

# economistas

ÓRGÃO OFICIAL DO CORECON-RJ, IERJ E SINDECON-RJ

## ELEIÇÃO DE LULA SEMEIA ESPERANÇAS

**A** eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República, por ampla maioria de votos, reacendeu em todo o país a chama da esperança de mudar os rumos do Brasil. Em diferentes camadas da sociedade brasileira respira-se um otimismo há muito não vivido. Apesar dos inúmeros obstáculos que sabidamente o novo governo terá pela frente, desde a posse, a sensação é de uma crescente disposição em superar os desafios. Após um longo período de recessão, desemprego, aumento da pobreza e redução

da soberania nacional o país decidiu mudar de rumo.

O que será o Governo Lula, ainda não está claro. Mas o Governo FHC chega ao fim sob pressão cambial e sem conseguir dar respostas duradouras aos problemas.

Nesta edição, o *JE* dá continuidade ao balanço dos oito anos do Governo FHC com artigos que avaliam os efeitos e as conseqüências da política de privatização e de endividamento do país por ele posta em prática. ■



Páginas 2, 3 e 5

### Economistas que dizem não ao Mercosul e à Alca

Em artigo especial para o *JE*, o economista equatoriano Alberto Acosta defende a construção de uma estratégia de integração solidária entre os povos das Américas e conclama a realização de todos os esforços para deter a Alca. Já os brasileiros Reinaldo Gonçalves e Sidney Pascoito colocam-se contrários tanto à formação da Alca quanto do Mercosul. O primeiro defende a volta dos protocolos bilaterais e o último sustenta que tais acordos estão focados nos grandes grupos empresariais e não nos interesses das sociedades.

Páginas

7 e 13

### Aberta a polêmica entre o Município e o Fórum Popular

Em carta ao Fórum Popular de Orçamento, o Controlador Geral do Município, Lino Martins da Silva, rebate as críticas publicadas no *JE* de agosto e refuta a conclusão de que a prefeitura do Rio estaria fazendo caixa para 2003. Ele chama de tendencioso o artigo daquela edição, na página do Fórum, e considera preocupante "um jornal técnico" veicular "conclusões precipitadas e com preocupações muito mais políticas do que técnicas". O *JE* publica as suas opiniões e a réplica a ele encaminhada pelo Fórum.

Páginas

15 e 16

### As ilusões cognitivas do Nobel de Economia 2002

As idéias de um dos laureados com o Prêmio Nobel de Economia deste ano, Daniel Kahneman, aplicadas a situações do cotidiano de cidades como o Rio de Janeiro, onde "os processos automáticos e intuitivos pelos quais descrevemos e predizemos eventos no dia a dia, bem como pelos quais aceitamos, construímos e assimilamos informações descritivas ou preditivas de eventos, estão cheios de vieses e distorções", como assinala o Consultor de Ciências Sociais Valdir Ramalho de Melo, em artigo para o *JE*.

Páginas

8 e 9

## EDITORIAL

# A ESPERANÇA DO BRASIL

O Brasil caminha para o novo ano movido por uma esperança poucas vezes sentida em tão ampla escala no povo. As eleições de outubro trouxeram novidades no cenário político nacional que alimentam as expectativas de que é possível mudar os rumos que segue o país, e o principal símbolo desta possibilidade foi, sem dúvida, a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República.

Lula tomará posse, em janeiro, ungido por essa esperança que vem se traduzindo no carinho com que tem sido recebido nos mais diferentes cantões do Brasil. O que será o seu governo e quais as chances que seu mandato conta para iniciar essa mudança de rumo, onde fatores econômicos e financeiros cederão espaço e prioridade para as emergências nacionais, entre elas o combate à fome e a retomada do crescimento, são temas desafiadores e que ocuparão as páginas do *JE* nas próximas edições.

Neste número, os leitores terão a continuidade de artigos com análises do que

foram os oito anos de governo de Fernando Henrique, particularmente, dois pontos-chave para a compreensão da herança que ele deixará a seu sucessor: a desnacionalização e o desmonte do parque produtivo brasileiro e o alto endividamento do país, tanto interno quanto externamente.

Além disso, este *JE* traz uma boa polêmica: a resposta da Controladoria Geral do Município ao artigo publicado há duas edições, na página do Fórum Popular de Orçamento, que apontou a prefeitura do Rio fazendo caixa para 2003. Em nome da democracia, o *JE* abriu espaços para informar aos leitores o conteúdo da carta municipal e a resposta a ela encaminhada pela equipe técnica do Corecon-RJ que dá apoio ao Fórum Popular de Orçamento.

Certamente, os leitores terão o que dizer. Em particular, uma observação feita sobre o *JE*, apontando-o como "um jornal técnico". Será, realmente, um jornal técnico este *JE*? Com a palavra, vocês, leitores. Uma boa leitura. ■

## 2 MIL VOTARAM NO CONSELHO

Mais de 2 mil economistas elegeram, no último dia 30, o novo terço do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro (Corecon-RJ), sufragando nas urnas a chapa do Movimento de Renovação dos Economistas "O Brasil de nossos sonhos".

A chapa recebeu 2.113 votos válidos, com 138 votos em branco e 36 nulos, totalizando 2.287 votantes. A participação

manteve, em números, praticamente a mesma representação verificada na eleição anterior, embora o colégio eleitoral tenha crescido e hoje ultrapasse a oito mil profissionais em condições de exercer o voto no Conselho.

Foram eleitos como Conselheiros Efetivos Ceci Vieira Juruá, Nelson Victor Le Cocq D'Oliveira e João Manoel Gonçalves Barbosa. Como Suplentes estão eleitos Júlio Flá-

vio Gameiro Miragaya, Mauro Osório da Silva e Gilberto Caputo dos Santos.

Como Delegado-Eleitor Efetivo foi eleito Gilberto Alcântara da Cruz e em sua suplência Sidney Pascotto da Rocha. ■

### Aliado no JE

Desde a edição passada, o *JE* conta com a colaboração do desenhista Aliado, que junto com Cassio Loredano passa a assinar as ilustrações do jornal. Um reforço à equipe e certamente um ganho para os leitores. Outra mudança é que, a partir deste número, a diagramação passa às mãos da programadora visual Rossana Henriques, que substitui André Lippmann, responsável pelo atual projeto gráfico do jornal e que não pôde continuar na equipe.

Esperamos que tais mudanças tragam melhoria para o *JE* e reafirmamos o convite aos leitores para que deem suas opiniões sobre o jornal, não apenas quanto ao seu conteúdo, mas também quanto à sua disposição gráfica e visual.

O *JE* agradece antecipadamente as contribuições que possam ser dadas.

## economistas

Órgão Oficial do  
CORECON - RJ, IERJ E SINDECON - RJ  
ISSN 1519-7387

**Conselho Editorial:** Cláudio Leopoldo Salm, Helena Maria Martins Lastres, Hildete Pereira de Melo, João Paulo de Almeida Magalhães, Maria José Cyrilar, Paulo Sérgio Souto e Reinaldo Gonçalves • **Edição:** CORECON - Conselho Regional de Economia - Rio de Janeiro - Telefex: 2232-8178 - e-mail: secinst@corecon-rj.org.br - homepage: <http://www.corecon-rj.org.br>

• **Editor:** Nilo Sérgio Gomes • **Ilustração:** Aliado • **Caricaturista:** Cassio Loredano • **Projeto gráfico:** André Lippmann, José Mira e Marcelo Paiva • **Diagramação e Finalização:** UpLine Programação Visual (21) 2462-4885 • **Fotolito e Impressão:** Tipológica • **Tiragem:** 13.000 exemplares • **Periodicidade:** Mensal - 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  
Telefex: (21)2232-8178 ramal 22  
E-mail: secinst@corecon-rj.org.br  
Homepage: <http://www.corecon-rj.org.br>

**Presidente:** Ronaldo Rastery Rangel • **Vice-presidente:** João Manoel Gonçalves Barbosa • **Conselheiros Efetivos:** Ângela Maria Puppim Buzanovsky, Francisco Bernardo Karam, Helena Maria Lastres, Hildete Pereira de Melo, Maria José Cyrilar Monteiro, Paulo Sérgio Souto • **Conselheiros Suplentes:** Arthur Câmara Cardozo, Eduardo Camos Scaletsky, José Antonio Lutterbach Soares, Julio Diniz, Julio Flavio Miragaya, Luiz Mario Behrken, Mario Luiz Freitas, Mauro Osório, Sandra Maria Carvalho de Souza.

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

Av. Treze de Maio, 23 • Grupos 1607/1608/1609  
Rio de Janeiro • RJ • CEP 20031-000  
Tel.: (21)2262-2535 • Telefex: (21)2533-7891 e 2533-2192 • E-mail: [sindecon@sindecon.org.br](mailto:sindecon@sindecon.org.br)

**Coordenador Geral:** Sidney Pascotto da Rocha • **Coordenador de Assuntos Institucionais:** Paulo Passarinho • **Diretores de assuntos institucionais:** Ademar dos Santos Mineiro, Rogério da Silva Rocha, Enibe Leite Melo, Luiz Antonio Rodrigues Elias, Luiz Mario Behrken, Antônio Melki Jr. e Renato Luiz Mello de Oliveira • **Coordenador de Relações Sindicais:** João Manoel Gonçalves Barbosa • **Diretores de relações sindicais:** Sandra Maria Carvalho de Souza, Eduardo Mendes Cafedo, Carlos Tibiriçá Miranda, Gilberto Caputo Santos, José Fausto Ferreira, Regina Gadiol dos Santos, Paulo Gonzaga Mibiel de Carvalho e Marcelo Sereno • **Coordenador de Divulgação e Finanças:** Gilberto Alcântara da Cruz • **Diretores de divulgação e finanças:** Benni Faerman e Eduardo Camos Scaletsky • **Conselho Fiscal:** Ademir Figueiredo, José Viegas e Jorge de Oliveira Camargo.

