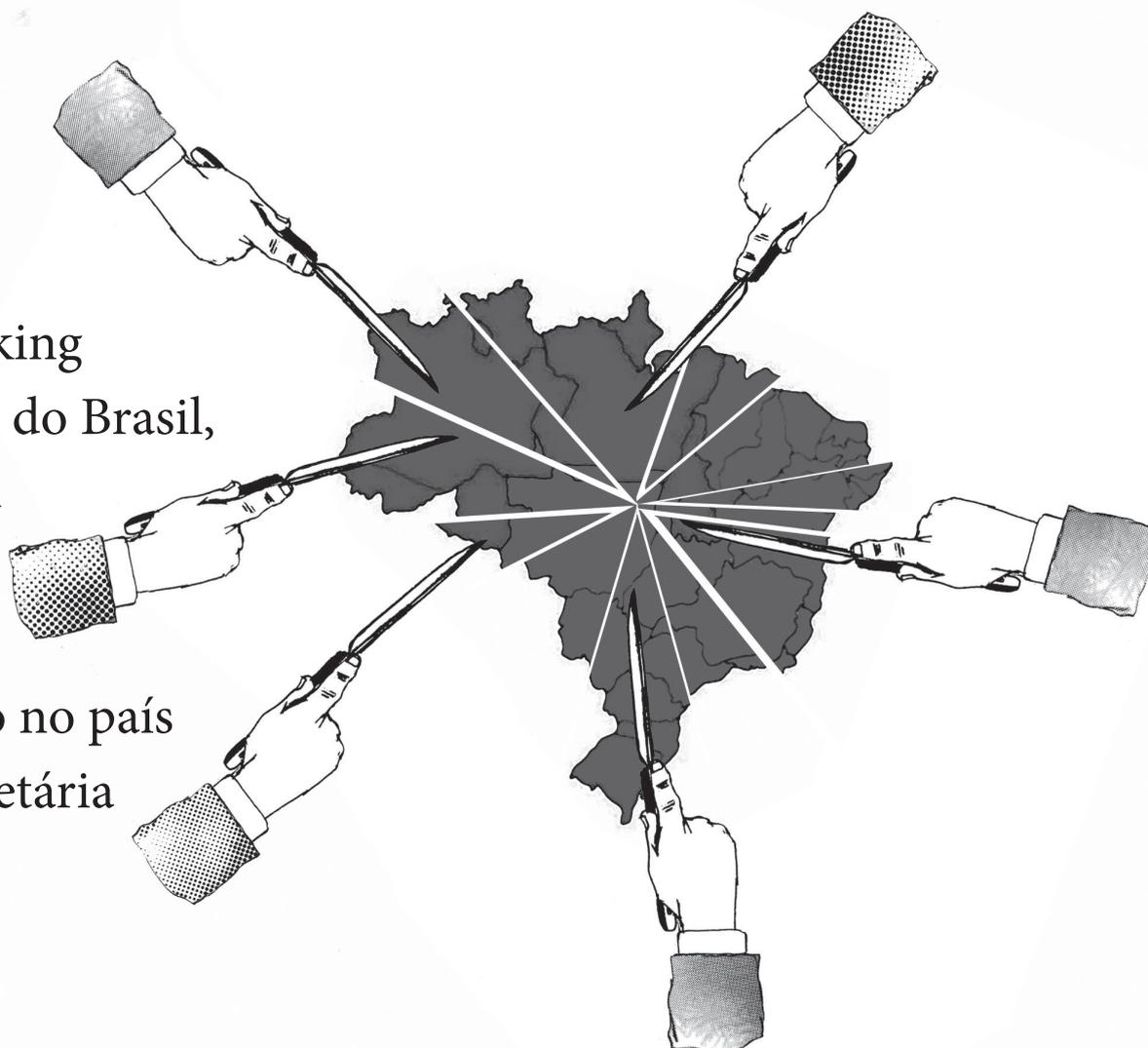


Quem são os proprietários do Brasil?

JE detalha o Ranking dos Proprietários do Brasil, estudo que revela as S.A.s que mais concentram poder econômico no país e a estrutura societária destes grupos.



Carlos Tautz e o banco dos BRICS; resumo da monografia menção honrosa no Prêmio Celso Furtado; FPO enfoca os gastos municipais com saúde.

Editorial

Quem são os proprietários do Brasil?

■ O Conselho Editorial do JE optou por dedicar esta edição à divulgação e análise do estudo para elaboração do Ranking dos Proprietários do Brasil, que lista as empresas que mais concentram poder econômico no país e detalha a estrutura societária destes grupos. Realizado pelo Instituto Mais Democracia (IMD) e a Cooperativa EITA – Educação, Informação e Tecnologia para Autogestão –, o trabalho recebeu pouco espaço na mídia brasileira, certamente pelo temor dos grandes grupos de comunicação em desagradar seus anunciantes.

O estudo partiu do levantamento da estrutura societária das 704 sociedades anônimas de capital aberto inscritas na Bovespa, que representam 52% do PIB brasileiro. Os organizadores pretendem no futuro incorporar à base de dados as informações das S.A.s de capital fechado e das empresas limitadas.

A pesquisa mostrou que por trás de marcas famosas existe um complexo emaranhado de empresas (privadas e públicas) e pessoas, sediadas no Brasil e no exterior, conectadas entre si por relações de propriedade. Revelou também que as 12 primeiras empresas do ranking concentram mais de 50% de todo o poder econômico acumulado e que a União Federal, caso fosse considerada um ente único, teria um poder econômico maior que a soma das três primeiras empresas do ranking.

O bloco temático começa com um artigo de Máira Fainguelernt, pesquisadora do Instituto Mais Democracia, que faz a apresentação geral do projeto e da campanha de financiamento do estudo. Em seguida, João Roberto Lopes Pinto, coordenador do Instituto, expõe em entrevista as motivações e as principais conclusões do trabalho, além de fazer uma breve análise histórica do grande capital no Brasil e suas relações com o Estado. No encerramento do bloco temático, um artigo escrito em conjunto por integrantes da Cooperativa EITA esmiúça a metodologia do estudo.

Fora do bloco, Carlos Tautz aponta em artigo a janela histórica de oportunidade aberta com a criação do banco dos BRICS, cujo anúncio é esperado durante a 5ª reunião de chefes de Estado dos países do grupo, em março, em Durban, na África do Sul.

Érico Rocha apresenta um resumo de seu trabalho de conclusão de curso de graduação no IE/UFRJ, laureado com menção honrosa no 22º Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado, que versa sobre a relação entre conservação ambiental e desenvolvimento econômico.

O FPO analisa a evolução do orçamento municipal para o setor de Saúde, observando em particular os gastos com os servidores estatutários e com as OSs e a contabilização do limite constitucional com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

SUMÁRIO

- 3 Proprietários do Brasil
Máira Fainguelernt
Um raio X do poder econômico no Brasil
- 4 Entrevista: João Roberto Lopes Pinto
“Os grupos privados, atuando particularmente nos setores de commodities e infraestrutura, foram forçados historicamente em permanente relação com o Estado brasileiro.”
- 7 Proprietários do Brasil
Alan Freihof Tygel, André Luis Monteiro, Bráulio Bhavamitra, Caio Formiga, Daniel Tygel, Fernanda Abreu Nagem, Pedro Jatobá, Rosana Kirsch
Renda ou poder? Os verdadeiros donos do Capital brasileiro revelados pelo Ranking dos Proprietários do Brasil
- 10 BRICS
Carlos Tautz
O banco dos BRICS em março
- 12 Prêmio de Monografia
Érico Rocha
Análise do gasto público em gestão ambiental no período 2003-2010: interfaces entre conservação ambiental e desenvolvimento econômico
- 14 Fórum Popular do Orçamento
Saúde, a bola da vez
- 16 **Curso preparatório para Anpec ainda tem vagas abertas**

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

Je JORNAL DOS ECONOMISTAS

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

Conselho Editorial: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Edson Peterli Guimarães, José Ricardo de Moraes Lopes, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Sidney Pascounto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Paulo Gonzaga Mibielli e Gisele Rodrigues • **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro • **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866) • **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (21 9662-4414) - rossana.henriques@gmail.com • **Ilustração:** Aliado • **Fotolito e Impressão:** Folha Dirigida • **Tiragem:** 13.000 exemplares • **Periodicidade:** Mensal • **Correio eletrônico:** 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 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: João Paulo de Almeida Magalhães • **Vice-presidente:** Sidney Pascounto da Rocha **Conselheiros Efetivos:** 1º Terço: (2011-2013): Arthur Câmara Cardozo, Renato El-

man, João Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2012 a 2014): Gilberto Caputo Santos, Edson Peterli Guimarães, Jorge de Oliveira Camargo – 3º terço (2010-2012): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascounto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares • **Conselheiros Suplentes:** 1º terço: (2011-2013): Eduardo Kaplan Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes – 2º terço: (2012-2014): André Luiz Rodrigues Osório, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Miguel Antônio Pinho Bruno – 3º terço: (2010-2012): Ângela Maria de Lemos Gelli, José Ricardo de Moraes Lopes, Marcelo Jorge de Paula Paixão.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 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

Mandato – 2011/2014

Coordenação de Assuntos Institucionais: Sidney Pascounto da Rocha (Coordenador Geral), Antonio Melki Júnior e Wellington Leonardo da Silva
Coordenação de Relações Sindicais: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos e João Manoel Gonçalves Barbosa
Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: André Luiz Silva de Souza, Gilberto Alcântara da Cruz, José Antônio Lutterbach Soares e José Jannotti Viegas
Conselho Fiscal: Jorge de Oliveira Camargo, Luciano Amaral Pereira e Regina Lúcia Gadioli dos Santos.

Proprietários do Brasil

Um raio X do poder econômico no Brasil

■ Maira Fainguelernt*

A campanha “Quem são os proprietários do Brasil?” é uma iniciativa do Instituto Mais Democracia (IMD) e da Cooperativa Educação, Informação e Tecnologia para a Autogestão (EITA). Com o objetivo de revelar quais são as empresas que concentram o poder econômico no país, lançamos o Ranking dos Proprietários do Brasil, uma poderosa ferramenta de mobilização e luta dos movimentos sociais. O ranking revela as empresas que mais concentram poder em termos de propriedade e controle sobre outras empresas, além de trazer a estrutura de poder por trás dos grandes grupos privados (ver a entrevista nesta edição do JE).

