 | |
| 57 | Tapetes e outros revestimentos para pisos (pavimentos) | 86.6 | 0.88 | 0.9 | 0.03 | 0.39 | 0.53 | 0.46 | 0.54 | 0.46 | |
| 48 | Papel e cartão | 38.41 | 0.88 | 0.89 | 0.01 | 0.27 | 0.6 | 0.42 | 0.58 | 0.46 | |
| 51 | Lã | -16.27 | 0.83 | 0.83 | 0 | 0.14 | 0.65 | 0.37 | 0.63 | 0.46 | |
| 29 | Produtos químicos orgânicos | 16.65 | 0.85 | 0.86 | 0.01 | 0.22 | 0.62 | 0.4 | 0.6 | 0.46 | |
| 35 | Matérias albuminóides | 42.63 | 0.83 | 0.84 | 0.01 | 0.28 | 0.59 | 0.42 | 0.58 | 0.46 | |
| 25 | Sal | 47.12 | 0.75 | 0.77 | 0.02 | 0.29 | 0.58 | 0.43 | 0.57 | 0.46 | |
| 70 | Vidro e suas obras | 40.49 | 0.9 | 0.91 | 0.01 | 0.28 | 0.59 | 0.42 | 0.58 | 0.46 | |
| 44 | Madeira | 4.88 | 0.83 | 0.84 | 0 | 0.19 | 0.63 | 0.39 | 0.61 | 0.46 | |
| 39 | Plásticos e suas obras | 20.97 | 0.85 | 0.86 | 0.01 | 0.23 | 0.61 | 0.41 | 0.59 | 0.45 | |
| 63 | Outros artefatos têxteis confeccionados | -19.16 | 0.87 | 0.87 | 0 | 0.13 | 0.64 | 0.38 | 0.62 | 0.45 | |
| 53 | Outras fibras têxteis vegetais | 15.64 | 0.92 | 0.93 | 0.01 | 0.22 | 0.61 | 0.4 | 0.6 | 0.45 | |
| 60 | Tecidos de malha | 68.83 | 0.82 | 0.85 | 0.03 | 0.35 | 0.53 | 0.45 | 0.55 | 0.45 | |
| 59 | Tecidos impregnados | 25.83 | 0.84 | 0.85 | 0.01 | 0.24 | 0.59 | 0.41 | 0.59 | 0.44 | |
| 80 | Estanho e suas obras | 80.4 | 0.85 | 0.89 | 0.04 | 0.37 | 0.5 | 0.47 | 0.53 | 0.44 | |
| 83 | Obras diversas de metais comuns | 60.16 | 0.79 | 0.82 | 0.03 | 0.32 | 0.53 | 0.45 | 0.55 | 0.44 | |
| 28 | Produtos químicos inorgânicos | 50.04 | 0.85 | 0.87 | 0.03 | 0.3 | 0.54 | 0.44 | 0.56 | 0.44 | |
| 71 | Pérolas naturais ou cultivadas | 31.55 | 0.78 | 0.8 | 0.02 | 0.26 | 0.57 | 0.42 | 0.58 | 0.43 | |
| 69 | Produtos cerâmicos | 11.84 | 0.86 | 0.87 | 0.01 | 0.21 | 0.59 | 0.41 | 0.59 | 0.43 | |
| 19 | Preparações à base de cereais | 45.21 | 0.75 | 0.78 | 0.03 | 0.29 | 0.53 | 0.44 | 0.56 | 0.42 | |
| 81 | Outros metais comuns | 99.25 | 0.85 | 0.91 | 0.05 | 0.42 | 0.43 | 0.5 | 0.5 | 0.42 | |

| | SH2 | DESC_SH2_SIMPLES | CRESCIMENTO | GINI_2020 | GINI_2025 | DELTA_GINI | CRESC_NORM | DESCONC_NORM | PESO_CRESC | PESO_DESCONC | INDICE_IED |
|----|---|------------------|-------------|-----------|-----------|------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| 85 | Máquinas | 72.04 | 0.81 | 0.85 | 0.04 | 0.35 | 0.48 | 0.47 | 0.53 | 0.42 | |
| 30 | Produtos farmacêuticos | 17.53 | 0.87 | 0.89 | 0.02 | 0.22 | 0.56 | 0.42 | 0.58 | 0.42 | |
| 66 | Guarda-chuvas | 149.27 | 0.64 | 0.75 | 0.11 | 0.54 | 0.22 | 0.58 | 0.42 | 0.41 | |
| 14 | Matérias para entrançar e outros produtos de origem vegetal | 87.13 | 0.66 | 0.73 | 0.06 | 0.39 | 0.39 | 0.5 | 0.5 | 0.39 | |
| 79 | Zinco e suas obras | 11.15 | 0.89 | 0.92 | 0.04 | 0.21 | 0.5 | 0.43 | 0.57 | 0.37 | |
| 43 | Peles com pelo e suas obras | -8.76 | 0.85 | 0.89 | 0.03 | 0.16 | 0.51 | 0.41 | 0.59 | 0.37 | |
| 5 | Outros produtos de origem animal | 29.61 | 0.58 | 0.63 | 0.06 | 0.25 | 0.42 | 0.46 | 0.54 | 0.34 | |
| 36 | Pólvoras e explosivos | 49.81 | 0.77 | 0.83 | 0.07 | 0.3 | 0.38 | 0.48 | 0.52 | 0.34 | |
| 56 | Pastas (ouates) | -14.1 | 0.82 | 0.86 | 0.04 | 0.15 | 0.47 | 0.42 | 0.58 | 0.33 | |
| 55 | Fibras sintéticas ou artificiais | 9.57 | 0.85 | 0.9 | 0.06 | 0.2 | 0.42 | 0.45 | 0.55 | 0.32 | |
| 37 | Produtos para fotografia e cinematografia | 132.56 | 0.72 | 0.88 | 0.16 | 0.5 | 0 | 0.62 | 0.38 | 0.31 | |
| 45 | Cortiça e suas obras | 90.87 | 0.68 | 0.79 | 0.11 | 0.4 | 0.2 | 0.55 | 0.45 | 0.31 | |
| 78 | Chumbo e suas obras | -59.87 | 0.64 | 0.68 | 0.04 | 0.03 | 0.48 | 0.39 | 0.61 | 0.31 | |
| 67 | Penas e penugem preparadas e suas obras | -13.95 | 0.76 | 0.84 | 0.08 | 0.15 | 0.34 | 0.45 | 0.55 | 0.25 | |
| 75 | Níquel e suas obras | -4.54 | 0.75 | 0.84 | 0.09 | 0.17 | 0.28 | 0.47 | 0.53 | 0.23 | |

