

## A reforma agrária ainda é possível no Brasil?



**3**

**Apontamentos para uma teoria da corrupção**

**14**

**O orçamento da violência no Rio de Janeiro**

**16**

**Em outubro, eleições nos Conselhos de Economia**

O avanço do capitalismo no meio rural traz o questionamento sobre o caráter das lutas no campo. A reforma agrária ainda é uma bandeira de luta, no Brasil? Nesta edição, o *JE* investe nessa discussão, trazendo os artigos dos professores Sérgio Leite e Georges Flexor, da Universidade Rural, que tratam do tema sob enfoques diferenciados. A reforma agrária perdeu o tempo do seu acontecimento ou é preciso repensá-la sob novos enfoques? **Página 6**

## O que fazer do campo?

■ A atualidade ou não da reforma agrária, no Brasil, está em questão. Recentemente, no Congresso do MST, o tema foi abordado, com a indicação de que a reforma do campo, no país, já teria perdido o seu tempo de acontecer. Teria vencido o tempo de validade da reforma agrária, comum nos países europeus nos séculos XIX e XX.

Neste mesmo *JE*, na edição de janeiro, o professor Chico de Oliveira nos disse que o movimento social perdeu a luta pela reforma agrária para o agronegócio. Nos tempos atuais, não haveria mais espaço, segundo ele, para uma reforma agrária nos moldes clássicos. Será mesmo?

O tema volta nesta edição, como se fosse uma resposta a esta onda de compreensão sobre o caráter das lutas no campo. O professor Sergio Leite, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, investe exatamente neste tema para afirmar que há um tempo novo de uma reforma agrária que não aconteceu, no país, e que é preciso que ocorra. Até para que o país resolva problemas fundamentais e estratégicos da população, como a segurança alimentar e nutricional, um compromisso que não pode ser atendido pelo agronegócio, comprometido que é com o mercado externo e com o velho paradigma do Brasil Colônia.

O tema é retomado nesta edição, com artigos que tratam desta questão e da nova realidade dos biocombustíveis. Pensar o campo, no Brasil, é criar vínculos entre o passado e o futuro, buscando situar o presente. Onde estamos, e qual o papel do campo em uma sociedade que se urbaniza a largos passos, às vezes, parecendo sem tempo e sem espaço para o meio rural, de onde advêm os produtos que cuidam de nossa alimentação. O dizer de Lênin foi atualizado. Afinal, o que fazer?

Boa leitura e bons debates.

# SUMÁRIO

3 Ralph Miguel Zerkovski  
**A percepção como forma de combate**



6

Sérgio Pereira Leite  
**Reforma agrária no Brasil  
Cinco mitos  
em discussão**

9

Georges Flexor  
**Alcool combustível  
Desafios atuais  
a uma conturbada  
trajetória**

11

Artigo do Leitor  
Eduardo Bassin  
**Macro e micro  
Spreads bancários e as finanças pessoais**

14

Fórum Popular de Orçamento  
**O orçamento da violência**

16

**Eleições do Corecon-RJ serão a 24 de outubro  
Agenda de cursos**

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 khz ou na internet: [www.programafaixalivre.org.br](http://www.programafaixalivre.org.br)

**JE** JORNAL DOS  
**ECONOMISTAS**

Órgão Oficial do CORECON - RJ  
E SINDECON - RJ  
Issn 1519-7387

**Conselho Editorial:** Gilberto Alcântara, Gilberto Caputo Santos, José Antônio Lutterbach Soares, Paulo Mibielli, Paulo Passarinho, Rogério da Silva Rocha e Ruth Espinola Soriano de Mello • **Editor:** Nilo Sérgio Gomes • **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (21) 2462-4885 - [rossana.henriques@gmail.com](mailto:rossana.henriques@gmail.com) • **Ilustração:** Aliedo • **Caricaturista:** Cásio Loredano • **Fotolito e Impressão:** Tipológica • **Tiragem:** 13.000 exemplares • **Periodicidade:** Mensal • **Correio eletrônico:** [imprensa@corecon-rj.org.br](mailto:imprensa@corecon-rj.org.br)

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

### CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20054-900  
**Telefax:** (21) 2103-0178 ramal 22 • **Correio eletrônico:** [corecon-rj@corecon-rj.org.br](mailto:corecon-rj@corecon-rj.org.br)  
**Internet:** <http://www.corecon-rj.org.br>

**Presidente:** João Paulo de Almeida Magalhães • **Vice-presidente:** Paulo Sergio Souto  
**Conselheiros Efetivos:** 1º terço (2005-2007): Reinaldo Gonçalves, Ruth Espinola Soriano de Mello, João Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2006-2008): Gilberto Caputo Santos, Antonio Melki Junior, Paulo Sergio Souto – 3º terço (2007-2009): Carlos Henrique

Tibiriçá Miranda, Sidney Pascotto da Rocha, José Antonio Lutterbach Soares • **Conselheiros Suplentes:** 1º terço (2005-2007): Arthur Camara Cardozo, Carlos Eduardo Frickmann Young, Regina Lúcia Gadioli dos Santos – 2º terço (2006-2008): Antônio Augusto de Albuquerque Costa, Edson Peterli Guimarães, José Fausto Ferreira – 3º terço (2007-2009): Angela Maria de Lemos Gelli, Sandra Maria Carvalho de Souza, Rogério da Silva Rocha.

### SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – Gr. 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000 • **Tel.:** (21)2262-2535  
**Telefax:** (21)2533-7891 e 2533-2192 • **Correio eletrônico:** [sindecon@sindecon.org.br](mailto:sindecon@sindecon.org.br)

**Coordenador Geral:** Sidney Pascotto da Rocha • **Coordenador de Assuntos Institucionais:** Sidney Pascotto da Rocha • **Secretários de Assuntos Institucionais:** André Luiz Silva de Souza e José Antônio Lutterbach Soares • **Diretores de Assuntos Institucionais:** Abrahão Oigman, Antônio Melki Júnior, Nelson Victor Le Cocq D'Oliveira, Paulo Sergio Souto, Ronaldo Raemy Rangel e Sandra Maria Carvalho de Souza • **Coordenador de Relações Sindicais:** João Manoel Gonçalves Barbosa • **Secretários de Relações Sindicais:** Carlos Henrique Tibiriçá Miranda e Wellington Leonardo da Silva • **Diretores de Relações Sindicais:** Ademir Figueiredo, César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos, José Fausto Ferreira, Maria da Glória Vasconcelos Tavares de Lacerda e Regina Lúcia Gadioli dos Santos • **Coordenador de Divulgação, Administração e Finanças:** Gilberto Alcântara da Cruz • **Diretores de Divulgação, Administração e Finanças:** José Jannotti Viegas e Rogério da Silva Rocha • **Conselho Fiscal:** Antônio Augusto Albuquerque Costa, Jorge de Oliveira Camargo e Luciano Amaral Pereira.

# Corrupção

## A percepção como forma de combate

(Apontamentos para uma teoria da corrupção)

O assunto que mais vem empolgando a “mídia” e, através dela, a chamada opinião pública é a corrupção. Não que o assunto seja novo, ou que ao longo dos mais de 500 anos de história não houvesse ocupado setores de opinião do país com grande destaque, muito provavelmente, a partir da Proclamação da República. Nas ciências sociais, diversos profissionais têm se dedicado ao estudo da corrupção, enquanto fenômeno. A destacar a sociologia econômica, para quem a corrupção tem diversas facetas, amplas implicações e vinculações de ordem histórica, administrativa, psicológica, psicossocial, antropológica, política etc.



■ Ralph Miguel Zerkovski\*

Um denominador comum entre os cientistas sociais é a questão que definem como “percepção da corrupção”, uma abordagem relativamente nova, mas importante, pois altera o nível de motivação da população. Os economistas, por exemplo, consideravam a corrupção como parte do processo não merecedora de

maiores investigações. Era comum a afirmativa, ao tempo de JK, que a corrupção na construção de Brasília tinha “custo alternativo igual a zero”. Se isto acontecesse hoje, provavelmente “o tempo fecharia”.