A partir do lançamento da campanha em outubro de 2012 no Circo Voador no Rio de Janeiro, e depois, em meados de dezembro, da apresentação do ranking seguida de debate na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), se tornou mais evidente que uma campanha com tamanha relevância social e receptividade não poderia man-



ter seus princípios e sua independência política se fosse financiada por governos ou empresas. E, então, pensar em como mobilizar a sociedade para a importância da sua colaboração e participação tornou-se mais que uma missão, um constante desafio.

A fim de encontrar soluções, o projeto do portal “Proprietários do Brasil” foi ao ar na Plataforma Catarse, visando o financiamento colaborativo. Esse foi um entre os caminhos possíveis encontrados para arrecadação e mobilização social, já que o projeto do portal Proprietários do Brasil agora faz parte de um site e dialoga com diversos outros projetos inovadores e criativos, ampliando seu alcance na internet.

A proposta do IMD e da Co-


Quem são os proprietários do Brasil?

operativa EITA é viabilizar a campanha de maneira coletiva e independente, criando uma rede de solidariedade e debate entre seus apoiadores e idealizadores. Não é nenhuma novidade que uma campanha com o objetivo de revelar a concentração de poder econômico no Brasil não possa ser financiada por nenhuma empresa ou governo. Além disso, a “grande mídia” sobrevive graças à publicidade dessas mesmas empresas, o que dificulta a divulgação das informações e a visibilidade de iniciativas inovadoras como essa.

Para começar a debater o andamento da campanha com seus apoiadores e divulgar as notícias relacionadas, os dados, a metodologia e o próprio Ranking dos Proprietários, o portal www.proprietariosdobrasil.org.br foi criado no início deste ano. Cabe destacar outro caminho encontrado: a realização de um ciclo de debates nas universidades. Atualmente, já temos eventos progra-

matizados na Uni-Rio, UFRJ, UFF e Unicamp, e o objetivo é ampliar essa agenda e avançar na campanha contando com a colaboração de professores, estudantes, ativistas e movimentos sociais.

O potencial do ranking como instrumento de mobilização é enorme, além de sua capacidade de ser uma poderosa ferramenta na construção de um Estado democrático de Direito no Brasil. Dessa forma, convido vocês, leitores que compartilham dos princípios e objetivos desta campanha, a participarem da construção desse portal, que será um espaço para disponibilização de informações sobre o poder econômico no Brasil e de debate sobre o rumo do desenvolvimento do país.

Juntos, podemos avançar na luta por um Brasil mais justo e democrático.

Apoie e divulgue!

<http://catarse.me/pt/portal-proprietariosdobrasil>

* Maira Fainguelernt é geógrafa e pesquisadora do Instituto Mais Democracia.

Empresa	Índice de Poder Acumulado (%)	Índice de Poder Acumulado (R\$ milhões)
TELEFÓNICA, S.A.	9.689	187,465
Previ - Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil	7.536	145,806
TELEMAR PARTICIPAÇÕES SA	5.794	112,106
BBD Participações S/A	5.295	102,449
Stichting Gerdau Johannpeter	3.660	70,822
Wilkes Participações S.A.	3.494	67,611
Blessed Holdings	3.194	61,797
Banco Santander, S.A.	3.166	61,254
JEREISSATI PARTICIPAÇÕES S/A	2.594	50,186
Ultra S.A. Participações	2.515	48,661
Andrade Gutierrez S/A	2.193	42,439
RIO PURUS PARTICIPAÇÕES S.A	1.937	37,477

Entrevista: João Roberto Lopes Pinto

“Os grupos privados, atuando particularmente nos setores de commodities e infraestrutura, foram forjados historicamente em permanente relação com o Estado brasileiro. Alavancados pelo investimento público no período desenvolvimentista; consolidados com a transferência de patrimônio público nas privatizações; e expandidos pela transferência massiva de recursos públicos na última década.”

João Roberto é doutor em Ciência Política pelo IUPERJ, coordenador do Instituto Mais Democracia e professor de Políticas Públicas da Uni-Rio. Desde 2005, trabalha com o monitoramento do BNDES e foi autor de vários artigos sobre o banco, como *O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário*, no livro *Os Anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010*, publicado pelo Corecon. Em 2012, organizou a publicação *Ambientalização dos Bancos e Financeirização da Natureza: um debate sobre a política ambiental do BNDES e a responsabilização das Instituições Financeiras*, editada pela Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. Nesta entrevista, detalha o Ranking dos Proprietários do Brasil.

P: Por favor, explique a metodologia do estudo, como foi a sua feitura e as motivações para este empreendimento.

R: A fim de avaliar o poder dos grupos privados no Brasil, o primeiro passo foi buscar saber quem são estes grupos, de fato. Por trás de nomes famosos como Itaú, CSN, Odebrecht, Vale, Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Gerdau, Brasil Foods, Cosan, Oi/Telemar, JBS, Telefônica, Pão de Açúcar e Bradesco existem várias outras empresas, bem como pessoas, conectadas entre si por relações de propriedade. Partimos, então, do levantamento da estrutura societária das 704 empresas de capital aberto inscritas na Bovespa, chegando a mais de 5 mil nomes de outras empresas (privadas e públicas) e pessoas.

Em seguida, tratamos de estimar o poder destas empresas e pessoas. Normalmente, o poder da empresa é avaliado por alguma medida de tamanho, seja em termos de patrimônio, faturamento ou lucro líquido. Além do faturamento, utilizamos também a medida de controle, de propriedade que uma empresa ou pessoa possui sobre outra empresa através de participações em termos de ações ordinárias (com direito a voto). Com isso, chegamos ao que denominamos “poder acumulado” de cada uma das empresas e pessoas.

Com base neste levantamento foi possível gerar, inicialmente, dois produtos: o Ranking Proprietários do Brasil, em que são ranqueadas as empresas privadas como maior poder acumulado no interior das estruturas de propriedade dos grupos; e a representação gráfica da estrutura societária destas empresas – ver www.proprietariosdobrasil.org.br.

A motivação deste levantamento surgiu do trabalho realizado pela equipe do Mais Democracia que, desde 2005, monitora a atuação do BNDES. A forma como o BNDES, um banco 100% estatal, tem atuado historicamente no fortalecimento de grupos privados no país, seja por meio de financiamento ou via participações através do BNDESPar, exigia um melhor entendimento da estrutura de poder destes grupos e das conexões do Estado brasileiro com esta mesma estrutura.

Essa agenda se impôs não apenas por quanto o Banco favorece, assim, uma crescente concentração econômica no país, mas também pelo fato de que muitos destes grupos são responsáveis por



megaempreendimentos geradores de graves violações de direitos humanos. Desta forma, para além de contribuir no trabalho específico sobre o BNDES, este levantamento busca subsidiar os movimentos sociais, a academia, as mídias, as associações e a população em geral sobre quem são e como atuam os detentores do poder econômico no país.

P: Ao não incluir empresas de capital fechado e mesmo S.A.s não cadastradas na Bolsa de Valores de São Paulo, o estudo ainda assim pode ser considerado um raio X da propriedade no Brasil?

R: Todas as sociedades anônimas de capital aberto estão cadastradas na Bovespa. Este é o universo com o qual trabalhamos até agora, deixando de fora as sociedades anônimas de capital fechado e as limitadas. O universo trabalhado é bastante representativo, já que as empresas levantadas representam 52% do PIB. Contudo, a ampliação de nossa base para incluir as empresas de capital fechado é im-

prescindível, pois, de fato, grandes agentes econômicos não aparecem em nossa base, a exemplo das Organizações Globo e de subsidiárias de empresas estrangeiras, como Volkswagen, Walmart, Nestlé e Bunge.

P: Quem são os proprietários do Brasil?

R: Uma das novidades trazidas pelo trabalho foi a renomeação das empresas privadas detentoras de maior poder econômico. Embora estejam por trás de grupos privados conhecidos, como os já citados, muitas delas são totalmente desconhecidas. Entre as mais poderosas se encontram, por exemplo, a Stichting Gerdau Johannpeter, controladora do grupo Gerdau; a Blessed Holding, controladora do grupo JBS/Bertim; a Wilkes Participações S.A., controladora do grupo Pão de Açúcar; a BBD Participações S.A., controladora do grupo Bradesco S.A.; a Jereissati Participações S.A. e a Andrade Gutierrez S.A., controladoras da Oi/Telemar; a Rio Purus Participações S.A., controladora do grupo Vicunha/CSN; e o IUPAR, controlador do grupo Itaú.

Como se vê, as empresas detentoras de maior poder econômico são empresas de participação, que nada produzem e que, normalmente, são controladas por famílias, que também têm seus nomes e sobrenomes revelados pelo levantamento. Pela metodologia adotada, o poder acumulado, por exemplo, da Dorothea Steinbruch,

controladora do grupo Vicunha/CSN, é 27 vezes maior que o poder acumulado do Eike Batista.