### IERJ - INSTITUTO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Av. Rio Branco, 109 • 16º andar • Rio de Janeiro  
RJ • Centro • CEP 20054-900  
Tel.: (21) 2509-1077 • Telefex: (21) 232-8178 ramal 22  
E-mail: [ierj@altermex.com.br](mailto:ierj@altermex.com.br)

**Presidente:** Cláudio Leopoldo Salm • **Vice-presidente:** Hildete Pereira de Melo • **Diretor de Finanças:** Erikson Teixeira Lima • **Diretoria Executiva:** Glória Maria Moraes, José Eduardo Cassiolato, Luiz Antonio Rodrigues Elias, Mario Cordeiro de Carvalho Júnior, Nelson Victor Le Cocq, Paulo Gonzaga Mibiel, Renata Leite Pinto Nascimento, Ruth Espínola Soriano de Souza Nunes, Silvio Renato Paes de Figueiredo.

Ceci Vieira Juruá\*

# PRIVATIZAR OU DESNACIONALIZAR?



A privatização dos anos 90 deu aos oligopólios estrangeiros o controle da infraestrutura econômica brasileira

Nesse final de campanha eleitoral, um dos argumentos em defesa do atual Governo é o de ter reduzido a presença do Estado na economia mediante privatizações que tinham o respeitável objetivo de ampliar a concorrência nos mercados e a eficiência do sistema produtivo, dos quais se poderia esperar a redução do custo Brasil.

Decorridos oito anos de governo, anos de política econômica autoritária e de uso abusivo de medidas provisórias, verificamos que nada disso aconte-

ceu, apesar de a privatização já ter atingido todos os setores produtores de insumos estratégicos: minérios e siderurgia, petroquímica, transportes, energia, comunicações e informática. Contrariamente ao que vem sendo afirmado, os resultados disponíveis indicam que os principais efeitos da desestatização dessas atividades, ao longo da década de 1990, restringem-se aos dois movimentos que comentaremos a seguir: desnacionalização com oligopolização, descapitalização com fragilização da economia nacional.

## Desnacionalização com oligopolização

A privatização dos anos 90 deu aos oligopólios estrangeiros o controle da infraestrutura econômica brasileira: gás e energia elétrica, comunicações, transportes. Na distribuição de energia, os principais mercados foram repassados às transnacionais norte-americanas, francesas, portuguesas e espanholas, e a presença do capital nacional ficou restrita ao grupo Votorantim/Camargo Correa/Bradesco, que atua em São Paulo e no Rio Grande do Sul. Na geração termelétrica e no transporte do gás avançam grupos belgas, norte-americanos, espanhóis e ingleses.

A telefonia fixa está dividida entre grupos norte-americanos e espanhóis, cujo *market share* é superior ao da nacional Telemar. No segmento de

celulares, a presença marcante é de italianos, espanhóis, portugueses e norte-americanos. Também nos portos e ferrovias é destacada a presença dos investidores estrangeiros, ressalvadas as participações acionárias da Cia Vale do Rio Doce e da Cia Siderúrgica Nacional, cuja "nacionalidade brasileira" está seriamente ameaçada. E até nas rodovias avança a participação do capital estrangeiro.

Nas condições geopolíticas atuais, marcadas pela financeirização da economia e pela estruturação de um Império global, a presença de oligopólios estrangeiros em países periféricos orienta-se pela necessidade de controle do mercado mundial, seus objetivos operacionais estão voltados não apenas para o lucro fácil e excessivo, mas também para a dominação da totalidade das cadeias produtivas de geração e apropriação de



Os principais efeitos da desestatização dessas atividades, ao longo da década de 1990, restringem-se aos dois movimentos que comentaremos a seguir: desnacionalização com oligopolização, descapitalização com fragilização da economia nacional

## São esses três movimentos – salários aviltados, remessa de rendas para o exterior, isenção de impostos – que descapitalizam a sociedade brasileira e anulam as possibilidades de formação de uma poupança doméstica e nacional

valor, o que lhes permite maximizar os ganhos decorrentes da propriedade da tecnologia e das marcas, multiplicados por ganhos financeiros nos mercados internacionais.

Do Brasil esses grupos querem os minérios e o aço, o gás e o petróleo, a água e as terras férteis, e o trabalho barato. Em lugar do crescimento econômico os oligopólios perseguem a estabilidade dos mercados e dos ganhos em dólar. A pesquisa e o desenvolvimento tecnológico permanecem sediados nos países ricos que constituem a praça forte, o quartel-general das transnacionais. O desemprego global e regional cresce, em razão da extraordinária concentração de capitais e de poder, sinalizada pelo fato de que pouco mais de 500 grupos transnacionais dominam 2/3 do comércio mundial.

Em defesa do governo, argumenta-se que as empresas e bancos globais apropriaram-se não apenas da economia brasileira, pois estão presentes em quase todos os países periféricos e, particularmente, na América do Sul. O que é verdade, se nos referimos aos espanhóis Telefónica, Iberdrola, Endesa, Santander, etc, aos norte-americanos Enron, AES Corporation, AT & T, WorldCom, Opportunity Funds, Citibank, J.P.Morgan, Bank of America, entre outros. Todas essas organizações já ensaiam um poder global e um governo mundial, não respeitam fronteiras e menosprezam sobe-

ranias nacionais. É verdade! Por isso, a crítica ao governo deve ir além da presença dominante dessas sociedades no sistema produtivo brasileiro. Uma crítica severa deve dirigir-se à aliança perversa que setores do governo estabeleceram com o grande capital internacional, aliança da qual podem ter resultado muitos favores e privilégios, entre os quais o excessivo endividamento externo e a dívida pública interna. A combinação desses três elementos - desnacionalização, oligopolização e endividamento, na década passada, reconduziu a economia brasileira a uma situação de grande vulnerabilidade externa e atuou no sentido de descapitalizar os agentes econômicos nacionais.

### Descapitalização com fragilização da economia nacional

Enquanto povo, perdemos a propriedade e o controle do processo decisório sobre grande parte do sistema produtivo nacional. Enquanto indivíduos, perdemos a propriedade das ações de empresas cujos produtos são essenciais à nossa sobrevivência: o gás, a luz, o telefone, a água, a moeda. Por isto essas empresas nos impõem preços dolarizados, embora paguem salários desvalorizados. Seus lucros são enviados para o exterior, são rendas de oligopólio que vão enriquecer os que já são ricos, como no tem-

po da República Velha designado *La Belle Epoque*.

Nos empréstimos internacionais e no crédito interno somos obrigados a pagar taxas leoninas de juros. As sociedades estrangeiras não querem pagar impostos ao governo brasileiro, por isto exigem a desoneração da produção, para que o ônus de sustentação do braço nacional da aliança perversa recaia apenas sobre os consumidores brasileiros. Recusam-se a participar da proteção social ao trabalhador brasileiro e estão impondo a extinção dos encargos sociais. São esses três movimentos – salários aviltados, remessa de rendas para o exterior, isenção de impostos – que descapitalizam a sociedade brasileira e anulam as possibilidades de formação de uma poupança doméstica e nacional.

Tendências como as que acabamos de enumerar são um ponto central na análise da fragilização da economia brasileira perante os donos do mundo. Elas são responsáveis pelo aumento do custo Brasil e explicam parcialmente o risco elevado de novos investimentos em nosso país. Elas apontam para uma combinação explosiva de recessão e endividamento externo superior à capacidade de pagamento. Ironicamente, grande parte dos débitos externos foram contraídos pelos próprios grupos internacionais, são dívidas intracompanhias que, no entanto, estão sendo repassadas para o povo brasileiro. Por manobras

contábeis e de política monetária, a dívida externa desdobra-se em dívida pública interna, cuja rolagem aprofunda a recessão e empobrece mais a população.

Por tudo isto, nossos salários e aposentadorias já estão empunhados por muitos anos, capturados progressivamente por impostos que vão alimentar os juros destinados aos bancos e credores diversos, e por tarifas crescentes aplicadas aos serviços públicos desnacionalizados. As pequenas e médias empresas inseridas na cadeia produtiva global, através de terceirizações, também estão sujeitas à compressão de custos e de rendimentos. O poder militar se esvai cada vez que é preciso aumentar o superávit do Governo, pois não há recursos suficientes para a compra de equipamentos modernos e atualizados tecnologicamente, nem para o pagamento de salários corretos.

O que resta de capital nacional genuíno, investido na produção, irá enfrentar brevemente a concorrência feroz dos oligopólios estrangeiros, aqui e no exterior, e terá escassas oportunidades de vencer porque lhe faltam vantagens competitivas sistêmicas, isto é, vantagens geradas por um sistema produtivo saudável e autônomo capaz de produzir internamente saber e conhecimento tecnológico, capaz de formar um mercado interno vigoroso e auto-protetor.

Não há equações para traduzir os fatos acima colocados. O desafio qualitativo que eles exprimem vai exigir um grande esforço coletivo de resgate de uma trajetória de desenvolvimento nacional, mas para isso deveremos saber fazer um diagnóstico correto da situação presente, sem embuste e sem ilusões. ■

\* Economista, pesquisadora, membro de Attac-Brasil.

Décio Garcia Munhoz \*

# PLANO REAL E ENDIVIDAMENTO PÚBLICO: MAIS

# IMPOSTOS E MENOS SALÁRIOS

Opções assumidas para sustentar o Real levaram a um crescente aumento do endividamento e à perda da capacidade regulatória do governo

**N**a organização política de um Estado ocupa papel de destaque, na área do Executivo, a estrutura administrativa, através da qual o Governo se instrumentaliza para a tomada de decisões, visando alcançar os objetivos propostos pela administração, normalmente voltados para assegurar os níveis de bem estar da população - habitação, saúde, educação, segurança pública, etc. E que se completam, num regime democrático, com os poderes Legislativo e Judiciário, que, independentes, garantem a criação e manutenção de regras de convivência dentro da sociedade e nas relações harmônicas entre os poderes.

Dentre as ações no âmbito da administração pública destacam-se as decisões através das quais o Estado intervém nas relações econômicas e financeiras, ou estimulando o sistema produtivo, ou estabelecendo regras de comportamento aos agentes, ou impondo formas de captação compulsória de recursos fiscais para financiar as atividades governamentais.

