

É possível resistir à

**Alca?**

Manifesto do Cofecon alerta para os riscos do acordo tornar o Brasil exportador de *commodities* agrícolas e industriais, e o professor Paulo Nogueira Batista Jr. diz que o Brasil pode e deve resistir à Alca, um acordo entre desiguais que favorece apenas aos Estados Unidos.

Páginas 3 e 8

**Orçamento do  
Rio prevê  
receitas duvidosas**

Página 14

**Fatores determinantes  
do investimento  
ambiental**

Página 11

**Aluno do interior  
vence Prêmio  
Ignacio Rangel**

Página 16

EDITORIAL

# Hora de dizer não à Alca

**A** oposição à Área de Livre Comércio das Américas, a tão pretendida Alca que os Estados Unidos tentam impor goela abaixo dos seus vizinhos americanos, é o grande destaque desta edição do *JE*.

Seja no manifesto do Conselho Federal de Economia – Cofecon, em que são destacados os pontos do acordo que, se assinado, implicarão no impedimento do desenvolvimento autônomo da economia de nosso país, seja na entrevista do professor Paulo Nogueira Batista Jr.

De volta às páginas do *JE*, o professor da FGV/SP afirma, a alto e bom som, que o Brasil pode e deve resistir à Alca, cuja melhor representação gráfica foi

obtida por Aliedo, na ilustração que cobre a primeira página do jornal.

Mas um assunto de extremo interesse e pouco abordado no *JE* está presente nesta edição, em dose dupla. Tanto através do artigo, na página 5, que relata como se formaram os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável, quanto no resumo da monografia vencedora do Prêmio Corecon-RJ 2003, na página 11, que trata das motivações e dos fatores determinantes para o investimento ambiental no Brasil.

São textos que certamente vão enriquecer o conhecimento dos leitores do jornal e servir como excelentes subsídios à reflexão sobre o que é o desenvolvimento sustentável, no Brasil de hoje. ■

## Sumário

- Página 3** Manifesto - Os riscos da Alca
- Página 5** Indicadores de Desenvolvimento – Paulo Gonzaga M. de Carvalho
- Página 8** Entrevista: Paulo Nogueira Batista Jr., professor da FGV/SP
- Página 11** Determinantes do investimento ambiental – Alexia Rodrigues
- Página 14** Orçamento comparado do Rio – Equipe do Fórum
- Página 16** Alunos do interior vencem II Prêmio Ignacio Rangel



Salvador Scofano

Jornal dos  
**economistas**

Órgão Oficial do  
**CORECON - RJ, IERJ E SINDECON - RJ**

ISSN 1519-7387

**Conselho Editorial:** Ceci Juruá, Paulo Passarinho, Paulo Mibielli, Sidney Pascotto, Nelson Le Cocq, Gilberto Caputo Santos, Gilberto Alcântara e Julio Miragaya

**Editor:** Nilo Sérgio Gomes  
Correio eletrônico: nilosgomes@bol.com.br

**Ilustração:** Aliedo

**Caricaturista:** Cássio Loredano

**Diagramação e Finalização:**  
Rossana Henriques (21) 2462-4885

**Fotolito e Impressão:** Tipológica

**Tiragem:** 13.000 exemplares

**Periodicidade:** Mensal

Correio eletrônico: apoio@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)2232-8178 ramal 22  
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br  
internet: http://www.corecon-rj.org.br

**Presidente:** Sidney Pascotto • **Vice-presidente:** João Manoel Gonçalves Barbosa • **Conselheiros Efetivos:** Ângela Maria Puppim Buzanovsky, Ceci Juruá, Francisco Bernardo Karam, Ronaldo Rangel, Nelson Le Cocq, Gilberto Caputo Santos, José Antonio Lutterbach Soares • **Conselheiros Suplentes:** Arthur Câmara Cardozo, Eduardo Carnos Scaletsky, Julio Diniz Bastos Pinto, Julio Flavio Gameiro Miragaya, Luiz Mario Behnken, Mario Luiz Freitas Lemos, Mauro Osório da Silva.

### 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 • Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192  
Correio eletrônico: sindecon@sindecon.org.br

**Coodenador Geral:** Paulo Passarinho • **Coordenador de Assuntos Institucionais:** Sidney Pascotto • **Diretores de Assuntos Institucionais:** Ronaldo Rangel, Ceci Juruá, Rogério da Silva Rocha, Rafael Vieira da Silva, Nelson Le Cocq, Antônio Melki Jr e Eduardo Carnos Scaletsky • **Coordenador de Relações Sindicais:** João Manoel Gonçalves Barbosa • **Diretores de Relações Sindicais:** Júlio Miragaya, Gilberto Caputo Santos, Sandra Maria de Souza, Carlos Tibiriçá Miranda, José Fausto Ferreira, César Homero Lopes, Neuza Salles Carneiro e regina Lúcia Gadioli dos Santos • **Coordenador de Divulgação e Finanças:** Gilberto Alcântara da Cruz • **Diretores de Divulgação e Finanças:** Wellington Leonardo da Silva e José Jannotti Viegas • **Conselho Fiscal:** Ademir Figueiredo, Luciano Amaral Pereira e Jorge de Oliveira Camargo.

## MANIFESTO

O Conselho Federal de Economia – Cofecon, atendendo às suas responsabilidades estatutárias, sente-se obrigado a denunciar publicamente a tentativa de substituir o debate racional e equilibrado sobre a Área de Livre Comércio das Américas – Alca, por decisões inspiradas na pressão de *lobbies* que visam apenas vantagens setoriais em detrimento do interesse maior do país.



# Alca

## e seus graves riscos

**A**lega-se, em favor da Alca, que abrirá aos participantes de menor desenvolvimento o grande mercado americano. O argumento ignora a diferença entre mercado potencial e mercado efetivo. O primeiro é representado pela totalidade dos mercados a que, em princípio, o país tem acesso. O segundo, de fato único significativo, é aquela parcela do mercado potencial em que os produtos do país são competitivos em qualidade e preço.

No caso da Alca, o mercado efetivo que será proporcionado aos produtos brasileiros, nos Estados Unidos, é o de *commodities* agrícolas e industriais, atividades de conteúdo tecnológico relativamente baixo, pouco valor adicionado por trabalhador e lento crescimento. Para as empresas americanas, o mercado efetivo, colocado a sua disposição no Brasil, pela Alca, abrangerá segmentos de alto conteúdo tecnológico, elevado valor adicionado por trabalhador e rápido crescimento.

Assim, a Alca, nas condições em que hoje se acha colocada, implica na aceitação do grave risco de desaparecimento, ou estagnação, dos setores da eco-

nomia brasileira de alto valor adicionado por trabalhador e rápido crescimento, levando-nos à especialização em *commodities* agrícolas e industriais. Na medida em que isso venha a ocorrer, teremos renunciado à possibilidade de eliminar nosso atraso econômico, resignando-nos à situação de permanente semidesenvolvimento.

Sucedem que, embora a implementação da Alca, tal como hoje proposta, possa causar sérios prejuízos ao país, nem por isso ela deixará de proporcionar ganhos aos setores de *commodities* agrícolas e industriais, em função do seu acesso privilegiado ao mercado americano. Esses ganhos serão significativos se os Estados Unidos renunciarem irrestritamente à arbitrária defesa com que hoje beneficiam seus setores produtivos. Sabedores desse fato, os representantes de tais segmentos se tornaram incondicionais defensores do Acordo, montando para tanto poderoso *lobby*, que mobiliza os meios de comunicação para influenciar a opinião pública e pressionar o Governo, no sentido de aceitar a proposta americana para a Alca e acelerar sua aprovação.

Esse movimento obteve, inclusive, apoio dos Ministérios da Agricultura e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que, contrariamente ao Ministério das Relações Exteriores, que tem corretamente se colocado em favor de uma perspectiva nacional, vêm equivocadamente defendendo os interesses específicos de setores sob sua responsabilidade, propugnando inclusive a rápida aprovação do Acordo, em detrimento de prudente e criteriosa negociação.

Especialmente grave é o fato de que a pressão dos potenciais beneficiados com o Acordo não é compensada por movimento, em sentido oposto, dos segmentos de alta tecnologia e elevado valor adicionado por trabalhador, inevitáveis perdedores com a aprovação da Alca. Decorre isso de que esse ramo da economia se acha hoje, no Brasil, substancialmente controlado por filiais de empresas multinacionais. Estas foram criadas como única alternativa para manterem suas posições no mercado brasileiro, quando nossas dificuldades cambiais inviabilizaram a fórmula preferida da venda direta do produto acabado.

O Cofecon vem alertar a opinião pública em geral, as elites brasileiras em particular, sobre o fato de que decisões erradas sobre a Alca podem comprometer irreversivelmente o futuro econômico do país, pelo que condena manobras espúrias do tipo que se vem hoje tentando no país

Aprovada a Alca, a ampla abertura do mercado brasileiro permitirá a volta à alternativa preferida de importação do produto acabado. No primeiro momento, novos investimentos no Brasil serão suspensos, transferindo-se para as matrizes a responsabilidade de atenderem ao incremento da demanda. Amortizado o capital aplicado no Brasil sua atividade no país poderá, inclusive, ser totalmente abandonada.