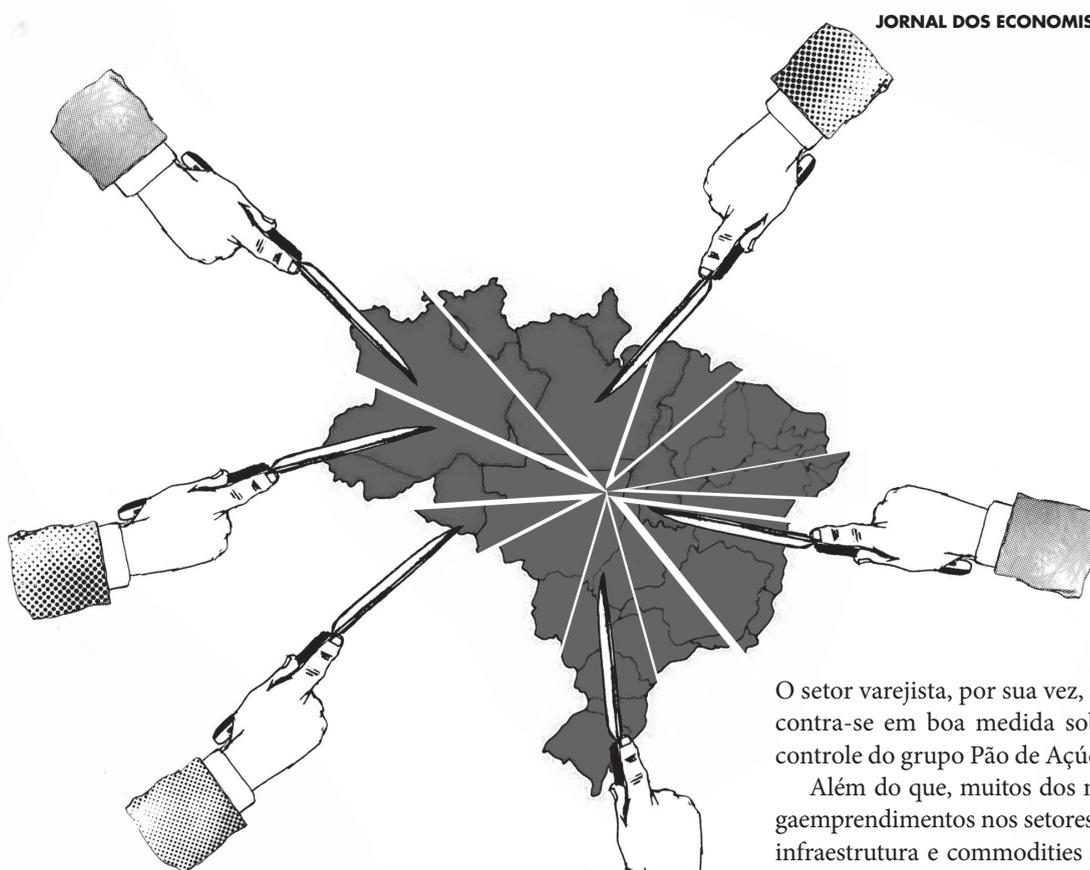
Outros “proprietários do Brasil” são os fundos de pensão de estatais, notadamente Previ e Petros. Além de participações em vários destes grupos, chama a atenção o fato de a Previ, segunda no ranking, ser a maior controladora do grupo Vale, e o fato de a Petros ser hoje a principal acionista do grupo Itaú, depois das famílias Setúbal e Moreira Salles.

P: Quais são as principais conclusões do estudo? Os resultados estão dentro do esperado ou houve surpresas?

R: Além do que já foi dito, **o Ranking Proprietários do Brasil revela uma elevada concentração nas 12 primeiras empresas, que concentram mais de 50% de todo poder acumulado das 397 listadas. Isso demonstra o caráter bastante concentrado e piramidal da estrutura de poder no interior de determinados grupos econômicos, além do acúmulo de poder a partir de participações cruzadas em diferentes grupos.**

Ao dar também publicidade à estrutura de poder por trás dos grupos, o ranking revela a forte presença do Estado, através de estatais e, como já assinalado, dos seus fundos de pensão. A participação do Estado brasileiro na sustentação desta rede concentrada de propriedade é notória no caso do BNDES. O Estado, portanto, compõe a estrutura de poder destes grupos, sendo sócio e compartilhando em boa medida das estratégias destas empresas.

P: Qual é a avaliação do estudo quanto ao grau de concentração e/ou de internacionalização da economia brasileira? Na avaliação do estudo, há algum setor econômico em que a concentra-



ção de poder econômico representa maior preocupação para o povo brasileiro?

R: Quanto à internacionalização da economia brasileira, vale destacar que o ranking também demonstra que empresas, supostamente brasileiras, são controladas por empresas estrangeiras, como no caso da Telefônica Brasil pela Telefônica S.A., da Espanha; e do Grupo Pão de Açúcar pela Wilkes Participações S.A./Cassino, da França. Destaque para o fato de a Telefônica S.A. figurar em 1º e a Wilkes em 6º lugar no ranking. Há também o exemplo da Light, que tem como uma de suas controladoras o Banco Santander S.A., 8º no ranking.

Outra dimensão sobre a internacionalização captada pelo trabalho são empresas controladoras de grupos nacionais, mas que se encontram sediadas fora do país, como no caso da Stichting Gerdau Johannpeter, com sede na Holanda; e da Blessed Holding, a controladora da JBS/Bertim, que cons-

ta como estrangeira nos relatórios da CVM, mas sem a indicação da procedência!

Sobre os setores em que se concentram os “proprietários do Brasil” destacam-se os de telefonia, financeiro, infraestrutura, energia e commodities. Não por acaso estes são os setores mais beneficiados pelo Estado brasileiro, seja via participações do BNDES, Petrobras e Eletrobras, seja pela política monetária seguindo ainda com uma taxa de juros real elevada ou seja pelo apoio do governo à chamada internacionalização de empresas brasileiras.

São setores cuja concentração afeta o dia a dia do brasileiro, tanto pela pressão sobre os juros e o crédito na economia quanto pela oligopolização de mercados, como o de alimentos, nos casos da JBS, associada a Vigor Foods, e da própria Brasil Foods (BRF), constituída a partir da compra da Sadia pela Perdigão. Segundo o parecer do CADE, a BRF passaria a controlar 80% do mercado de alimentos congelados no país!

O setor varejista, por sua vez, encontra-se em boa medida sob o controle do grupo Pão de Açúcar.

Além do que, muitos dos megaprendimentos nos setores de infraestrutura e commodities são responsáveis hoje por graves violações de direitos humanos por todo o país, a exemplo dos casos emblemáticos de Belo Monte/PA, da CSA/RJ e das obras relativas aos megaeventos esportivos.

P: O Estado brasileiro pode ser considerado o maior proprietário do Brasil?

R: **O foco do ranking são os grupos privados. Mas, sem dúvida, caso incluíssemos a União Federal no ranking seu poder acumulado seria maior que a soma do poder das três primeiras empresas do ranking (Telefônica SA, Previ e Telemar).**

Ao abrirmos a estrutura de poder dos grupos privados, evidencia-se a forte presença do Estado na composição societária destes grupos, através de participações das empresas estatais, bem como de seus fundos de pensão.

A estreita e histórica conexão de frações da burocracia pública com os grupos privados impõe para a democracia brasileira questões absolutamente decisivas. **Quais são os verda-**

deiros centros do poder no país? Como e onde decisões sobre políticas de investimento público são tomadas? Os investimentos previstos no PAC são definidos pelo Governo em função de um planejamento estratégico de desenvolvimento para o país ou traçados a partir de demandas de infraestrutura e logística dos grupos privados? Como o BNDES, que tem participação cruzada em vários dos grupos privados, tem atuado nos processos de fusão e aquisição de empresas que temos assistido no Brasil? A política externa brasileira é definida mais pelo Itamaraty ou pela exigência de internacionalização dos capitais da Vale, Odebrecht, Gerdau...?

P: O vídeo institucional do projeto critica o governo brasileiro por conceder, em particular através do BNDES, “empréstimos a juros subsidiados” aos grandes grupos privados nacionais. Por que esta prática é danosa para a sociedade brasileira?

R: Antes de mais nada, cabe perguntar quem define e como se definem os financiamentos do BNDES e participações do BNDESPar. As conexões históricas do Banco com estes grupos, aprofundada nas privatizações dos anos 90, levantam dúvidas de se a política de financiamento do BNDES obedece a fins eminentemente públicos ou está submetida às injunções e aos interesses de grupos privados. A resposta a esta indagação se torna ainda mais necessária quando se verifica que ainda falta transparência na atuação do Banco.

Ao mesmo tempo, ao apoiar estes grandes grupos, o Banco concorre para o aprofundamen-

to da concentração econômica no país, com as implicações já observadas. Além do mais, este apoio se dá sem que o BNDES estabeleça contrapartidas sociais, ambientais e econômicas, abdicando em boa medida do seu caráter de banco de desenvolvimento, atuando como mero banco comercial.

P: Os empréstimos e as participações acionárias do BNDES para/em empresas nacionais estratégicas, por exemplo, indústrias com tecnologia de ponta, não podem ser entendidos como um instrumento voltado ao desenvolvimento do país?

R: O discurso do Banco a justificar o apoio a grandes grupos privados é, exatamente, o de constituir “campeãs nacionais” capazes de competir no mercado globalizado. Várias questões se colocam aí. Primeiro, não há sequer um documento oficial do Banco que explicita, para além do discurso, este objetivo e quais seriam as estratégias e os setores beneficiados.

Além disso, a literatura sobre grupos econômicos deixa claro como a formação destes grupos na América Latina se deslocou para o setor de commodities em função da forte presença das multinacionais nestas economias, controlando os setores automotivo e de eletrônicos. Dessa forma, a presença das multinacionais inibe a atuação de grupos nacionais nos setores de tecnologia de ponta.

Outra questão diz respeito ao caráter nacional destes grupos. Não há quaisquer garantias de que os grupos permaneçam sob controle de capitais nacionais, como fica demonstrado em diversos casos, como os da Ambev e Alunorte, que passaram para o controle estrangeiro, além de casos como o da Cosan que se associou à Shell. Sem perder de vista que o Banco apoia também subsidiárias de empresas estrangeiras, como no caso da Telefônica Brasil, que recebeu recentemente mais R\$ 3 bilhões

em empréstimo, além do apoio recorrente às multinacionais do setor automotivo.

P: Ao defender que todos os investimentos estatais sejam dirigidos para saúde, educação e outras necessidades básicas, não corremos o risco de cair na armadilha do distributivismo? Ou seja, distribuir o bolo, mas sem aumentá-lo por meio do desenvolvimento do parque industrial e da sofisticação do setor de serviços?

R: **Imaginemos o potencial redistributivo que poderia ter o BNDES, fomentando projetos de diversificação produtiva e energética, valendo-se da enorme diversidade territorial brasileira, contribuindo para uma efetiva desconcentração e descentralização da riqueza, reduzindo desigualdades sociais e regionais. Trata-se de por em debate as velhas questões: desenvolvimento para que e para quem? Mas o debate está hoje neutralizado por um consenso social em torno da ideia de crescimento da economia, leia-se da concentração de poder econômico, combinado com uma distribuição marginal da riqueza, incapaz de assegurar direitos.**

P: Como evoluiu nas últimas décadas esta questão da propriedade no Brasil? Essa intrincada estrutura de controle da propriedade, com ramificações internacionais, é uma realidade recente ou sempre foi assim? Os anos 1990 representaram um marco na mudança do controle da propriedade no país?