Fonte: Elaboração Própria, com base nos dados da SECEX/MDIC.

Nota: A tabela completa com todos os setores analisados foi gerada a partir dos dados da SECEX/MDIC.

1 Outras classificações e níveis de detalhamentos podem ser utilizados, tal como a Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), SH4 – sistema harmonizado de 4 dígitos – e SH6 – sistema harmonizado de 6 dígitos, dentre outras.

(*) Economista e Doutor em Teoria Econômica pela FEA/USP.
(E-mail: prof@alanleal-econ.com).

Relatório de Indicadores Financeiros¹

NÚCLEO DE ECONOMIA FINANCEIRA DA USP – NEFIN-FEA-USP (*)

Em 02/jan/2012 foram (teoricamente) investidos R\$ 100 em quatro carteiras *long-short* tradicionais da literatura de Economia Financeira. O Gráfico 1 apresenta a evolução dos valores das carteiras. (1) Carteira de Mercado: comprada em ações e vendida na taxa de

juros livre de risco; (2) Carteira Tamanho: comprada em ações de empresas pequenas e vendida em ações em empresas grandes; (3) Carteira Valor: comprada em ações de empresas com alta razão “valor contábil-valor de mercado” e vendida em ações de empresas com

baixa razão; (4) Carteira Momento: comprada em ações de empresas vencedoras e vendida em ações de empresas perdedoras. Para detalhes, visite o *site* do NEFIN, seção “Fatores de Risco”: <http://nefin.com.br/risk_factors.html>.

Gráfico 1 – Estratégias de Investimentos (Long - Short)(02/01/2012 – 02/01/2026)