Não menos preocupante é o fato de que recentes estudos têm mostrado que nova estratégia de desenvolvimento para o Brasil deverá ter como um dos seus objetivos principais a criação, ou estímulo, de empresas de capital nacional com mar-

cas e tecnologia próprias, nos setores de tecnologia mais refinada e alto valor adicionado por trabalhador.

Trata-se de criar outras tantas “Embraeres” em setores selecionados da economia brasileira, rompendo o impasse representado pela especialização em *commodities* das nossas exportações. Fato esse que vem determinando queda na participação brasileira no comércio mundial, com repercussões extremamente negativas para o desenvolvimento do país. A aprovação da ALCA, nas condições atualmente propostas, inviabilizará totalmente esse tipo de programa.

Raul Prebisch, figura exponencial do pensamento latino-americano, que justificou a necessidade de os países da região abandonarem a situação semicolonial de produtores agrícolas, alertou contra o risco de se comprometer tal objetivo, através da limitação do parque fabril ao segmento de *commodities*. É exatamente esse risco que hoje enfrentamos quando, em vez de discussão racional e tranqüila das vantagens e desvantagens da Alca e da característica que deve assumir para se ajustar aos interesses dos participantes menos ricos, vemos o debate atropelado por poderoso *lobby* que, no afã de atingir seus objetivos, não hesita sequer em ataques pessoais contra os que resistem às suas propostas.

O Cofecon vem alertar a opinião pública em geral, as elites brasileiras em particular, sobre o fato de que decisões erradas sobre a Alca podem comprometer irreversivelmente o futuro econômico do país, pelo que condena manobras espúrias do tipo que se vem hoje tentando no país.

O prosseguimento das negociações é indispensável, mas estas devem ser conduzidas com base em discussões e análises que levem em conta os interesses maiores do Brasil. E, nesse sentido, elas não podem prescindir do envolvimento em profundidade de setores da sociedade brasileira nos debates e nas decisões a serem tomadas. ■

## CLUBE DA ECONOMIA – CORECON-RJ

O **Clube de Economia** conta com 47 convênios na categoria Educação. Aproveite os descontos para aperfeiçoar seus conhecimentos ou para matricular seus filhos em um dos estabelecimentos conveniados. Visite a página [www.corecon-rj.org.br](http://www.corecon-rj.org.br) e saiba mais.

### CRECHE À 4ª SÉRIE DO ENSINO FUNDAMENTAL

#### ZONA NORTE

**Crianças & Cia.** – Situada na Tijuca – Oferece 10% na educação infantil, pré escola e da 1ª à 4ª séries. Isenção da primeira taxa de reserva de vaga para todas as séries. Tel.: 2592-2447 e 2596-7306 - [www.criancasecia.com.br](http://www.criancasecia.com.br) – e-mail: [contato@criancasecia.com.br](mailto:contato@criancasecia.com.br)

**Canto dos Sonhos Creche Escola** – Situada em Jacarepaguá, oferece 10% do berçário até a 4ª série. Isenção da primeira taxa de reserva de vaga. Tel.: 2424-5279 e 3327-5119 – [www.educacional.com.br/cantodossosinhos](http://www.educacional.com.br/cantodossosinhos) e-mail: [cantodossosinhos@aol.com](mailto:cantodossosinhos@aol.com)

#### ZONA SUL

**Jardim Escola Serelepe** – Situada no Flamengo, oferece 25% do maternal ao jardim III e 30% no ensino fundamental (da alfabetização à 4ª série). Somente para alunos novos. Tel.: 2265-9701 – [www.escolaserelepe.com.br](http://www.escolaserelepe.com.br) – e-mail: [serelepe@escolaserelepe.com.br](mailto:serelepe@escolaserelepe.com.br)

### CRECHE À 8ª SÉRIE DO ENSINO FUNDAMENTAL

#### ZONA SUL

**Mamãe Posso Ir? Educação Infantil e Centro Escolar de Copacabana** - Situadas em Copacabana, oferece 10% da creche à 8ª série e isenção da primeira taxa de reserva de vaga. Tel.: 2548-0592 e 2256-7792 - 2549-3611 e 2256-8567 [www.centroescolardecopacabana.com.br](http://www.centroescolardecopacabana.com.br)

#### ZONA NORTE

**Escola Oga Mitá** – Situada no Andaraí, oferece 15% para o pré-escolar e isenção de matrícula do pré-escolar à 8ª série. Tel.: 3271-1916 – [www.ogamita.com.br](http://www.ogamita.com.br) – e-mail: [escola@ogamita.com.br](mailto:escola@ogamita.com.br)

**Curso da ANPEC 2004. Inscrições abertas no Corecon-RJ**

Visite a página: [www.economistas.org.br](http://www.economistas.org.br)

Manifesto aprovado pela Plenária do Conselho Federal de Economia, em sua 559ª Sessão Plenária – Brasília, 24 de outubro de 2003.

INDICADORES Paulo Gonzaga M. de Carvalho\*

# As dimensões do Desenvolvimento Sustentável

Estamos caminhando na direção do desenvolvimento sustentável? Os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (IDS) surgiram para tentar responder a esta pergunta, que pode estar se referindo ao nosso planeta, a um país, a uma região, a uma comunidade ou a uma empresa. Dependendo do recorte utilizado, mudam os indicadores.



Os IDS surgiram no bojo da discussão, que ainda está em curso, sobre o significado de um desenvolvimento sustentável, cujo principal marco foi a publicação do relatório *Nosso Futuro Comum*, da ONU, mais conhecido como Relatório Brundtland, em 1987 (a edição brasileira saiu em 1988 pela FGV).

Outro marco importante foi a criação, pela ECO 92, da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS) das Nações Unidas, que tem entre seus objetivos promover a implementação da Agenda 21, que consiste num conjunto de proposições visando o desenvolvimento sustentável.

Em 1996, a CDS publicou o documento *Indicators of Sustainable Development Framework and Methodologies*, que ficou conhecido como o Livro Azul, com um conjunto de 134 indicadores, com suas respectivas metodologias, a serem usados no acompanhamento da Agenda 21. A CDS posteriormente reviu a relação de indicadores, reduzindo o número para 57<sup>1</sup>, e esta serviu de base para publicação dos IDS do IBGE<sup>2</sup>.

Os IDS foram precedidos pelos Indicadores Ambientais<sup>3</sup>, que começam a aparecer nos anos 70 e 80, nos países capitalistas mais desenvolvidos,

nos primeiros Relatórios do Estado do Meio Ambiente (Geocidades 2001). Nesta época surge o modelo Pressão, Estado e Resposta (PER), que até hoje é o mais utilizado, e sua variante – Força Motriz, Pressão, Estado, Impacto e Resposta.

Estes modelos são formas de apresentação dos indicadores de maneira integrada. Por exemplo, se o problema a ser estudado é poluição do ar por CO<sub>2</sub>, a força motriz é o crescimento industrial, a pressão é constituída pelas quantidades de CO<sub>2</sub> emitidas pelas indústrias, o estado pela concentração de CO<sub>2</sub> na atmosfera (indicador da qualidade do ar), o impacto pela incidência na população de doenças pulmonares e a resposta pelas multas aplicadas nas indústrias, pelo número de indústrias que adotam programas de economia de energia, etc.

## Estatísticas e indicadores

A Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) adota o modelo PER. Suas estatísticas ambientais<sup>4</sup> são divididas em 14 temas e, para cada um destes, são apresentados os indicadores de pressão, estado e resposta. Os temas são: mudança climática, depleção da camada de ozônio, eutroficação, acidificação, contaminação por substâncias tóxicas, qualidade ambiental urbana, diversidade biológica, paisagem, resíduos, recursos aquáticos, recursos florestais, recursos pesqueiros, degradação dos solos, indicadores gerais<sup>5</sup>.

## Avançar na direção do desenvolvimento sustentável significa avançar nestas quatro dimensões e não apenas na ambiental ou econômica

No modelo atualmente adotado pela ONU, os IDS são divididos em quatro dimensões – Social, Ambiental, Econômica e Institucional, subdivididas em temas, subtemas e estes últimos em indicadores. Está explícito, portanto, que avançar na direção do desenvolvimento sustentável, significa avançar nestas quatro dimensões e não apenas na ambiental ou econômica.

Uma questão ainda em aberto, por exemplo, é como avaliar a situação de um país que avança em alguns indicadores e retrocede em outros. No côm-

puto geral haveria um avanço ou um retrocesso? Tudo vai depender do peso relativo que for dado aos diferentes indicadores, o que nos leva a discussão da validade ou não do uso de indicadores sintéticos, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e da valoração monetária de variáveis não econômicas (ex: quanto custa, em reais, a poluição do ar).

### Os indicadores do IBGE

Os IDS do IBGE têm 50 indicadores organizados em quatro dimensões, segundo o

modelo adotado pela ONU<sup>6</sup>. Alguns exemplos de indicadores, segundo suas respectivas dimensões: taxa de crescimento da população, índice gini, esperança de vida ao nascer, taxa de alfabetização, coeficiente de mortalidade por homicídios (social); consumo industrial de substâncias destruidoras da camada de ozônio, queimadas, espécies extintas ou ameaçadas de extinção, destinação final do lixo (ambiental); PIB per capita, participação de fontes renováveis na oferta de energia, reciclagem (econômica); ratificação de acordos internacionais, e gasto público com proteção ao meio ambiente (institucional).