R: Sem dúvida alguma, as privatizações dos anos 90 representaram uma inflexão na estrutura de propriedade do capitalismo brasilei-

ro. Como o modelo de privatizações priorizou a venda das estatais em blocos, estimulou-se a formação de consórcios entre empresas, contando também com a participação do BNDES e dos fundos de pensão como garantidores do investimento. O capital estrangeiro se integrou a vários destes blocos compradores, além de exercer posições de controle nos setores de telefonia e financeiro.

A maioria dos grupos privados atuantes hoje no país se consolidou neste contexto, no qual empresas dos setores de construção civil, financeiro, de energia, de mineração e de siderurgia ganharam escala com a incorporação do patrimônio público, mantendo o Estado como sócio preferencial.

Na verdade, tais grupos privados, atuando particularmente nos setores de commodities e infraestrutura, foram forjados historicamente em permanente relação com o Estado brasileiro. Alavancados pelo investimento público no período desenvolvimentista; consolidados com a transferência de patrimônio público nas privatizações; e expandidos pela transferência massiva de recursos públicos na última década, o resultado hoje é uma perigosa concentração do poder econômico no país.

Vale dizer que seguiremos na construção de um espaço coletivo de produção e divulgação de informações sobre o poder econômico, não apenas atualizando, mas ampliando e disponibilizando a nossa base de dados. Este é um trabalho necessariamente colaborativo, para o qual também pretendemos atrair novas parcerias, incluindo a academia, de forma a produzir novas informações, como, por exemplo, a relação dos “proprietários” com financiamento de campanhas eleitorais, com violações de direitos sociais e ambientais, com o capital estrangeiro etc.

Renda ou poder? Os verdadeiros donos do Capital brasileiro revelados pelo Ranking dos Proprietários do Brasil

■ Alan Freihof Tygel,
André Luis Monteiro,
Bráulio Bhavamitra,
Caio Formiga, Daniel Tygel,
Fernanda Abreu Nagem,
Pedro Jatobá,
Rosana Kirsch*

Introdução

A utilização de *rankings*, ou seja, listas ordenadas por algum critério, é bastante comum quando queremos ter uma visão geral de um certo campo. Esta ferramenta nos fornece, por um lado, informações sobre os atores individuais, como a posição e o conjunto de atores que estão acima e abaixo, mas também nos permite análises mais gerais através da proximidade entre os indivíduos, como por exemplo a

concentração de indivíduos em certos trechos do ranking.

No setor econômico, os rankings também têm vasta utilização. Normalmente, são construídos com o objetivo de orientar investimentos em bolsas de valores, mostrando as empresas com maior renda, maior crescimento, mais inovadoras, ou países com maior infraestrutura, mais preparados para crises, com menos impostos, entre incontáveis outros. Desta forma, neste perfil de rankings, estar em primeiro ou integrar os primeiros lugares possui uma conotação positiva. As maiores empresas passam uma imagem de segurança para os investidores, ao passo em que reafirmam a ideia, já conso-

lidada em diversos aspectos, de que esta grandeza gera empregos e desenvolve o país, ou seja, revela-se uma espécie de grandeza social para o país e para a região em que atuam.

Contudo, esta visão é contraditória com o ponto de vista dos movimentos sociais ou das comunidades atingidas pelas ações de tais empresas. Empresas como Vale, JBS, Cargill e Ultra figuram nas páginas dos meios de comunicação alternativos por conta dos impactos sociais e ambientais que sua grandeza provoca, seja na mineração, na pecuária, no agronegócio e até no apoio à ditadura civil-militar brasileira, revelando como a concentração de renda é danosa para o país, destruindo o meio ambiente e empobrecendo os trabalhadores e comunidades que têm o azar de cruzar o caminho dos grandes empreendimentos.

Diante deste cenário, o Instituto Mais Democracia (IMD) e a Cooperativa EITA – Educação, Informação e Tecnologia para Autogestão – desenvolveram o Ranking dos Proprietários do Brasil (RPB). Este ranking busca cumprir quatro objetivos principais: (1) renomear os grandes grupos econômicos que atuam

no país; (2) mensurar a concentração de poder em poucos e obscuros grupos econômicos; (3) mostrar a grande rede de empresas e pessoas envolvidas nos impactos sociais gerados pelas grandes empresas; e (4) revelar como esta estrutura concentradora e geradora de pobreza não pode existir sem a presença do Estado brasileiro, através dos órgãos da administração pública e das empresas públicas, nas esferas federal, estadual e municipal.

Neste artigo apresentamos em linhas gerais a metodologia utilizada na construção do ranking, seguida de algumas conclusões preliminares e dos limites que o RPB ainda possui.

A metodologia de construção do ranking¹

A proposta metodológica do Ranking dos Proprietários do Brasil é inicialmente embasada numa série de estudos que têm sido desenvolvidos nos últimos anos com o objetivo de compreender as estruturas de poder por trás da dinâmica empresarial (Vitali et al., 2011, Crama e Leruth, 2007, Ali e Gregoriou, 2006). São duas as hipóteses que embasam estes estudos sobre o poder de uma empresa. A primeira é que o poder de um acionista *A* (pessoa física, empresa ou órgão/empresa estatal) em uma determinada empresa *B* está intimamente relacionado com a participação acionária



não-controlada com participação intercadeias; ou (c) ser controladora última; e (d) ter o poder acumulado maior do que zero.

Fonte das informações e abrangência do Ranking

Os dados utilizados neste estudo são provenientes das próprias empresas de capital aberto, através do Formulário de Referência que elas devem enviar periodicamente à CVM e que contém, entre outras informações, a composição acionária da empresa para acionistas com mais de 5% das ações. Estes dados, apesar de serem públicos, não são disponibilizados em formato aberto, ou seja, de forma estruturada. Por isso, as informações foram obtidas do portal Econoinfo, que extraiu e organizou as informações de cada Formulário de Referência das 704 empresas de capital aberto do país. Esta é a base inicial do ranking.

Para a realização das rotas recursivas descritas na metodologia, há a necessidade de coerência dos dados *entre* os diferentes formulários de referência. Entretanto, cada empresa fornece seus dados à CVM sem que exista uma identificação única dos atores, de modo que há erros bastante profundos e complexos de inconsistência entre os formulários de referência. Isso nos obrigou a realizar um extenso trabalho, bastante detalhado, de geração de consistência interformulários, para gerar identificadores únicos de empresas, pessoas e órgãos/empresas estatais listados.

O trabalho de geração de consistência interformulários

envolveu diversos passos e procedimentos com variados graus de complexidade, tanto manuais (exigindo olhar atento e confirmação em fontes oficiais como o registro de pessoas físicas e jurídicas da receita federal) quanto através do desenvolvimento de algoritmos de tratamento automático e semi-automático. Como fruto deste trabalho, passamos de uma base não tratada de 27.237 atores para uma base única com 5.599 pessoas, empresas e órgãos/empresas estatais, contendo uma intrincada teia de aproximadamente 2.060 empresas com sua composição identificada e mais de 4.000 pessoas, empresas ou órgãos/empresas estatais identificadas como tendo pelo menos uma participação em outra empresa.

Limites

O maior limite nas informações existentes é o fato de a base inicial se compor apenas de empresas de capital aberto. Como não há legislação que exija que as grandes empresas de capital fechado também disponibilizem pelo menos informações gerais de composição acionária e participações, um universo importante de empresas fechadas está infelizmente fora do Ranking. Há muitas empresas de capital fechado no ranking, mas são as que de alguma maneira participam direta ou indiretamente das 704 empresas de capital aberto que são o conjunto a partir do qual construímos a base. Futuramente pretendemos, com a ajuda de ativistas e estudiosos, ampliar a base de dados pegando manualmente informações em juntas comer-

ciais sobre a composição acionária de empresas. Qualquer cidadão ou cidadã pode pedir esta informação à junta onde a empresa foi inscrita.

O ranking é, portanto, um trabalho em constante expansão, pesquisa e atualização. As informações sobre a composição acionária de cada novo ator adicionam teias de relações ao ranking e permitem um melhor conhecimento sobre os proprietários do Brasil.

Algumas conclusões preliminares

Com base na metodologia, fonte de dados e critérios acima definidos, chegamos ao Ranking dos Proprietários do Brasil, que apesar de listar apenas 397 empresas, tem por trás de si as teias de relação e o Poder Acumulado dos 5.599 atores econômicos de enorme poder do país.

Chama atenção a brutal concentração de 50% do Poder Acumulado em 12 empresas, o que provoca a necessidade de se desenvolver outros estudos acerca das causas e consequências sociais, econômicas e ambientais geradas por tal concentração. Aliás, esses são desdobramentos que queremos provocar a partir da organização das informações compiladas no Ranking Proprietários do Brasil. Ou seja, o ranking não é um fim em si mesmo, pelo contrário. A intenção é que gere novas pesquisas e debates.

A renomeação das grandes empresas também fica evidente, pois as primeiras colocadas do RPB diferem bastante daquelas apresentadas em rankin-

gs de maiores empresas publicados no Brasil.

Esperamos com este trabalho contribuir para o aumento da transparência sobre as estruturas de poder econômico ocultas em uma difusa cortina de fumaça de entrelaçamentos e atores normalmente desconhecidos da população e que interferem fortemente nos rumos do país. Além disso, esperamos que este ranking sirva como instrumento de luta para movimentos sociais que resistem aos impactos das grandes empresas e constroem alternativas de modelo de desenvolvimento Brasil afora.

Mais informações sobre as doações, detalhes sobre a metodologia e o ranking em si podem ser acessados em <http://www.proprietariosdobrasil.org.br>. Estamos abertos a aprofundar os debates sobre a metodologia e a discutir outras abordagens para melhor conhecimento dos proprietários do Brasil.

