



Artigo

O IDHM 0,805 e a construção civilizatória¹

Marcelo Miterhof

Economista de carreira do BNDES, atualmente em exercício das funções na Secretaria-Geral da Presidência da República



Em abril de 1984 foi votada a emenda Dante de Oliveira que apreciava a demanda popular por Diretas Já para escolher a(o) presidente da República. Eu estava próximo de completar dez anos de idade e não pude ficar acordado para acompanhar a votação. Na manhã seguinte, a primeira coisa que fiz ao pular da cama foi perguntar ao meu pai sobre o resultado. A resposta foi algo como: “Huuuummm, não deu, mas não tem importância!”.

Meu pai manteve a cara de alegria para aplacar minha frustração, porém também tinha na frase uma avaliação histórica: a democracia estava a caminho e não era possível detê-la.

Nos últimos anos, tenho me lembrado dessa cena. Recordo porque naquele momento e nas décadas seguintes a ditadura – da qual não tenho memória relevante – parecia coisa do passado, que tínhamos aprendido a lição e não se repetiria mais. Depois, aprendi que a democracia é sempre uma construção relativamente frágil, mes-

mo onde ela mais prosperou na modernidade. Infelizmente, a vida política no Brasil reafirmou isso na última década. O risco da volta do autoritarismo nunca é eliminado, mas estamos resistindo!

Lembrei-me novamente da cena quando foi divulgado no final de maio passado o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) sobre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) para o Brasil – uma variação do IDH –, que mostra que o país atingiu em 2024 o patamar de 0,805, acima de 0,8, que indica “muito alto desenvolvimento humano”. Essa constatação sintetiza um processo conturbado, mas bem-sucedido, que o Brasil iniciou com a redemocratização. Em 1991, ainda no primeiro governo eleito, o país tinha um IDHM no limite da faixa de “muito baixo” (0,493).

Por paradoxal que possa soar ante os sinais de subdesenvolvimento que diariamente se veem no país, não há dúvida: a democracia nos levou a fazer algo muito certo!

Ao mesmo tempo, o paradoxo não é imaginário.

De início, vale entender a lógica do IDH. Ele foi criado para estabelecer parâmetros muito básicos de desenvolvimento humano, associados a três dimensões: saúde, renda *per capita* e educação. O indicador deve ser simples de comparar (varia de 0 a 1) e formado por medidas objetivas. A primeira dimensão (saúde) é dada pela expectativa de vida ao nascer. A segunda é o Rendimento Nacional Bruto (RNB) *per capita*, convertido pela paridade do poder de compra.

A terceira dimensão é medida por dois indicadores associados aos anos de estudo. Um é o número de anos de escolaridade que uma criança pode esperar alcançar no futuro se os padrões de taxa de inscrição para cada faixa etária persistirem ao longo de sua vida escolar. O segundo é o número médio atual de anos de educação de pessoas com 25 anos de idade ou mais, convertidos a partir dos níveis de escolaridade obtidos e da duração oficial de cada nível.

Outra necessidade é que o mundo todo se enxergue nele. Por conta disso, cada medida é parametrizada a partir de extremos. No caso dos anos de escolaridade, por exemplo, a variação vai de zero a 18 anos. No teto, o crescimento tende a ser lento, já que se trata de medidas básicas. Com isso, a permanência de um ou poucos lugares com indicadores muito baixos torna mais fácil para as demais na-

ções menos desenvolvidas mostrarem evolução.

Embora o IDH seja limitado para avaliar países de alto e muito alto desenvolvimento humano, ele tem sido proveitoso para países de desenvolvimento humano muito baixo, pois exige um esforço de organização até mesmo para atender à ONU com estatísticas confiáveis. Isso forçou vários países a qualificarem os corpos técnicos do setor público. O indicador também é relevante para mostrar o valor dos serviços públicos de saúde e educação.

Não é a primeira vez que escrevo sobre o tema. Em 5/9/2013, saiu na *Folha de S. Paulo* o artigo “A utilidade do IDH”, quando o IDHM do Brasil referente a 2010 havia atingido 0,727. O texto dizia que “o IDH será cada vez menos um bom orientador das políticas públicas brasileiras”. Agora, o indicador de fato se tornou menos útil como guia das políticas públicas do que há quase 15 anos, embora ainda sirva de termômetro para desigualdades como as regionais e as raciais, além de medir o impacto de crises como a pandemia do covid-19.

Uma evolução tão brilhante, que em 35 anos fez a média do Brasil sair da pior para a melhor classificação do IDHM, é fruto principalmente do Estado de bem-estar social que foi construído a partir da Constituição de 1988. Como mostra o referido relatório da ONU, há uma variedade de políticas públicas que explicam esse sucesso. A estruturação do SUS – expansão da atenção básica,

Uma evolução tão brilhante, que em 35 anos fez a média do Brasil sair da pior para a melhor classificação do IDHM, é fruto principalmente do Estado de bem-estar social que foi construído a partir da Constituição de 1988

vacinação em massa, ampliação do pré-natal, entre outras coisas – fez, por exemplo, a mortalidade infantil despencar, um fator de alto impacto na expectativa de vida ao nascer. A busca pela universalização do ensino básico – incluindo a criação de parâmetros curriculares e a avaliação do Inep – fez os anos de estudo aumentarem. A valorização do salário mínimo, o Bolsa Família, o Pronaf e a Previdência Social (INSS) são políticas que promovem a sustentação da renda dos mais pobres, além de reduzirem a evasão escolar.