Outra questão que não está ainda adequadamente resolvida é de como relacionar os diferentes indicadores e se outros indicadores deveriam ser incluídos. Por exemplo, incidência de câncer na população deveria fazer parte dos IDS? Quais as variáveis relevantes que não fazem parte dos IDS porque não são adequadamente mensuradas? O modelo PER é o mais utilizado para uma análise integrada dos IDS mas, no entanto, não é mais adotado pela ONU. Qual o significado e implicações desta decisão da ONU? ■

\* Economista do IBGE-ENCE.

Leia mais na página 11

1 Para metodologia dos IDS das Nações Unidas vide [www.un.org/esa/sustdev/csd9/csd9\\_indi\\_bp3.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/csd9/csd9_indi_bp3.pdf) acessado em julho 2003. Para uma discussão conceitual sobre indicadores vide Jannuzzi 2001 e 2002

2 Disponível no site do IBGE ([www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)) em geociências/estudos ambientais e também à venda nas livrarias do IBGE. Sobre a construção do IDS do IBGE vide Bolliger e Scandar Neto 2002

3 Alguns países e organizações ainda usam esta denominação em vez de IDS

4 Não existe na literatura uma separação rígida entre estatísticas e indicadores, grosso modo pode-se dizer que todo indicador é uma estatística, mas só as estatísticas mais relevantes podem ser consideradas indicadores.

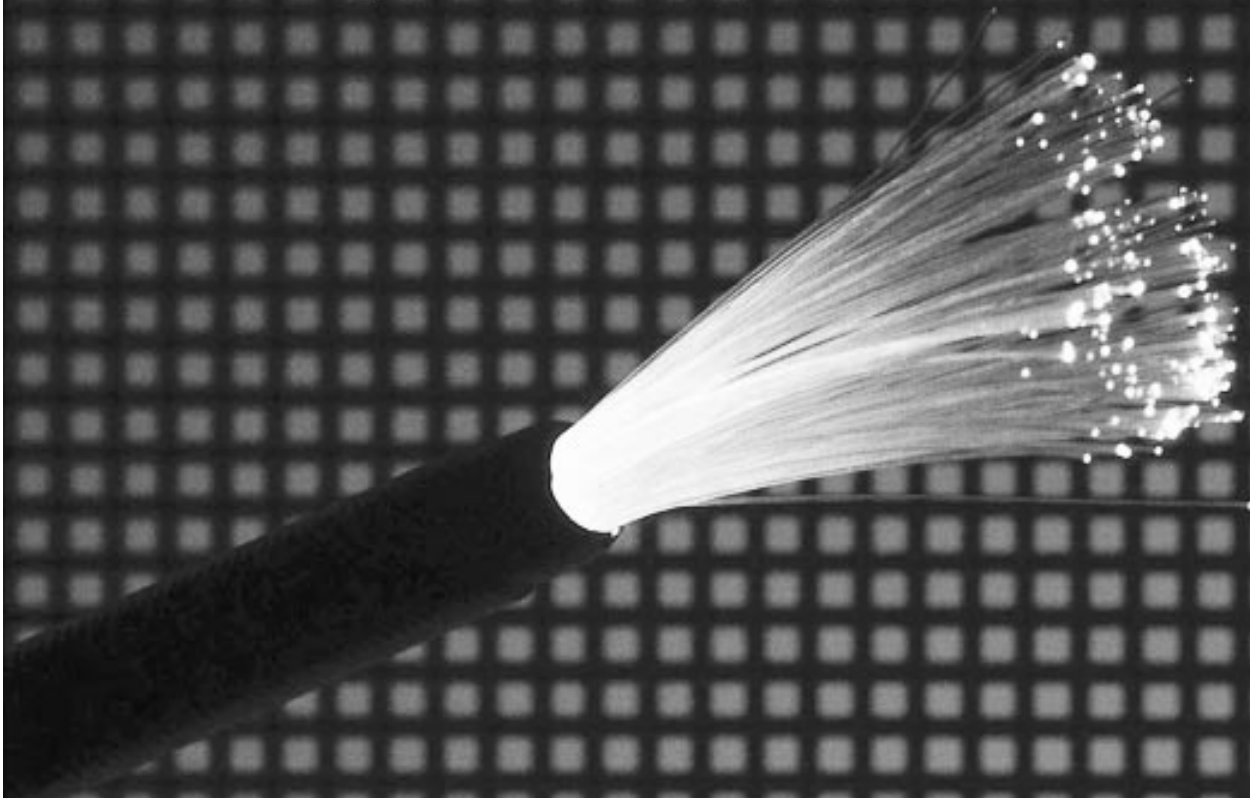
5 Existe uma versão em português dos indicadores da OCDE editado CRA/governo da Bahia em 2002

6 Para uma discussão dos diferentes modelos de apresentação dos indicadores vide Quiroga 2001

### Bibliografia

- BOLLIGER, F. e SCANDAR NETO, W. Estatísticas Ambientais e Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do Brasil mimeo 2002. A ser publicado no livro Avaliação e Mensuração de Impactos Ambientais – Romeiro. A (org) Editora da UNICAMP
- Geocidades 2001 Indicadores Ambientais Urbanos 2001 IBAM-ISER-REDEH-MMA-PNUMA
- IBGE 2002 *Indicadores de Desenvolvimento Sustentável*
- Jannuzzi P. 2001 *Indicadores Sociais no Brasil- Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações* Editora Alínea
- Jannuzzi P. 2002 Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação de políticas públicas no Brasil *Revista de Administração Pública* 36 (1) Janeiro-Fevereiro 2002
- OECD 2002 *Rumo a um Desenvolvimento Sustentável – Indicadores Ambientais* – Série de Cadernos de Referência Ambiental V. 9 CRA - NEAMA - Governo da Bahia
- ONU *Nosso Futuro Comum* FGV 1988
- QUIROGA., RAYÉN *Indicadores de Sostenibilidad ambiental y de Desarrollo Sostenible: Estado del Arte y Perspectivas* Serie Manuales Setembro 2001 Cepal disponível em [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl) acessado em julho 2003
- UNITED NATIONS Commission on Sustainable Development – ninth session-16-27 April 2001 *Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies* background paper n° 3 [www.un.org/esa/sustdev/csd9/csd9\\_indi\\_bp3.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/csd9/csd9_indi_bp3.pdf) acessado em julho 2003

*Agilidade. Está aí uma coisa de  
que você não pode abrir mão.*



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

Cliente do **Banrisul** tem banco em casa ou na empresa vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, bastando possuir um computador ligado à internet. É a **Agência Virtual Banrisul**. Fácil de usar, basta você acessar [www.banrisul.com.br](http://www.banrisul.com.br) para realizar suas operações com rapidez, comodidade e total segurança. Passe numa de nossas agências e informe-se melhor. Você vai ver que, além de agilidade, o **Banrisul** tem muito mais a oferecer.

**banrisul**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Agência Rio de Janeiro**

Av. Presidente Vargas, 463 - Centro - Tel.: (21)2224.2282

**Agência Copacabana**

Av. N. Sra. de Copacabana, 827A - Tel.: (21) 2548.6089

**Agência Tijuca**

R. General Roca, 798 - Tel.: (21)2567.7886

ENTREVISTA Paulo Nogueira Batista Jr., economista e professor da FGV/SP

# O Brasil pode e d

Em junho de 2002, o economista Paulo Nogueira Batista Jr., professor da FGV/SP e pesquisador visitante do Instituto de Estudos Avançados da USP, em entrevista a este mesmo *JE*, alertava para os enormes riscos da vulnerabilidade externa do país, chamando a atenção para a herança que os governos de FHC deixariam para os próximos e, sobretudo, para o risco de uma nova década perdida. Um ano e meio depois daquela entrevista, fomos ouvi-lo para saber o que mudou, nesse período, em particular, neste primeiro ano de Governo Lula, onde as esperanças parecem debater-se entre medos e pesadelos que ainda atormentam a vida brasileira, esmaecendo cenários e horizontes. Conforme ele próprio destaca, há mudanças importantes ocorrendo, mas a fragilidade externa permanece e o grande desafio, conforme acentua, permanece mantido: gerar superávits comerciais elevados com a economia crescendo 5% ao ano, pelo menos. A seguir, a íntegra da sua entrevista.

**Jornal dos Economistas** – *Como avalia o desempenho do Governo Lula, neste primeiro ano de mandato?*

**Paulo Nogueira Batista Jr.** – O desempenho ainda é insatisfatório – embora se deva reconhecer que as condições iniciais eram muito difíceis, que é preciso ter paciência, etc. Em matéria de política social, o governo começou mal, com muito marketing e pouca eficácia. Houve tropeços na execução do Fome Zero, que revelou, ademais, problemas de concepção. No final do ano, tomou-se um rumo melhor com a ênfase em políticas de transferência de renda (por oposição à distribuição de alimentos) e a unificação de programas sociais. Na área econômica, predominaram políticas temerosas e idéias convencionais – um conservadorismo rotineiro, pouco imaginativo. Era importante acalmar os mercados, mas não era necessário bajulá-los. Um ponto alto do

novo governo é a política externa, que trouxe algumas inovações e iniciativas importantes, marcando diferenças em relação à linha seguida no governo FHC.