Referências

- ALI, P. e GREGORIOU, G. . International corporate governance after Sarbanes-Oxley. *John Wiley & Sons, Hoboken, N.J.* 2006.
- CRAMA, Y. e LERUTH, L. . Control and voting power in corporate networks: Concepts and computational aspects. *European Journal of Operational Research*, 2007.
- VITALI, S., GLATTFELDER, J.B., BATTISTON, S. .The Network of Global Corporate Control. *PLoS ONE* 6(10), 2011.

* Integrantes da Cooperativa EITA (Educação, Informação e Tecnologia para Autogestão), responsável, junto com o IMD, pela elaboração da metodologia do Ranking Proprietários do Brasil.

I O método e definições foram apresentados aqui de forma resumida, de modo a proporcionar um entendimento geral da metodologia. Para maiores detalhes, consulte o site www.proprietariosdobrasil.org.br, na seção Metodologia.

O banco dos BRICS em março

■ Carlos Tautz*

Durante a 5ª reunião de chefes de estado dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), que acontece no final de março em Durban (África do Sul), deverá ser anunciada a decisão de fundar um novo banco de desenvolvimento, o banco dos BRICS. Tudo indica que ali vão se iniciar os estudos finos sobre a nova instituição, com o anúncio oficial de criação ficando para a 6ª Cúpula, a realizar-se no Brasil em 2014. Confirmadas essas possibilidades, estará aberta uma enorme janela histórica de oportunidade para a incidência da sociedade civil internacional. Afinal, não é todos os dias que se criam instituições com essa natureza e missão, nem que organizações do campo popular podem se articular para garantir que os critérios de financiamento incluam a obediência a uma ampla gama de direitos.

Não se teve oportunidade semelhante em 1945/6, na criação do Fundo Monetário Internacional, o FMI, e do Banco Mundial. Nem em 1950, quando o Brasil fundou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o BNDES. Agora, o cenário é outro. Há consenso sobre a necessidade de tais instituições incorporarem mecanismos de transparência e controle social, para garantir que os projetos por elas viabilizados distribuam renda e respeitem culturas e o ambiente.

Além de nascer da crítica que os BRICS fazem ao antidemocrático sistema que garante a hegemonia eterna dos EUA e da Europa no Banco Mundial e no FMI, o banco dos BRICS, que nascerá com aportes totais de 50 bilhões de dólares (2 bi *cash* e 8 bi em garantias de cada sócio), é justificado pela nova realidade econômica internacional, que possibilita maior raio de ação a essas nações. Desde o início dos anos 2000, com

o aumento da demanda e dos preços internacionais de commodities e demais matérias-primas, mercados em que os BRICS são especializados, esses países acumularam expressivas reservas em moeda forte (cerca de cinco trilhões de dólares em dezembro de 2011).

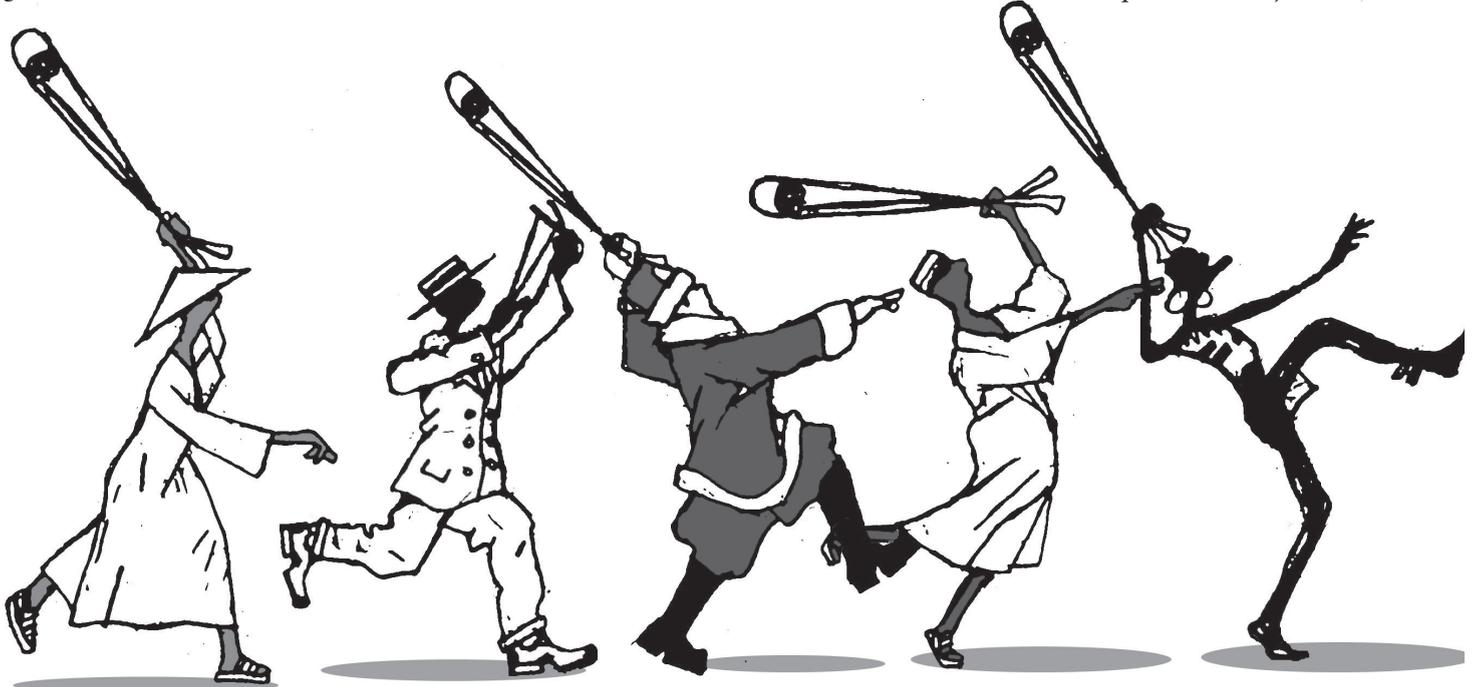
Assim, capitalizadas, essas nações recuperaram parte de sua capacidade de conduzir internamente políticas públicas e de transitar com razoável autonomia no fechadíssimo clube das finanças internacionais, onde predominam, por ordem, o dólar (EUA), o euro (Europa) e o iene (Japão).

Foi nesse cenário que nasceu a ideia, em 2010, na segunda cúpula dos BRICS, realizada no Brasil, de criar um fundo de fomento ao desenvolvimento, quando a África do Sul ainda não integrava o bloco. O acordo foi capitaneado pelo BNDES, instituição que tem tido papel importante na criação do novo banco. O fundo servirá

para fazer reservas em moedas próprias dos BRICS, dispensando dólares e euros, e atender aos cinco países em caso de futuras crises do capitalismo globalmente interconectado.

O banco teve sua ideia vocalizada pela Índia, que sediou a terceira cúpula dos BRICS em 2011 e também integra a estratégia de isolamento diante das crises. Mas está sendo desenhado para atuar especificamente no apoio às oportunidades comerciais abertas pela crise climática, conforme *paper* dos economistas Nicholas Stern e Joseph Stiglitz que circula entre governos do bloco desde setembro de 2011 (ver a íntegra em www.maisdemocracia.org.br).

Os estudos preliminares detiveram-se até agora sobre o sistema de governança e os esquemas comercial e financeiro do novo banco. O governo brasileiro, em consonância com o texto Stern-Stiglitz, defende que a instituição tenha o me-



nor número possível de funcionários e não promova políticas públicas a serem exigidas dos tomadores de empréstimos. O local da sede ainda não está definido. O Brasil postula a adoção do sistema de cotas iguais, com direito a voto, para os fundadores principais, cabendo a diversos tipos de países participantes diferentes modos de aportar e acessar os recursos, mas sem direito a voto. A África é apontada como campo de interesse particular da nova instituição, por deter grandes quantidades de terras férteis, água e subsolo riquíssimo.

* Carlos Tautz é jornalista e coordenador do Instituto Mais Democracia - Transparência e controle cidadão de governos e empresas (www.maisdemocracia.org.br). Monitora políticas públicas para organizações da sociedade desde 2001.

Geopolítica

Uma cunha na hegemonia de EUA e Europa

A criação de um banco como o dos BRICS não deve ser encarada como uma decisão apenas da esfera econômica. Ela também se fundamenta no espaço político aberto pela fragilidade conjuntural de EUA e Europa diante das recentes crises cíclicas do capitalismo globalizado. A mais recente delas, a de 2008/09, fragilizou esses dois gigantes diante de um momento relativamente privilegiado para as chamadas economias emergentes, em termos de balanço de pagamentos e de suas reservas geradas pela alta dos preços e pela demanda nos mercados internacionais de produtos primários.

Nesse cenário, tanto instituições como o FMI, hegemônico pela Europa, e o Banco Mundial, pelos EUA, quanto fóruns como o G-20, liderados pelos dois, tiveram sua existência e eficácia confrontadas pela incapacidade de prevenir e de lidar com as fragilidades cíclicas de um modelo de desenvolvimento hegemônico que volta e meia se aproxima do abismo. Além, é claro, de não abrirem qualquer espaço efetivo para o aumento da influência na governança dessas instituições por parte de novos e importantes jogadores no cenário internacional, como pleiteiam os BRICS.

É nesse enquadramento que se precisa olhar a oportunidade e a decisão dos BRICS de criar um novo banco de desenvolvimento que seja governado por um grupo especial de países. Entre esses países estão dois com assento permanente no Conselho de Segurança (CS) da ONU e que também são grandes produtores, exportadores e consumidores mundiais de petróleo e gás natural (Rússia e China); outros três são pleiteantes históricos de inclusão no CS (Brasil, Índia e África do Sul); e três declaradamente possuem armas nucleares (Rússia, China e Índia). Em seu conjunto, os cinco abrigam perto de 40% da população mundial.

Ainda que a economia dos BRICS cresça abaixo do esperado, uma coalizão como essa coloca um ponto de interrogação para EUA e UE, polos tradicionais de poder. Tudo isso ainda não ameaça a hegemonia de estadunidenses e europeus, mas cria uma perturbadora cunha na geopolítica global.