### Conceituações

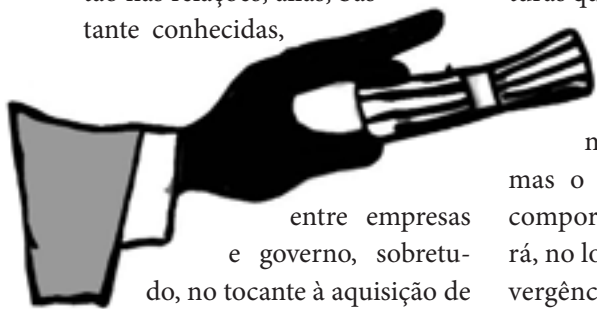
Na ótica da ciência política, a corrupção implica em “desvio de conduta das normas habituais ou

legais”, com o objetivo de “ganho privado” (Johnston, 1989). Rose-Ackerman (1998) ressalta aspectos concorrenciais gerais da economia que, para ela, aumentam as chances de menor corrupção. Ressalva, no entanto, que alguns produtos, como o bélico, por exemplo, em que há pouca concorrência, há maiores chances de ter problemas. Uma ótica interessante, mas não elimina o fato de um sistema

“ferozmente competitivo” levar de alguma forma ao aumento da corrupção no sistema, na ânsia de sobrepesar o concorrente.

Na *Encyclopaedia of Social Sciences* (1942), no verbete sobre “corrupção política”, de Senturia e Odegard, é dito “que este é o uso indevido do poder político para proveito particular”. Pressupõe que haja “um poder de decisão concedido aos funcionários públicos para que possam tomar decisões, neste ou naquele sentido”. Lasswell, na mesma *Encyclopaedia*, formula conceito similar: “suborno é a prática de induzir e aceitar vantagem como recompensa pela violação de conduta”.

Através da história são muitos os exemplos de suborno de fiscais de tributos, juizes etc. Nos EUA estão nas relações, aliás, bastante conhecidas,



entre empresas e governo, sobretudo, no tocante à aquisição de bens e serviços. Não menos importante são as áreas de “regulação dos serviços públicos”, aonde existe necessidade de aprovação legislativa.

**Segundo Lasswell, “os ambientes mais propícios para a corrupção são as sociedades prósperas, que dão muito valor à afluência como fim, competição como meio e ostentação como valor.** Como fator de iniciação aponta a opinião pública, a independência do Judiciário, medidas administrativas como a criação do *ombudsman* na esfera do executivo, declaração de bens etc. Frisa ser um ganho muito importante “a vontade política para erradicar o mal”.

Weber foi um pensador sutil,

sempre sugeriu importantes pistas. Uma delas contida no conceito de “patrimonialismo”. Muito provavelmente, a “Sociedade Patrimonialista” favorece negócios escusos. Por que? De maneira geral, o nível de dependência dos indivíduos é extremamente elevado e, em sociedades desse tipo, criam-se ambientes propícios para a corrupção se disseminar.

### “Cultura da corrupção”?

A expressão frequentemente é usada como se a corrupção fosse endêmica, se propagasse quase que indefinidamente no meio da sociedade. Pode-se, a priori, assegurar que determinados países emergentes são menos avessos a este fenômeno? Ou existiriam culturas que, pela sua natureza histórica, tenderiam a ser mais resistentes a opor maiores obstáculos? Provavelmente haverá diferenciais, mas o quadro de padronização comportamental mundial tenderá, no longo prazo, para uma convergência se os demais fatores não culturais forem igualmente padronizados.

Uma abordagem é a da utilização de um conceito do sociólogo Gabriel Tarde, que ressalta o fato de que as “pessoas em sociedade tendem a imitar umas as outras” (sociologia da imitação). Uma outra abordagem é dada por Rose-Akermann, agora na Enciclopédia de Sociologia Econômica (2006). Ela alega que não é o tamanho do governo ou ainda a sua diminuição que irá reduzir a corrupção dos funcionários ou dirigentes. A “reforma” de dentro para fora é que será decisiva, segundo ela. Do ponto de vista específico da sociologia econômica, o fator determinante é aquele no qual o público percebe que os custos econômicos da corrupção impõem severas per-

das para a sociedade como um todo, obrigando conseqüentemente o governo a adotar reformas administrativas já mencionadas e, sobretudo, abandonar a “cultura de tolerância”.

Já os economistas trabalham com dois conceitos: o de “consumo conspícuo”, entendendo-se este por “consumo ostentatório” (Thorstein Veblen); e o de “demonstration effect”, também podendo ser traduzido, mais corretamente, por “emulação”. De que forma introduzir estes elementos na análise do fenômeno da corrupção? Se de um lado existe uma propensão dos indivíduos a consumirem ostentatoriamente, para manter seu *status*, de outro existe igualmente o desejo de imitar as classes de maior poder aquisitivo, tanto em seus quantos em outros países.

Uma outra combinação de elementos sociológicos e econômicos diz respeito à distribuição de renda. **Estudos quantitativos realizados mostram que quanto mais alto o coeficiente de Gini (pior distribuição de renda), tanto maior será a probabilidade de corrupção (Lipset & Lenz, 2002).** Um dado importante é o que mostra a queda de investimentos públicos derivada da corrupção, afetando as transferências para as unidades familiares.

### Fontes de corrupção

De um modo geral a aquisição de bens e serviços pelos governos é hiperdimensionada pelos custos implícitos da corrupção. O efeito dessas distorções na economia do setor público é diferenciado. Quando a economia como um todo se contrai, a escassez é mais sentida e abala mais a sociedade que financiou através de impostos os governos, esperando obter contrapartida equivalente. Não por

acaso que nestas circunstâncias os contribuintes tendem a sonegar mais, gerando um círculo vicioso no qual o Estado se ressarcir, via de aumento de impostos e tributos.

Para economistas e sociólogos “a renda *per capita* é inversamente proporcional à corrupção” (idem Lipset & Lenz). De fato há umas tantas evidências de que em unidades de menor renda *per capita* os problemas administrativos são maiores. Uma questão recorrentemente levantada é a remuneração do funcionalismo. Diz-se que os baixos salários aviltam a profissão e desmoralizam os servidores e que, inevitavelmente, seriam mais propensos a isto. Outro fator é o “custo da vida” nas regiões metropolitanas, por exemplo. Há também a variável do desemprego. Tal como a inflação, quanto mais longo, pior os efeitos colaterais. Em países como o Brasil, cresce a demanda por empregos públicos na base da nomeação, do “pistolão”, uma espécie de locação da coisa pública para fins particulares. Finalmente, até que ponto o desenvolvimento econômico é importante ou não no aumento ou na diminuição da corrupção? De uma maneira absolutamente ampla é claro que sim, porém, pode-se afirmar que “é condição necessária, mas não suficiente”.

Na análise social da corrupção, as chamadas evidências empíricas nem sempre são facilmente disponíveis. Além disso, um fator importante é o que diz respeito ao peso relativo que pode ser atribuído a cada uma das variáveis. Esta seria uma maneira de se formular algo como uma “teoria de corrupção”. Dada à dificuldade de se quantificar muitas dessas variáveis, a Transparência Internacional efetuou pesquisas de campo, procurando um conceito que hoje se considera como relevan-

te: a percepção de corrupção. Como o questionário é o mesmo aplicado em todos os países onde ela atua, pressupõe-se nível adequado de comparabilidade.

**Através deste procedimento, ela estabelece um “ranqueamento”, no qual o Brasil ocupa o 34º lugar, em relação a outros países (Abramo, 2004). Para efeito de comparação, o índice dos EUA é 14º. O menos corrupto é a Finlândia. A Venezuela é a 50ª e Nigéria seria o mais corrupto, se medido por este índice, em 60º.**

Utilizando métodos sociométricos e tendo como matéria prima os dados da Transparência Internacional, Bkornskov e Paldam (2006) realizaram interessante trabalho abrangendo os anos de 1995 a 2002 e elaboraram um índice de tendência para um total de 109 países. A tabela parte do mais para o menos, e a nota máxima é 10. A média dos países melhor situados é a dos nórdicos, que varia de 9,6 a 9,2. A tendência de corrupção seria de 12,0%. Canadá está muito próximo, EUA em 16º lugar, Chile em 20º, Itália em 43º, com 63% de possibilidades de aumento da corrupção. O Brasil aparece em 55º, com nota de 3,66 e uma tendência de incremento de corrupção de 68%. Como mais corruptos aparecem, respectivamente, Argentina, China, Índia; o Paraguai está em 105º, a Nigéria é a penúltima e, em último, Bangladesh.

### O que fazer?

Historicamente, medidas morais caíram no vácuo. A rejeição ao fenômeno é um começo, mas deve ser associado ao nível de “percepção” de que a corrupção é crescente, o que já está acontecendo no Brasil, segundo dados da Transparên-

cia Internacional. E que esta mesma “percepção” seja associada a uma noção de que os custos sociais são insuportáveis. Quando os indivíduos percebem que a corrupção de terceiros prejudica o seu próprio “bem estar”, que estes se aproveitaram do seu esforço para “uso próprio” e que parte do “seu esforço” é aproveitada por alguém que nada fez por ele, é um “estranho”.