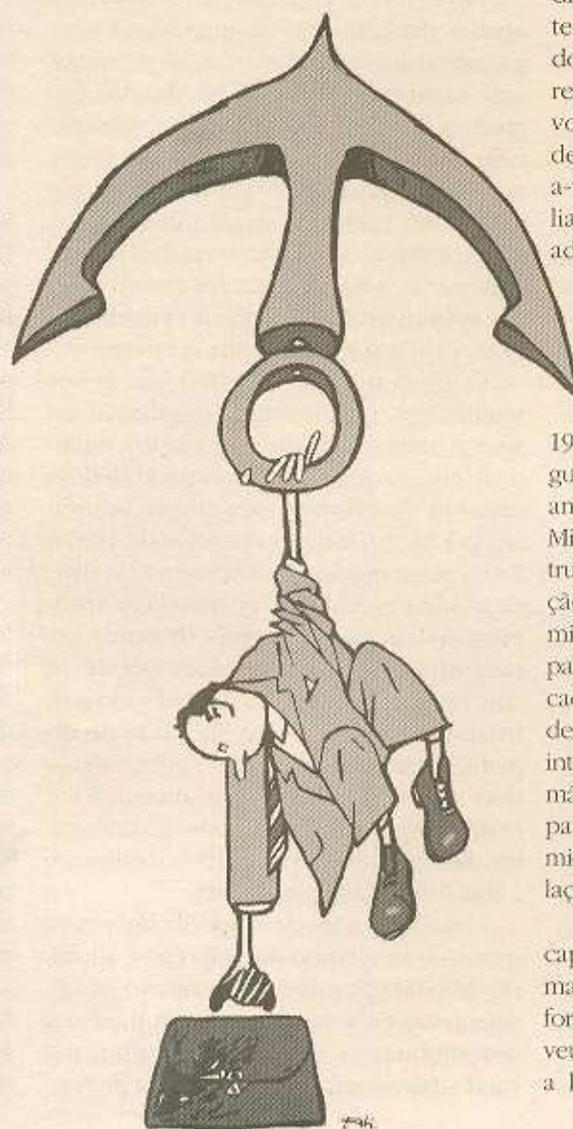
Ou, ainda, dentre um universo de possibilidades, arbitrando o processo de formação e apropriação da renda gerada, ou

disciplinando as relações econômicas internacionais. Toda a forma de intervenção do Estado na economia constitui uma ação regulatória, que, por sua vez, sempre envolve a seleção de alternativas, a escolha de opções. Pelos resultados alcançados, vis-a-vis os objetivos propostos, é que se avalia quanto ao acerto das opções feitas pela administração.

## O Plano Real e a regulação

O Plano Real, implantado em julho de 1994, estava condicionado por medidas regulatórias antecedentes: a) a remoção, nos anos de 1991 e 1992, em ação conjunta do Ministério da Fazenda/Banco Central, dos instrumentos legais de controle da movimentação de capitais de curto prazo, abrindo caminho para ações especulativas, inclusive para a aplicação de recursos externos no mercado de derivativos; b) a política monetária de aumento continuado das taxas de juros internas - com conseqüente elevação sistemática dos níveis da inflação - implantada a partir de 1993, pela mesma equipe econômica que viria a ser responsável pela formulação e implantação do novo plano.

As primeiras medidas, de abertura ao capital especulativo, constituíam opções tomadas pela administração anterior. Se não foram revistas antes da vigência do Real, deveu-se a que, certamente, conciliavam-se com a linha de pensamento da nova equipe.



## As primeiras medidas, de abertura ao capital especulativo, constituíam opções tomadas pela administração anterior. Se não foram revistas antes da vigência do Real deveu-se a que, certamente, conciliavam-se com a linha de pensamento da nova equipe

A segunda, forçando através da elevação das taxas de juros o aumento da inflação, era uma opção inserida no conjunto do novo plano, pois, repetindo experiências passadas, criava as condições para, quando do surgimento da nova moeda, provocar-se uma redução, em termos reais, nos níveis do endividamento público.

### Estabilidade artificial

Com o Plano Real vieram novas opções regulatórias, como a valorização cambial e a redução de tarifas alfandegárias, reduzindo os preços das importações e assim estimulando o ingresso de produtos estrangeiros, a fim de garantir a estabilidade artificial dos preços internos, e a opção de reduzir os salários reais para assim diminuir os custos das empresas – com a recomposição salarial pela metade em relação à inflação de junho/julho de 1994 – e, ainda, a remoção de qualquer proteção legal aos salários, tomando frágeis os trabalhadores e seus sindicatos.

Logo no primeiro ano de vigência do Plano Real, em 1995, o estímulo às importações e a outros gastos em moedas estrangeiras provocou um déficit externo da ordem de US\$ 18 bilhões, que foi financiado por capitais especulativos, atraídos pelas altas taxas de juros que, para isso, o governo resolveu pagar nos títulos públicos. Com o que as despesas financeiras do governo federal, e também dos governos estaduais afetados duramente pelos juros federais, elevaram-se e, em decorrência, o endividamento público passou a crescer sem controle.

As ações regulatórias do governo passam a determinar, então, uma série de consequências – a maioria indesejável, mas como fruto irremovível das opções feitas dentro do Plano Real. Como o objetivo único da

ação governamental passou a ser a estabilidade artificial dos preços a qualquer custo, visando como meta privilegiada os ganhos políticos que garantiriam o esquema de poder, novas escolhas passaram a se impor.

### Bloco rígido

Talvez menos escolhas verdadeiras, mas apenas decisões que se impunham para garantir o apoio de instituições internacionais – como o FMI, o Banco Mundial e o próprio Tesouro americano, viabilizando o fluxo de recursos externos; assim como a ação governamental que levaria ao aumento incessante da carga tributária, ou ainda, a venda de empresas estatais a qualquer preço, a fim de gerar recursos que ao menos amenizassem o rápido crescimento da dívida pública interna e externa.

O conjunto de escolhas de ações regulatórias que dessem sustentação ao Real passou a constituir um bloco rígido de decisões, que além de provocar déficits externos sucessivos e crescentes – acumulando US\$ 200 bilhões nos anos de 1995 a 2001, não evitaram o crescimento da dívida pública e levaram o governo a se apropriar de parcelas crescentes da renda gerada no global da economia. Donde se conclui que, mantidas as opções pelo artificialismo cambial e pela liberdade de capitais financeiros de caráter especulativo – quer registrados como investimentos em *portfólio*, quer rubricados como investimentos diretos – o governo perdeu totalmente a sua capacidade regulatória.

Com o aumento da carga tributária, num mundo com elevado desemprego e ausência de proteção salarial, o conjunto de opções feitas pela área econômica passou a desestruturar as rendas do trabalho, travando a economia pela redução da deman-

da. Agrava a situação de inanição criada pela perda do poder de inversões estatais face à privatização a impossibilidade de aumento das exportações, diante de uma política cambial que, confirmando a remoção do sistema de taxas administradas – abandonado com os primeiros sopros neoliberais dos anos 90, mantém um sistema de taxas livres, propício a ganhos fáceis através de movimentos especulativos de capitais, com a contrapartida de elevados custos que deságuam no Tesouro.

### Impasse institucional

Com a nação aproximando-se de um momento decisivo, em que as escolhas feitas no passado terão necessariamente de ser revistas, resta um quadro melancólico. Ao mesmo tempo em que a carga tributária aumenta – de 25,3% em 1993 para 34,4%, em 2001, os salários, desprotegidos e pressionados pelo desemprego, fazem um percurso em sentido contrário – como inevitavelmente teria de ocorrer. A massa de salários recua de 35,9% do PIB, em 1993, para apenas 25%, em 2001.

O movimento que continua essa trajetória, após inviabilizar novos investimentos produtivos e ainda desestabilizar a base social, marcha para comprometer o funcionamento do sistema produtivo e a sobrevivência do sistema financeiro, com o que será inevitável um impasse institucional. Exatamente o caminho já percorrido pela Argentina, pois não se pode desconhecer que o Plano Real é um clone tardio do plano de conversibilidade com o qual Menem, com o apoio do FMI, desestruturou econômica, social e politicamente o país vizinho.

A questão fiscal não pode ser vista de forma isolada, no contexto do quadro caótico a que o país se viu lançado como fruto da teimosia do governo em manter inalteradas as opções básicas que deram sustentação ao Plano Real, que deveriam ter sido reorientadas tão logo surgiram os primeiros desarranjos estruturais na base econômica e social do país. É, prioritariamente, na reorganização desta base econômica e social que se espera sejam dirigidas as ações regulatórias do novo governo. ■

**\* Professor Titular do Departamento de Economia da UnB até 1996 e ex-presidente do Conselho Federal de Economia.**

DUAS VISÕES

# NÃO AO MERCOSUL E À ALCA

**V**ariando o tom em relação ao diapasão tocado pela mídia, o *JE* apresenta duas visões que, por abordagens diferenciadas, têm em comum serem contrárias a acordos comerciais como o Mercosul e a Alca: as do professor Reinaldo Gonçalves, da UFRJ, e de Sidney Pascotto, economista que na eleição de outubro último recebeu 18,5 mil votos como candidato a deputado federal.

**Jornal dos Economistas** - *Você é a favor ou contra o Mercosul? Por que?*

**Reinaldo Gonçalves** - Desde a assinatura por Collor, em 1991, tenho me manifestado contrário ao Mercosul. Há um conjunto de razões para essa posição, das quais destaco: (1) qualquer esquema de integração regional reduz o grau de liberdade de política econômica e, no caso do Brasil, isso é particularmente grave, tendo em vista os nossos desequilíbrios, fragilidades e vulnerabilidades; (2) o Mercosul implica em maior abertura da economia brasileira, que é a principal causa da crise atual; (3) todos os países envolvidos no Mercosul mergulharam em modelos neoliberais, que provocaram grande instabilidade e, portanto, não permitem uma trajetória de desenvolvimento minimamente sustentável; (4) no contexto do regionalismo aberto, o Mercosul só se sustentaria enquanto houvesse amplos recursos externos para financiar os déficits de balanço de pagamentos dos países membros; (5) o Mercosul reduz o poder de barganha de qualquer país membro que

pretenda implementar uma negociação conjunta com base em uma política externa independente, pois seria capturado pela síndrome de "dormir com o inimigo" - isto é, já "entra vendido" nas negociações. Essa síndrome é causada pelas estratégias de abertura e pela natureza da atual classe dirigente dos países membros (baixo custo de cooptação). Há ainda muitas outras razões que o espaço não permite desenvolver, mas que estão em meu livro "O Brasil e o Comércio Internacional" (Editora Contexto).