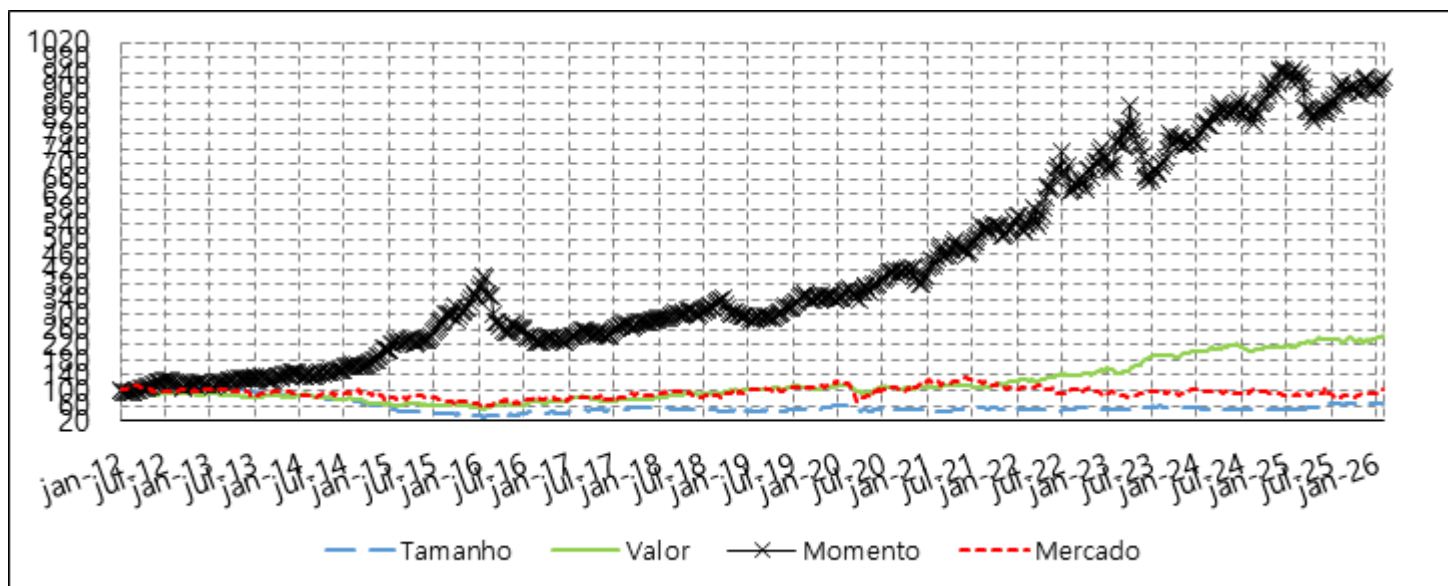


Tabela 1

| | Tamanho | Valor | Momento | Mercado |
|----------------|---------|---------|----------|---------|
| Semana | 1,20% | 1,23% | 0,46% | 1,27% |
| Mês de Janeiro | -1,40% | 4,34% | 1,63% | 10,34% |
| 2026 | -2,53% | 2,87% | 3,07% | 11,03% |
| 2010-2026 | -42,43% | 124,50% | 1508,75% | -17,11% |

O Gráfico 2 apresenta a evolução histórica do *dividend yield* do mercado acionário brasileiro: razão entre o total pago de dividendos nos últimos 12 meses pelas empresas e o valor total das empresas hoje. Essa é tradicionalmente uma variável estacionária (reverte à média) e é positivamente correlacionada com o retorno futuro esperado dos investidores. Ou seja, é alta em momentos ruins (de alto risco ou alta aver-

são ao risco), quando os investidores exigem retorno esperado alto para investir no mercado, e baixa em momentos bons. A Tabela 2 apresenta o inverso do *dividend yield*, conhecido como Razão Preço-Dividendo, de algumas empresas. Ordenam-se os papéis da última semana de acordo com essa medida e reportam-se os papéis com as dez maiores e dez menores Razões Preço-Dividendo.

Gráfico 2 – Dividend Yield da Bolsa (01/01/2009 - 09/01/2026)

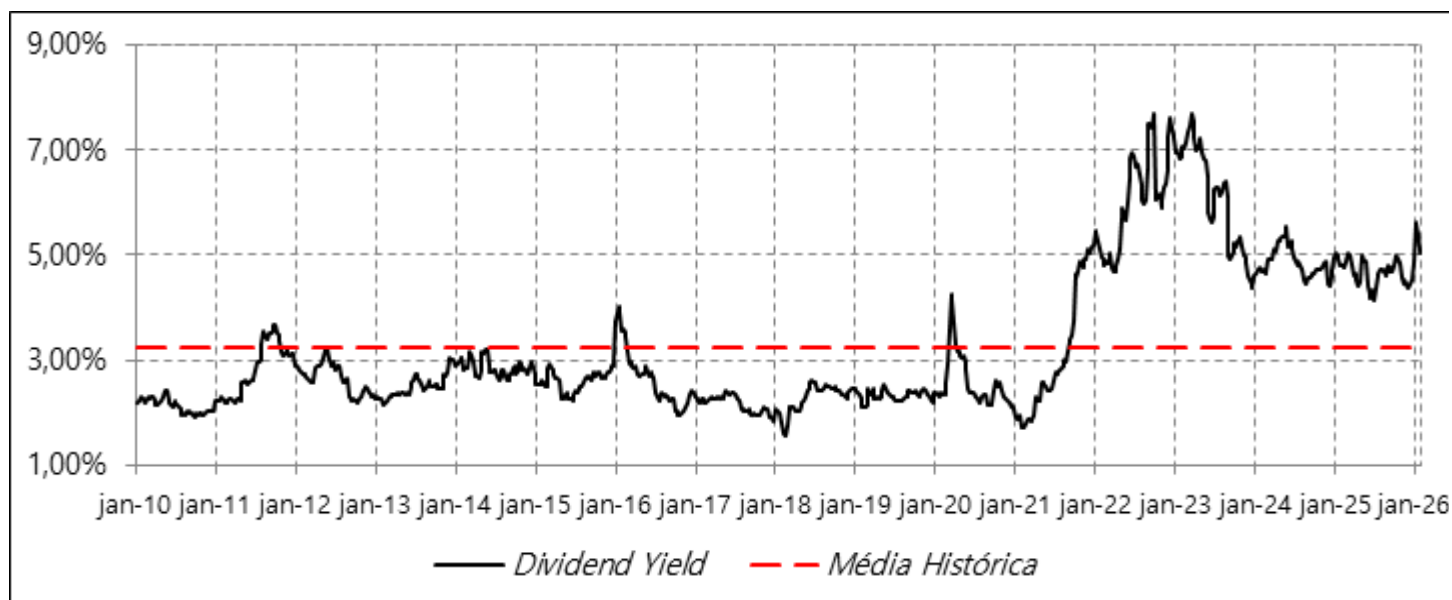


Tabela 2

| | Dez Maiores | | Dez Menores | |
|-----|-------------|-----------------|-------------|-----------------|
| | Papel | Preço-Dividendo | Papel | Preço-Dividendo |
| 1. | DXCO3 | 850,18 | GUAR3 | 3,29 |
| 2. | PRNR3 | 424,95 | VULC3 | 4,03 |
| 3. | SMFT3 | 336,25 | JSLG3 | 4,11 |
| 4. | AURE3 | 195,68 | RECV3 | 5,69 |
| 5. | NEOE3 | 149,20 | FIQE3 | 6,05 |
| 6. | RADL3 | 124,42 | POMO4 | 6,15 |
| 7. | EMBJ3 | 123,75 | MELK3 | 7,05 |
| 8. | WEGE3 | 114,68 | ARML3 | 7,63 |
| 9. | DESK3 | 101,19 | LOGG3 | 7,64 |
| 10. | LWSA3 | 95,86 | MTRE3 | 8,57 |