**JE** – *Diante da herança deixada por FHC, o Governo Lula poderia/deveria ter começado de forma diferente?*

**PNBJ** – Fernando Henrique Cardoso tem certa razão quando pergunta, ironicamente, referindo-se à política econômica do seu sucessor: “Se a herança era maldita, por que continuá-la?”. Por outro lado, o Governo Lula não podia, em matéria econômico-financeira, começar jogando no ataque. Afinal, é preciso lembrar que o governo FHC não entregou nem a inflação sob controle! Nem mesmo a inflação, que era a sua principal realização na área econômica. Na virada de 2002 para 2003, havia um risco real de descontrole da inflação. Assim, o go-

verno que entrava se viu obrigado a adotar políticas austeras nas áreas fiscal e monetária. Era recomendável que o superávit primário fosse mantido em nível elevado. No início do ano, algum aumento da taxa básica de juros também era conveniente. Até aí tudo bem. No meu entender, porém, houve erros de dosagem nas duas áreas. O aumento do superávit fiscal primário foi exagerado, chegando a superar as metas ambiciosas estabelecidas no acordo com o FMI. Isso contribuiu para a recessão, deprimiu o investimento público e deixou à míngua diversos setores da máquina pública. O aumento das taxas de juro também me pareceu excessivo. Além disso, a Fazenda e o Banco Central demoraram demais – e ainda demoram – a flexibilizar as políticas monetária e fiscal. Faltou, além disso, o foco na remoção das principais restrições a uma retomada duradoura do crescimento, entre as quais eu continuo destacando a vulnerabilidade externa.

**JE** – *Em sua última entrevista ao JE, em junho de 2002, o senhor apontou para o risco de uma nova década perdida. E propôs redução do déficit em conta corrente, controle do fluxo de capitais e retomada do crescimento da economia, de modo a atender a um mercado interno em expansão, com aumento das exportações e do saldo da balança comercial. A previsão e as propostas ainda estão atuais?*

**PNBJ** – Creio que sim. O ano de 2003 foi mais um ano perdido em termos de crescimento. Tivemos uma taxa de crescimento medíocre, negativa em termos *per capita*. Para um país que não consegue crescer de forma sustentada desde o início dos anos 80, o que estamos vendo nestes primeiros anos do novo século é realmente desalentador. Houve, entretanto, uma mudança importante de meados de 2002 em diante: pela primeira vez, desde o início do Plano Real, estamos registrando elevados superávits comerciais, com exportações crescendo a taxas expressivas. A conta corrente do balanço de pagamentos, antes cronicamente deficitária, apresenta agora um pequeno superávit. Essa é a grande mudança macroeconômica mais significativa

# eve resistir à Alca

para a superação do quadro de crise e estagnação do que o aumento do superávit primário ou as badaladas reformas constitucionais previdenciária e tributária. Mas é claro que o problema da vulnerabilidade externa ainda não está resolvido. O desafio é gerar superávits comerciais elevados com a economia crescendo 5% ao ano, pelo menos. Além disso, o nível das reservas internacionais continua baixo e a conta de capitais do balanço de pagamentos, excessivamente aberta.

**JE** – *No desempenho do Governo Lula, a política do Itamaraty tem recebido, ao mesmo tempo, elogios na sociedade e críticas internas, no âmbito do próprio governo. Qual a sua avaliação desta política externa brasileira e das pressões que estaria sofrendo, segundo vozes, na mídia, em prol de um discurso mais moderado? Até que ponto o Itamaraty resiste a esse tipo de pressões, se de fato estiver ocorrendo?*

**PNBJ** – As pressões são muito fortes. É o que acontece toda vez que o Brasil adota uma atitude mais afirmativa em negociações internacionais. Eu sei disso por experiência própria, do tempo em que trabalhei com o ex-ministro da Fazenda, Dílson Funaro, na negociação da dívida externa. Na época da Guerra Civil Espanhola, dizia-se que muito pior do que as quatro colunas de Franco, que marchavam sobre Madri, era uma quinta coluna, que trabalhava traiçoeiramente dentro da capital. Pois a quinta coluna é uma grande realidade no Brasil. Conta com representantes operosos dentro do próprio governo. Sempre há oportunistas ansiosos para prestar serviços aos Estados Unidos e a outros poderes estabelecidos. E há, também, os “catequizados”, os que foram submetidos a longos anos de treinamento nos EUA, em universidades, entidades multilaterais ou instituições financeiras. Se o Itamaraty vai resistir ou não, ninguém sabe. Depende muito, é claro, do presidente da República. Até agora, a atuação do Brasil foi boa na OMC, notadamente em Cancún. O Itamaraty também fez progressos no âmbito das negociações Sul-Sul, com outros países em desenvolvimento da América do Sul e de outros continentes. E

mudou a postura brasileira, que era muito passiva, na difícil questão da Alca. Seria um desastre se o Governo Lula retrocedesse para a linha medíocre e acovardada que prevaleceu no Itamaraty, nos últimos anos, especialmente na gestão Celso Lafer.

**JE** – *O Governo vai renovar o acordo com o FMI, conforme amplamente noticiado. Qual a sua opinião sobre essa decisão? Ela poderia ser outra? Quais as consequências dela para o país?*

**PNBJ** – É uma decisão discutível. Esse é o quarto acordo negociado pelo Brasil com o FMI desde 1998, o que caracteriza um quadro lamentável de “Fund-dependence”. Teria sido melhor se o governo brasileiro demonstrasse, desde logo, disposição de caminhar com as próprias pernas. O novo acordo não trará aporte adicional significativo de dinheiro. Ao contrário, relativamente à situação anterior, haverá em certo sentido uma diminuição dos recursos à disposição do país, uma vez que o governo abre mão de sacar agora a última parcela do *stand-by* de 2002, de cerca de US\$ 8 bilhões, e obtém apenas US\$ 6 bilhões de dinheiro novo. Note-se que o Brasil já tinha cumprido os requisitos para sacar os US\$ 8 bilhões. Esses US\$ 14 bilhões

estarão teoricamente disponíveis em 2004, obedecidas certas condições de política econômica. Mas o FMI tem a forte expectativa de que o Brasil não fará saques – a não ser em uma situação de emergência.

**JE** – *Mas o acordo representa, segundo o Ministério da Fazenda, uma espécie de apólice de seguro contra o risco de choques externos. Isso tem fundamento?*

**PNBJ** – De certa maneira sim, pois o problema da vulnerabilidade externa não foi definitivamente equacionado. Mas a quem cabe a responsabilidade pela persistência



dessa vulnerabilidade? Em grande medida, à Fazenda e ao Banco Central. Se o governo tivesse seguido uma orientação diferente em 2003, a fragilidade das contas externas já seria hoje muito menor. Algumas iniciativas teriam sido fundamentais. Por exemplo: não permitir a exagerada revalorização do real. É claro que houve excesso de depreciação em 2002, mas o dólar poderia estar hoje, digamos, na faixa de R\$ 3,20 a R\$ 3,40, se o Banco Central e o Tesouro tivessem atuado de forma mais incisiva para conter o processo de revalorização. Teria sido recomendável, também, aproveitar a tranquilização dos mercados financeiros para começar a regular seletivamente os movimentos de capital e recuperar mais rapidamente o nível de reservas internacionais do país. Se medidas como essas tivessem sido to-

gentina e Brasil talvez nunca tenham sido tão favoráveis.

**JE** – *Qual a sua opinião a respeito da proposta defendida pelo professor Celso Furtado, de restabelecimento de algum tipo de controle cambial, visando criar condições para uma renegociação da dívida externa, inclusive, através de uma moratória soberana?*

**PNBJ** – A situação do Brasil é diferente da situação da Argentina. O quadro brasileiro é difícil, mas não chega a ser de emergência. Medidas como a centralização cambial, a suspensão de pagamentos e uma ampla reestruturação de dívidas externas podem ser necessárias no futuro, e não devem ser estigmatizadas, mas temos condições de evitar decisões extremas, no meu entender. No estágio em que está, o Brasil

por Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, Roberto Simonsen, Celso Furtado, Dilson Funaro, Barbosa Lima Sobrinho. Nessa contraposição, a Alca é um divisor de águas. Nem sempre se leva na devida conta o tamanho das pretensões de Washington nesse acordo que está em gestação. Procurei explicar o alcance e a natureza dessas pretensões, de forma bastante detalhada, em trabalho publicado na edição mais recente da revista *Estudos Avançados*, da USP. Quem analisa com cuidado os documentos da Alca, e boa parte deles é de domínio público, não pode deixar de concluir que o risco para o Brasil é enorme. Se prevalecer a concepção dos EUA, haverá um tremendo esvaziamento da política econômica nacional em áreas de importância estratégica como política comercial, políticas industriais, controles de capital e relações com investidores estrangeiros, licitações públicas, propriedade intelectual, entre diversas outras.