**Sidney Pascotto** - Eu sou contra os acordos comerciais, de um modo geral, porque neles não são levados em conta os interesses gerais da sociedade. Sou, portanto, contra o Mercosul porque ele é um acordo que só leva em consideração os interesses comerciais dos grandes grupos empresariais, nacionais e internacionais, sem olhar para os interesses maiores das sociedades envolvidas.

**JE** - *Em sua opinião há incompatibilidade ou complementaridade entre o Mercosul e a Alca?*

**RG** - Não se trata de incompatibilidade ou complementaridade. Trata-se de relações benefício-custo desfavoráveis. O Brasil deve procurar um desengajamento gradual do Mercosul e, portanto, retroceder aos esquemas de protocolos bilaterais com os países membros desse acordo. No caso da Argentina, penso que muito provavelmente meia dúzia de protocolos bilaterais resolvam o problema (petróleo, trigo, automóvel, auto-peças e mais dois ou três). O arcabouço jurídico e institucional além de frágil, não resiste à análise de custo-benefício. Quanto à Alca, não pode haver ambivalência:

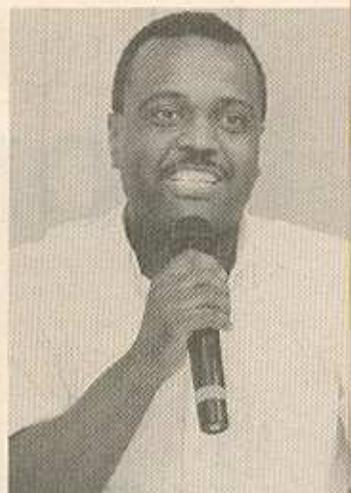
a rejeição deve ser total. Esse projeto significa maior liberalização e desregulamentação da economia brasileira, que são as maiores causas da atual trajetória de instabilidade e crise do Brasil. O Brasil precisa negociar diretamente com os americanos uma agenda que envolva, além do comércio de bens (acesso a mercado), temas como desempenho das subsidiárias de empresas americanas, transferência de tecnologia, fluxos financeiros internacionais e dívida externa.

**SP** - Eu não discuto nenhum dos dois, pois sendo contra os acordos comerciais como são feitos não há, então, nem incompatibilidade e nem complementaridade. A Alca eu vejo de uma forma mais agressiva do que o Mercosul, onde o Brasil tem uma posição privilegiada. Na Alca, a hegemonia total é dos Estados Unidos. Em minha opinião, é uma política só: uma no âmbito dos países do cone Sul e outra que só interessa aos Estados Unidos.

**JE** - *Quais as fragilidades do Mercosul para que a sua implementação esteja a passos tão lentos?*

**RG** - A lentidão do Mercosul reflete a sua própria falta de sustentabilidade. É um projeto moribundo. O Mercosul morreu e precisa ser enterrado. É ingenuidade imaginar que o casamento de um garoto doidivanas com uma mocinha desmiolada faria um casal maduro, responsável e conseqüente. Os projetos neoliberais de Menem e Fernando Henrique foram uma irresponsabilidade histórica no Cone Sul. Fernando Henrique foi o pior presidente em 100 anos de histórica econômica do Brasil. A herança de Menem foi menos trágica. Em países latino americanos, marcados por vulnerabilidade externa crônica e estrutural, qualquer esquema jurídico-institucional que gera maior liberalização e desregulamentação deve ser rejeitado. O Brasil não pode se dar ao luxo da ilusão bolivariana. É preciso partir para a *realpolitik*. Não ao Mercosul e não à Alca, e sim a uma política externa independente.

**SP** - Eu insisto em que as dificuldades desses acordos em andar se deve basicamente ao fato de eles não levarem em conta os interesses do conjunto da sociedade. Os setores não ligados à exportação, por exemplo, acabam ficando de fora e não se envolvem porque não há nenhuma e qualquer resposta para eles. Eles estão de fora desses acordos. Dessa forma, esse tipo de acordo não consegue aglutinar forças dos demais setores da sociedade para andar com firmeza e agilidade. ■



Sidney Pascotto



Reinaldo Gonçalves

O PRÊMIO NOBEL DANIEL KAHNEMAN Valdir Ramalho de Melo\*

# ILUSÕES COGNITIVAS: COMO SE CRIA A ONDA DE VIOLÊNCIA

*As idéias do economista aplicadas aos fenômenos das percepções sociais construídas no dia a dia, como em casos de violência que o autor analisa no Rio de Janeiro*

Um dos ganhadores do Prêmio Nobel de Economia deste ano é um professor e pesquisador de psicologia, Daniel Kahneman, cujos principais trabalhos foram feitos com outro professor e pesquisador de psicologia, Amos Tversky, e cujas principais extensões e elaborações têm sido feitas por outros notáveis psicólogos como Robyn Dawes, Baruch Fischhoff, Richard Nisbett, Paul Slovic e Lee Ross, entre outros.

Por que essa ocorrência extraordinária? Em parte, porque Kahneman e Tversky, juntamente com essa geração de profissionais, são responsáveis por uma revolução que se desenvolve desde 1971 na disciplina de psicologia cognitiva. Esta estuda os mecanismos da psique que formam ou

afetam as maneiras como lidamos com conhecimento em nosso dia a dia.

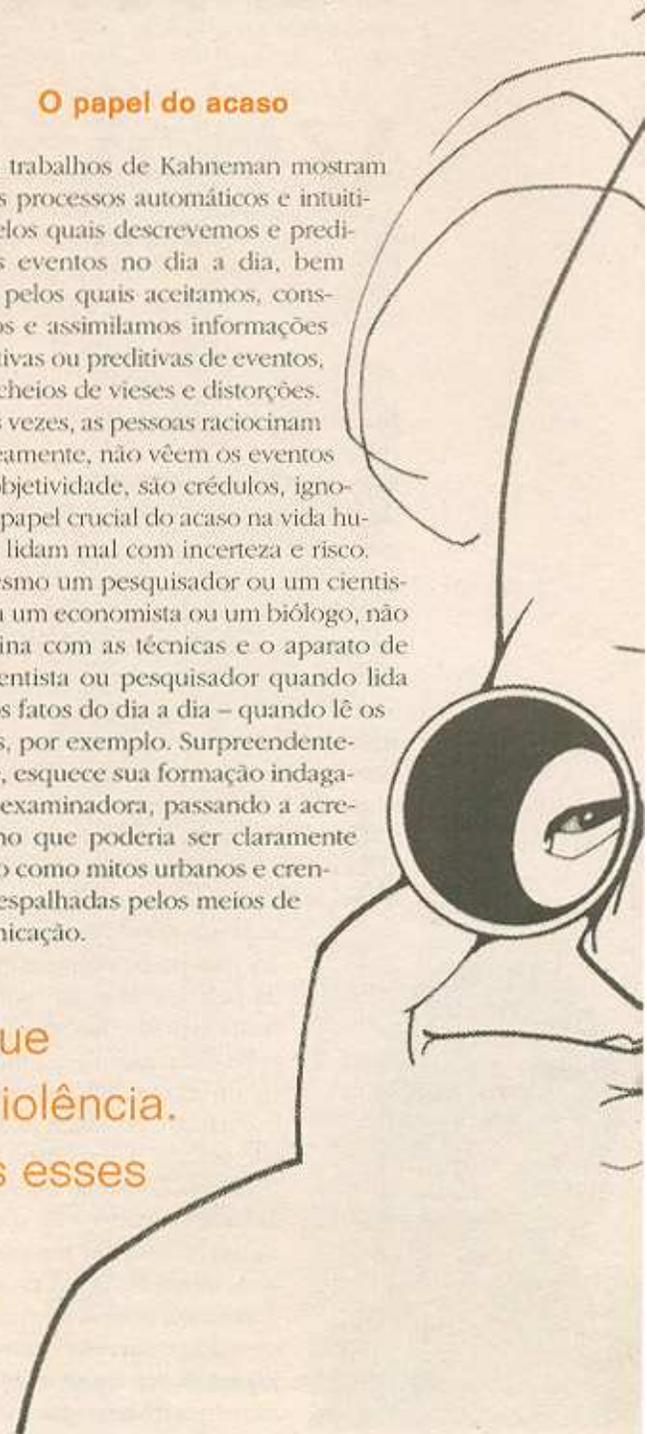
Além disso, porque também, desde os anos 60, os pesquisadores na fronteira da economia têm se interessado em estender o emprego de seu aparato conceitual a temas sociais e políticos, que vão bem além do econômico, em sentido estrito, abordando leis e direito, decisões judiciais, mecanismos da democracia, escolha coletiva, discriminação racial, decisões da vida familiar, educação, criminalidade, saúde, meio ambiente, estratégias de conflito e de cooperação, entre outros tópicos. Esta ampliação do leque de temas abriu espaço para uma renovação de interesse pela possível contribuição da psicologia aos assuntos que preocupam os economistas.

## O papel do acaso

Os trabalhos de Kahneman mostram que os processos automáticos e intuitivos pelos quais descrevemos e predizemos eventos no dia a dia, bem como pelos quais aceitamos, construímos e assimilamos informações descritivas ou preditivas de eventos, estão cheios de vieses e distorções. Muitas vezes, as pessoas raciocinam erroneamente, não vêem os eventos com objetividade, são crédulos, ignoram o papel crucial do acaso na vida humana, lidam mal com incerteza e risco.