O Gráfico 3 apresenta a evolução histórica do *short interest* do mercado acionário brasileiro e a taxa média de aluguel de ações. O *short interest* de uma empresa é dado pela razão entre a quantidade de ações em aluguel e a quantidade de ações *outstanding* da empresa. Mede assim o estoque de vendas a descoberto realizadas com as ações da empresa, tendendo a ser maior em momentos de expectativa de queda no valor da

empresa. O *short interest* do mercado, apresentado no gráfico, é a média (ponderada por valor) dos *short interest* individuais. A Tabela 3 reporta os cinco maiores *short interest* individuais e taxas de aluguel da semana passada, tanto em nível como primeira diferença (no caso deste último, são excluídos os papéis que tiveram variação negativa).

Gráfico 3 – Mercado de Aluguel de Ações (01/01/2013 - 09/01/2026)

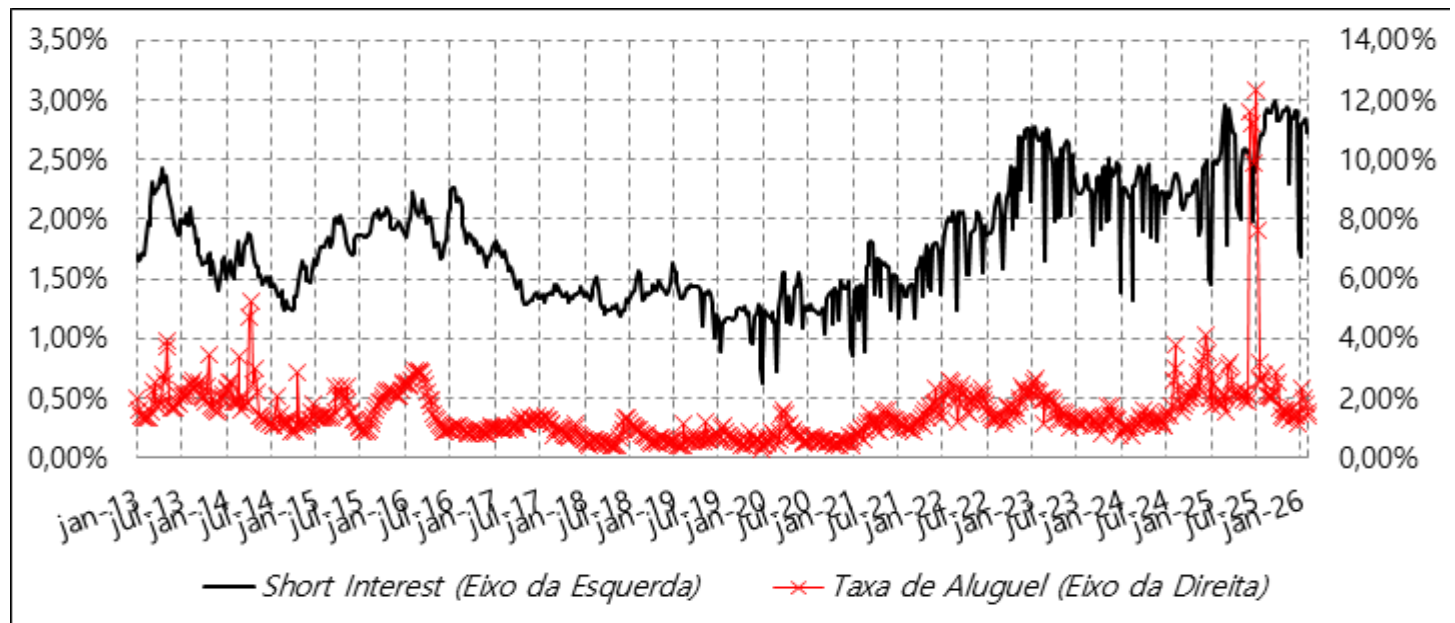


Tabela 3

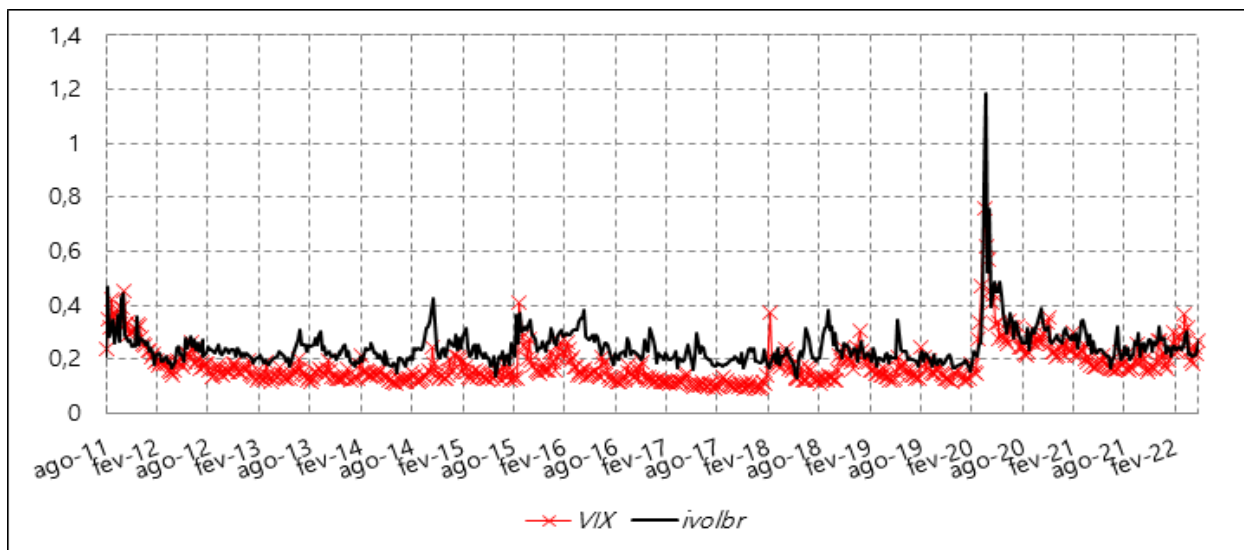
| Cinco Maiores da Semana | | | | |
|----------------------------|-------|--------|-----------------------------|--------|