**JE** – *Mas é possível pensar um acordo deste tipo que seja favorável ao Brasil?*

**PNBJ** – No meu entender, são muito pequenas as chances de que esse processo da Alca resulte em algo positivo para o Brasil. Um problema básico, ainda pouco reconhecido, é que dificilmente interessará a um país em desenvolvimento como o Brasil participar de áreas de livre comércio com países muito mais desenvolvidos como os EUA. De uma maneira geral, a economia e as empresas brasileiras apresentam, em comparação com a economia e as empresas dos EUA e outros países centrais, desvantagens de caráter estrutural, que não serão superadas no horizonte visível. Além disso, os EUA insistem em uma área de livre comércio desequilibrada em termos de concessões e escopo temático. Querem muito e oferecem pouco. Praticamente, todos os principais temas de interesse do Brasil estão fora da mesa de negociação. O protecionismo seletivo dos EUA só tem se intensificado no passado recente e atinge em cheio os produtos em que o Brasil é competitivo internacionalmente. No período George W. Bush, tudo isso se tornou mais evidente. Bush tem uma virtude, que raramente é reconhecida: não acredita em hipocrisias. Passou a explicitar, com muita clareza, o caráter desigual da política comercial dos EUA. O trabalho da quinta coluna aqui no Brasil ficou muito mais difícil. Paradoxalmente, o “companheiro Bush” é um grande aliado nosso. ■

A quem cabe a responsabilidade pela persistência dessa vulnerabilidade? Em grande medida, à Fazenda e ao Banco Central



mas, o acordo “preventivo” com o FMI seria inteiramente dispensável.

**JE** – *A política do governo da Argentina é apontada, por analistas, como mais independente do que a brasileira, em relação aos compromissos internacionais, em particular, FMI e credores. O senhor concorda com essa afirmação? Como vê a Argentina, hoje, política e economicamente?*

**PNBJ** – Concordo que a Argentina tem sido mais independente do que o Brasil em algumas áreas. Não é por acaso que uma figura politicamente asquerosa como o escritor Vargas Llosa, que no início dos anos 90 apontava Porto Rico como modelo para a América Latina, hoje elogia Lula como político “pragmático” e critica Kirchner como “populista”. O ministro da Economia da Argentina, Roberto Lavagna, tem méritos inegáveis. Desde o governo Duhalde, vem enfrentando com grande determinação e coragem uma situação realmente calamitosa. E tem obtido bastante sucesso até agora. As condições para uma aliança duradoura e mutuamente benéfica entre Ar-

precisa fundamentalmente de providências de autodefesa, de caráter preventivo, que diminuam a fragilidade das contas externas e removam, assim, o que me parece ser o principal obstáculo à retomada do desenvolvimento.

**JE** – *O Brasil terá condições, a seu ver, de resistir às pressões dos EUA em favor da Alca? O que acha da Alca?*

**PNBJ** – O Brasil pode e deve resistir – se é que pretende manter a sua autonomia e desenvolver um projeto próprio de nação. Em nosso país, sempre houve duas grandes linhas de pensamento e atuação nas questões de política econômica e de política internacional. E essas duas linhas reaparecem no debate sobre a Alca. A primeira linha vê o Brasil como sócio menor e acanhado de um projeto liderado pelos EUA e outros países desenvolvidos. Ela passa, por exemplo, por Campos Salles, Eugênio Gudin, Roberto Campos, Mario Henrique Simonsen, Fernando Henrique Cardoso. A outra linha vê o Brasil como país de grande potencial, que pode figurar entre as principais nações do mundo. Essa linha passa

PRÊMIO MONOGRAFIA 2003 Alexia Rodrigues\*

# O que determina o investimento ambiental na indústria brasileira?

Uma análise dos fatores que levam as empresas a realizarem investimentos em meio ambiente no Brasil, com aplicação do modelo *ordered-logit*

A questão ambiental, hoje, está incorporada às estratégias de diferentes agentes sociais. As reivindicações de combate à poluição, colocadas, a princípio, apenas pelos movimentos ecológicos, passaram a fazer parte do comportamento dos cidadãos.

A poluição atmosférica é um dos principais problemas dos grandes centros urbanos. As indústrias respondem por grande parte das emissões de poluentes, que têm gerado uma série de impactos negativos sobre a saúde da população e sobre o meio ambiente.

O aumento da atenção empresarial ao meio ambiente é uma consequência de diversas modificações nos incentivos e mecanismos de regulação criados para o controle da poluição. As empresas, inicialmente, apresentavam ações passivas ou reativas. Hoje, a atitude empresarial é mais pró-ativa, com a adoção de códigos voluntários de conduta e tecnologias mais limpas. Nesse contexto, a competitividade industrial e o meio ambiente deixam de ser processos antagônicos.

## As Fontes de Pressão

Produzir com menos risco ambiental é agora sinal de eficiência e é a tendência geral nos mercados mais competitivos. Países com interesse em se fixar competitivamente no comércio externo devem introduzir alterações na sua estru-

tura industrial, de forma a atingir padrões ambientais compatíveis com os vigentes internacionalmente. Entretanto, investir em meio ambiente ainda não pode ser considerado como uma estratégia primordial para a maioria das empresas.

Entender a motivação das empresas em investir em meio ambiente é proporcionar o aprimoramento das políticas e práticas ambientais para que o governo, com o intuito de maximizar o bem-estar social, intervenha de forma a regular a poluição industrial.

Na literatura, existe um amplo debate sobre os melhores instrumentos de política de gestão ambiental e os incentivos que podem ser criados pelo governo. O paradigma tradicional do controle da poluição baseia-se apenas nas relações entre o governo e as indústrias. O primeiro trabalho importante para o controle da poluição foi o modelo de Becker<sup>1</sup>, onde a decisão do agente econômico de cumprir ou não a lei é tomada de acordo com a probabilidade esperada de ser penalizado multiplicada pelo valor da multa.

Destarte, poderíamos esperar que as firmas cooperassem se houvesse uma regulação eficiente, com altas multas. Mas, na realidade, isto nem sempre ocorre, pois muitas empresas controlam a poluição e realizam investimentos ambientais mesmo com regulação limitada e baixas multas. Isto ficou



## Muitas empresas controlam a poluição e realizam investimentos ambientais mesmo com regulação limitada e baixas multas. Isto ficou conhecido como o Paradoxo de Harrington

conhecido como o Paradoxo de Harrington.

No entanto, um modelo dinâmico de teoria dos jogos pode servir para explicar a aparente contradição. Se as firmas penalizadas no último monitoramento passassem a fazer parte de uma espécie de “lista negra”, aumentando a probabilidade de inspeções, estas firmas tenderiam para o atendimento às leis.

Novas pesquisas sobre o controle da poluição nas indústrias desenvolveram uma outra perspectiva acerca da relação entre os “poluidores” e a sociedade. O regulador não é a única fonte de pressão para melhorar a performance ambiental das indústrias. Comunidades locais e agentes de mercado também desempenham um papel importante.

A partir disso, o papel dos reguladores deve ser repensando, uma vez que ele pode exercer influência através de programas não tradicionais, captando o poder das comunidades e do mercado. Existe uma ampla literatura descrevendo e testando empiricamente estes incentivos.

Nesse contexto, é possível identificar a importância da regulação formal (multas, inspeções, etc.), dos prêmios de mercado (valor das ações, consumidor ético, etc.), da regulação informal (pressão da comunidade e de ONG's) e ainda das características das firmas (tamanho, setor, exportação, etc.) na decisão do nível de controle da poluição em diversos países. O objetivo deste estudo é analisar a importância desses fatores para o caso do Brasil.

A partir da base de dados da “Pesquisa Gestão Ambiental na Indústria Brasileira”, realizada pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI), em 1998, buscou-se identificar os fatores determinantes do investimento ambiental nas indústrias brasileiras. A amostra utilizada compreende 327 empresas, sendo 65% de médio porte e 35% de grande porte.

### O Investimento Ambiental

O investimento ambiental é um indicador que nos permite avaliar a conduta ambiental das empresas. O pressuposto é que, ao investir em processos associados ao meio ambiente, a empresa estaria reduzindo suas emissões e poluindo menos. Desta forma, podemos supor que empresas com altos percentuais de investimento apresentam um bom desempenho ambiental. Outros indicadores frequentemente utilizados são os níveis de emissões, a existência de gestão ambiental, a decisão de cumprir a lei, etc.

A magnitude do investimento ambiental foi medida como proporção dos investimentos totais da empresa destinados à proteção ambiental em 1996 e 1997, em relação a sete intervalos percentuais. Desta forma, a variável dependente utilizada foi uma variável discreta com sete categorias de níveis de investimento: não investiu = 0; investiu até 1% = 1; investiu de 1 a 3% = 2; investiu de 3 a 5% = 3; investiu de 5 a 10% = 4; investiu de 10 a 20% = 5; e investiu acima de 20% = 6.

### O Modelo Econométrico

Tendo em vista que nossa variável dependente não é contínua, aplicou-se um modelo de escolha discreta para determinar a regressão. O modelo de probabilidade utilizado foi o modelo multinomial ordenado denominado *ordered-logit*.

De acordo com as informações da pesquisa, a função linear foi estimada como segue:

$$IA^* = \beta' X + \gamma' M + \mu' R + \varepsilon$$

Onde **IA** representa o percentual de investimento ambiental, **X** é um vetor de características (tamanho, setor e origem do capital) que representa a capacidade ou habilidade da empresa de melhorar sua conduta ambiental; **M** representa um vetor das variáveis que indicam incentivos de mercado (mercado exporta-

dor, financiamentos, certificação e etc); **R** é um vetor de pressão formal e informal, onde a performance ambiental depende das multas aplicadas pelo regulador, das fiscalizações e das denúncias da comunidade e/ou ONG's; e  $\varepsilon$  representa o erro, com distribuição normal igual a zero e variância unitária.