A conclusão, como destacou o economista-chefe do PNUD no país, Betina Ferraz, é que o setor público no Brasil tem se mostrado eficiente.



No entanto, a estagnação da renda *per capita* em relação a 2013 tem limitado uma evolução maior do IDH. E não apenas isso. É incontornável a constatação de que todo país desenvolvido tem renda alta, o que não é o caso do Brasil. A divulgação do IDH “muito alto” sintetiza boas notícias, mas também sugere o esgotamento do caminho de construir as capacidades básicas.

Aqui há outro paradoxo da acidentada construção civilizatória brasileira: quando a democracia permitiu avançar na inclusão social, houve a interrupção do desenvolvimento produtivo. Isso se deu em meio a quase quatro décadas de liberalização comercial e financeira, o que tem resultado numa marcante reprimarização. Antes, de 1930 a 1980, quando o país promoveu uma forte mudança estrutural produtiva (a industrialização por substituição de importações, ISI) e cresceu a uma média anual real (descontada a inflação) de 7%, o fez com estruturação precária de serviços públicos universais e, em particular durante a ditadura militar, com ampliação das desigualdades de renda.

O sucesso social convive com uma fraqueza estrutural: sem a retomada do desenvolvimento produtivo, o país terá dificuldade em consolidar o bem-estar que tem estruturado. O Brasil está diante da necessidade de fazer escolhas que por um bom tempo foi possível evitar. Um país populoso não pode indefinidamente importar grande parte do que consome de alto conteúdo

tecnológico enquanto exporta quase exclusivamente *commodities*.

A diversificação e a sofisticação da indústria são necessárias, por exemplo, para gerar divisas e criar empregos de qualidade (oferecer novas perspectivas às gerações mais bem-educadas), o que permitiria restabelecer um crescimento sustentado que dure décadas.

O diabo é que o fracasso da ISI em criar uma indústria competitiva globalmente e a hiperinflação dos anos 1980-1990 fizeram a preocupação política do país nos últimos 40 anos se voltar prioritariamente para a estabilidade monetária, reforçando o discurso de limites fiscais rígidos e a necessidade de usar o câmbio para cumprir as metas de inflação.

Não cabe uma análise exaustiva, pois o assunto mereceria uma coluna específica. Vale, porém, lembrar alguns aprendizados associados às experiências mais bem-sucedidas, em especial na Ásia, e aos erros da ISI. A concessão de vantagens (subsídios, proteção comercial, preferências em compras públicas etc.) deve ter como contrapartida a busca por mercados externos, não deixando de expor a indústria local à competição global. As iniciativas de política industrial devem ter como um de seus eixos setores que tenham impacto social, como fármacos e mobilidade urbana. E é preciso que o planejamento para a transformação estrutural se torne uma alta prioridade política, preferencialmente ligado à Pre-

sidência da República, de forma que o empenho até pessoal do(a) presidente seja usado para garantir sua continuidade, mesmo em meio a esperados insucessos, e simultaneamente para evitar que os benefícios concedidos se convertam em instrumentos de mera extração de renda (em inglês, *rent seeking*).

A reprimarização não representa apenas uma fraqueza econômica. Ela é também uma força conservadora de um modelo em que historicamente a concentração de renda permite que, mesmo com um PIB *per capita* médio/baixo, uma parcela pequena da população usufrua do padrão de consumo dos países ricos. A maioria sofre com a pobreza, a desvalorização do trabalho braçal, a concentração de terras, entre outras coisas.

A construção civilizatória nunca é uma jornada simples e está sempre inacabada. Mesmo nos países ricos, a desigualdade de renda foi minimamente bem-equacionada somente no pós-guerra. As desigualdades entre homens e mulheres ainda não o foram, apesar dos avanços. No Brasil, o desafio é maior: fundado pela escravidão, o país carrega a marca histórica do racismo, que naturaliza a desigualdade. Não é difícil notar que a elite ainda não se reconhece no conjunto da população, cuja maioria é em grande parte formada por negros e mestiços.

Mesmo assim, algumas décadas de democracia criaram uma fissura notável nesse modelo. O esforço foi beneficiado pela ascen-

são da China e pelo superciclo de *commodities* no início deste século, que propiciaram inflação baixa e algum crescimento, mesmo em meio a uma regressão estrutural produtiva. Agora, a estagnação da renda *per capita* por mais de dez anos e os sinais de que a China planeja reduzir sua dependência externa de alimentos mostram que o Brasil precisa de novos caminhos para o desenvolvimento. As políticas públicas precisam criar condições para que também o setor privado se torne eficiente e contribua para que se rompa com o padrão que une economia primária, concentração e resistência à mudança.

Diante disso, alívio a ansiedade com Joaquim Nabuco. Em *O abolicionismo*, ele enfatizou que não bastava acabar com a escravidão como instituição: é necessário desfazer a sua obra, o que talvez nos custe os mesmos 300 anos de duração da mazela histórica. A ideia resume a fatalidade de a construção civilizatória brasileira ser especialmente acidentada. É difícil mesmo. Por isso, é saudável comemorar as vitórias. E a divulgação do IDHM Brasil mostra uma das grandes. Além de regozijo, ela traz novos e incontornáveis desafios. Vamos à luta! ✉

¹O artigo não reflete necessariamente a opinião do banco ou da SGPR.

*Marcelo Mitterhof escreve
a cada bimestre.*