| Short interest | | | Taxa de Aluguel | |
| 1. | RAIZ4 | 29,22% | RAIZ4 | 30,53% |
| 2. | RAPT4 | 15,60% | CSED3 | 26,63% |
| 3. | AZZA3 | 13,74% | FHER3 | 25,23% |
| 4. | CVCB3 | 13,69% | JFEN3 | 25,00% |
| 5. | BRAV3 | 13,24% | INEP3 | 25,00% |
| Variação no short interest | | | Variação na taxa de aluguel | |
| 1. | PMAM3 | 1,69% | RAIZ4 | 2,47% |
| 2. | CURY3 | 1,38% | SMTO3 | 0,99% |
| 3. | CEAB3 | 1,19% | ASAI3 | 0,86% |
| 4. | ALOS3 | 0,79% | NEOE3 | 0,23% |
| 5. | ASAI3 | 0,73% | POMO4 | 0,05% |

O IVol-BR é um índice de volatilidade futura esperada para o mercado acionário brasileiro. É derivado do comportamento dos preços de opções sobre o IBOVES-PA. Já o VIX® é o índice de volatilidade futura esperada para o mercado americano calculado pela CBOE®.²

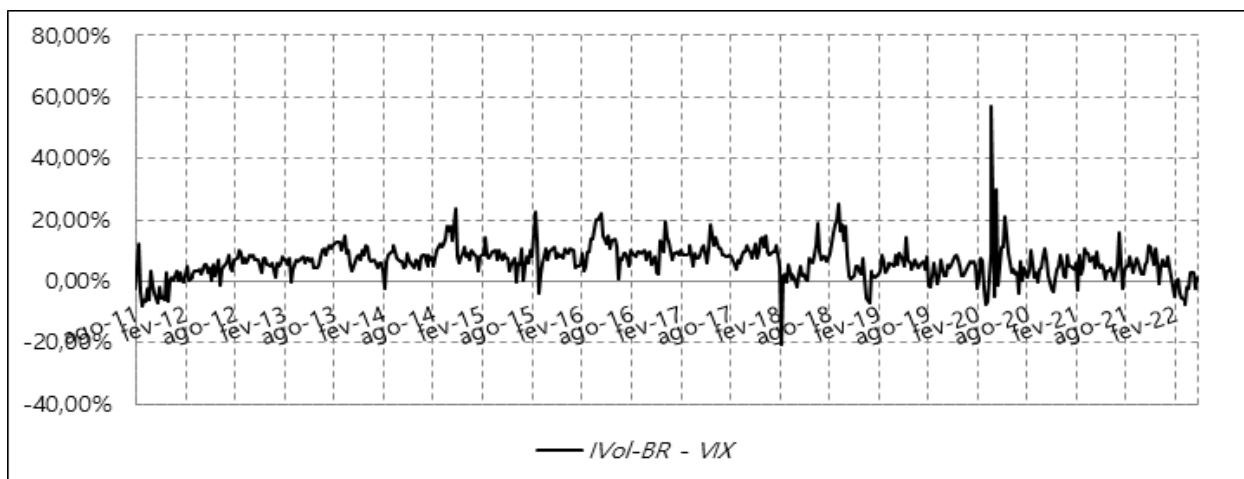
O Gráfico 4A apresenta ambas as séries. O Gráfico 4B apresenta a diferença entre os índices, capturando assim a evolução da incerteza especificamente local. Para detalhes, visite o site do NEFIN, seção “IVol-Br”: <http://nefin.com.br/volatility_index.html>.