A maioria das variáveis utilizadas no exercício econométrico, devido ao tipo de informação contida na pesquisa, é *dummy*, ou seja, indica se a empresa pode ser classificada ou não em determinada situação.

### Resultados do Modelo

Os resultados indicam que as empresas que investiram em 1996 continuaram investindo



em 1997, sendo que a variável é estatisticamente significativa ao nível de 1% (estatística Z de 5,06).

É importante ressaltar que o problema da poluição ambiental não é apenas de fluxo, mas também de estoque. Mesmo com a minimização do problema ligado ao fluxo, os níveis de estoques são de difícil reversão. Como não temos uma variável de estoque que indique o passivo ambiental da empresa, a opção foi utilizar os investimentos ambientais em 1996 como variável de controle.

Quanto às características das empresas, notamos que o setor é um fator importante

visadas tanto pela comunidade quanto pela mídia.

### Incentivos de Mercado

Com relação aos incentivos de mercado, as variáveis que denotam destino das exportações e financiamentos mostraram-se significativas ao nível de 5% e 1%, respectivamente. Empresas que exportaram para países da OCDE têm maior probabilidade de investir em meio ambiente, pois estes mercados, em geral, demandam produtos considerados mais "limpos". (estatística Z de 2,07)

Da mesma maneira, empresas que receberam recursos direcionados ao meio ambien-

Outras variáveis como tamanho da empresa, origem do capital e existência de certificação ambiental também foram testadas, mas não foram captadas pelo modelo.

No caso das variáveis dependentes discretas, como seu valor efetivo não é conhecido,<sup>2</sup> utilizou-se o efeito marginal<sup>2</sup> para medir sua importância qualitativa. Como no nosso modelo quase todas as variáveis explicativas são qualitativas, os efeitos marginais são calculados a partir da probabilidade da variável *dummy* assumir os valores 0 ou 1. Os efeitos dessa mudança são apresentados na tabela a seguir.

de pressão neste estudo, mas acredita-se que a pressão informal é importante, pois pressiona a agência reguladora a monitorar e fiscalizar as empresas. Devido às dificuldades de fiscalização das agências, a regulação formal atua na maioria das vezes por questões políticas. Assim, a partir do momento em que a empresa poluidora é denunciada pela comunidade e/ou ONG's, ganhando espaço na mídia, passa a ser mais fiscalizada.

É importante que os reguladores criem estratégias para incentivar as empresas a manter seus níveis de emissão dentro dos padrões adequados.

Efeitos Marginais por Nível de Investimento

Variáveis	não investiu	< 1%	1 a 3%	3 a 5%	5 a 10%	10 a 20%	> 20%
Investimento 96	-0,86	0,11	0,31	0,20	0,14	0,06	0,03
Setor verde	0,07	0,18	-0,14	-0,06	-0,04	-0,01	-0,01
Setor marrom	0,03	0,14	-0,07	-0,05	-0,03	-0,01	-0,01
Financiamento 97	-0,04	-0,36	0,05	0,14	0,12	0,06	0,03
Exporta p/ OCDE	-0,02	-0,14	0,06	0,05	0,03	0,01	0,01
Multa	-0,02	-0,12	0,06	0,04	0,03	0,01	0,01

para a decisão dos investimentos. Os setores foram classificados em três grupos, de acordo com a intensidade poluidora de suas atividades: os "vermelhos" - com maior intensidade de poluição; "marrons" - no nível intermediário; "verdes" - com menores indicadores. Controlando pelo setor mais poluente, o vermelho, os outros setores (verde, marrom) apresentam menor probabilidade de realizar investimentos ambientais. Os setores verdes e marrons aparecem estatisticamente significativos ao nível de 5% (estatísticas Z de 2,22 e 2,13, respectivamente).

Isto confirma a importância de um controle mais rígido para os setores potencialmente mais poluentes. Além disso, o fato destas empresas apresentarem uma maior necessidade de controle, faz com que sejam mais

te, apresentam maior probabilidade de investir (estatística Z de 3,49).

Através da *dummy* multa, testou-se a hipótese de regulação. Esta variável apresenta-se estatisticamente significativa ao nível de 10%. Assim, acredita-se que as empresas que foram multadas tendem a investir mais, pois são avessas ao risco de serem penalizadas novamente (estatística Z de 1,84).

Estima-se o erro padrão robusto utilizando o método de *White*, com o objetivo de controlar o problema de heterocedasticidade. O  $R^2$  encontrado foi de 0,26, que pode ser considerado alto em se tratando de uma *cross-section*. Todavia, isto pode estar refletindo a alta correlação entre os investimentos ambientais em 1996 e 1997.

No caso da variável que indica se as empresas exportam para países da OCDE, percebemos que nos níveis de investimento acima de 1% os resultados são positivos, indicando que a probabilidade de investir é maior nas empresas que exportam do que nas que não exportam. O mesmo ocorre nas empresas que recebem financiamentos e nas que foram multadas. Quanto aos setores, tanto os "verdes" quanto os "marrons" apresentam uma relação negativa com a probabilidade de investir.

As proposições estimadas são consistentes com os resultados de outros trabalhos, onde a gestão ambiental é determinada por características da empresa, incentivos de mercado e pela pressão formal. Não foi possível comprovar os mecanismos informais

Algumas alternativas consistem em aumentar a fiscalização, rever as sanções para os poluidores, destinar créditos e subsídios às empresas em função de sua conduta e criar mecanismos que permitam o acesso das comunidades locais à informação sobre a performance das empresas. ■

\* Primeiro lugar no XIII Prêmio de Monografia do Corecon - Monografia apresentada na UFF. Mestranda do PPE/COPPE/UFRJ.

<sup>1</sup> "Crime and Punishment: an Economic Approach", artigo publicado no *Journal of Political Economy*, v.76, p.169-217, 1968.

<sup>2</sup> O efeito marginal é a derivada de cada uma das probabilidades em relação à variável explicativa. No caso de uma variável explicativa qualitativa, devemos comparar a probabilidade do resultado quando a variável assume os dois valores diferentes (0 ou 1).

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO

# Orçamento do Rio

## Menos participação da educação, cultura e saúde

Publicamos, a seguir, a segunda parte do artigo elaborado pela equipe do Fórum especialmente para o *JE*. Nesta conclusão, a análise dos gastos previstos pela Prefeitura do Rio para 2004 e a sua comparação com os anos anteriores.

Como base para essa análise horizontal da proposta de orçamento para 2004, elaborada pelo Poder Executivo do município do Rio, foram utilizados como referência a prestação de contas do município de 2000 a 2002 e a Lei Orçamentária Anual de 2003.

A análise pode ser feita comparando a evolução de cada grupo de receita ou despesa isoladamente (sendo para isso necessária uma indexação de preços) ou através da composição do orçamento ao longo dos anos. Este ano, a previsão da receita é de aproximadamente R\$ 9,43 bilhões, mediante R\$ 7,53 bilhões do ano passado. Esse aumento de quase R\$ 2 bilhões de maneira alguma se explica por variação de preço, tendo, portanto, esse nivelamento um caráter secundário na análise.

Partindo das Receitas Correntes, constata-se um significativo aumento das Transferências Correntes da União e Estado para o município, de natureza constitucional e voluntária, que devem crescer em cerca de R\$ 314 milhões e das Receitas Patrimoniais, resultado de aplicações financeiras que renderiam R\$ 646 milhões e outros R\$ 126 milhões de Receitas Imobiliárias, possibilitando um crescimento de mais R\$ 260 milhões, em relação a 2002. Caso confirmada a arrecadação estimada pelo governo, apesar destes aumentos, ambas as formas de receitas estariam diminuindo sua participação na composição da receita (ver tabela).

### De onde vêm os aumentos da receita

No entanto, o ponto que realmente chama atenção é a rubrica Outras Receitas Correntes, no valor de R\$ 1,6 bilhão. Esse valor, seis vezes maior em relação ao que foi efetivamente gasto em 2002, engloba o arrecadado pelo município com multas, indenizações e restituições. Pode-se detectar que tal diferencial é alcançado, fundamentalmente, pela inclusão de uma Receita Extraordinária para Amortização da Dívida renegociada com a União. Embora a União não reconheça tal obrigação sua para com o município, o prefeito atribui o valor de R\$ 1,136 bilhão à dívida.

O segundo principal componente da rubrica estima uma arrecadação de R\$ 415 milhões provenientes de Receitas da Dívida Ativa (R\$ 172 milhões), Tributos – R\$ 85 milhões, Dívida Ativa dos Tributos – R\$ 80 milhões, e Multas de Trânsito – R\$ 67 milhões. Se confirmadas tais previsões, essas receitas passariam a compor cerca de 17% do orçamento, bem acima dos 5%, em média, observados de 2000 a 2002, onde a receita média foi de R\$ 5,2 bilhões, ou seja, cerca de R\$ 252 milhões anuais.

Por parte das Receitas de Capital, As Operações de Crédito Externo com o Japan Bank, o BID e o BIRD, no valor de R\$ 257,2 milhões, vem consolidar a tendência de aumento da captação externa como forma de financiamento. Basta dizer que, quando assumiu o governo em 2001, os empréstimos adquiridos por César Maia não passaram de R\$ 94 milhões.