Mesmo um pesquisador ou um cientista, seja um economista ou um biólogo, não raciocina com as técnicas e o aparato de um cientista ou pesquisador quando lida com os fatos do dia a dia – quando lê os jornais, por exemplo. Surpreendentemente, esquece sua formação indagativa e examinadora, passando a acreditar no que poderia ser claramente notado como mitos urbanos e crenças espalhadas pelos meios de comunicação.

A percepção baseou-se simplesmente no fato de que os jornais têm publicado correntemente casos de violência. Mas essa percepção é extremamente errônea, pois esses fatos constituem uma amostra muito pequena e, além disso, altamente enviesada, já que a seleção de casos se dá por critérios jornalísticos e a descrição obedece a padrões editoriais próprios



Entre os economistas, o aspecto da obra de Kahneman que primeiro chama atenção diz respeito aos limites da racionalidade, sobretudo renovando o fôlego daqueles que combatem a imagem do homem racional. Mas, em termos de resultados mais práticos, a obra tem influenciado e renovado a pesquisa dos economistas sobre temas como tomada de decisões, análise de risco e comportamento diante de incerteza e risco. Têm sido particularmente influenciadas as áreas de comportamento do consumidor, estudos de mercado, técnicas mercadológicas e finanças. O emprego das idéias de Kahneman em economia inclui nomes como D. M. Grether, Charles Plott, Richard Thaler, Robyn Hogarth, T. Russell, entre outros.

### Corrupção, sonegação e violência

Uma aplicação dos trabalhos de Kahneman diz respeito a como se geram, se espalham e se aceitam ilusões cognitivas, isto é, visões errôneas, distorcidas ou enviesadas que as pessoas tomam, como se fossem conhecimento objetivo, como se tratassem de fatos. Esta é a área da percepção social. É de particular interesse para o economista e os cientistas sociais em geral, pois a percepção social dos problemas econômicos e sociais, na medida em que distorce a realidade, gera pressões políticas que induzem os poderes públicos a gastar em desacordo com suas prioridades e com análises de custo e benefício.

Desde 1999 tenho estudado as idéias de Kahneman, aplicando-as em pesquisa da percepção social, tal como ela se reflete em jornais, de fenômenos como corrupção, sonegação e violência. Essa percepção tem se revelado fortemente distorcida e irrealista, de acordo com os mecanismos de ilusões cognitivas explicados por Kahneman.

Ilustremos com os dois mais conhecidos desses mecanismos.

Segundo a Heurística da Disponibilidade, as pessoas tendem a estimar a frequência de eventos pelos casos que lhes vêm à memória, ou lhes chamam a atenção, ou que

conseguem visualizar mentalmente com mais facilidade. Assim, a população passou a achar que nos últimos anos temos tido um aparelho judiciário particularmente corrupto, porque os jornais nesse período apontaram três juízes acusados de corrupção e noticiaram que uma CPI do Judiciário recolheu 800 denúncias de processos suspeitos.

Mas a realidade é que não se divulgou nenhuma evidência séria de que a corrupção no aparelho judiciário tenha aumentado, e o mais provável é que o aumento não tenha acontecido, em comparação com 10, 20 ou 30 anos atrás. Na verdade, uma análise técnica correta dos casos divulgados levaria à conclusão oposta, de que nossa justiça é excepcionalmente honesta.

Percepção semelhante, de que teria aumentado a corrupção entre políticos e ocupantes de cargos públicos, baseou-se na forte exposição pela mídia de certos casos, repetidamente noticiados, mas cujo número, na realidade, era muito pequeno e inexpressivo. Do mesmo modo, gerou-se uma opinião generalizada de que existiria uma escalada de violência nos últimos anos no Rio de Janeiro, embora estudos especializados demonstrando isso não tenham sido tornados públicos.

A percepção baseou-se simplesmente no fato de que os jornais têm publicado correntemente casos de violência. Mas essa percepção é extremamente errônea, pois esses fatos constituem uma amostra muito pequena e, além disso, altamente enviesada, já que a seleção de casos se dá por critérios jornalísticos e a descrição obedece a padrões editoriais próprios.

### Tim Lopes e 174

Conforme a Heurística da Representatividade, estima-se a magnitude de um fenômeno pela semelhança entre os casos e a imagem típica que se tem do fenômeno que lhes dá origem. Um dos fatores que geraram a percepção de uma onda de violência no Rio de Janeiro foi a exposição dada pela mídia a casos macabros de violência, entre os quais os eventos do ônibus 174 e o assassinato de Tim Lopes. Casos assim passaram a formar a imagem típica dos riscos de violência no Rio de Janeiro. Mas eventos como esses são casos extremos, de modo nenhum indicando que o risco para a população em geral aumentou. O risco que o jornalista assassinado enfrentou sequer representa o risco típico da pro-

fissão de jornalista ou de um morador de favela, muito menos do habitante médio do Rio de Janeiro.

A sensação generalizada de insegurança que se apossou de boa parte da população é desproporcional à realidade da evolução dos riscos de violência nos últimos anos, porque é alimentada por generalizações e inferências incorretas a partir de noticiário de jornais. Mas a mídia não é o lugar adequado para se obter um panorama realista de fenômenos sociais complexos, tais como violência ou corrupção. É verdade que, às vezes, notícias enfocam algumas pesquisas técnicas, mas as informações são reduzidas, simplificadas e editadas para atender aos critérios e às necessidades próprias dos veículos de comunicação.

São vários esses critérios, mas para tornar mais concreto o que afirmo exemplificarei com um deles. Considere a situação de um estado da Federação que, em certo ano, está tendo o número rotineiro de casos e óbitos de meningite. Ademais, nos meses recentes, esses números vêm caindo. Como deveria ser redigida a notícia dos mais recentes números obtidos?

Uma possibilidade óbvia, que talvez ocorra a qualquer amador em jornalismo, é "Meningite é fraca e está em queda". Mas a notícia de fato apresentada por um grande jornal foi "Meningite mata 12 em apenas 8 dias no estado". De forma semelhante, em um mês em que o índice de homicídios caiu, a notícia de um grande jornal foi "Rio supera Israel em homicídios".

Esta forma de dar a notícia é bastante comum: enfatizam-se os aspectos mais impressionantes, emocionantes, surpreendentes, curiosos ou até bizarros do fenômeno em questão, que são descritos e apresentados nos primeiros parágrafos. E isto, ao contrário do que o leigo possa pensar, é bom jornalismo. A formação, os interesses e o foco de um jornalista não são os mesmos de um cientista ou de um pesquisador (como, aliás, descobre-o penosamente o pesquisador que fala duas horas a um jornalista e vê publicada apenas uma frase sua).

Ademais, note-se que as notícias foram rigorosamente verdadeiras em todos os aspectos. O ponto aqui é que o leitor forma uma percepção errada dos fenômenos sociais, entre outras coisas, porque, devido a ilusões cognitivas, não sabe ou não quer analisar criticamente o noticiário. ■

\* Consultor de ciências sociais



Ralph Miguel Zerkowski\*

# UMA PEÇA DE FICÇÃO CHAMADA 'MERCADO'

É necessário descongelar o pensamento econômico. Deve constar da agenda dos economistas uma revisão de tudo o que está ocorrendo na economia

**A** crise econômica atual seja ela no âmbito internacional ou local, esconde uma série de problemas inclusive de natureza teórica, o que parece inusitado, mas não é.

O fato é que a chamada Revolução Keynesiana, que nos sustentou até o final da década de 70 e que foi substituída por esta ideologia mal denominada de neoliberalismo (os filósofos bem pensantes, quando ouvem esta expressão, eriçam os cabelos), apresenta problema de toda ordem.

Um observador mais atento da "mídia" diária ficaria boquiaberto ao verificar as razões e as (des)razões para que a bolsa, o dólar e outras 'queijandas' subam ou/e

desçam todos os dias. A mesma razão é válida para justificar a subida, sendo utilizada no dia seguinte para coonestar a queda. O Brasil cola-se e descola-se da crise argentina com grande naturalidade, bem como da crise internacional. Os tais "humores de mercado" são a coisa mais subjetiva que alguém possa conceber.

Os economistas, com justa razão, orgulham-se do avanço da nossa ciência. A economia constitui-se ou constituía-se na mais avançada das ciências sociais, aquela que mais tinha se sofisticado e obviamente atingido aos seus objetivos mais pragmáticos – a capacidade de formulação de políticas econômicas coerentes e sustentadas.

Mas, perguntemo-nos: hoje será que ainda é assim? A resposta provavelmente será negativa. Já no final da década de 70, alguns economistas dados a elucubrações macroeconômicas perguntavam-se: "*What is wrong with the economics?*".

## Agenda dos economistas

A academia no pós-guerra sofisticou-se, sobretudo no campo matemático, dando a falsa impressão de que a ciência econômica é uma ciência exata. De outro lado, não havia necessidade de repensar-se a ciência eco-

nômica, já que ela tinha alcançado as suas culminâncias; tudo dava razoavelmente certo até em alguns países, então denominados de terceiro mundo. Como não se repetia a crise dos anos 30, tudo ficava como "dantes no quartel de Abrantes".

Tudo bem, já nos anos 70 apareciam algumas pálidas mini-crises, mas elas afinal de contas iam sendo empurradas com a barriga. Na verdade, à falta de uma crise mais profunda, a teoria e os instrumentos de política econômica eram perfeitamente aptos a lidarem com os problemas que se interpunham.

Há um congelamento "do pensamento econômico" afetando os países desenvolvidos que, ao contrário dos outros, têm gorduras para queimar. Como a propalada "ciência econômica" é produzida no mundo desenvolvido, não havia ânimo e necessidade de se revisar o grau de conhecimento econômico.

Só que as coisas estão desandando e não vão parar mais. A ficção chamada mercado, da qual certos economistas bem pensantes tanto se orgulham, já não é tão racional quanto eles do alto da sua sabedoria supunham.

Neste alvorecer do século XXI, deveria fazer parte da agenda de nós, economistas, uma profunda revisão de tudo que está aconte-

cendo. Por exemplo, a disciplina História do Pensamento Econômico, que é olhada como um artefato decorativo no currículo das faculdades de Economia, deveria ser olhada com mais atenção.