Gráfico 4 – Volatilidade Forward-Looking (01/08/2011 - 30/04/2022)

A



B



1 O NEFIN não se responsabiliza por qualquer dano ou perda ocasionada pela utilização das informações aqui contidas. Se desejar reproduzir total ou parcialmente o conteúdo deste relatório, está autorizado desde que cite este documento como fonte. O Nefin agradece à FIPE pelo apoio financeiro e material na elaboração deste relatório.

2 VIX® e CBOE® são marcas registradas da Chicago Board Options Exchange.

(*) <<http://nefin.com.br/>>.

pesquisa na fea – Economia



Lançando luz: impactos do programa Tarifa Social de Energia Elétrica

MATEUS AMÂNCIO VITORINO DE PAULO

Dissertação de Mestrado

Orientador(es): Claudio Ribeiro de Lucinda

Banca: Claudio Ribeiro de Lucinda (Presidente), Cristian Huse, Bruno Cesar Aurichio Ledo, Paula Carvalho Pereda

<https://doi.org/10.11606/D.12.2025.tde-20012026-164113>

Resumo em português

Este artigo avalia os efeitos da ampliação do acesso ao Programa Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE), que concede descontos na conta de luz para famílias de baixa renda no Brasil. Em um primeiro momento, estimamos o impacto causal da entrada no programa sobre diversas variáveis relacionadas ao consumo de eletricidade, explorando efeitos heterogêneos conforme a localização dos domicílios em favelas. Em seguida, utilizamos um

modelo de variação de bem-estar para avaliar as implicações de eficiência da política, a partir de estimativas de elasticidade obtidas com uma abordagem de variáveis instrumentais. Nossa estratégia de identificação explora uma mudança regulatória que reduziu as barreiras de entrada no programa, utilizando dados em painel sobre consumo de eletricidade em dois estados brasileiros ao longo de sete anos. Os resultados indicam que o acesso à TSEE aumenta o consumo de eletricidade e reduz a probabilidade de inadimplência, com efeitos mais intensos entre os domicílios localizados em favelas. A análise de bem-estar sugere que a reforma gerou ganhos líquidos de bem-estar agregado em uma série de cenários plausíveis.

economia & história



O Pós-II Guerra e o Governo Dutra

IVAN COLANGELO SALOMÃO (*)

Há políticos que entram para a história por motivos outros que não exatamente as realizações à frente da coisa pública. Parece ser este o caso de Eurico Gaspar Dutra, militar eleito em circunstâncias tão improváveis quanto específicas no contexto do fim do Estado Novo. Seu governo, entre 1946 e 1951, é mais lembrado pelo moralismo que norteou a decretação do fim dos cassinos do que pelo conjunto de sua obra.

Apesar das inquietações que a queda de um regime autoritário geralmente acarreta, a deposição de Vargas em outubro de 1945 não foi especialmente traumática. Movimentos populares orgânicos, como o Queremismo, defendiam a permanência do ditador durante a transição para um regime demo-

crático, mas recomposição das forças políticas ao final da II Guerra não deixava alternativa que não o seu afastamento. Vencida a eleição contra outro militar, o brigadeiro Eduardo Gomes, Dutra assumiu o governo num contexto de relativa estabilidade política. Era o início de um interregno democrático, ainda que turbulento, para o qual Dutra – um dos militares brasileiros que mais atuaram para que o país aderisse ao Eixo nazifascista – contribuiu efetivamente. Ao final de seu mandato, gabava-se de não haver preso político em território brasileiro, um feito realmente não desprezível.

Como não poderia deixar de ser, a economia brasileira dos anos 1940 foi diretamente determinada pelos desdobramentos da guerra

na Europa. A começar pela nova arquitetura financeira internacional concertada em Bretton Woods (1944), quando se instrumentalizou a economia como um dos pilares de garantia da paz¹. Certos de que a integração comercial atenuaria a possibilidade de eclosão de novos conflitos, os países centrais criaram instituições com essa finalidade, sendo o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT, 1947), embrião da Organização Mundial do Comércio (OMC, 1955), a mais importante e conhecida. Em paralelo, estabeleceu-se que os países do bloco capitalista deveriam atrelar suas moedas à norte-americana, fixando as respectivas taxas de câmbio em relação ao dólar. No caso brasileiro, estipulou-se a paridade de Cr\$ 18,50 por unidade da moeda americana.

Do ponto de vista da conjuntura interna, a situação não era exatamente dramática. O principal desafio com que o governo se deparava continuava a ser a inflação, que, naquele momento, respondia à confluência de pelo menos três fatores: do estrangulamento da oferta externa devido à reorganização produtiva dos países diretamente envolvidos na II Guerra, de uma pressão de demanda decorrente da política econômica expansionista do final do Estado Novo e, em menor escala, de uma suposta crise cambial.