Assim como nos anos anteriores, não há grandes valores envolvidos com as Alienações de Bens e Amortizações de Empréstimos envolvendo recursos do Tesouro. No entanto, ao considerarmos todas as outras fontes de receita, a prefeitura pretende se desfazer de seu patrimônio em cerca de R\$ 16 milhões e espera arrecadar outros R\$ 46 milhões com amortizações de empréstimos concedidos pelo Previ-Rio.

Analisando pela ótica do dispêndio, vale lembrar que qualquer “inchaço” autorizado na despesa deve ter sua contrapartida na receita. Seguindo essa lógica, podemos apontar um dado curioso da proposta: o governo afirma que fará ao longo do ano uma amortização de R\$ 1,3 bilhão em sua Dívida Fundada, ou seja, 15% do orçamento. A previsão para o ano de 2002 era de cerca de R\$ 920 milhões, sendo de fato pago o valor de R\$ 84 milhões, valor este de acordo com a média dos anos de 2000 a 2002, de R\$ 88 milhões, ou, 2% do orçamento.

### Aumentos a conferir

Se em 2003 a LOA fixou o Gasto com Pessoal e Encargos em cerca de R\$ 3 bilhões,

a proposta de 2004 prevê R\$ 4 bilhões. Um aumento de 31% de um ano para outro, que, segundo a prefeitura, refere-se ao crescimento vegetativo de 2% da folha, reajustes nos vencimentos de servidores ativos e inativos, admissões na área de saúde, magistério, desenvolvimento social e vigilância, além de novos concursos públicos em diversas áreas. A conferir.

Já os Investimentos durante a atual gestão foram de R\$ 381 milhões, em 2000, para R\$ 927 milhões, em 2004, o suficiente para ficar acima da média de 9,17% de investimento observada desde o ano 2000.

A proposta de orçamento para 2004 passa a trazer o detalhamento de quanto será gasto com cada função do governo, sem agrupá-las como ocorria até então, o que dificultava a análise. Entretanto, para uma comparação temporal, agrupamos as funções tal qual está apresentado nas prestações de conta de 2000 a 2002 e na LOA 2003.

Sendo assim, embora se perca especificidade pode-se traçar uma tendência destes gastos durante o governo César Maia. Convém ressaltar que, por recomendação do Tribunal de Contas do Município, as despesas com Inativos foram agrupadas na função Previdência Social. Ainda estamos calculando a influência nas reduções e nos aumentos verificados. Portanto, o escrito abaixo não pode ser entendido como absoluto.

### Menos Educação e Cultura

Como já chamamos a atenção nos gastos projetados para 2004 com Pessoal e Encargos, as despesas com Assistência e Previdência serão mais que duplicadas, passando de R\$ 507 milhões, em 2003, para R\$ 1,12 bilhão, em 2004. Como referência, pode-se ressaltar que o gasto efetivo em 2002 foi de R\$ 628 milhões. Cabe questionar, primeiro, a estimativa para 2003 ser inferior ao gasto de 2002 e, em segundo, o método usado pelo poder público para se chegar ao valor estimado para 2004, que é simplesmente o dobro.

Os gastos com Educação e Cultura foram os únicos a sofrerem reduções pelo segundo

Fontes :	Prestação 2000		Prestação 2001		Prestação 2002		LOA 2003		em R\$ 1.000 Proposta 2004		
Receitas	Realizado 2000	%	Realizado 2001	%	Realizado 2002	%	LOA 2003	%	Proposta 2004	%	
<b>Receitas Correntes</b>	<b>4.245.901</b>	96,5	<b>4.966.103</b>	98,1	<b>6.055.601</b>	95,6	<b>7.377.953</b>	97,9	<b>9.108.607</b>	96,6	
Receitas tributárias	1.770.128	40,2	1.933.490	38,2	2.149.332	33,9	2.558.756	34,0	2.761.060	29,3	6,33023
Receitas Patrimoniais	103.720	2,4	511.513	10,1	679.280	10,7	505.149	6,7	772.359	8,2	267.210
Receitas de Serviços (rec.do tesouro)	743	0,0	406	0,0	316	0,0	250	0,0	372	0,0	
Transferências Correntes	2.108.386	47,9	2.292.667	45,3	2.469.938	39,0	2.962.803	39,3	3.277.387	34,8	314.584
Outras Receitas Correntes	262.921	6,0	228.025	4,5	264.605	4,2	1.350.995	17,9	1.675.011	17,8	divida
<b>Receitas de Capital</b>	<b>152.671</b>	3,5	<b>98.107</b>	1,9	<b>280.506</b>	4,4	<b>158.228</b>	2,1	<b>321.926</b>	3,4	
Operações de crédito	145.389	3,3	93.307	1,8	78.438	1,2	157.652	2,1	257.212	2,7	financiar projetos
Alienações de Bens	152	0,0	126	0,0	793	0,0	-	-	16 milhões	0,2	desfazer patrimônio 16 milhões
Amortizações de Empréstimos	268	0,0	376	0,0	434	0,0	576	0,0	48 milhões	0,5	de outras fontes.
Transferências de capital	6.861	0,2	4.296	0,1	3.814	0,1	-	-	-	-	48 milhões do Previ-Rio
<b>Total</b>	<b>4.398.573</b>	<b>100,0</b>	<b>5.064.210</b>	<b>100,0</b>	<b>6.336.107</b>	<b>100,0</b>	<b>7.536.181</b>	<b>100,0</b>	<b>9.430.533</b>	<b>100,0</b>	não prevê que haja transferência
<b>Despesas</b>	<b>251.850</b>		<b>5</b>		<b>5.266.297</b>						Inchado não?
<b>Gastos com Pessoal e Encargos</b>	<b>1.929.155</b>		<b>2.165.282</b>		<b>2.678.208</b>	<b>0,417</b>	<b>3.096.959</b>	<b>0,411</b>	<b>4.069.065</b>	<b>0,431</b>	
<b>Investimentos</b>	<b>381.244</b>	<b>9,09</b>	<b>308.462</b>	<b>7,16</b>	<b>640.604</b>	<b>9,986</b>	<b>788.291</b>	<b>10,460</b>	<b>927.001</b>	<b>0,9830</b>	
<b>Dívida Fundada (interna+externa)</b>	<b>4.470.784</b>		<b>5.450.756</b>		<b>6.618.061</b>		<b>6.410.841</b>		<b>7.165.034**</b>		
<b>Amortização da dívida</b>	<b>65.973</b>	<b>0,02</b>	<b>112.779</b>	<b>0,03</b>	<b>84.827*</b>		<b>1.176.405</b>		<b>1.392.932</b>	<b>0,15</b>	
									0,2048	9,17	
<b>Despesa por Função</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>	
Legislativa	201.776	4,8	214.828	5,0	257.081	4,0	274.376	3,6	273.161	2,9	
Judiciária	30.226	0,7	37.380	0,9	27.125	0,4	31.069	0,4	36.091	0,4	
Administração e Planejamento *	869.873	20,7	864.840	20,1	1.130.423	17,6	464.595	6,2	520.387	5,5	
Defesa Nacional e Segurança Pública	84.937	2,0	94.588	2,2	107.011	1,7	119.471	1,6	141.433	1,5	
Educação e Cultura	1.116.141	26,6	1.232.475	28,6	1.718.780	26,8	1.692.916	22,5	1.449.261	15,4	
Habituação e Urbanismo	455.282	10,9	449.427	10,4	963.366	15,0	844.857	11,2	949.715	10,1	
Indústria, Comércio e Serviços	75.606	1,8	72.215	1,7	193.287	3,0	35.175	0,5	37.650	0,4	
Saúde e Saneamento	1.015.079	24,2	1.041.908	24,2	1.314.172	20,5	1.411.237	18,7	1.631.256	17,3	
Trabalho	6.924	0,2	2.476	0,1	5.554	0,1	20.252	0,3	19.571	0,2	
<b>Assistência e Previdência</b>	<b>234.636</b>	<b>5,6</b>	<b>200.488</b>	<b>4,7</b>	<b>628.249</b>	<b>9,8</b>	<b>507.001</b>	<b>6,7</b>	<b>1.124.784</b>	<b>11,9</b>	
Transporte	104.524	2,5	99.033	2,3	70.003	1,1	65.143	0,9	73.685	0,8	
<b>Total</b>	<b>4.195.004</b>	<b>100</b>	<b>4.309.658</b>	<b>100</b>	<b>6.415.051</b>	<b>100</b>	<b>5.466.092</b>	<b>72,5</b>	<b>6.256.994</b>	<b>66,3</b>	

\* a confirmar

**Outras Receitas Correntes**

Estão estimados 1,675 bilhão provenientes de recursos de Tesouro e 12,9 de recursos de Outras Fontes.

Compõe essa rubrica o arrecadado pelo município com Multas e Juros de Mora - 243 milhões- Tributos, Dívida Ativa de tributos e Multas de trânsito

Além da Receita de Dívida Ativa em 172 milhões e as Receitas Diversas, onde está incluída a rubrica Receita Extraordinária para Amortização da Dívida renegociada

com a União, que embora a União não reconheça a obrigação, estando, portanto, (a cargo da justiça o caso), o prefeito atribui o valor de 1,136 bilhão de reais ao orçamento. (!)