Para aqueles que acham que a história é uma arqueologia, é bom lembrar que o conhecimento da economia é cumulativo. Não é como na Física, em que uma nova lei pode anular a outra; aquela que foi superada passa a fazer parte do "arquivo morto".

O progresso da ciência (lembremo-nos para aqueles que se esqueceram que a economia é parte das ciências sociais e é, além disso, política), depende de constantes revisões e não de preceitos religiosos, tais como "fé inabalável no mercado", sobretudo quando a economia não se restringe mais à produção de bens ou de serviços e, sim, lastreia-se em papel que é hoje o elemento mais significativo da economia, ou seja, o mercado financeiro.

Finalmente, olhemos ao nosso redor. Uma interdisciplinaridade não faz mal a uma criança. Os economistas aprendem na faculdade e propalam pela vida afora, que os dados não econômicos são "institucionais", um dado do problema.

Só pela via de uma revisão no âmbito da própria economia e uma associação à história, sociologia, psicologia social, política, antropologia, administração, dentre outros, poderemos responder aos desafios que se interpõem neste alvorecer do século XXI. ■

A disciplina História do Pensamento Econômico, que é olhada como um artefato decorativo no currículo das faculdades de Economia, deveria ser olhada com mais atenção

\* Prof. Aposentado – UFF e UERJ

METAS INFLACIONÁRIAS Manoel Carlos de Castro Pires\*

# UMA AVALIAÇÃO DO CASO BRASILEIRO

O artigo a seguir é uma versão resumida pelo autor da monografia Teoria e evidências do regime de metas inflacionárias, terceira colocada no XII Prêmio de Monografias do Corecon-RJ, em 2002

**E**m janeiro de 1999, após a sucessão de crises internacionais que se iniciaram a partir da asiática, em 1997, o Brasil abandonou a âncora cambial, permitindo a flutuação livre da taxa de câmbio. Em junho de 1999, adotou-se o regime de metas inflacionárias como a nova âncora da economia.

Tal regime é caracterizado pela maior flexibilidade da política monetária em relação ao regime anterior. Assim, o Banco Central do Brasil (BC) indicava que a condução da política monetária seria marcada pela fle-

pagamentos. O principal resultado deste regime foi o aumento da vulnerabilidade externa a ataques especulativos.

A flexibilidade que o regime de metas inflacionárias prometia era desejada por dois motivos: (i) porque em um período de retração dos fluxos de capitais internacionais o câmbio flutuante tornaria o Brasil menos vulnerável a ataques especulativos; e (ii) o BC possuiria maior discricão para responder a choques de oferta do que no regime anterior. O resultado principal foi que com a adoção da flutuação cambial e a introdução da nova âncora reduziu-se a

críticas feitas a este desenho institucional.

Em primeiro lugar, o intervalo de variação era muito amplo. No primeiro ano, por exemplo, a inflação poderia se situar em 10% - o que é considerado alto para os padrões internacionais - e o BC teria sua função cumprida. Em segundo lugar, a escolha do IPCA cheio como índice poderia causar alguns problemas para a política monetária, especialmente em economias emergentes que são mais sujeitas a choques.

A experiência internacional sugere o uso do *core inflation*, que torna a política monetária menos vítima de choques de oferta. O *core inflation* expurga de sua metodologia de cálculo itens muito voláteis como tarifas públicas e alguns alimentos. Em última análise, utilizar o *core inflation* significa medir a parte da inflação que é causada por fenômenos monetários. Assim, o BC se preocuparia apenas em controlar a inflação no longo prazo.

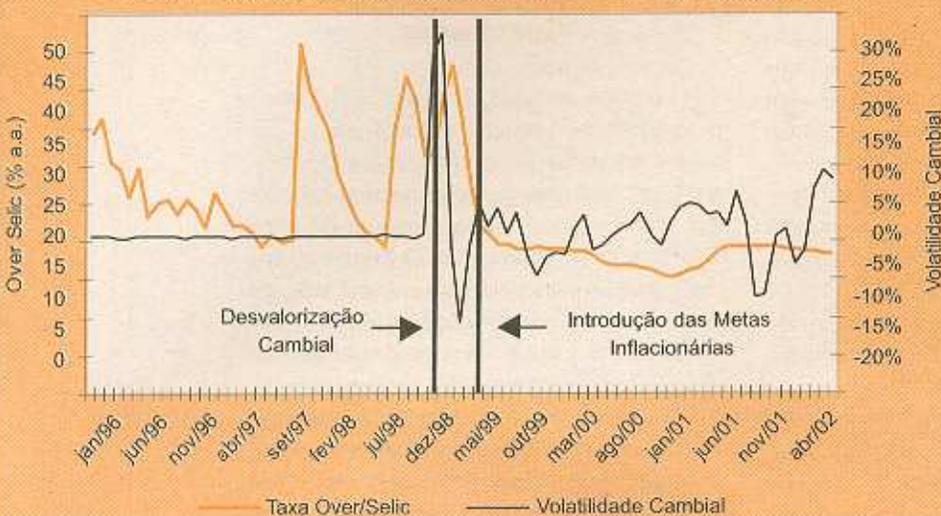
Em defesa deste desenho institucional argumentou-se, em primeiro lugar, que a amplitude do intervalo da meta se devia às pressões inflacionárias oriundas do processo de desvalorização cambial de janeiro de 1999. Caso contrário, o BC criaria uma recessão muito grande para conter apenas um fenômeno passageiro. Além disso, a escolha do IPCA cheio influenciava na determinação da amplitude. Como o IPCA é mais afetado por choques, essa amplitude dava mais liberdade à ação da política monetária. Em segundo lugar, a escolha do IPCA era essencial para a credibilidade do regime, já que em um passado recente estes haviam sido manipulados. Ademais, isto poderia passar a impressão de que o BC estava tendo sua função facilitada.

## Principais críticas

Desenhou-se, portanto, o formato institucional do regi-

me de metas inflacionárias brasileiro. Foi adotada, para os primeiros anos, uma trajetória de inflação decrescente, com desvio da meta central de 2%, medida pelo IPCA do IBGE. À época, duas eram as principais

Evolução da Over/Selic x Volatilidade Cambial - 1996/2002



Fonte: Banco Central do Brasil.

xibilidade. No regime anterior, o BC mantinha o câmbio sobre-valorizado para conter a inflação e a taxa de juros extremamente elevada, com o objetivo de atrair reservas internacionais para equilibrar o balanço de

## A maior dificuldade do BC diz respeito à previsão da inflação. Têm acontecido erros sistemáticos e não desprezíveis. Esse resultado é delicado, pois pode indicar um caminho errático

Recentemente, o BC realizou algumas alterações no regime de metas inflacionárias, sinalizando que: (i) o BC ainda está em busca do desenho ótimo de regime; ou, (ii) a função de reação do BC se alterou e era preciso dotar a política monetária de maior flexibilidade.

### Principais Resultados

Em relação à operacionalidade do regime, o BC tem atuado no sentido de aumentar a transparência das suas ações, criando um canal de comunicação clara com os agentes através da publicação das suas projeções sobre as principais variáveis econômicas. Neste sentido, a maior dificuldade que o BC tem encontrado é no que diz respeito à previsão da inflação. Têm acontecido erros sistemáticos e não desprezíveis. Esse resultado é delicado, pois pode indicar um caminho errático para a condução da política monetária devido a uma má avaliação. No entanto, apesar destes erros, as expectativas de inflação do setor privado têm convergindo para a meta, o que significa que o regime vem ganhando credibilidade.

O que podemos dizer em relação aos resultados econômicos, três anos após a adoção deste regime?

A performance das metas inflacionárias durante os dois primeiros anos pode ser considerada satisfatória: a inflação se manteve dentro da meta estabelecida e o desemprego começou a apresentar uma tendência de queda, refletindo o acentuado declínio na taxa de juros. Em 1999, a taxa de inflação ficou em 8,94%, um pouco acima da meta central de 8%. Em 2000, a inflação ficou em 5,97%, abaixo da meta de 6%. Ainda que tenha ficado pouco abaixo da meta central em 2000, este resultado permitiu a queda significativa da taxa de juros. Esses resultados preliminares fizeram o ministro da Fazenda, Pedro Malan, declarar, ao divulgar a meta

para o ano de 2002, que esperava crescimento para o triênio 2000-2002 "superior a 4% ao ano" (Gazeta mercantil, 29 de junho de 2000).

Cabe ressaltar, entretanto, que o regime de metas inflacionárias ainda não havia sido testado por choques. Isto ocorreu a partir de 2001, com a crise energética e os atentados de 11 de setembro, além das recentes pressões sobre o câmbio, em 2002, motivados pelas incertezas oriundas do processo eleitoral. Estes eventos causaram pressões inflacionárias que fizeram com que o BC não atingisse a meta de inflação para o ano de 2001 e provavelmente não atingirá em 2002. Soma-se a isso o baixo crescimento verificado neste biênio.

### O círculo vicioso

Apesar da maior flexibilidade para responder a choques, a pressão sobre a taxa de juros se manteve. Mesmo se tomando mais estável, a taxa de juros tem permanecido em patamares elevados e atualmente o Brasil possui a taxa de juros real mais elevada do mundo (aproximadamente, 10%). Uma análise mais detalhada da sua evolução mostra que o BC tem conduzido a política monetária de forma muito conservadora.

No gráfico, apresenta-se a evolução da taxa Over/Selic e a volatilidade cambial. Pode-se afirmar que a taxa de juros tem sido muito mais flexível para cima do que para baixo, isto é, os *policy-makers* têm sido muito mais conservadores para reduzir a taxa de juros do que para aumentá-la. Em períodos de baixa volatilidade cambial, a taxa de juros estaciona ou se reduz muito lentamente. Entretanto, quando a volatilidade cambial aumenta, rapidamente se responde com a elevação da taxa de juros.