Já no *front* externo, o balanço de pagamentos brasileiro encontrava-se em situação aparentemente confortável. Mesmo no contexto da guerra, os resultados da balança comercial apresentaram melhora significativa a partir do início dos anos 1940; entre 1941 e 1942, o saldo comercial brasileiro cresceu 134%, ao passo que, no triênio seguinte, o aumento foi da ordem de 34% (Bastos, 2008, p. 206). Trata-se do principal elemento subjacente à primeira sequência de superávits do balanço de pagamentos em conta-corrente registrados na história estatisticamente documentada do Brasil. Tais resultados determinaram a adoção de uma estratégia cambial menos restritiva no início do mandato, naquele engodo que ficou conhecido como “ilusão de divisas”. Nos termos de Vianna (2014, p. 109), “o problema fundamental da balança comercial estava no fato de o Brasil obter

substanciais superávits comerciais com a área de moeda inconvertível, enquanto acumulava déficits crescentes com os Estados Unidos e outros países de moeda forte”. Estima-se que aproximadamente três quartos das reservas de que se dispunha não apresentavam convertibilidade direta.

Aliado à expectativa de elevação no preço do café no mercado internacional devido ao fim da política de “preço-teto” praticada pelos EUA, esse acúmulo de reservas levou o governo brasileiro a liberalizar as políticas comercial e cambial, abolindo determinadas restrições a pagamentos realizados no exterior. Em paralelo, manteve-se o câmbio fixo e valorizado no mesmo nível nominal verificado antes do início da II Guerra. Dada a diferença da inflação doméstica em relação à norte-americana, é possível dimensionar o quão apreciada se encontrava da moeda brasileira, o que impactou, direta e negativamente, o desempenho das contas externas brasileiras.

Quais motivos levaram o governo brasileiro a adotar tal estratégia? Em primeiro lugar, para não descumprir o que fora acordado em Bretton Woods, postura simbolicamente importante no âmbito da aproximação diplomática entre Dutra e Truman (que, inclusive, visitou o Brasil em 1947). Ainda mais relevante era o objetivo de controlar a inflação, pois o incentivo às importações não só elevaria

a disponibilidade interna de bens de consumo, como também atuaria para a redução de custos na aquisição de insumos e bens de produção.

Foi justamente essa aparente parcimônia inicial que levou analistas a classificarem o governo Dutra como um interregno liberal entre os dois mandatos de Vargas. Trata-se de entendimento metonímico, pois além de a política cambial, isolada, ser apenas um vetor da política econômica – e, portanto, insuficiente para tal enquadramento –, há autores, como Bastos (2004, 2010), Ayres e Fonseca (2017) e Mattos e Meirelles (2021), que vêm reunindo evidências que enfraquecem essa interpretação. É verdade que, em apenas um ano, as importações praticamente dobraram de valor, mas como parte expressiva dos bens adquiridos no exterior era de bens de consumo, o suposto ensaio liberal passou a depor contra um dos principais objetivos do governo brasileiro: a industrialização via substituição de importações.

Nesse sentido, quando se fizeram notar os primeiros sinais de uma crise cambial, já no início de 1947, a equipe econômica adotou uma primeira medida de restrição ao acesso às cambiais. O governo determinou que os bancos vendessem 30% de suas divisas ao Banco do Brasil, além de criar uma escala informal de prioridades para a venda dos dólares aos importadores. Con-

siderada tímida, a política colheu resultados insatisfatórios.

A adoção de meias medidas passou a cobrar o seu preço, levando o governo a instituir, em fevereiro de 1948, um sistema não exatamente ortodoxo de priorização no emprego das reservas internacionais. Tratava-se de um mecanismo que, além de desincentivar a importação de bens que eventualmente já contassem com similar nacional, procurava priorizar as importações de bens considerados essenciais para o PSI. Para tanto, o governo criou cinco categorias de divisas, cada qual recebendo montantes diferentes e vendidas a preços igualmente distintos. Na prática, o governo selecionava, de modo algo discricionário, os bens que julgava relevantes para a industrialização com base em critérios de essencialidade.

Como resultado, observaram-se pelo menos três efeitos sobre a produção industrial brasileira. Em primeiro lugar, um efeito subsídio para importação de insumos e bens de capital. Além disso, também se promoveu um instrumento de protecionismo dado o óbice cambial para a entrada de bens de consumo. Por fim, o mecanismo insuflou a lucratividade da indústria já instalada, pois elevou a rentabilidade do produtor interno.

Conquanto tivesse sido criado para atenuar a crise do balanço de pagamentos e mitigar os efeitos da

crise cambial, o sistema de licenças de importação também contribuiu para reforçar a industrialização. Nos termos de Vianna e Villela (2011, p. 6), “industrialização foi efeito indireto dos controles cambiais e de importação adotados como resposta aos problemas do balanço de pagamentos”. Não por acaso, a indústria de transformação registrou crescimento de 42% na segunda metade dos anos 1940. Daí a validade da hipótese defendida por Ayres e Fonseca (2017): tratava-se dos germes do modelo de desenvolvimento dependente-associado ao capital estrangeiro, muito mais próximo do desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek do que do liberalismo defendido por Eugênio Gudin. Eis o espaço no qual ideias e práticas operavam no Brasil durante a vigência da chamada “convenção do desenvolvimento” a que se referia Castro (1994).

