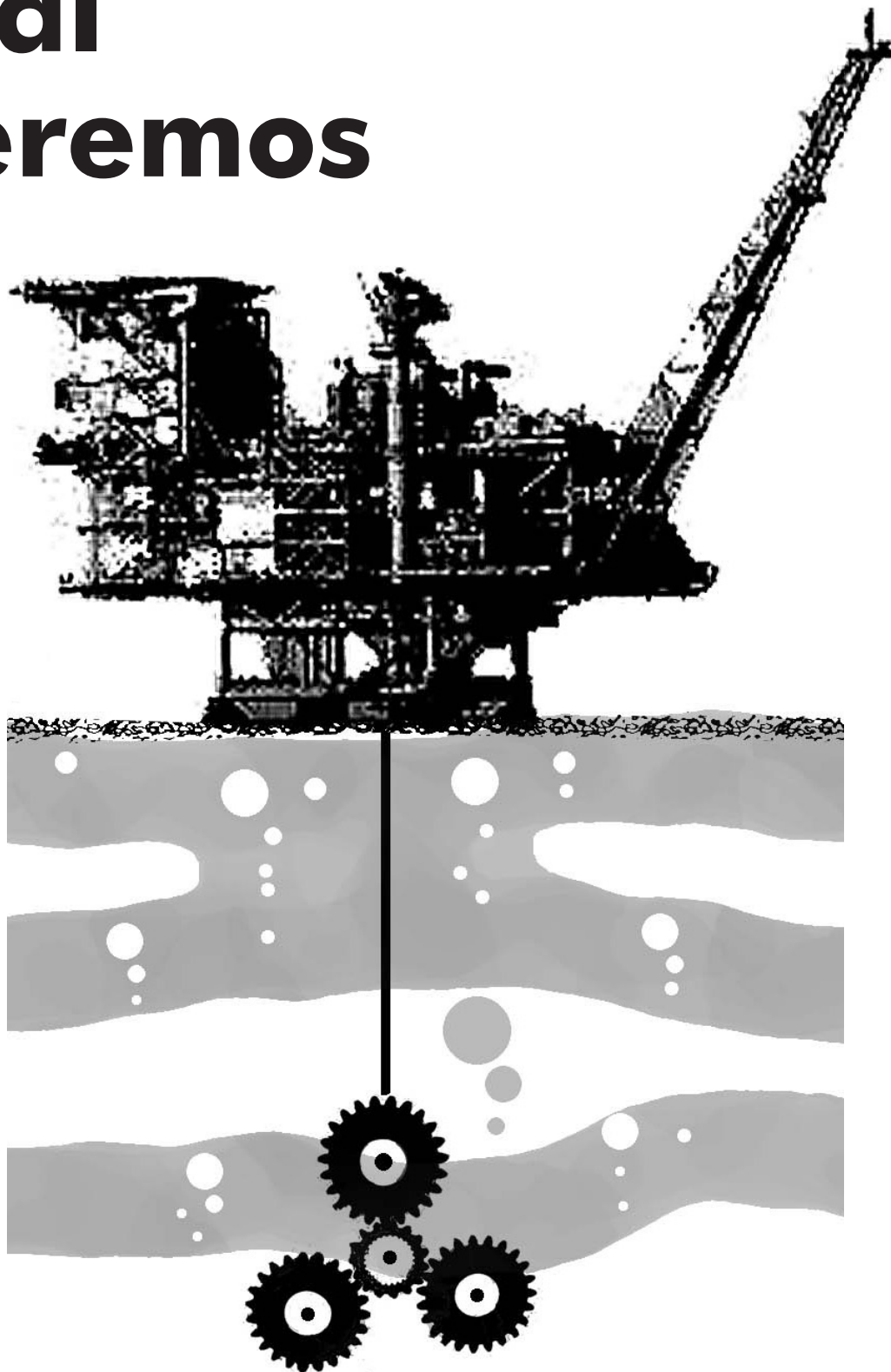


## O Pré-Sal que queremos

Entrevistas com Carlos Frederico Leão Rocha e Cláudio Pereira de Souza Neto e artigo de Paulo Metri discutem a possibilidade do desenvolvimento da indústria brasileira a partir do Pré-Sal e a tramitação e constitucionalidade do marco regulatório proposto pelo governo.

**Artigos analisam a Pnad 2008 e os sistemas de produção de estatísticas**



## Editorial

## O Pré-Sal que queremos

■ A imensa riqueza das reservas de óleo e gás descobertas na camada do Pré-Sal na costa brasileira criou um clima de otimismo em relação à economia brasileira e, de forma mais geral, ao futuro do país – impressão reforçada por outra boa notícia, a recente a escolha do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos de 2016. Ao mesmo tempo, economistas e pensadores caledados alertam para os riscos do não aproveitamento das oportunidades que agora se apresentam.

Esta edição do Jornal dos Economistas enfoca três aspectos fundamentais do debate em torno do Pré-Sal: o desenvolvimento da indústria brasileira a partir da exploração desta riqueza; o marco regulatório em discussão no Congresso; e a constitucionalidade das propostas do governo federal para este marco.


Em entrevista exclusiva, o professor do IE da UFRJ Carlos Frederico Leão Rocha, doutor em Economia da Indústria e da Tecnologia, analisa o impacto que o Pré-Sal pode (e deve) ter sobre a indústria de bens de capital e os segmentos de refino e petroquímica.

Paulo Metri, conselheiro da Federação Brasileira de Associações de Engenheiros e um dos expoentes do debate sobre o Pré-Sal, analisa os projetos de lei em debate e alerta para a ação do lobby das empresas de petróleo internacionais e a falta de mobilização da sociedade brasileira.