Este resultado criou uma armadilha para a política monetária. Em um cenário de taxa

de juros alta, baixo crescimento econômico e aumento da dívida pública qualquer choque que desvie a inflação da meta cria um dilema para os *policy-makers*. Se eles aumentarem a taxa de juros visando a meta de inflação, reduz-se o crescimento econômico aumentando a dívida pública. Conseqüentemente, os investidores reavaliam para baixo a capacidade do país em honrar seus compromissos.

Assim, eles reduzem seus investimentos, o que acarreta maior volatilidade cambial e desvalorização da moeda. A desvalorização cambial, por sua vez, aumenta a dívida pública e traz impactos diretos sobre a inflação futura. O aumento da expectativa de inflação futura faz com que o BC intervenha aumentando os juros novamente. Assim, o país cai em um círculo vicioso.

Este foi exatamente o cenário desenhado neste ano. A saída que o BC encontrou foi: (i) abandonar a meta para 2002; (ii) reconsiderar a meta para 2003 que de 3,5% passou para 4%, além de divulgar a meta de 3,75% para 2004; e (iii) ampliar o intervalo da meta para 2,5%, para baixo ou para cima. Com estas medidas, o BC acredita que poderá aumentar a flexibilidade da política monetária e colocar o país em uma rota de crescimento sustentável. É difícil, entretanto, acreditar que estas medidas consigam, por si só, prover a política monetária da flexibilidade necessária para recolocar o país nesta rota.

### Conclusões

O fato de o regime de metas inflacionárias vir ganhando muitos adeptos parece ser justificável, dado que permite maior flexibilidade na condução da política monetária do que outras opções, como o regime de câmbio fixo e metas monetárias. O primeiro vem sendo abandonado, devido à dificuldade de manutenção em tempos de globalização e alta mobilidade de capitais. O segundo perdeu sua eficácia, face o aparente desaparecimento da relação entre expansão monetária e inflação.

Não obstante, cabe ressaltar que: (i) deve-se aguardar os próximos eventos para saber se o regime reage bem a choques de oferta; e (ii) a dificuldade em se prever a inflação pode reduzir a credibilidade do regime, se erros de avaliação indicarem uma política monetária imprópria. ■

\* Mestrando do Instituto de Economia – UFRJ.

Alberto Acosta\*

# ¿CON ALCA O SIN ALCA, EL ALCA VA?

Artigo escrito especialmente para o JE pelo economista equatoriano prega a necessidade de deter o processo da Alca, através da união dos povos pobres e da construção de uma estratégia de integração solidária

**C**on la conformación del Area de Libre Comercio en las Américas (ALCA), que fuera propuesto inicialmente por Washington en junio de 1990, como parte de la denominada Iniciativa de las Américas, se intenta integrar a los países de América Latina y el Caribe en un esquema de ordenamiento hemisférico en base a un esfuerzo multilateral. Con el ALCA, una vez más, los EEUU intentan una unión económica de todo el continente americano, aspiración que se formuló ya en la Primera Conferencia Internacional Americana a fines del siglo XIX, hecho que fuera magistralmente narrado por José Martí.

En esta nueva intentona los EEUU tienen varios objetivos en su mira. La ampliación de los mercados para sus productos y sus inversiones es una de sus prioridades, no la única. Y lo es especialmente desde inicios del año 2001, cuando empezaron a ser cada vez más visibles las tendencias recesivas en

el seno de su economía. Sin embargo, con esta propuesta, lanzada formalmente en la Cumbre de Miami de 1994, los EEUU buscan asegurar su posición hegemónica en vista del fortalecimiento y expansión de la Unión Europea, y es también una respuesta al MERCOSUR, como propuesta de integración subregional que no se ajusta a la lógica de apertura comercial y financiera (asimétrica) impulsada por Washington. Y, por cierto, en esta nueva iniciativa imperial no están ausentes las razones militares, especialmente desde el 11 de septiembre del 2001.

Sin perder de vista la complejidad de la política desplegada por los EEUU, es importante anotar que la economía de los países de América Latina, sobre todo desde la década de los ochenta y más aún en los noventa, ha estado fuertemente condicionada por la aplicación de profundas reformas económicas en el marco de los programas de ajuste estructural del FMI y del Banco Mundial, que incluyeron entre sus metas principales la apertura comercial, la liberalización financiera y la reforma del Estado, incluyendo la privatización de empresas públicas. En este espíritu se inscribe el ALCA que, en suma, es una suerte de apuesta de última instancia para poner en vigencia la totalidad del Consenso de Washington.

## El nuevo proteccionismo

La reforma comercial registrada desde entonces, en diferentes magnitudes en todos los países de la región, fue en general de carácter unilateral, puesto que los países latinoamericanos abrieron sus fronteras a las importaciones, en el marco de los condicionamientos fondomonetaristas. América Latina se colocó en la vanguardia de la liberalización comercial, mientras los países desarrollados, con los EEUU a la cabeza, recurren a todo tipo de barreras para controlar las importaciones provenientes de los países subdesarrollados. Y como si lo anterior no fuera suficiente, las sucesivas reformas introducidas en la Ley de Comercio de EEUU han reforzado el neoproteccionismo norteamericano, consolidando la posición de sus productos en el exterior también mediante negociaciones comerciales bilaterales, regionales y multilaterales.

Los EEUU, en especial, han aplicado en las últimas décadas, una política comercial que combina el proteccionismo en los

Las sucesivas reformas introducidas en la Ley de Comercio de EEUU han reforzado el neoproteccionismo norteamericano, consolidando la posición de sus productos en el exterior también mediante negociaciones comerciales bilaterales, regionales y multilaterales

sectores en los que ha perdido competitividad, con la promoción del libre comercio en el resto del mundo para sus productos, en particular en los sectores en los que son altamente competitivos: las industrias intensivas en conocimientos y los servicios.

Los EEUU han recurrido en forma creciente al uso de las restricciones "voluntarias" a las exportaciones, a la acusación de dumping definido de manera arbitraria, a la imposición de cuotas y a una variedad de instrumentos legales con propósitos proteccionistas, como lo es la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas para "premiar" la sumisión de los gobiernos andinos a la política norteamericana de combate al narcotráfico.

El nuevo proteccionismo, sustentado sobre todo en medidas no arancelarias, en muchos casos rebasa el nivel de los aranceles vigentes anteriormente (como es el caso de los subsidios a la producción agrícola), lo que, sin embargo, no ha obviado la reintroducción de salvaguardias arancelarias como las aplicadas a las importaciones de acero por el gobierno de George Bush II, desde la primera mitad del año 2002.

La instancia de negociación a nivel regional – como el ALCA – constituye en consecuencia, solamente una de las instancias a través de las cuales los EEUU persiguen sus objetivos económicos y políticos. Esto significa que con ALCA o sin ALCA, los EEUU seguirán impulsando el logro de sus objetivos y defendiendo sus intereses, recurriendo a todas las instancias y mecanismos a su disposición.

### Las palabras de Martí

La vía más fácil, hasta ahora, ha sido la imposición de condiciones a través del FMI, dada la sumisión de casi todos los gobiernos latinoamericanos frente a dicho organismo. A través del FMI, el gobierno norteamericano impone de manera unilateral sus condiciones a los países, sin necesidad de emprender siquiera en una negociación bilateral, menos aún multilateral. Los condicionamientos del FMI se han ido ampliando desde la búsqueda de generación de excedentes en el campo fiscal, para garantizar el pago del servicio de la deuda externa – la gran

Los EEUU continuarán persiguiendo sus objetivos nacionales con alcance global, con ALCA o sin él. Es más, en un momento dado, tal como están solicitando varios parlamentarios de dicho país a su gobierno, los EEUU hasta podrían archivar esta iniciativa, sin poner en riesgo el logro de sus verdaderas intenciones

palanca propiciadora de los ajustes estructurales, inspirados en el Consenso de Washington -, que ha pasado a constituir la máxima prioridad en el manejo de la política económica de los países en los que el FMI interviene, hasta el campo de la política comercial y de atracción a las inversiones extranjeras.

Desde otra perspectiva, si se presentarán limitaciones en la vía fondomonetarista, los EEUU pueden presionar por la cristalización de sus aspiraciones a través de la suscripción de convenios bilaterales con alguno de los países miembros del Tratado de Libre Comercio (TLC o NAFTA, en sus siglas en inglés), cuyos beneficios para los capitales norteamericanos han sido ampliamente demostrados. El TLC sintetiza, en el norte del continente, un espacio donde la lógica del ALCA ya está vigente, sea en términos de apertura comercial o de protección a ultranza a las inversiones extranjeras o de libre acceso al suministro de los servicios públicos a favor de las empresas transnacionales.<sup>1</sup>

En consecuencia, los EEUU continuarán persiguiendo sus objetivos nacionales con alcance global, con ALCA o sin él. Es más, en un momento dado, tal como están solicitando varios parlamentarios de dicho país a su gobierno, los EEUU hasta podrían archivar esta iniciativa, sin poner en riesgo el logro de sus verdaderas intenciones.

Hoy más que nunca, entonces, hay que develar todos los objetivos del ALCA, tal como recomendó José Martí el 31 de mayo de 1891, en una crónica de la Primera Conferencia In-

ternacional Americana, publicada en la Revista Ilustrada en Nueva York: "A todo convite entre pueblos hay que buscarle las razones ocultas. Ningún pueblo hace nada contra su interés; de lo que se deduce que lo que un pueblo hace es lo que está en su interés. Si dos naciones no tienen intereses comunes, no pueden juntarse. Si se juntan, chocan. Los pueblos menores, que están aún en los vuelcos de la gestación, no pueden unirse sin peligro con los que buscan un remedio al exceso de productos de una población compacta y agresiva, y un desagüe a sus turbas inquietas, en la unión con los pueblos menores".