Controle social sobre a economia

Uma janela histórica para a sociedade civil

Em se confirmando a fundação de um banco com a escala e a natureza deste dos BRICS, é urgente a intervenção articulada, propositiva e incisiva de organizações da sociedade civil para garantir que o banco se fundamente sobre pelo menos cinco critérios que caracterizariam algum lampejo de democracia no mundo das finanças.

Os critérios seriam: 1. uma ampla política de informação pública e adoção de normas internacionais de transparência; 2. critérios internacionais de controle e *accountability*; 3. anterior aos seus desembolsos, um processo aberto de discussão e decisão com as populações direta e indiretamente impactadas pelos projetos a serem financiados; 4. um espaço público de deliberação geral sobre a nova instituição; e 5. a adoção de uma norma internacional contra violações de direitos humanos a ser respeitada por toda a cadeia produtiva dos projetos apoiados.

No caso do banco dos BRICS, a falta de acesso público e amplo aos documentos sobre as negociações oficiais para sua criação demonstra a premente necessidade de ação cidadã sobre esta poderosa instituição que está prestes a ser fundada. Afinal, se a criação do banco dos BRICS se fundamenta, entre outras razões, em um déficit de legitimidade do FMI e do Banco Mundial, o novo banco precisa, para ser legítimo, basear-se em critérios democráticos sobre a utilização de recursos públicos.

O Instituto Mais Democracia realizará, em articulação com a Fundação Heinrich Böell, uma oficina sobre o banco dos BRICS, em março, na África do Sul, em paralelo à cúpula oficial para levantar questões críticas sobre o banco, como o respeito ao meio ambiente e direitos humanos, e, a partir daí, construir uma rede internacional de organizações da sociedade civil que monitore e incida sobre o banco.



Prêmio de Monografia

O JE publica o resumo do quarto e último texto vencedor do 22º Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado. O trabalho de conclusão de curso de Érico Rocha, da UFRJ, recebeu menção honrosa no concurso.

Análise do gasto público em gestão ambiental no período 2003-2010: interfaces entre conservação ambiental e desenvolvimento econômico

■ Érico Rocha*

No Brasil, ainda persistem alguns mitos que relacionam crescimento e conservação ambiental de forma equivocada. O mais importante deles sustenta que preservação do meio ambiente e desenvolvimento econômico não podem andar juntos, e traz como corolário a ideia de que o desmatamento é necessário para a geração de emprego e renda. A recente discussão sobre as alterações no Código Florestal, centradas na redução das áreas de reserva legal nas propriedades agrícolas, evidencia como tais mitos ainda têm força no senso comum.

A raiz dessa visão é histórica, na medida em que a economia brasileira foi, durante boa parte de sua história, inserida na economia internacional como agrário-exportadora, e teve como traço comum aos seus grandes ciclos econômicos (pau-

-brasil, açúcar, ouro e café) a utilização de forma desordenada dos recursos naturais. A perda de áreas florestadas sempre foi vista como necessária à ocupação territorial e consolidação dos processos produtivos estabelecidos no Brasil rural desde a era colonial; entretanto, tal modelo não gerou formas sustentáveis de desenvolvimento, que possibilitassem a superação das contradições econômicas e sociais em nosso país.

Adicionalmente, desde a ascensão do PT ao governo federal, porém especialmente a partir do segundo governo Lula, houve uma mudança no modelo de desenvolvimento implementado no Brasil. Dentre as características centrais desse novo modelo estão a ampliação do investimento público, sobretudo nas áreas de energia e transportes, e a retomada do planejamento estatal de longo prazo, através de programas como o Programa de Acelera-



ção do Crescimento (PAC) e o recém-lançado Programa de Investimentos em Logística.

Nesse contexto, o objetivo do estudo foi sistematizar a evolução do gasto público em gestão ambiental no período 2003-2010 nas esferas estadual e federal, bem como analisar as principais tendências recentes e realizar uma comparação entre as mesmas no que tange à responsabilidade de execução das políticas ambientais no país. Entende-se que a análise do orçamento da área ambiental é fundamental para verificar se as diretrizes ambientais fazem parte do modelo de desenvolvimento que vem sendo implementado. Com esse intuito, foram realizadas consultas à base de dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e à Secretaria do Orçamento Federal (SOF).

Além disso, o trabalho busca testar se os mitos supracitados têm sustentação empírica. Foram realizadas análises estatísticas a partir de dados de gasto público na função Gestão Ambiental, de desenvolvimento econômico (IFDM 2010, da Firjan) e desmatamento (período 2002-2008), em nível es-

tadual e municipal.

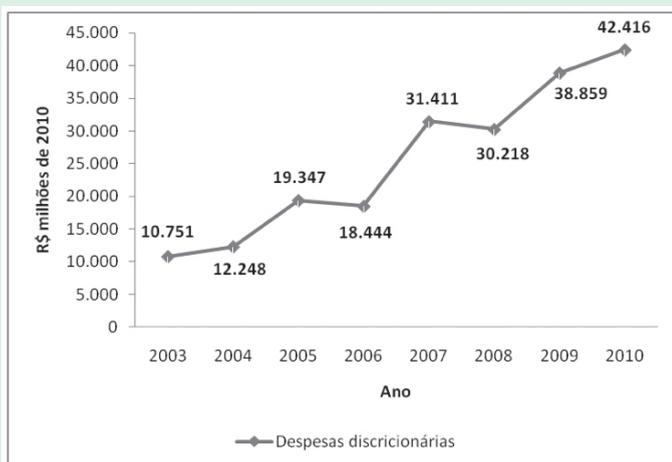
Os resultados mostram que os gastos do Governo Federal efetivamente cresceram nos últimos anos: entre 2003 e 2010, as despesas discricionárias¹ do Poder Executivo na área cresceram impressionantes 295%. A maior parcela desse crescimento ocorreu entre 2006 e 2010 – 130% – sendo que apenas entre 2006 e 2007, ano do lançamento do PAC, o crescimento foi de cerca de 70% (gráfico 1).

Entretanto, uma análise mais detalhada dos dados evidencia que tal crescimento se distribuiu de forma desigual: enquanto o orçamento do Ministério do Meio Ambiente se manteve relativamente estagnado, o orçamento do Ministério das Cidades e do Ministério dos Transportes cresceu significativamente no mesmo período.

O orçamento do Ministério dos Transportes aumentou de R\$ 3.467 milhões em 2003 para R\$ 15.665 milhões² em 2010 – crescimento de 351,8% no período – ao passo que o crescimento do orçamento do Ministério das Cidades no mesmo período foi ainda mais significativo: 863,8% (R\$ 1.313 milhões em 2003 para R\$ 12.654 milhões em 2010). Por sua vez, o orçamento do MMA se manteve praticamente estagnado, na medida em que não ultrapassou R\$ 700 milhões entre 2003 e 2010 e cresceu apenas 13,1% no período, como pode ser observado no gráfico 2.

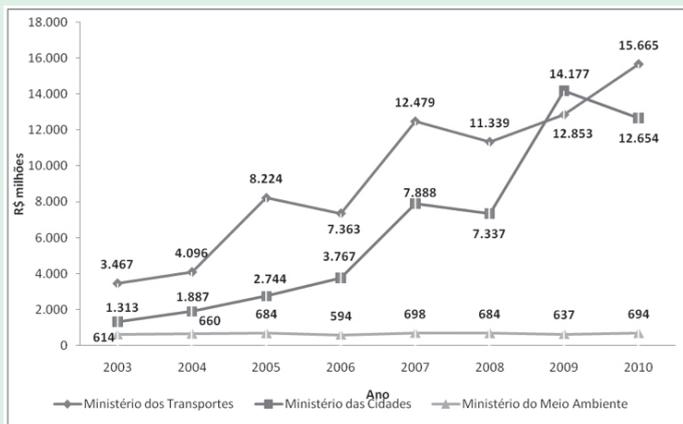
Destarte, a participação do MMA no total das despesas discricionárias na área de infraestrutura se reduziu de 5,71% em 2003 para 1,64% em 2010. O resultado prático desse processo é uma perda de efi-

Gráfico 1 - Despesas discricionárias do Poder Executivo na área de infraestrutura (em R\$ milhões de 2010)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SOF/Ministério do Planejamento.

Gráfico 2 - Despesas discricionárias do Poder Executivo para Ministérios selecionados (em R\$ milhões de 2010)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SOF/Ministério do Planejamento

ciência no licenciamento ambiental, já que a demanda por licenciamentos cresce exponencialmente sem contrapartida no contingente de pessoal, além de dificuldades na fiscalização dos novos projetos.

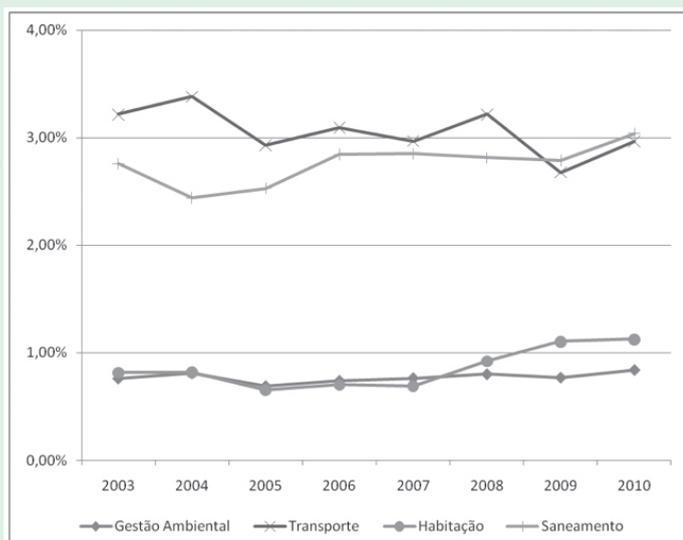
Em nível estadual, por sua vez, a análise do orçamento em termos das despesas executadas por função revela que, apesar de apresentarem patamares distintos de participação relativa nas despesas orçamentárias, não houve aumento exponencial de nenhuma das funções analisadas (Transportes, Urbanismo, Habitação, Saneamento e Gestão Ambiental)³. A evolu-

ção da participação relativa no orçamento das funções analisadas pode ser vista no gráfico 3.