Dentro da esfera governamental é importante um processo de “blindagem do governo”, e que consiste no fato de só poderem ser nomeados políticos no “primeiro escalão”. Todos os demais terão que ser funcionários do corpo permanente, concursados, de tempo integral, isto é profissionais. É isto que Weber tinha em mente quando falava em “burocratização” como processo de “legitimação da autoridade”, inspirado certamente na Alemanha de Bismarck, da unificação e da reforma governamental, como também na “burocracia celeste” chinesa, que desde os tempos de Confúcio convo-

ca os “letrados” para o serviço do Império (Balazcs 1968, Lassmann e Speirs 1994). Um parâmetro muito popular entre os economistas e que é hoje bastante conhecido é o da relação cus-

to/benefício. Se as ações implicam em poucos riscos, haverá certamente uma propensão do indivíduo se deixar corromper, sobretudo, se as atitudes da comunidade são de complacência. De uma maneira geral a ação governamental deverá ser de caráter preventivo.

**Nota:** Este artigo é uma edição resumida do texto original do economista Ralph Miguel Zerkowski.

## Tabela Comparativa de Índice de Corrupção e Tendências

Período 1995 – 2002 Por Países Selecionados

Classificação	País	Índice Médio (%)	Tendência (%)
1	Dinamarca	96,6	12,0
7	Canadá	90,6	22,0
13	Reino Unido	85,3	25,0
15	Alemanha	73,0	-79,0
16	Estados Unidos	76,5	-17,0
20	Chile	71,1	38,0
26	Espanha	60,5	93,0
43	Itália	45,0	63,0
47	Coréia do Sul	42,9	-26,0
55	Brasil	36,6	68,0
61	Argentina	34,0	-20,0
65	México	33,1	68,0
82	Venezuela	26,1	00,0
90	Rússia	24,0	00,0
105	Paraguai	17,3	33,0
108	Nigéria	14,0	-0,10

Fontes : Dados Básicos - Transparência Internacional



## Reforma agrária no Brasil

# Cinco mitos em discussão

A realização do V Congresso Nacional do MST, reunindo no mês de junho em Brasília mais de 15 mil pessoas, e a organização dos movimentos sindicais de trabalhadores rurais em torno do "Grito da Terra", em julho, trouxeram novamente à tona o tema da reforma agrária e sua aplicação ao meio rural brasileiro.

■ Sérgio Pereira Leite\*

**N**os debates que cercam a questão são recorrentes as referências favoráveis à democratização do campo, por meio não só da ampliação da condição de cidadania de uma vasta parcela da sociedade ainda hoje marginalizada, mas também do aumento do emprego e da renda rural, da redinamização de diversas regiões brasileiras, entre outros aspectos. Na direção oposta, diversos aspectos que não justificariam a adoção dessa clássica política redistributivista são levantados pelos segmentos sociais e intelectuais contrários ao tema. Parte considerável da crítica ao programa de desconcentração fundiária está baseada em argumentos que comentamos a seguir.

**1. O aumento da produção e do emprego no campo, e, portanto, do combate à pobreza no meio rural, será resolvido pelo modelo produtivista do chamado agronegócio.**

As questões relacionadas ao emprego, à produção e à renda não estão necessariamente relacionadas ao combate à pobreza. Isto é, o crescimento econômico (entendido aqui como o aumento da produção e/ou da renda e, conseqüentemente, do emprego) não garante necessariamente o desenvolvimento (econômico, social etc.), ainda que, para haver desenvolvimento, é necessária alguma dose de crescimento. Nesse sentido, o modelo do chamado "agronegócio" tem aprofundado essa diferença, na medida em que seu vetor de crescimento é acompanhado por um forte processo de concentração (do crédito, da terra etc.), além de uma brutal ocupação de áreas de preservação e/ou de comunidades nativas (pequenos produtores, índios, extrativistas etc.), com a expansão das monoculturas (particularmente da soja).

Como é sabido, ao longo de toda a década de 90 o país assistiu a uma vigorosa expansão da chamada "fronteira" agrícola, incorporando áreas (como aquelas inscritas na região amazônica, nos estados

do Maranhão e do Piauí) ao movimento anterior de áreas como o Oeste baiano. Tal crescimento redundou num incremento do volume de grãos colhidos anualmente, bem como no *quantum* de produtos exportados (*in natura* e processados). Ainda que o assunto seja objeto de forte polêmica, esta expansão tem gerado protestos de organizações ambientalistas e comunidades nativas, visto que parte da área ocupada pela soja tem sido angariada devido ao desmatamento e/ou do deslocamento forçado de pequenos agricultores ou

aldeias indígenas, como pode ser constatado, por exemplo, nas chapadas piauienses.

Outra tese derivada e igualmente equivocada é atribuir ao "agronegócio" a retomada do crescimento brasileiro. Com efeito, as contínuas taxas de crescimento do setor agropecuário de 5% ao ano, nos últimos períodos, não necessariamente garantem a expansão da economia como um todo, visto que o mesmo não representa mais do que 10% do PIB (ainda que se diga que, somando-se aos demais setores adjacentes e industriais,





tenhamos algo da ordem de 30% a 40% do PIB, dependendo da fonte dos dados). A economia brasileira hoje é relativamente complexa (depois de mais de 70 anos de industrialização) e um crescimento contínuo e expressivo da agricultura, destacadamente aquele calcado na especialização das exportações (produtos agrícolas e agroprocessados) não é suficiente para reanimar o parque produtivo como um todo. Ou seja, a idéia de “vocação agrícola” da economia brasileira

(repondo questões de um debate do início do século passado, que são insistentemente retomadas pela mídia) é completamente despropositada na atual conjuntura.

## 2. A reforma agrária é uma tese ultrapassada e obsoleta, incompatível com o atual estágio do capitalismo brasileiro e não apresenta nenhum impacto econômico na sociedade.

O tema reforma agrária, como dissemos, anteriormente, tem permanecido na agenda (política, econômica, social etc.) dos últimos 60 anos. Os anos 90 parecem confirmar a capacidade da reforma agrária ressurgir como Fênix, solapando as teses (muito em voga nos anos 80) que advogavam posições como: i) não existem terras disponíveis para a reforma; ii) mesmo se existissem, não haveria quem as demandasse; iii) a implantação dos assentamentos “destruturaria” a estrutura produtiva etc. O que se tem visto, de forma geral, nos assentamentos (guardadas as especificidades e diferenciações regionais e locais, não desprezíveis no caso brasileiro) é um potencial efeito dinamizador de economias locais/regionais, quer na esfera econômica propriamente dita, quer no campo político, social, demográfico, territorial etc.

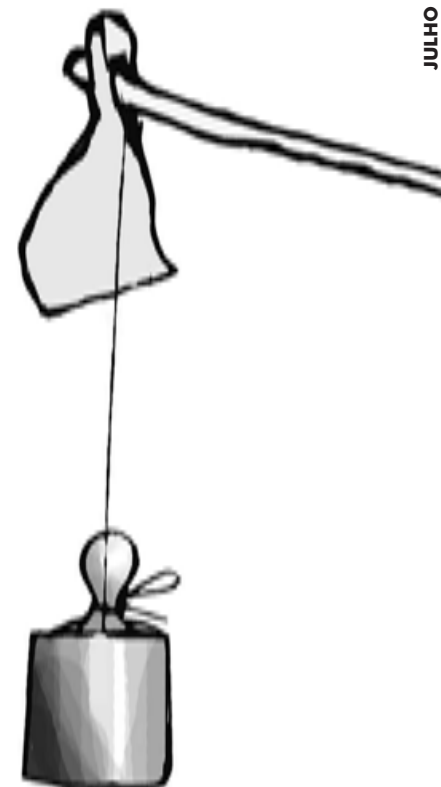
De fato, os assentamentos provocaram, especialmente nas regiões pontuadas por uma alta densidade de famílias beneficiárias, a dinamização econômica de vários municípios onde se inserem, tendo como base um processo produtivo mais diversificado, quando comparado à estrutura – anterior e presente – prevalente nos estabelecimentos agropecuários locais. Essa dinamização resulta em uma espécie de reconversão produtiva em regiões de crise da agricultura patronal (as regiões sucroalcoo-

leiras da Mata pernambucana e do Norte fluminense são bons exemplos). Para além da relevância do número de novos produtores, estimulando um aumento na oferta de produtos (em especial alimentares), os assentados potencializam o mercado de consumo, comprando não só gêneros alimentícios nas feiras, no comércio local e até mesmo de cidades vizinhas, como também insumos e implementos agrícolas, eletrodomésticos e bens de consumo em geral.