Cuánta razón tienen todavía las palabras de Martí, al afirmar que "cuando un pueblo es invitado a unión por otro, podrá hacerlo con prisa el estadista ignorante y deslumbrado (...) podrá recibirlo como una merced el político venal o demente, y glorificarlo con palabras serviles." Este profeta del ALCA nos enseña que "cuando un pueblo fuerte quiere dar batalla a otro, compele a la alianza y al servicio a los que necesitan de él. Lo primero que hace un pueblo para llegar a dominar a otro, es separarlo de los demás pueblos". Entonces, frente a esta realidad, frenar el ALCA es una urgencia vital y hacerlo planteando la unión de los pueblos pobres para construir una estrategia de integración solidaria es un imperativo para la construcción de un futuro de dignidad. ■

\* Ecuatoriano, economista

<sup>1</sup> Para graficar de mejor manera los alcances del ALCA, se podría decir que OMC + AMI = ALCA. Recuérdese que hace pocos años falló la instauración el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), a través del cual se quiso instaurar un sistema de protecciones masivas a los capitales transnacionales, muy similar a la lógica de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que garantiza la apertura transnacional de los mercados.

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO

# MUNICÍPIO REBATE FÓRUM

*Controlador Geral considerou artigo publicado pelo JE tendencioso e com preocupações mais políticas do que técnicas*

**E**m carta enviada à coordenação da equipe técnica do Corecon-RJ de apoio ao Fórum Popular de Orçamento, que escreve para esta página do *JE*, o Controlador Geral do Município do Rio, Lino Martins da Silva, rebate o artigo "Prefeitura faz caixa para 2003", publicado na edição de agosto, com chamada na primeira página.

No artigo, é feita a análise do Relatório de Gestão Fiscal do primeiro quadrimestre deste ano e apontado que apenas 6% das despesas de capital orçadas para o ano tinham sido liquidadas, e nas despesas correntes, 26% da previsão anual. "O resultado dessa política de gastos baixos é um superávit orçamentário de R\$ 774 milhões, no período", aponta o texto.

O Controlador Geral do Município, em sua carta, argumenta que algumas conclusões do texto não consideram fatos de conhecimento dos que acompanham a execução do Orçamento do Município e outras não se baseiam em informações do Relatório de Gestão Fiscal. "O que torna o artigo, que poderia ser esclarecedor, tendencioso", escreve Lino Martins da Silva:

"Entre outros pontos, o artigo conclui que a gestão financeira da Prefeitura adotou no primeiro quadrimestre uma política de 'gastos baixos', ao confrontar despesa liquidada com a autorizada. A estimativa dos autores era que as despesas liquidadas estivessem

em torno de 33% do total fixado. Não foi observado, contudo, que determinadas despesas correntes são sazonais, como, por exemplo, despesas de pessoal, já que o 13º salário é liquidado apenas nos meses de junho e dezembro".

### Explicando o "inexplicável"

Em relação às despesas de capital, o controlador argumenta que boa parte da arrecadação do período já estava comprometida, o que levou a prefeitura a dar prioridade e garantia aos investimentos em andamento. Outro ponto da controvérsia é quanto ao fato de, no período, a prefeitura ter realizado 80% da previsão das receitas de contribuições, o que o artigo aponta como "inexplicável", devido a ser uma arrecadação sobre a folha de pagamentos dos servidores, ao que o controlador afirma:

"Contudo, é fato conhecido por todos (...) que a contribuição patronal dos servidores ativos não constava da previsão orçamentária inicial, haja vista que a proposta orçamentária foi encaminhada à Câmara de Vereadores em setembro de 2001, enquanto a lei que fixou a contribuição patronal foi sancionada em dezembro do mesmo ano. Logo, é absolutamente "explicável" a arrecadação, até abril de 2002, de 80% das receitas de contribuições inicialmente previstas", argu-

menta Lino Martins da Silva, acrescentando:

"O artigo sugere ainda que a Prefeitura vem adotando uma política de contenção de despesas nos programas sociais. No entanto, co-

mo pode ser percebido pela tabela e gráfico em anexo\*, de forma geral, a aplicação de recursos por função de governo não apresenta queda, particularmente nas funções de educação e cultura, saúde e saneamento e assistência e previdência. Por fim, o artigo conclui que a política adotada "pode estar provocando falhas no andamento de alguns programas sociais", sem entretanto, apontar nenhum fato".

O controlador finaliza a carta sugerindo que os autores do artigo se concentraram de forma excessiva no saldo acumulado, "sem analisar com maior cuidado o fluxo de recursos", o que explicaria a cobrança por mais investimentos:

"É fundamental lembrar que a criação de novos serviços não se esgota com o investimento, mas pressupõe sua manutenção, ou seja, equivalem a despesas de caráter contínuo, para os quais a Lei Complementar nº 101 determina que os efeitos financeiros nos períodos seguintes deverão ser compensados com aumento permanente de receita ou diminuição permanente da despesa", sustenta, mencionando ainda a crise econômica mundial recomendando prudência e com uma crítica direta ao *JE*:

"O que mais nos preocupa é o fato de que um jornal técnico, dirigido a uma categoria tão importante de profissionais, tenha publicado matéria, em nossa opinião, tendenciosa, com conclusões precipitadas e com preocupações muito mais políticas do que técnicas". ■

\* A tabela 10 - Evolução da despesa liquidada por função de Governo e do saldo de caixa (1996 a 2001), e o gráfico 4 - Evolução da despesa liquidada comparada com o saldo de caixa (1996 a 2001), que por questão de espaço não puderam ser aqui reproduzidas, estão disponíveis na página dos economistas na internet - [www.economistas.com.br](http://www.economistas.com.br) -, bem como a íntegra da carta do Controlador Geral do Município.

**"É absolutamente 'explicável' a arrecadação, até abril de 2002, de 80% das receitas de contribuições inicialmente previstas"**

CARTA DO FÓRUM:

# A DISCUSSÃO É POLÍTICA



Equipe técnica defende amplo debate sobre o Orçamento, visto por ela como um instrumento político passível de questionamentos

**E**m resposta enviada ao Controlador Geral do Município, Lino Martins da Silva, a equipe técnica do Corecon-RJ de apoio ao Fórum Popular de Orçamento refuta as argumentações por ele expostas em sua carta (ver página 15 desta edição) e assume como elogio a crítica do executivo:

"Em relação à crítica feita ao artigo por possuir um caráter tendencioso e com preocupações muito mais políticas do que técnicas, tomaremos isto como elogio, pois esta é exatamente a função do Fórum, utilizar a técnica apenas como um instrumento para a discussão de questões políticas", diz a carta.

A equipe sustenta não ter deixado de lado qualquer dado da Lei Orçamentária e defende que o debate não deve se limitar ao Relatório de Gestão Fiscal. É necessário levar também em conta "fatos pretéritos que acarretem conseqüências para o presente", como argumentam: "Nossa intenção é ampliar de forma democrática o debate sobre o Orçamento. Para isso, cremos ser necessário uma compreensão do caráter político desse instrumento, retirando-lhe o véu da inquestionabilidade".

## Planejamento e fluxo

A carta se contrapõe a cada um dos argumentos expostos pelo Controlador do Município, como, por exemplo, o da sazonalidade no fluxo das despesas ou das receitas geradas por decisões tomadas após a feitura da previsão orçamentária. Fazendo alusão às determinações constitucionais para a Lei das Diretrizes Orçamentárias, o texto da carta afirma:

"É de esperar que uma administração que preze o planejamento tenha a preocupação na estimativa da receita as variáveis decorrentes de alterações na legislação pertinente, sobretudo daquelas oriundas de sua iniciativa. Sim, é explicável, mas injustificável".

Em outro ponto da controvérsia, relativo ao baixo volume de investimento no primeiro quadrimestre do ano, justificado pelo Controlador do Município em razão da necessidade de garantir recursos para os investimentos em curso, a equipe afirma que "a continuação de investimentos não apresenta, no entanto, diferença alguma quanto à forma de contabilização — ambos deveriam ser incluídos na rubrica de investimentos. Se,

conforme afirmado, a Prefeitura optou por apenas dar continuidade aos investimentos existentes, provocando uma realização de apenas 6% das despesas de capital, há uma grande falha no planejamento das despesas, exposto na Lei Orçamentária de 2002".

Quanto à prudência recomendada pela crise e instabilidade da economia mundial, a equipe técnica do Corecon-RJ aponta uma contradição, citando artigo publicado no *J/E* de maio último, em que é detectada a crescente dependência "das receitas provenientes das transferências do Estado e da União, o que significa uma paulatina perda de autonomia financeira do município, uma vez que se torna mais dependente das receitas arrecadadas por outros entes da Federação".

A carta mostra ainda um quadro dos projetos sociais em andamento\*, onde a maioria tem seu nível de execução

bem abaixo de uma estimativa possível para o quadrimestre. É caso do programa de capacitação, assessoria e proteção especial no atendimento para criança e adolescente, que teve apenas 4% do previsto liquidado, ou, ainda, do programa de criação de casas de acolhida, destinadas ao atendimento de crianças e adolescentes vítimas de maus tratos e abuso sexual. Da dotação de R\$ 200 mil prevista no orçamento, este programa não teve qualquer percentual de execução.

Na conclusão de sua carta resposta, a equipe sustenta o caráter político da discussão e afirma: "quanto ao caráter tendencioso, trata-se apenas de uma implicação da ausência de imparcialidade na política". ■

\* A íntegra da carta do Fórum e o quadro dos projetos em andamento estão na página dos economistas na internet - [www.economistas.com.br](http://www.economistas.com.br)

## Ignacio Rangel para estudantes

Em parceria com a Secretaria Estadual de Educação, o Corecon-RJ lançou, neste ano, o I Concurso Ignacio Rangel de Redação, destinado a premiar as três melhores redações de estudantes do ensino médio e profissionalizante sobre o tema: O papel do economista no mundo contemporâneo. O resultado será conhecido no final de novembro.

A premiação busca, entre outros objetivos, reforçar o trabalho de divulgação da profissão de economista que o Conselho vem empreendendo e que, neste semestre, permitiu a visita a diversas escolas, alcançando mais de 700 estudantes e dezenas de professores em todo o Estado.

Eles participaram de palestras sobre economia, política econômica, atividade e papel do profissional, bem como sobre o impacto que as decisões econômicas, seja em uma empresa ou em governos, causam na vida das pessoas.