**Operações de Crédito**

Operações de Crédito externo com o Japan Bank, o BID e a BIRD, no valor de 257,2 milhões

**Gastos com Pessoal e Encargos**

Crescimento vegetativo de 2% da folha, reajustes nos vencimentos de servidores ativos e inativos, admissões na área de saúde, magistério, desenvolvimento social e vigilância, além de novos concursos públicos em diversas áreas. 415 0,091304348

**despesa total** 7.536.181 9.430.533 0,843

ano consecutivo, fato esse que se agrava se considerarmos a inflação acumulada em dois anos. Em 2002, o governo gastou R\$ 1,71 bilhão. Em 2003, a LOA disponibilizou um montante de R\$ 1,69 bilhão e, em 2004, a proposta é de R\$ 1,44 bilhão. Dessa forma, constata-se que a prefeitura pretende gastar, em 2004, 15% a menos do que em 2002. E se, em 2001, estas despesas chegaram a compor 28,6% do orçamento, em 2004, segundo a divisão sugerida pela proposta, não passará de 15,5 %, caso haja mesmo a disponibilidade de R\$ 9,43 bilhões. Uma tendência interessante para um governo que se intitula "o governo da educação".

Saúde e Saneamento apresentam ao longo dos anos uma evolução em seus gastos, o que, infelizmente, é sempre menos que proporcional ao aumento da receita do municí-

pio. Com isso, apesar de termos em 2000 um dispêndio de cerca de R\$ 1 bilhão, chegando em 2004 a R\$ 1,6 bilhão, temos, no sentido contrário, a participação deste gasto na composição do orçamento também reduzida percentualmente. Em 2000, ele correspondia a 24,2 % e, em 2004, irá para 17,3%.

Com um planejamento destinando 15% do orçamento para Amortização e 12% para Assistência e Previdência é natural que as outras áreas tenham retração em sua participação na estrutura orçamentária. Como é o caso de Transportes, cuja trajetória foi de 2,5 % do orçamento, em 2000, para uma previsão de 0,8 %, em 2004. O mesmo ocorrendo com o Legislativo, que, se confirmada a previsão da proposta, terá uma dotação correspondente a 2,9% do orçamento, percentagem que já foi de 5%, em 2001.

Podemos, então, destacar poucas exceções como os gastos em Habitação e Urbanismo, que dobraram de 2002 em relação a 2001, chegando a ser responsáveis por 15% das despesas da prefeitura, com R\$ 963 milhões, diante apenas R\$ 449 milhões do ano anterior. Esta participação foi sendo levemente reduzida nos anos seguintes, parecendo normalizar em cerca de 10% novamente.

Ressaltamos que a proposta é elaborada pelo Poder Executivo e ainda não sofreu alterações pelo Legislativo, bastando dizer que o percentual de remanejamento apontado na proposta é de 30%, diante dos 15% determinados pela LOA de 2003. Independentemente do percentual adotado, vale lembrar que quanto maior a receita atribuída ao município, em 2004, maior o grau de liberdade do prefeito para orientar o gasto público. ■

As matérias desta página são de responsabilidade da equipe técnica do Corecon-RJ, de apoio ao Fórum Popular de Orçamento do Rio de Janeiro. Equipe técnica: Luiz Mario Behnken, coordenador - Estagiários: Mariana Filgueiras e Ricardo Monteiro

Correio eletrônico: fporj@bol.com.br · Portal: www.corecon-rj.org.br - www.fporj.blogspot.com.br - Reuniões do Fórum: quintas-feiras, às 18h, na sede do CORECON-RJ

# Alunos do interior voltam a vencer Prêmio Ignacio Rangel

**A**lunos da rede pública de ensino médio de escolas do interior do estado venceram o II Prêmio Ignacio Rangel. Felipe Souza e Silva, aluno do 2º ano do ensino médio do Colégio Estadual Augusto Spinelli, de Nova Friburgo, conquistou a primeira colocação escrevendo a redação “A contribuição do economista para o bem estar da sociedade”, tema da competição.

“Na ponta da caneta de um Economista pode estar concentrado o destino de uma nação”, escreve o vencedor (ver boxe), cujo teste vocacional deu economia. “Os caras mandam mesmo. Não é à toa que a Argentina caiu, porque quis igualar a sua moeda ao dólar”, disse ele ao *JE*, na euforia da vitória, sem tempo para muitas explicações.

Felipe levou para casa um computador e deixou o auditório da Secretaria Estadual de Educação (SEE) carregado de

livros: Enciclopédia Mundo Contemporâneo, Coleção Nossos Clássicos, Dicionário Cultural Larousse e o Atlas Geográfico Mundial. No bolso, um bilhete para um final de semana no Hotel Acapulco, em Cabo Frio.

Em segundo lugar na premiação, o estudante Maximiano José Lourenço, do Colégio Estadual Vila Maria, de Barra Mansa, ganhou uma máquina fotográfica digital, estadia no Mercado do Pouso, em Paraty, e a mesma coleção de livros. Até a sétima colocação, os premiados ganharam, além dos livros, estadias nas pousadas Martim Pescador, Gammel Dansk e Telhado Verde, em Búzios, Enseada das Orças, em Arraial do Cabo, e Hotel São Francisco, no Centro do Rio. Todos os participantes levaram livros, como Os Presidentes do Brasil, além da enciclopédia e títulos das Editoras Vozes e Paz e Terra.



Ludmila Rangel Ribeiro e o vencedor do II Prêmio Ignacio Rangel, Felipe de Souza Silva

Fotos: Salvador Scófano

Este é o segundo ano que o prêmio vai para alunos do interior fluminense. No ano passado, os dois primeiros colocados foram os alunos Luiz Carlos dos

Rios Junior e Natália Coutinho Leme Gonçalves, ambos do Colégio Estadual José Lannes Dantas Brandão, de Porciúncula, noroeste do estado. ■



## Uma bússola, um auto-didata

Dizendo-se feliz “por ouvir economistas lembrarem que ser economista não é fazer tabelas e, sim, pensar que atrás de cada número há um cidadão”, a filha de Ignacio Rangel, Ludmila Rangel Ribeiro, agradeceu a homenagem ao pai.

“Alegrou-me muito ouvir aqui algo que papai sempre lutou: é preciso estudar tudo. Pensar a realidade, o nosso país, o mundo – e pensar com generosidade. Se alguém me pedir

para falar de Ignacio Rangel em uma palavra eu diria: generosidade”.

“Ele era uma bússola. Nascido no início do século passado foi um auto-didata, pois não havia escola de economia naquela época. Era formado em direito, mas sua cabeça era de pensador, até porque a economia nasceu na filosofia. Rangel teve sempre a preocupação de se basear na história, na sociedade e na filosofia”, disse o economista Arthur Câmara Cardozo, conselheiro do Corecon-RJ e membro da comissão organizadora do prêmio.

“Há quem atribua aos economistas o fracasso das políticas. Chamo a atenção para o fato de boa parte dos nossos gestores serem profissionais de outras áreas, como engenharia, e, agora, até medicina”, destacou o presidente do Corecon-RJ, Sidney Pascotto, acrescentando:

“A economia é, sobretudo, uma ciência social. Claro que usamos os instrumentos da matemática e das ciências exatas. Mas, acima de tudo, estamos buscando responder às demandas do mundo social”.

Participaram ainda da solenidade a coordenadora de ensino, Esther Santos Ferreira, e o professor Renato Sprenger Costa e Silva, ambos da SEE, promotora em parceria com o Corecon-RJ da premiação. ■

## Nas noites dos tempos idos

Felipe de Souza Silva\*



Nas noites dos tempos dos idos históricos, guerreiros e reis, em suas armaduras reluzentes, empunhavam espadas em busca de glórias, percorriam os campos em busca de ideais, almejavam o poder e a ordem imposta pelas armas. Seus brasões refletiam suas vitórias e suas equipagens imponentes falavam de suas campanhas bélicas. Hoje esses guerreiros e reis se transformaram: suas arma-

duras reluzentes cederam lugar a ternos bem cortados, seus nomes são seus brasões e suas espadas são suas canetas. Ágeis e velozes dilaceram números e fórmulas com poder para fazer um país crescer e, também, com poder para fazer o país morrer.

Suas damas não agitam lenços por suas vitórias. São, sim, fiéis escudeiros de seu modo de vida, transitando por dados, números e pesquisas em um mundo financeiro que é um verdadeiro campo de batalha. Esse campo pode exprimir o grito de vitória de uma sociedade bem estruturada ou pode refletir o esvair do sangue de um povo sacrificado.

Na ponta da caneta de um Economista pode estar concentrado o destino de uma nação. Diante dessa arma eficiente podem se curvar estadistas, em respeito, ou, em contraste, promover as expressões de desdém e menosprezo destinadas aos fracassados. Afinal, as projeções concentradas na ponta da caneta de um Economista podem vencer ou perder uma guerra que hoje é mundial: a guerra contra a miséria, a desigualdade social e a prepotência dos que, hoje, têm a caneta mais respeitada. Da sua mente alerta e dinâmica, Economista, dos seus modelos de desenvolvimento, das suas conclusões e das suas opiniões pende o destino de uma nação cuja glória ou fracasso serão expressos no panorama mundial e nos olhos de seu povo. ■

\* Vencedor do II Prêmio Ignacio Rangel, aluno do 2º ano do ensino médio do Colégio Estadual Augusto Spinelli, de Nova Friburgo (RJ).