Do ponto de vista da política fiscal, também se pode dividir o período em dois momentos distintos. A política econômica dos ministros Gastão Vidigal (1946) e Pedro Correia e Castro (1946-1949) foi marcada pela austeridade. O primeiro, um banqueiro paulista, promoveu um forte ajuste contracionista não só do ponto de vista fiscal, mas também monetário, que foi suavemente atenuado pelo segundo. Ainda assim, a Fazenda entregou superávits orçamentários até 1948 (IBGE), o que contribuiu, não por acaso, para que a inflação regis-

trasse alta de apenas 2,73% em 1947 (IGP/FGV), variação mais baixa desde a deflação observada no início dos anos 1930.

Já a gestão de Guilherme da Silveira (1949-1951) foi caracterizada por políticas fiscal e monetária ativas. Ex-presidente do Banco do Brasil, Silveira já havia entrado em conflito com os ministros que o antecederam justamente por imprimir um caráter expansionista à concessão de crédito por meio da maior e mais importante instituição de financiamento do país, o que fragilizava, por sua vez, a contração monetária pretendida pela SUMOC. A principal consequência dessa guinada na condução das políticas instrumentais foi a manutenção da demanda agregada aquecida e o reforço da pressão inflacionária. O mandato do presidente Dutra se encerrava, assim, com resultados macroeconômicos pouco condizentes com a suposta ortodoxia com que a historiografia tradicional o caracteriza (D’Araújo, 1982; Vianna, 2014).

Por fim, há de se mencionar duas políticas institucionais criadas no período. O plano SALTE (1950), acrônimo que sinalizava os objetivos do programa (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia), encontrou dificuldades que inviabilizaram a sua execução. Além da ausência de fontes factíveis de financiamento, mormente público, a oposição com que se deparou no Congresso Nacional fez do projeto

letra morta. E uma segunda instituição articulada sob Dutra foi a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), inaugurada já no início do governo Vargas (07/1951). Entre outras atividades, coube à comissão a tarefa de estudar, arrolar e analisar um conjunto de investimentos em setores estratégicos, os quais contariam com apoio técnico e financiamento norte-americano. Tratou-se, em alguma medida, do documento que embasou a elaboração do Plano de Metas, de modo que é possível argumentar que o desenvolvimento atrelado ao capital estrangeiro, levado a outro patamar sob JK, já firmava suas bases no segundo lustro da década de 1940.

Referências

- AYRES, Leonardo S.; FONSECA, Pedro Cezar D. Liberalismo ou desenvolvimentismo associado? Uma interpretação da política econômica do governo Dutra (1946-1951). *Análise Econômica*, ano 35, n. esp., p. 209-232, 2017.
- BASTOS, Pedro Paulo Z. O presidente desiludido: a campanha liberal e o pêndulo de política econômica no governo Dutra (1942-1948). *História Econômica & História de Empresas*, v. 7, n. 1, 2004.
- _____. Ortodoxia e heterodoxia antes e durante a Era Vargas. Contribuições para uma Economia Política da Gestão Macroeconômica nos Anos 1930. *Economia*, v. 9, n. 4, 2008.
- _____. Liberal esclarecido ou aliado fiel? Sobre a natureza da política econômica externa brasileira no governo Dutra (1946-1951). *Economia*, v. 11, n. 4, 2010.
- CASTRO, Antonio B. de. Renegade development: rise and demise of state-led development in Brazil. In: SMITH, William; ACUNA, Carlos H.; GAMARRA, Eduardo (Ed.). **Democracy, markets and structural reforms in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile and Mexico**. Londres: Transition Publishers, 1994.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. **O segundo governo Vargas, 1951-1954**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- DATHEIN, Ricardo. Sistema monetário internacional e globalização financeira nos sessenta anos de Bretton Woods. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, n. 16, 2005.
- EICHENGREEN, Barry. **Globalizing capital: a history of the international monetary system**. New Heaven: Princeton University Press, 2008.
- IBGE. **Estatísticas do século XX**. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/>.
- MATTOS, Fernando Augusto M. de; MEIRELLES, J. S. Governo Dutra: crescimento industrial sob restrições externas e limitações econômicas e institucionais internas. In: ARAUJO, Victor Leonardo de; MATTOS, Fernando Augusto M. de (Org.). **A economia brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações**. São Paulo: Hucitec, 2021.
- VIANNA, Sérgio B. Política econômica externa e industrialização: 1946-1951. In: ABREU, Marcelo de P. (Org.). **A ordem do progresso: duzentos anos de política econômica republicana, 1889-1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- _____; VILLELA, André A. O pós-Guerra (1945-1955). In: GIAMBIAGI, Fabio *et al.* (Org.). **Economia brasileira contemporânea**. Rio de Janeiro: GEN Atlas, 2011.

1 Entre outras medidas, acordou-se entre os países signatários do encontro a fixação das respectivas moedas em relação ao dólar estadunidense. Os governos brasileiros lograram driblar essa limitação sem nunca romper de fato com a arquitetura financeira internacional constituída no pós-II Guerra. Para uma análise do funcionamento do sistema monetário internacional a partir das conferências de Bretton Woods, em 1944, ver, por exemplo, Dathein (2005) e Eichengreen (2008, cap. 4).

(*) Professor do Departamento de Economia da Universidade de São Paulo (FEA/USP) e membro do Hermes & Clío, grupo de pesquisa em História Econômica. (E-mail: ivansalomao@gmail.com).