Dessa forma, o comparativo entre as esferas revela que, desde 2007, houve uma inversão na dinâmica do gasto público ambiental no Brasil: as unidades da Federação somadas passaram a gastar mais, em termos absolutos, que a União na área⁴, o que indica que os estados estão assumindo a gestão da política ambiental no Brasil.

Além disso, os testes estatísticos realizados mostraram que os mitos que relacionam equivocadamente conservação ambiental e desenvol-

Gráfico 3 - Evolução da participação relativa no total das despesas orçamentárias por função - unidades da Federação (2003-2010)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Ministério da Fazenda

vimento econômico não têm sustentação empírica. O primeiro mito testado foi o que postula que o gasto em conservação ambiental é um entrave ao desenvolvimento econômico – caso a hipótese fosse verdadeira, a correlação entre gasto em gestão ambiental e desenvolvimento econômico deveria ser negativa, de modo que os estados/municípios que gastassem mais na área ambiental seriam menos desenvolvidos.

Com base nos dados de gasto público na função Gestão Ambiental (média do período 2003-2010) e no IFDM da Firjan (edição 2010, cujo ano base é 2007), verificou-se que tal hipótese não se sustenta em nível estadual, tampouco em nível municipal. Os dados mostram o contrário: a correlação é positiva, de modo que o gasto ambiental não é um entrave para o crescimento, e pode inclusive impulsionar o mesmo. Os coeficientes de correlação encontrados foram de 0,423, estatisticamente significativo no nível de 5%, para a amostra estadual, e de 0,129, estatisticamente significativo no nível de 1%, para os municípios.

O segundo mito testado foi o que postula que o desmatamento é condição necessária e suficiente para a geração de emprego e renda. Logo, a correlação entre as variáveis deveria ser positiva, com estados que desmatam mais atingindo maiores níveis de desenvolvimento. Novamente os dados analisados, dessa vez somente em nível estadual, refutam o mito e mostram que a relação é a oposta: a correlação é negativa (coeficiente de correlação de -0,418, estatisticamente significativo no nível de 5%), de modo que estados que apresentaram maiores níveis de desmatamento no período 2002-2008 obtiveram menores níveis de desenvolvimento. Portanto, a evidência empírica aponta que o desmatamento não é *per se* um elemento dinamizador da economia.

Vale ressaltar que a análise da correlação não permite realizar afirmações acerca da causalidade entre as variáveis; entretanto, na medida em que os coeficientes de correlação encontrados são robustos estatisticamente e têm sinal

oposto ao previsto pelo senso comum, os resultados são suficientes para refutar os mitos analisados.

A principal conclusão do trabalho é que, apesar de não possuírem sustentação empírica, tais mitos ainda não foram superados no momento do planejamento do orçamento público, especialmente na esfera federal. Nesse sentido, infelizmente, as verbas públicas destinadas à área ambiental ainda são irrisórias se comparadas ao potencial econômico das atividades que conjugam conservação e crescimento.

Portanto, é fundamental que a incorporação de aspectos ambientais nas diretrizes de política do governo saia do campo da retórica e se constitua em decisões orçamentárias efetivas. Na medida em que as ações do poder público (especialmente em nível federal) norteiam e direcionam as ações do setor privado, o governo deve assumir papel de liderança na difusão de que conservação ambiental e desenvolvimento econômico não são objetivos antagônicos.

Na prática, com base no conceito de serviços ambientais, fica claro que não só é possível compatibilizar ambos, como também que a conservação ambiental pode constituir um impulso ao crescimento, especialmente em áreas mais pobres. Conciliar desenvolvimento econômico e conservação ambiental garante não apenas mais crescimento, mas, essencialmente, melhor crescimento.

* Érico Rocha é mestrando no Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da UFRJ e pesquisador do Grupo de Economia do Meio Ambiente - GEMA/UFRJ. E-mail: ericcorrocha@gmail.com

1 As despesas discricionárias excluem o gasto com a folha de pagamento dos servidores.

2 Todos os valores monetários apresentados foram deflacionados para reais de 2010 utilizando o deflator implícito do PIB elaborado pelo IBGE.

3 Tais funções foram escolhidas porque estão relacionadas com as atividades desempenhadas pelos ministérios analisados na esfera federal.

4 Vale ressaltar que para evitar o problema de “dupla contagem”, ou seja, contabilizar gastos estaduais que seriam na verdade repasses do Governo Federal, utilizaram-se dados de despesas por função da União que já excluem operações intraorçamentárias.

Saúde, a bola da vez

Crise da educação, dos transportes, da previdência, da habitação, da saúde... se um serviço público é, majoritariamente, destinado às camadas sociais empobrecidas é certo que faltam recursos, as instalações são precárias e os servidores são mal remunerados. Por outro lado, ninguém soube de uma “crise na propaganda governamental”, porque será?

A saúde pública foi apontada durante a campanha eleitoral, com razão, como o grande problema da cidade do Rio de Janeiro. De fato, as notícias recentes sobre a saúde carioca são de envolvimento com episódios trágicos de descaso e má administração. Assim, foi reafirmada a necessidade de a sociedade conhecer os dados orçamentários desta área governamental em crise permanente. Para tanto, será feita uma comparação dos gastos com os servidores estatutários e com as chamadas Organizações Sociais (OSs) e revelaremos a contabilização do limite constitucional com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

Os exercícios abordados foram os de 2003 a 2013 e as fontes utilizadas foram: IBGE, Prestação de Contas e Relatório do Tribunal de Contas – 2003 a 2011; Portal de transparência da Prefeitura, Rio Transparente – 2009 a 2012; e Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) – 2012 e 2013. Todos os valores foram corrigidos pelo IPCA médio de outubro/2012.

Estatutários X Organizações Sociais

Desde 2009 foram tomadas medidas significativas na área de saúde, além da criação

das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) e das Clínicas da Família. O atual prefeito, reeleito na última eleição, entendeu como necessário que a gestão das unidades de saúde fosse realizada a partir das Organizações Sociais. Atualmente, as OSs já abrangem os cuidados dos programas Cegonha Carioca e Domiciliar do Idoso, além dos novos hospitais – Pedro II, Ilha, Maternidade Bangu –, das novas unidades de emergência (CER) e de ações psicossociais (ex: o crack). Desta forma, é possível deduzir que a gestão da saúde carioca está sendo, gradualmente, terceirizada.

Neste modelo, os servidores estatutários não são priorizados. O Gráfico 1 demonstra, porém, que há pelo menos dez anos o gasto com pessoal na área da saúde não sofreu ne-

nhum incremento significativo e se estagnou na faixa de R\$ 1,2 bilhões – a exceção fica na elevação de 2007 para 2008.

Em contrapartida, a progressão dos gastos com as OSs passou de R\$ 33 milhões em 2009 para R\$ 1.246 milhões em 2012.

Para 2013 está previsto que o montante destinado às Organizações Sociais ultrapasse em R\$ 300 milhões a dotação destinada ao pagamento dos servidores de saúde. Dos R\$ 4,5 bilhões que podem ser destinados à saúde neste ano, 31% serão repassados às OSs e 23% às despesas com pessoal e encargos.

Já a Tabela 1 compara o custo médio do servidor estatutário de saúde com o empregado das Organizações Sociais.

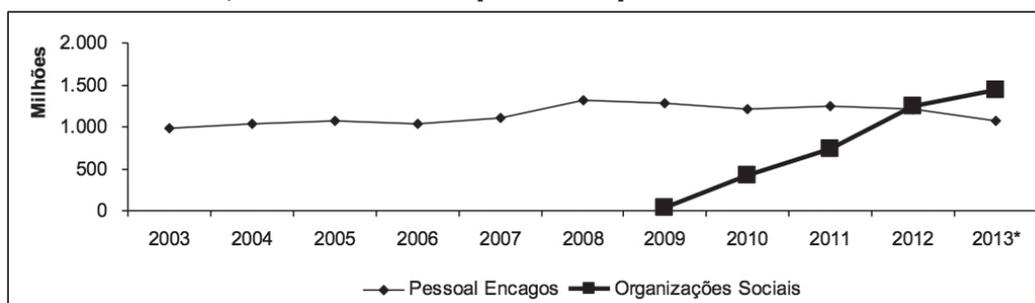
Cabe destacar a diminuição do número de servidores estatutários e a sua compensação pe-

los empregados das OSs. É o caso do número de médicos para cada mil habitantes que cresceu nos últimos quatro anos conforme evidenciado na Tabela 2.

Contudo, o Vereador Paulo Pinheiro (PSOL), médico e de forte envolvimento com a questão da saúde, alerta para o crescente número de médicos pedindo demissão. Em complemento a artigo de sua autoria publicado no jornal O Globo de 13 de janeiro de 2013, declarou:

“No dia 28 de dezembro, outros mil médicos receberam aviso prévio da Fiotec¹ e, portanto, estão deixando nossos hospitais. O retrato disso pode ser visto nas quatro grandes emergências do Rio: carência de clínicos gerais, neurocirurgiões, cirurgiões vasculares e anestesistas. É a saúde nivelada por baixo.”

Gráfico 1: Evolução anual das despesa com pessoal e OSs



*Apresentado pela Prefeitura em outubro de 2012 em audiência na Câmara Municipal

Tabela 1: Despesa com Pessoal e com as OSs

Estatutários	2009	2010	2011	2012
Despesa (A)	R\$ 1.283.203.440	R\$ 1.212.211.858	R\$ 1.249.251.493	R\$ 1.215.497.522
Servidores (B)	25.493	25.048	28.494	24.405
Desp. Anual (A/B)	R\$ 50.336	R\$ 48.396	R\$ 43.843	R\$ 49.805
Desp. Mensal	R\$ 4.195	R\$ 4.033	R\$ 3.654	R\$ 4.150
Org. Sociais	2009	2010	2011	2012
Despesa (A)	R\$ 33.801.065	R\$ 413.092.990	R\$ 739.783.787	R\$ 1.246.163.737
Empregados (B)	Não disponível	5.015	9.306	14.427
Desp. Anual (A/B)	-	R\$ 82.371	R\$ 79.495	R\$ 86.377
Desp. Mensal	R\$ -	R\$ 6.864	R\$ 6.625	R\$ 7.198

Tabela 2: número de médicos para cada mil habitantes da cidade do Rio de Janeiro

Para cada 1000 cariocas, estão disponíveis:			
ANO	Estatutário	OS	Total
2009	4,12	-	4,12
2010	3,96	0,79	4,76
2011	4,48	1,46	5,95
2012	3,82	2,26	6,08

Limite Constitucional, sempre driblado

A Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, estabeleceu, para os municípios, o percentual mínimo de 15% da arrecadação da receita de impostos para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS). Entretanto, a sua regulamentação somente ocorreu em 13 de janeiro de 2012 com a Lei Complementar nº141, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; e estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo. Essa lei estabelece, minuciosamente, o que deve e o que não deve ser inscrito como despesa referente à ASPS. Vale ressaltar que as normas instituídas por esta lei são válidas a partir do exercício de 2012.