Num cenário de arrefecimento das oportunidades de trabalho como o atual, os assentamentos representam, adicionalmente, uma importante alternativa de emprego. Os assentamentos têm gerado, em média, três ocupações por unidade familiar no próprio estabelecimento, a custo extremamente baixo (cerca de R\$ 31 mil por família, em média, segundo recente estudo divulgado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário).

## 3. Com a modernização da agricultura, esgotou-se a disponibilidade de terras não aproveitadas, salvo aquelas situadas na Amazônia e no Cerrado, não recomendadas para a reforma agrária.

Dois pontos são centrais para uma abordagem mais criteriosa do assunto. Em primeiro lugar, o que se entende por aproveitamento das terras. Temos avançado na dimensão legal desse assunto, e hoje possuímos instrumentos mais precisos para definir um imóvel que cumpre efetivamente sua função social, particularmente, por meio de índices como o Grau de Utilização das Terras (GUT) e o Grau de Eficiência na Exploração (GEE), além do respeito à legislação trabalhista e ambiental. Recentemente, algumas iniciativas de desapropriações com base no des-

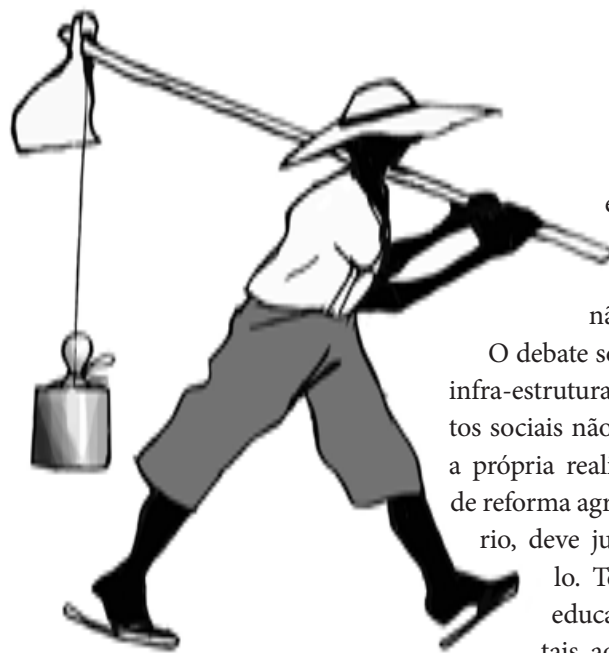


cumprimento das relações de trabalho e no desrespeito ao meio ambiente, abriram um precedente histórico enorme para questionar o *quantum* de terras efetivamente estão disponíveis. Da mesma forma, a necessária revisão dos índices de produtividade indicaria que a chamada “modernização” do campo opera, em diversas áreas e imóveis, com resultados abaixo do esperado, tomando-se como referência as estatísticas mais recentes sobre o rendimento físico médio de culturas e criações.

Em segundo lugar, mesmo desconsiderando o item anterior, há dados que demonstram a existência de terras aproveitáveis não-aproveitadas, tomando como fonte as estatísticas cadastrais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Levando-se em consideração apenas os imóveis rurais acima de 100 módulos fiscais (sendo o módulo variável conforme a região do país), veremos que 45,23% do número de imóveis são improdutivo. Eles possuem uma área equivalente a 28.861.830 hectares, o que corresponde a 56,40% de todos os imóveis do estrato considerado.

#### 4. Os projetos de assentamentos já implantados possuem baixa qualidade, gerando um processo de favelização na área rural.

Conforme nos informam diferentes pesquisas, uma das características comuns aos projetos de assentamento é a precariedade da sua infra-estrutura, o que demanda intervenção por meio de políticas públicas de ordem municipal (educação, saúde etc.), regional/estadual e nacional (geral e setorial). Em alguns projetos, as condições de vida são, efetivamente, muito ruins, comprometendo a reprodução das famílias ali instaladas. No entanto, esta descrição não parece refletir a situação média dos casos que têm conjugado alguma precariedade de infra-estrutura com estratégias de viabilidade social e produtiva.



Vale ressaltar que a situação das famílias no momento anterior ao da entrada no projeto era ainda pior, ou seja, o ingresso nos assentamentos proporcionou um processo de inclusão social. Assim, as famílias assentadas são dotadas de novas condições para a reivindicação de outros direitos e se inserem num circuito de acesso às políticas públicas, mercado de trabalho

e mercado de produtos (venda e consumo), que antes não possuíam.

O debate sobre as condições de infra-estrutura e dos equipamentos sociais não pode comprometer a própria realização do programa de reforma agrária, mas, ao contrário, deve justamente aprimorá-lo. Temas como saúde e educação são fundamentais ao processo de construção de uma nova cidadania que emerge junto ao acesso à terra. Da mesma forma, a questão relativa à segurança alimentar é um importante item que possibilita às famílias, após sua instalação nos assentamentos, refeições diárias com melhor valor protéico e calórico.

#### 5. A maioria das famílias instaladas nos assentamentos não está vocacionada para a agricultura, comprometendo o sucesso do programa de reforma agrária.

Os assentamentos, dada sua extrema diversidade regional e social, são compostos por famílias oriundas de distintos segmentos sociais (extrativistas, sem-terra, trabalhadores sindicalizados, atingidos, periferias urbanas etc.). Não estamos discutindo aqui as “vocações”, mas, sim, o direito de trabalhadores com distintas origens reivindicarem terra. Estamos abordando, na realidade, o preconceito existente entre setores urbanos e rurais de que trabalhadores provindos de atividades urbanas e peri-urbanas (vários de famílias originárias do meio rural) não possam deslocar-se para o campo e dedicar-se às atividades rurais (agrícolas e não-agrícolas). O que poderia ser objeto de debate são questões relativas à aptidão, habilidade, conhecimento tecnológico etc. Mas aqui não se trata de vocação (ou de saber quem são os “verdadeiros

agricultores”), mas, sim, de capacitação e assessoria (técnica, política, social, econômica etc.) às famílias que buscam os assentamentos, dotando-as de condições para que possam exercer suas atividades.

Na intensa migração campocidade ocorrida entre os anos 30 e 80 do século passado, nunca havia sido cobrado aos trabalhadores rurais que se dirigiam aos diferentes setores urbano-industriais um atestado de vocação, eficiência ou habilidade particular para constituir um imenso exército de mão-de-obra funcional à industrialização brasileira. No entanto, quando se trata de pensar o fluxo inverso, preconceitos de toda sorte, inclusive aqueles de classe, são prontamente acionados.

Na mesma direção, parece-nos problemática a definição de um “modelo” único e exemplar daquilo que deveria constituir a atividade rural, condenando outras estratégias – legítimas – realizadas pelas famílias para garantir sua reprodução (social e econômica). Assim, além das atividades produtivas agropecuárias propriamente ditas, outras formas de inserção, como trabalho externo ao lote, atividades de processamento e serviços no lote ou no projeto etc. são igualmente válidas.

A crença nesses mitos, alimentada pela mídia, tem impedido uma discussão mais séria sobre o assunto e, o que é pior, vem desqualificando as demandas e iniciativas nesse setor. Está na hora de romper com essa armadilha e retirar da reforma agrária o caráter reducionista ao qual o tema vem sendo condenado.

\* Professor do Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e Coordenador do Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA) da mesma instituição.

### ENCONTRO BRASILEIRO DE PERÍCIA ECONÔMICO-FINANCEIRA

Realização: **Conselho Federal de Economia - Cofecon**

Data: **31 de Agosto e 1 de Setembro De 2007**

Local: **Hotel Novo Mundo**

Praia do Flamengo, Nº 20 –Flamengo – Rio de Janeiro – RJ

- Coordenação Geral: Sérgio Guimarães Hardy (Presidente Corecon/PR);
- Coordenação Técnica: Pedro Afonso Gomes (Perito Corecon/SP);
- Coordenação de Comunicação: Letícia Pitanga Bertocchi (Conselheira Corecon/ES);
- Coordenação de Logística: João Manoel Gonçalves Barbosa (Conselheiro Cofecon);
- Coordenação de Planejamento: Daniel Rodrigues Poit (Conselheiro Corecon/PR).