Independentemente da regulamentação, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM) aponta irregu-

laridades nos números da saúde há muito tempo. De 2000 a 2009 o TCM apontou a existência de fraude² na contabilidade do Quadro Demonstrativo da EC 29/2000 (ver detalhes no JE maio/2011). Mais recentemente, o TCM constatou que tanto no setor da Saúde como na Educação foi utilizado o artifício do cancelamento de Restos a Pagar³ dos exercícios anteriores para distorcer os percentuais dos valores efetivamente aplicados naquelas áreas para cumprimento da exigência constitucional.

Segundo o TCM, o ardiloso procedimento consiste em considerar o montante dos Restos a Pagar como despesa utilizada na composição do cálculo do exercício referente. No exercício seguinte parte dos Restos a Pagar considerados era cancelada.

Após a constatação de irregularidade, o TCM adotou como parâmetro o procedimento de deduzir os Restos a Pagar Cancelados do montante relativo ao exercício que foram inscritos, prescrito pela Portaria vigente em 2004. Devido a essa prática, os limites de aplicações em gastos com ASPS apresenta-

dos pelo TCM não são idênticos aos apresentados pela Controladoria Geral do Município, em média, com 0,41% de diferença. Vale ressaltar que em todos os anos o limite aplicado ficou acima dos 15% instituídos, apesar da fraude contábil ter sido evidenciada. Em 2011, a CGM deduziu o montante de R\$ 31.633.215, referentes a Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores ao ano, mas cancelados no exercício em análise.

Outro potencial dribble nos números da ASPS se refere à despesa com o pagamento de aposentados e pensões, inclusive dos servidores da saúde, e com a limpeza urbana e a remoção de resíduos. Todos expressamente proibidos pelo art.4º da LC 141/2012. A fim de explorar a efetivação desta Lei, o TCM inspecionou o Fundo Municipal de Saúde em março de 2012. Nesta análise foram encontrados processos de pagamento à Comlurb (Companhia Municipal de Limpeza Urbana) com uma parcela de 65% do total empenhado até dezembro de 2011.

A notória desqualificação do cálculo do limite institucional estabelecido afeta a precisão do comprometimento municipal com a saúde. Para 2012 e 2013, o percentual de aplicação previsto é de 24% e 23%, respectivamente. Porém a implantação de novos critérios e maior fiscalização para a inclusão de despesas referentes a esse cálculo pode dificultar a efetivação destas metas.

Considerações Finais

Os caminhos trilhados pela saúde carioca já há muito têm sido de descaso e de desrespeito à legislação vigente sempre na busca por uma diminuição dos recursos efetivamente empregados ou, como mais recentemente, por uma “desresponsabilização” da gestão, através das terceirizações.

Essas escolhas governamentais têm consequências graves para a população. Além dos dados apresentados nesta matéria, e a título de comparação, a Revista Finanças dos Municípios Fluminenses (ano 5 / 2012) exibe o gasto per capita com saúde referente ao exercício de 2011. A cidade maravilhosa ocupa o 68º lugar (R\$449,80) entre os 92 municípios do estado do Rio de Janeiro, cuja média atinge R\$495,50.

Enfim, casos recentes de morte de criança por falta de atendimento, exibidos pela grande mídia com ares de escândalo, apenas evidenciam a tragédia de quem precisa e utiliza a saúde pública.

1 Organização Social que em 2009 apresentou 1.467 médicos sob sua gestão.

2 A título de exemplo, o exercício de 2003 apresenta o erro mais expressivo de contabilização do percentual, pois a prefeitura incluiu, indevidamente, no seu cálculo um valor de R\$ 53 milhões classificados como “Despesas de Exercícios Anteriores”. O TCM refez o percentual aplicado passando de 18% para 14%.

3 Restos a Pagar correspondem às despesas empenhadas no exercício e que até o dia 31 de dezembro, do mesmo, que não foram pagas.

Esclarecimento: No artigo do FPO da edição passada (nº 282, janeiro, página 15) somente o trecho entre aspas deve ser atribuído a François Breamaker: Esse tipo de avaliação foi abordado a fim de “melhor expressar a realidade municipal brasileira” (Breamaker, 2012, p.7).

As matérias aqui publicadas são de responsabilidade do FPO-RJ através da equipe de apoio do CORECON-RJ e de colaboradores. Todas as matérias estão disponíveis em www.corecon-rj.org.br/fporj.asp

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO – RJ
Coordenação: Cons. Renato Elman, Cons. Eduardo Kaplan, Econ. Ruth Espínola Soriano de Mello e Econ. Luiz Mario Behnken. Assistente: Est. Pâmela Matos. fporiodejaneiro@gmail.com 2103-0121 e 2103-0120

Curso preparatório para Anpec ainda tem vagas abertas

■ Estão abertas as inscrições para o Curso de Atualização em Economia do Corecon-RJ, preparatório para o exame da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec). Os alunos do curso registraram na seleção do ano passado uma taxa de aprovação de 85%.

Os interessados podem se inscrever no curso completo ou em disciplinas específicas. O primeiro módulo, Matemática, começa em 20 de fevereiro, e o segundo, Economia Brasileira, tem início em 5 de março. As aulas acontecem à noite nos dias de semana e, no caso de alguns módulos, durante o dia nos sábados.

O objetivo é preparar os alunos para o exame da Anpec. A prova é utilizada para seleção de mestrandos em diversas instituições de ensino do país, a exemplo da UFRJ, da Uerj, da Unicamp e da USP. Mas um grande número de

alunos também procura o curso como forma de atualização para o trabalho ou ainda como preparação para outros concursos públicos.

O curso, que vai até o dia 21 de setembro, conta com aulas de Matemática, Estatística, Economia Brasileira, Macroeconomia e Microeconomia.

Economistas e estudantes registrados no Corecon-RJ e com a anuidade em dia fazem jus a um desconto no valor do curso. As inscrições devem ser feitas pela página do Corecon-RJ na internet (www.corecon-rj.org.br/cursos.asp). Outras informações sobre custos ou sobre o calendário podem ser encontradas no site ou pelo telefone (21) 2103-0118.



	Período	Dias da semana	Carga horária
Matemática	20 de fevereiro a 19 de setembro	Todas as quartas, às vezes em mais dias da semana	158 horas
Economia Brasileira	5 de março a 16 de julho	Todas as terças	60 horas
Macroeconomia	7 de março a 29 de agosto	Todas as quintas	90 horas
Estatística	8 de abril a 17 de setembro	Todas as segundas e alguns sábados	109 horas
Microeconomia	12 de abril a 20 de setembro	Todas as sextas e alguns sábados	93 horas

Agenda de cursos

FEVEREIRO

Atualização em Economia: Preparatório para Exame da Anpec 2013

20 de fevereiro a 21 de setembro - de 2ª a sábado 18h30 às 21h30 (2ª a 6ª) e 9h às 13h (sábados)

Língua Portuguesa para Concursos

Professora Tatyanna Ramos Barreiro

23 de abril a 23 de maio - todas as 3ª e 5ª feiras 18h30 às 21h30 - 30 horas-aula

MARÇO

Introdução aos Métodos Quantitativos. População, amostra e outros conceitos introdutórios. Aplicações às Ciências Sociais (SPSS).

Professor Jesús Domech More
4 de março a 17 de abril - todas as 2ª e 4ª feiras 18h30 às 21h30 - 30 horas-aula

MAIO

Perícia

Professor Roque Licks
4 de maio a 10 de agosto - todas as 6ª feiras 18h30 às 21h30 - 60 horas-aula

ABRIL

Macroeconomia e Microeconomia para Concursos

Professor Carlos Maximiliano
1º de abril a 1º de julho - todas as 2ª feiras - 18h30 às 21h30 - 45 horas-aula

AGOSTO

Macroeconomia e Microeconomia para concursos

Professor Carlos Maximiliano
19 de agosto a 24 de novembro - todas as 2ª feiras 18h30 às 21h30 - 45 horas-aula

INSCRIÇÕES ABERTAS PARA 2013. Informações: www.economistas.org.br

Corecon-RJ e Unimed-Rio.

Os benefícios do melhor plano de saúde do país ao seu alcance.

A Qualicorp Soluções em Saúde em parceria com a Unimed Rio, traz para milhares de Economistas do Rio de Janeiro, a oportunidade de contar com a proteção do melhor plano de saúde do país, com ampla rede credenciada e coberturas adicionais. Mais segurança e proteção para você e seus familiares. Confira as condições especiais e não perca esta oportunidade.

Consulte-nos e aproveite.

Solicite nosso representante autorizado de Segunda a Sexta, de 9h às 18h. Ligue e veja o quanto vale a pena!

21 3232-0600

destak@destakcorretora.com.br



ANS n.º 393321



ANS n.º 417173



Representante autorizado Qualicorp.

Contrato de plano de assistência à saúde coletivo por adesão, celebrado entre a Qualicorp Administradora de Benefícios e a Unimed-Rio - Cooperativa de Trabalho Médico do Rio de Janeiro Ltda., em convênio com o Conselho Regional de Economistas-RJ. Este impresso contém informações resumidas. Ressalta-se que o benefício referido origina-se de um contrato coletivo. A adesão está condicionada ao cumprimento integral das condições específicas do contrato e de sua política de comercialização. Condições contratuais disponíveis para análise, podendo ser solicitadas pelo telefone (21) 3232-0600 ou agendando-se a visita de um corretor.