#### TEMAS

- **Perícia econômico-financeira;**
- **Auditoria econômico-financeira;**
- **Novos campos de trabalho para o economista: (Sistemas, mediação e arbitragem, administração judicial, entre outros)**

**Informações Adicionais:** a partir de 10/08/2007, com Márcia Ayres: (21) 2103-0111 ou Janaina Nogueira: (21) 2103-0105 – E-mail: [marcia@corecon-rj.org.br](mailto:marcia@corecon-rj.org.br)



## Álcool combustível

# Desafios atuais a uma trajetória conturbada



**Quando o Programa Proálcool foi implementado, em 1975, ninguém imaginou que essa decisão colocaria o Brasil numa posição estratégica na redefinição da matriz energética global. No entanto, essa consequência inesperada de decisões tomadas no calor da situação político-econômica do meado da década de 1970 traz consigo um conjunto de questões para o Brasil, tanto no que diz respeito ao nível produtivo, social e tecnológico quanto ao lugar do país na construção da geopolítica atual. Como essa mudança ocorreu? E quais os desafios postos pelos desenvolvimentos atuais do biocombustível? Procuramos, a seguir, responder a essas questões de forma sucinta.**

■ Georges Flexor\*

**E**mbora a experiência brasileira de adicionar álcool anidro à gasolina tenha sido iniciada nos anos de 1930, e foi consequente durante a segunda guerra mundial, a opção pelo álcool de cana-de-açúcar como combustível complementar e alternativo só deslanchou com a criação do Programa Nacional de Álcool (Proálcool). Havia algumas razões para essa opção. À brusca elevação dos preços internacionais de petróleo, a partir de 1974, que pressionava crescentemente a balança comercial, combi-

navam-se interpretações sombrias sobre o futuro dos combustíveis fósseis, alimentando expectativas negativas sobre a manutenção do crescimento econômico brasileiro. Além disso, segmentos do governo militar acreditavam que a autonomia e a segurança energética eram vitais para garantir o futuro do Brasil entre as potências mundiais.

No mesmo tempo, o setor sucroalcooleiro, que apostara no crescimento das exportações de açúcar, no início da década de 1970, em decorrência da alta dos preços nos mercados internacionais, encontrou-se em grande dificuldade

quando as cotações despencaram, em 1975. Essa situação levou grupos de usineiros e plantadores de cana a pressionarem tanto o Executivo como o Legislativo para que fosse encontrada uma solução. Como centros de pesquisa de ponta, em particular, o Centro de Tecnologia Espacial, tinham desenvolvido capacitações tecnológicas na área de motores a álcool, um conjunto de forças políticas, econômicas e sociais convergiu para transformar o álcool anidro em solução capaz de resolver grandes partes dos diversos problemas coletivos.

Ao institucionalizar o Proálco-

ol, o governo implementou uma série de incentivos no intuito de elevar a produção de álcool e garantir seu suprimento. Entre outras medidas, criou linhas de crédito subsidiadas para estimular a expansão da área agrícola e das capacidades industriais, estabeleceu um sistema de proteção contra as importações, promoveu a venda de carro a álcool, através de um controle de preços favorável ao biocombustível, e incentivou pesquisas científicas para melhorar tanto os rendimentos agrícolas da cana, como as tecnologias dos motores e os processos produtivos.

## Cenário angustiante

A partir de 1980, em um momento de nova alta dos preços do petróleo, do governo e a indústria automobilística estabeleceram um acordo para comercializar automóveis movidos somente a álcool hidratado, marcando a segunda fase do Proálcool. Porém, no exato momento em que o programa alcançava seu auge, uma série de fatores emergiu para pôr em dúvida sua legitimidade e razão de ser. Por um lado, os preços do petróleo diminuíram de forma substancial ao longo da década de 1980, encarecendo o custo do Próálcool. Por outro, a questão fiscal que permeou o período tornou muito difícil a administração das finanças públicas e, portanto, a manutenção do conjunto de incentivos do programa. Além disso, de forma paradoxal, surgiram problemas de abastecimento de álcool, minando a confiança dos consumidores e manchando a reputação dos produtores desse combustível.

Após uma longa agonia, que culminou com o fechamento do Instituto de Açúcar e Alcool, em 1990, a política brasileira de combustível alternativo acabou em grande parte desmantelada. Todavia, o governo, em 1993, decidiu manter a obrigação de adicionar álcool anidro à gasolina. Ao deixar as forças do mercado orientarem as decisões de produção e as escolhas dos consumidores, o governo condenou o álcool a um papel subalterno na matriz energética brasileira, visto que os preços do petróleo eram atrativos e que a Petrobras aumentava significativamente sua oferta, afastando gradualmente o risco de desabastecimento.

Hoje, o ambiente decadente da cadeia sucroalcooleira durante a década de 1990 pode parecer um episódio insólito da história, já que, desde o início do novo século, o cenário mudou radicalmente. Um primeiro passo dessa evo-



lução repentina originou-se no desenvolvimento e maturação da tecnologia flexfuel, garantindo ao consumidor o direito de escolher entre gasolina, álcool ou qualquer mistura desses dois combustíveis. Mas, e de forma dramática, o principal elemento que estimulou essa mudança veio do exterior: o agravamento das tensões no Oriente Médio, a maior região produtora de petróleo mundial, pressionou sobremaneira as cotações de óleo.

Além do mais, o crescimento acelerado da China e da Índia gerou uma nova e substancial demanda, e ao adicionar novos parâmetros às expectativas de consumo futuro contribuiu para a manutenção de preços elevados. Enfim, como os próprios Estados Unidos, até recentemente, não pretendiam implementar medidas efetivas para diminuir seu apetite por combustíveis fósseis, o futuro cenário energético mundial aparece, senão assustador, pelos menos angustiante.

**Nesse ambiente geopolítico incerto, o Brasil, com sua experiência na área de biocombustível, começa a atrair as atenções não somente dos policy makers mundo afora, mas também de um contingente crescente de empresas transnacionais, fundos de investimentos etc.**

Chefes de Estado negociam parcerias tecnológicas e comerciais com o governo brasileiro; firmas de setores variados e especuladores famosos investem em usinas e compram terras no Brasil. De modelo de programa criticado por seu custo social e irresponsabilidade econômica, o Proálcool se transformou em exemplo de soluções para partes dos problemas globais. Essa reviravolta, no entanto, introduz uma série de novas questões e desafios para a agenda do país.

## Desafios estratégicos

Em termos produtivos, a credibilidade do etanol como alternativa aos combustíveis fósseis necessita que seja construído um mercado global com escala produtiva, normas estabelecendo os termos contratuais, infra-estrutura capaz de agilizar a logística de suprimento, mercados de capitais especializados etc. Embora governos e organizações econômicas internacionais se movimentem para estabelecer marcos institucionais, incentivando a construção de um mercado global, esse processo levará tempo e ajuste, e no momento prevalece certo grau de incerteza. Ademais, tendo em visto a experiência dos combustíveis fósseis, é pouco provável que o suprimento se concentrará no Brasil, ainda que seja o país mais estratégico no atual processo global. O presente estado de euforia que tomou conta do setor sucroalcooleiro pode, nesse sentido, ser exagerado e ter conseqüências desagradáveis no futuro.

Em termos sociais e ambientais, o aumento da produção de etanol pode ser ainda mais desafiador. Por um lado, a expansão global dos mercados pode forçar a indústria de álcool brasileira a adotar regras de responsabilidade social e ambiental. Nesse caso, a questão é saber como essas pressões serão de fato internalizadas e

como monitorar o cumprimento das mesmas. Por outro, o aumento das áreas do cultivo de cana, por exemplo, já começa a elevar os preços da terra e pode incentivar o deslocamento da fronteira agrícola para áreas ainda virgens ou beneficiar certos cultivos em detrimento de outros.

**O crescimento das áreas agrícolas de cana é, nesse sentido, um fator que pode se transformar em um problema para a segurança alimentar. Nos Estados Unidos, por exemplo, o uso do milho para produção de etanol já afeta as cadeias de carnes e contribui para elevar substancialmente o custo das "tortilhas" no México, que importa grande volume do grão necessário para sua preparação.**

Por fim, existem desafios de ordem estratégica. A tendência atual parece privilegiar a expansão da área de cana como resposta às expectativas de crescimento da demanda global. Essa opção expansiva, contudo, pode desestimular o desenvolvimento de novas tecnologias de produção capazes de melhorar substancialmente a produtividade sem aumento do cultivo de cana, como o etanol celulósico. E novas atividades, como a construção de uma indústria alcoolquímica, bem mais intensiva em conhecimento e mais capaz de adensar a cadeia sucroalcooleira, podem também ser pouco incentivadas.

No caloroso debate atual acerca da desindustrialização, da estratégia de inserção internacional do Brasil e dos rumos do desenvolvimento do país, essas questões poderiam e deveriam ser levadas em conta.

\* Professor Adjunto do Instituto Multidisciplinar IM/UFRRJ e pesquisador do Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura OPPA/CPDA.

Macro e Micro

# Spreads bancários e as finanças pessoais



Detentor de taxas de juros ainda muito elevadas, o Brasil parece não analisar o coeficiente de perda, ou o que deixa de ganhar devido à resistência do setor financeiro em repassar a queda da Selic, que é o referencial para concessão de empréstimos às pessoas físicas e pequenas empresas. As grandes empresas lançam mão ou de abertura de capital ou de financiamento via BNDES, que pratica TJLP, de 6,5%.



■ Eduardo Bassin

**E**mbora em ritmo lento, o governo faz a sua parte, via Banco Central. Prova disso é a curva descendente em que se encontra a taxa de juros básica da economia. É preciso deixar claro que corremos o risco de criarmos

um processo inflacionário, com origem na demanda. A produção da economia não está no limite, pelo contrário, há capacidade instalada ociosa. É claro que 25 pontos-base de redução (0,25pp), à cada reunião do Copom, mostra um perfil conservador, mas este não é o foco do presente trabalho.

Para os que necessitam de crédito, o sistema impõe um elevado sacrifício. Tanto os investimentos produtivos, quanto o consumo das famílias ficam comprometidos. A considerar o quadro atual, percebemos um empobrecimento das famílias, com grande transferência de renda para os donos do capital financeiro.

Sonho  
realizado em  
**1 minuto?**

**Crédito minuto**

 **Banrisul**  
[www.banrisul.com.br](http://www.banrisul.com.br)

A função consumo keynesiana mostra que a renda é a principal determinante do consumo agregado, isto é, quanto maior a renda, maiores tendem a ser os gastos das famílias. A relação entre consumo e renda é dada pela Propensão Marginal a Consumir. Esta função é representada como segue:

$$C = C_0 + cY$$

Onde:

**C** = Consumo Agregado

**Y** = Renda

**C<sub>0</sub>** = Consumo autônomo, ou independente de Y

**c** = Propensão Marginal a consumir

### Ruidosas transferências

O que ocorre no Brasil é que as camadas mais baixas da população consomem bens de consumo não-duráveis (celulares, DVDs, roupas), a taxas elevadíssimas. Com taxas de financiamento menos onerosas, as citadas camadas da população poderiam migrar ou mesclar sua cesta de consumo para outros tipos de bens, o que geraria maior segu-

rança, via aumento de bem-estar. E atenuaria a ruidosa transferência de renda para os setores mais abastados da economia.

O que a experiência mostra é que os núcleos familiares com renda inferior a R\$ 1.900,00, não conseguem sair do círculo vicioso em que se encontram. Seu consumo autônomo é comprometido devido às necessidades básicas e às taxas de financiamento para estas necessidades (muitas famílias precisam parcelar compras de gêneros alimentícios), o que diminui a Propensão Marginal a Consumir porque “C<sub>0</sub>” e “cY” são inversamente proporcionais. Assim, verifica-se a transferência de renda.

Desta forma não há condições de consumir nem bens duráveis, nem bens de valor agregado emocional maior. Entenda-se como bem de valor agregado emocional maior, bens da linha branca, moradia pronta, lotes de terra para posterior construção de primeira moradia, permitindo que a família deixe de pagar aluguel, pequenas viagens

e outras modalidades não supérfluas, incluído aqui uma educação de melhor qualidade, permitindo que, em tese, seus filhos consigam sair do círculo vicioso.

Uma família que consegue adquirir estes itens sente maior segurança, levando a sensíveis ganhos de produtividade. Com uma taxa mais baixa, a cesta de consumo apresentaria uma alteração sensível. A Propensão Marginal a Consumir aumentaria, via diminuição de pagamento do serviço da dívida pessoal. As famílias com o perfil citado apresentam demanda em potencial para os bens duráveis e de valor emocional agregado, mas não os consomem, optando involuntariamente por bens não duráveis. Elas estão ávidas por consumir celulares e outros eletrônicos devido a dois fatores, a saber:

a) O histórico de instabilidade econômica ainda está arraigado nas expectativas de boa parte da sociedade brasileira. Antes do advento do Plano Real, em 1994, estas famílias não tinham acesso a produ-

tos eletrônicos. Há um consumo reprimido que está sendo realizado, mas que tende a se estabilizar no médio prazo, mesmo que “c” se mantenha achatado.

b) Estas famílias percebem que não conseguirão consumir bens de valores mais elevados, desta forma os recursos são canalizados para os bens de menor valor. Para muitas pessoas, o seu telefone celular é visto como patrimônio. Esta é uma triste realidade, constatada em muitas famílias.

Não há razões técnicas plausíveis para a prática de taxas tão elevadas. O sistema bancário conta com volume crescente de recursos, há muita liquidez e a tão alardeada inadimplência (que é perfeitamente administrável) faz parte do risco do negócio, e como tal deve ser tratada. Segunda a Serasa, a inadimplência subiu 1,2% no primeiro trimestre de 2007, ao passo que o crédito teve expansão de 3,7%, apenas no primeiro bimestre.

\* Economista

### BALANÇO TRIMESTRAL Demonstrativo das Receitas e Despesas – Corecon-RJ

REFERÊNCIAS	PERÍODOS EM REAIS		REFERÊNCIAS	VARIÇÕES	
	JAN A MAR/06	JAN A MAR/07		(EM R\$)	(EM %)
RECEITAS			RECEITAS		
ANUIDADES	1.846.612,05	1.938.985,29	ANUIDADES	92.373,24	5,00
PATRIMONIAL	11.610,80	22.117,65	PATRIMONIAL	10.506,85	90,49
SERVIÇOS	35.791,95	28.009,44	SERVIÇOS	(7.782,51)	-21,74
MULTAS E JUROS DE MORA	-	-	MULTAS E JUROS DE MORA	-	-
DÍVIDA ATIVA	244.142,83	182.685,67	DÍVIDA ATIVA	(61.457,16)	-25,17
DIVERSAS	119.306,37	84.745,46	DIVERSAS	(34.560,91)	-28,97
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>2.257.464,00</b>	<b>2.256.543,51</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>(920,49)</b>	<b>-0,04</b>
DESPESAS			DESPESAS		
DE CUSTEIO	537.729,19	565.355,60	DE CUSTEIO	27.626,41	5,14
PESSOAL	241.843,88	285.302,98	PESSOAL	43.459,10	17,97
MATERIAL DE CONSUMO	16.634,94	7.668,34	MATERIAL DE CONSUMO	(8.966,60)	-53,90
SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS	279.250,37	272.384,28	SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS	(6.866,09)	-2,46
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	441.568,60	435.534,51	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	(6.034,09)	-1,37
DESPESAS DE CAPITAL	33.130,47	29.342,64	DESPESAS DE CAPITAL	(3.787,83)	-11,43
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.012.428,26</b>	<b>1.030.232,75</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>17.804,49</b>	<b>1,76</b>
<b>RESULTADO = RECEITAS - DESPESAS</b>	<b>1.245.035,74</b>	<b>1.226.310,76</b>	<b>RESULTADO = RECEITAS - DESPESAS</b>	<b>(18.724,98)</b>	<b>-1,50</b>

# O orçamento da violência

A questão da violência é uma pauta – quase que obrigatória – em qualquer grande cidade do mundo, e o Rio de Janeiro não foge à regra. Destarte, o diferencial do Rio para outras cidades brasileiras esteja na dimensão da repercussão na mídia e a sua respectiva influência no imaginário popular. Assim sendo, usaremos os dados orçamentários estaduais e municipais incidentes na Função Segurança Pública para evidenciar a importância (ou não) desta questão para os respectivos governos.

O período analisado compreende os exercícios de 2004, 2005 e 2006, além do orçado para 2007. Mais uma vez, a comparação fica prejudicada pela diferença nos critérios de contabilização a nível estadual e municipal, assim como pela alteração desses critérios no decorrer dos anos. Neste sentido, alguns ajustes se fizeram necessários.

A Constituição Federal, em seu artigo 144, define a segurança pública como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e patrimônio (...)”.

No mesmo artigo estabeleceu-se que as polícias civil e militar e o corpo de bombeiro militar são subordinados ao governador de estado, abrindo a possibilidade de os municípios constituírem guardas municipais para proteger os bens, serviços e instalações públicas – é o caso do Rio de Janeiro.

Cabe ressaltar que a primeira administração do atual prefeito Cesar Maia (1993-1996) tentou

extrapolar as atribuições constitucionais da guarda para concorrer com as polícias estaduais. A frustrada tentativa era motivada por objetivos políticos eleitorais, conforme foi verificado, posteriormente, nas eleições de 1998. Em 2001, o mesmo prefeito decidiu desmilitarizar a imagem da instituição e mudou por completo o visual de uniformes e viaturas, substituindo o azul marinho pelas cores bege e cáqui, em fevereiro de 2003. Não foi possível apurar o custo para os cofres municipais desta mudança de imagem.

## O enfoque nos investimentos

A despeito da relevância do gasto em pessoal para qualquer serviço público e de este ser o maior, individualmente, por grupo de despesa, tanto no estado quanto no município (ver tabela), optamos por focar nossa análise nos investimentos, pois, recentemente as entidades de representação dos policiais criticaram a

qualidade dos equipamentos utilizados. Os coletes à prova de bala, por exemplo, estariam com a validade vencida. Objetivamos identificar os valores destinados e a fonte de recursos.

Cabe destacar, também, a participação do Governo Federal nesta questão. Em 2006, o Governo Federal, dentro da linha geral traçada pela política econômica, conteve os investimentos em segurança pública no orçamento. Acreditamos que tal contenção deve ter sido revertida em 2007 em função dos gastos em segurança referentes aos Jogos Pan-americanos do Rio.

Segundo relatório de maio do corrente, do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre os Jogos, foi acordado um total de R\$ 559 milhões de aporte de recursos do Governo Federal em segurança pública. Tais recursos envolvem:

- Criação e operação de um Centro de Inteligência – R\$ 13,3 milhões;
- Infra-estrutura para segurança - R\$ 408,7 milhões;
- Ações de Prevenção - R\$ 53,2 milhões;
- Ações de Inteligência a cargo da Agência Brasileira de Informações (Abin) - R\$ 27,4 milhões;
- Atuação direta da Força Nacional (5.500 homens) - R\$ 56,5 milhões
- Total: R\$ 559,1 milhões

Parte desses recursos foram efetivados através dos convênios firmados com o Governo de Estado do Rio de Janeiro, e grande parte da infra-estrutura ficará como legado para o Estado do Rio

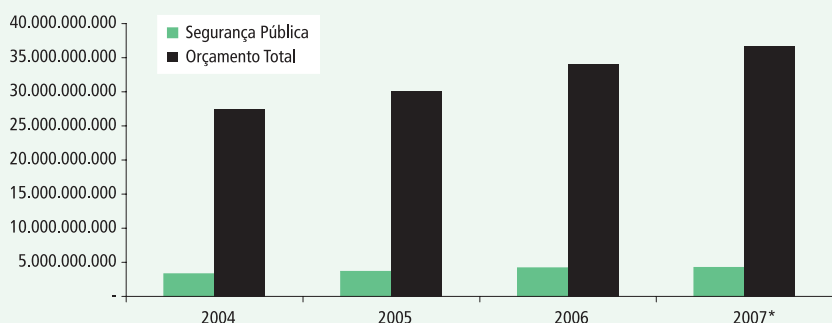
de Janeiro. Porém, o TCU alerta que dos recursos efetivamente alocados no Orçamento de 2006 e até agora, nas dotações acima mencionadas, pode-se dizer que foram empenhados 74%, liquidados 42% e pagos aproximadamente 12%. Há ainda convênios não firmados e obras não iniciadas, denotando que as ações vinculadas poderão comprometer o andamento dos serviços, caso não efetivadas tempestivamente. Faz-se necessário monitorar a tempestividade das medidas implementadas pelos órgãos/entidades que participam da condução do empenhamento, para firmar convênios e promover licitações. Existem muitas aquisições que sequer possuem valores estimados, indicando que haverá sobrecarga de aquisições e procedimentos administrativos decorrentes em prazos curtíssimos.

Enfim, há o risco de comprometimento do conjunto de medidas destinadas à segurança dos jogos, item imprescindível à realização do evento de maneira efetiva e sem máculas à imagem da cidade e do país, ou conseqüências ainda mais severas, no plano das relações internacionais e da necessária salvaguarda da população local.

## Segurança Pública

A Segurança Pública é uma das principais atribuições dos Estados conforme as determinações constitucionais. No caso do Governo do Estado do Rio de Janeiro, é a segunda atividade-fim de governo com

Segurança Pública no Orçamento do Estado (em R\$)



\* Previsão na Lei Orçamentária para 2007

Fonte: SIG Sistema de Informações Gerenciais – Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro

maior participação nos gastos. Fica atrás apenas de Educação.

Os principais gastos com a função Segurança Pública são relativos a Pessoal e Encargos Sociais (ativos e inativos) que representam, em média, no período, 76,1% do gasto total da função. Não obstante à elevada participação desses elementos de despesa, como citado acima, a presente matéria se focará, principalmente, na evolução dos investimentos em segurança pública.

Por sua vez, os investimentos em segurança pública apresentaram comportamento instável, no período. Cresceram de R\$ 92,2 milhões, em 2004, para R\$ 107,1 em 2005, voltando a cair, em 2006, para R\$ 98,3 milhões. Neste período, a execução dos investimentos foi, em média, 50% do previsto. Para 2007, a previsão de gastos com investimento na função é de R\$ 128,8 milhões, porém, é muito difícil que este montante seja efetivamente realizado. Até junho, apenas R\$ 5,5 milhões foram liquidados, o que representa apenas 4,3% de sua previsão.

Chama atenção, ainda, a grande participação dos convênios como principal fonte de recursos para os investimentos, conforme pode ser visto no gráfico abaixo. Considerando o realizado de 2004 a 2006, 64,2% dos investimentos em Segurança Pública tem como origem recursos de convênios. Na previsão para 2007, esta participação é de 59% e no realizado até junho de 54,6%. Estes dados demonstram a grande dependência, por parte do governo estadual, de recursos não-próprios para realizar investimentos numa área tão importante e que tem demonstrado enorme carência.

Infelizmente, conforme o Relatório de Fiscalização n.º 870, de

2006, da Controladoria Geral da União, diversos problemas foram encontrados quando da fiscalização dos convênios realizados entre o Ministério da Justiça e as Secretarias Estaduais de Segurança Pública e de Administração Penitenciária, colocando em dúvida a economicidade dos mesmos.

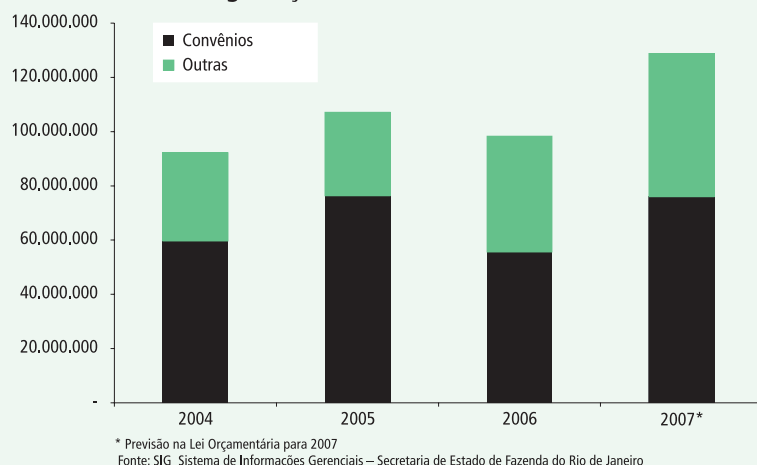
Conforme fica evidenciado pela diferença de volume de recursos empregados à participação do governo municipal é periférica nessa questão, porém, não desprezível. É verdade também que a distinção das competências constitucionais entre os governos municipal e estadual colabora para a desproporcionalidade, além da abrangência territorial e populacional.

Sabemos que a eficiência e a eficácia de uma política de segurança pública ultrapassa em muito os dados orçamentários e quem sem uma política social de amplo alcance será improdutivo. Entretanto, a dependência do governo estadual de recursos de convênios, basicamente com o governo federal, para que haja significativo investimento é extremamente preocupante. Ainda mais, quando motivada por um evento internacional cuja possibilidade de repetição na mesma cidade é quase nula.

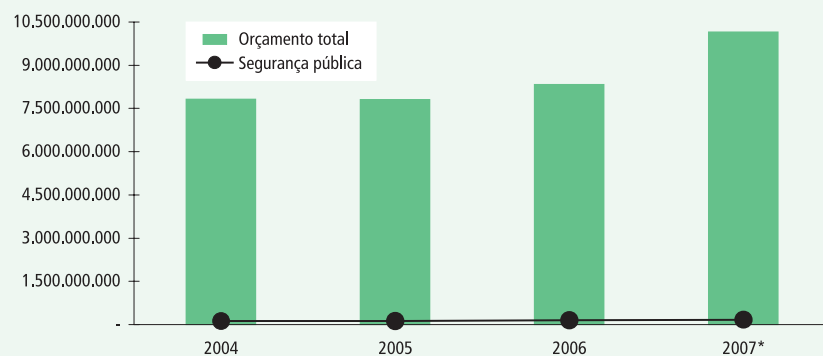
Por outro lado, o volume de recursos municipais empregados em segurança pública seria melhor utilizado em políticas sociais. Pois, ao invés de “concorrer” indiretamente

com as outras esferas governamentais contribuiria de fato na segurança ao diminuir o tamanho do exército de pobreza facilmente convocado pela marginalidade.

**Investimentos em Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro (em R\$)**



**Segurança Pública no Orçamento do Município (em R\$)**



**Execução Orçamentária do Município do Rio de Janeiro (em R\$) - Função Segurança Pública por Grupo de Despesa**

Grupo de Despesa	2004	%	2005	%	2006	%	2007*	%
Pessoal e Encargos Sociais	88.554.928	74,9%	98.811.469	76,2%	108.836.765	74,7%	125.519.000	78,4%
Outras Despesas Correntes	29.595.873	25,0%	30.645.865	23,6%	35.829.241	24,6%	33.487.133	20,9%
Investimento	34.368	0,0%	256.667	0,2%	959.994	0,7%	1.092.938	0,7%
TOTAL	118.187.174	100%	129.714.000	100%	145.626.000	100%	160.099.071	100%

Fonte: Prestação de Contas e FINCON - \* Previsão da Lei Orçamentária

**Execução Orçamentária do Estado do Rio de Janeiro (em R\$) - Função Segurança Pública por Grupo de Despesa**

Grupo de Despesa	2004	%	2005	%	2006	%	2007*	%
Pessoal e Encargos Sociais	2.452.677.488	73,9%	2.698.997.329	74,0%	3.161.563.380	75,3%	3.214.312.024	75,7%
Outras Despesas Correntes	772.229.604	23,3%	839.301.232	23,0%	939.478.379	22,4%	901.829.631	21,2%
Investimento	92.205.632	2,8%	107.131.507	2,9%	98.361.891	2,3%	129.582.720	3,1%
TOTAL	3.317.112.724	100%	3.645.430.068	100%	4.199.403.650	100%	4.245.724.375	100%

Fonte: SIG - Sistema de Informações Gerenciais - \* Previsão da Lei Orçamentária

As matérias aqui publicadas são de responsabilidade do Fórum Popular do Orçamento e elaborada pela equipe de apoio do Corecon-RJ e consultores especiais.

Coordenação: Cons. Ruth Espinola Soriano De Mello. Supervisão Técnica: Econ. Luiz Mario Behnken.

Consultores: Econ. BRUNO LOPES, da instituição Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS) e coordenador do Comitê Social do Pan;

e Econ. Thiago Marques, assessor do Dep. Est. Marcelo Freixo (PSOL)

Assistentes: Estud. Econ. Camila Barbosa e Estud. Econ. Rodrigo Nunes

Correio eletrônico: fporj@bol.com.br - Portal: www.corecon-rj.org.br - www.fporj.blogspot.com.br

# Eleições do Corecon-RJ serão a 24 de outubro

**Os economistas do Rio de Janeiro vão às urnas no próximo dia 24 de outubro, para eleição do 1º terço do Conselho Regional de Economia, de conselheiros federais efetivos e suplentes, delegados-eleitores do Colégio Eleitoral do Conselho Federal de Economia, bem como eleição do presidente e vice do Cofecon.**

■ De acordo com o edital do Corecon-RJ, publicado em 22 de junho último no Diário Oficial da União, convocando as eleições. A íntegra do edital está disponível no Portal dos Economistas na internet ([www.economistas.org.br](http://www.economistas.org.br)).

Serão eleitos três conselheiros efetivos e três suplentes para integrar o primeiro terço do Plenário do Corecon-RJ, com mandato de três anos; mais presidente e vice-presidente para a gestão 2008, em regime de consulta a ser submetida ao Plenário do Conselho.

Serão eleitos também presidente e vice-presidente do Conselho Federal de Economia, com mandato de dois anos, mais um conse-

lheiro federal efetivo, com mandato de três anos, e um conselheiro federal suplente, com mandato de dois anos, para integrar o Plenário do Cofecon, e um delegado-eleitor efetivo, mais um suplente, ao Colégio Eleitoral do Cofecon.

Poderão votar economistas registrados na jurisdição do Corecon-RJ, em dia com suas anuidades, ou com o parcelamento dos débitos, se for o caso. Será permitido o voto por correspondência, desde que postados nos Correios em envelopes padronizados e recebidos antes do encerramento da votação. O local de votação será na sede do próprio Corecon-RJ, na avenida Rio Branco,

109, 16º, no Centro, de 9h às 18h do dia 24 de outubro. A Comissão Eleitoral é constituída pelos economistas Sidney Pascotto, João Manoel Gonçalves Barbosa e José Antonio Lutterbach Soares (efetivos) e Antonio Melki Júnior (suplente).

Na mesma edição de 22 de junho último, o Diário Oficial da União publicou a Portaria 013/07, do Corecon-RJ, determinando a publicação do edital de convocação das eleições de 2007, na forma determinada pelo Cofecon, inclusive, no que diz respeito ao processo eleitoral do Corecon-RJ.

*Mais informações no Portal dos Economistas: [www.economistas.org.br](http://www.economistas.org.br)*

## Dia do Economista

### Corecon lança Fórum e inaugura auditório

A celebração do Dia do Economista, neste ano, será a 13 de agosto, uma segunda-feira, já no novo auditório do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro, no 19º andar do prédio 109 da avenida Rio Branco, na sede da entidade. Além da entrega do Prêmio de Monografia promovido pelo Conselho, haverá o lançamento do Fórum pela Seguridade Social, iniciativa das entidades de economistas em parceria com o Centro de Estudos para o Desenvolvimento (CED).

O lançamento do Fórum terá a presença do ex-ministro da Previdência Social, Rafael de Almeida Magalhães, e palestras sobre o tema com as professoras e economistas Lena Lavinias e Denise Lobato Gentil, do Instituto de Economia da UFRJ, mais o também economista Paulo Passarinho. A auditora da Receita do Brasil, Clemilce Carvalho, diretora da Associação dos Fiscais da Receita do Brasil (Afipej) fará os comentários conclusivos das palestras.

## Agenda de cursos

### MATEMÁTICA

às quartas-feiras - das 18h às 20h. Cada mês um assunto

### INTRODUÇÃO À ECONOMIA POLÍTICA: O PENSAMENTO DE KARL MARX

6 de agosto a 8 de outubro de 2007  
às segundas-feiras - 18h45 às 21h30)

### CONTABILIDADE FINANCEIRA E GERENCIAL

8 de agosto a 28 de novembro de 2007  
às quartas-feiras de 20h às 22h

### MATEMÁTICA APLICADA À TEORIA ECONÔMICA

9 de agosto a 6 de dezembro de 2007, às quintas-feiras, de 18h45 às 21h30 - Curso de 50 horas-aula

### CURSO DE PERÍCIA

14 de agosto a 27 de novembro de 2007,  
às terças e sextas-feiras, das 15h às 17h45. Turma de 20 alunos.

### MATEMÁTICA FINANCEIRA AVANÇADA (COM PLENO USO DA CALCULADORA FINANCEIRA)

15 de outubro a 28 de novembro - às segundas e quartas-feiras de 18h45 às 21h30. Curso de 42 horas-aula

### ENERGIA - VIABILIDADE ECONÔMICA EM PROJETOS DE PETRÓLEO

16 de outubro a 6 de dezembro - às terças-feiras - de 18h45 às 21h30. Curso de 12 horas-aula

[www.economistas.org.br](http://www.economistas.org.br) - Telefones: (21)2103-0118 e 2103-0119



## Veja como ficou o reajuste: 5,37%

No dia 15 de maio de 2007, o plano de assistência médica da Unimed, oferecido aos economistas registrados no Corecon-RJ, completou um ano de vigência. Desde o início de abril, o Conselho iniciou o processo de negociação do reajuste com a Unimed-Rio, por intermédio da empresa Vectorial Corretora de Seguros Ltda., responsável pela gestão do plano.

Inicialmente, a operadora de saúde propôs 9,38%. Ao final das negociações, o reajuste do Plano de Saúde Unimed, no seu primeiro ano de utilização, foi fixado em 5,37%.

Novos reajustes serão negociados, semestralmente, apenas, se o índice de sinistralidade atingir o patamar de 70% (setenta pontos percentuais).

Secretaria Executiva – Julho de 2007