Em outra entrevista, Cláudio Pereira de Souza Neto, advogado e conselheiro da OAB e professor de Direito Constitucional da UFF, analisa o risco de grupos aliados aos interesses das petroleiras internacionais contestarem, no futuro, junto ao Supremo Tribunal Federal, a constitucionalidade do marco regulatório elaborado pelo governo. Por descuido, ou propositalmente, a grande imprensa não traz à tona esta questão.

Outros três importantes artigos complementam esta edição. Um texto coletivo dos autores do livro “Para entender a conjuntura econômica” discorre sobre as mudanças nos sistemas nacionais de produção de estatísticas, diante da crise e de transformações estruturais.

Almir Cezar Baptista Filho, pesquisador da REGGEN, utiliza os dados da Pnad 2008 para chegar à conclusão oposta do que foi alardeado na recente divulgação do estudo: o Brasil continua desigual.

Já o Fórum Popular do Orçamento, em seu importante trabalho de detalhamento do investimento público, faz um raio-X das verbas alocadas pelos governos do estado e município do Rio e do município de Niterói em políticas voltadas à proteção e promoção da criança e do adolescente. 

## SUMÁRIO

- 3 Carmem Aparecida Feijó, Elvio Valente e Paulo Gonzaga M. de Carvalho  
**A crise, as transformações estruturais e os sistemas estatísticos nacionais**
- 5 Almir Cezar Baptista Filho  
**PNAD 2008: Brasil continua desigual**
- 7 Pré-Sal  
Entrevista - Carlos Frederico Leão Rocha  
**“Não acho que colocar o Pré-Sal debaixo do colchão seja uma boa estratégia. O único regulador do ritmo deve ser a necessidade de encadear a produção.”**
- 10 Pré-Sal  
Paulo Metri  
**Gênese e exegese do marco regulatório proposto**
- 12 Pré-Sal  
Entrevista - Cláudio Pereira de Souza Neto  
**“Se o povo brasileiro pode obter maiores benefícios com a exploração de seu patrimônio, a Constituição nunca impediria que isso ocorresse”**
- 14 Fórum Popular do Orçamento  
**Criança e Adolescente no Orçamento**
- 16 Curso de Economia da Estácio de Sá realiza seminário  
**ELEIÇÕES 2009**  
**Agenda de cursos**

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

**JE** JORNAL DOS ECONOMISTAS

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

**Conselho Editorial:** Gilberto Alcântara, Gilberto Caputo Santos, Gisele Rodrigues, José Antônio Lutterbach Soares, Paulo Mibielli, Paulo Passarinho, Rogério da Silva Rocha, Ruth Espinola Soriano de Mello e Sidney Pascotto da Rocha • **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro • **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866) • **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (21 2437-2960) - [rossana.henriques@gmail.com](mailto:rossana.henriques@gmail.com) • **Ilustração:** Aliedo • **Caricaturista:** Cássio Loredano • **Fotolito e Impressão:** Folha Dirigida • **Tiragem:** 13.000 exemplares • **Periodicidade:** Mensal • **Correio eletrônico:** [imprensa@corecon-rj.org.br](mailto:imprensa@corecon-rj.org.br)

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

**CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ**

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

**Presidente:** Paulo Sergio Souto • **Vice-presidente:** Sidney Pascounto da Rocha **Conselheiros Efetivos:** 1º terço (2008-2010): Reinaldo Gonçalves, Ruth Espinola Soriano de Mello, João Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2009-2011): Gilberto Caputo Santos,

Edson Peterli Guimarães, Paulo Sergio Souto – 3º terço (2007-2009): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascotto da Rocha, José Antonio Lutterbach Soares • **Conselheiros Suplentes:** 1º terço (2008-2010): Arthur Camara Cardozo, Luiz Mario Behnken, Regina Lúcia Gadioli dos Santos – 2º terço (2009-2011): André Luiz Rodrigues Osório, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Miguel Antonio Pinho Bruno – 3º terço (2007-2009): Angela Maria de Lemos Gelli, Sandra Maria Carvalho de Souza, Rogério da Silva Rocha.

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

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

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

# A crise, as transformações estruturais e os sistemas estatísticos nacionais

■ Carmem Aparecida Feijó (UFF)\*  
 ■ Elvio Valente (UNESA)\*  
 ■ Paulo Gonzaga M. de Carvalho  
 (ENCE e UNESA)\*

## Introdução

Estatísticas de conjuntura, integrantes do sistema de estatísticas oficiais, ocupam diariamente os noticiários, despertando sempre grande interesse de analistas econômicos e investidores. Variações na taxa de desemprego, crescimento do produto e índices de inflação, juntamente com o fluxo externo de mercadorias e de capitais e evolução das contas públicas oferecem as informações básicas que alimentam modelagens macroeconômicas que orientam inúmeras decisões públicas e privadas.

O compromisso fundamental de órgãos produtores de estatística é o de oferecer de forma sistemática, com agilidade e precisão, estimativas para atender à demanda dos usuários. Porém, é cada vez maior a demanda por informações atualizadas temporalmente, abrangentes do ponto de vista temático e detalhadas espacialmente. Isto coloca dois dilemas clássicos para produtores de estatística: entre maior abrangência e maior precisão e entre prazos menores e maior quantidade e qualidade de informações.

Os produtores de estatística devem considerar também que a demanda por estatísticas se altera à medida em que a conjuntura econômica evolui. Por exemplo, no período de alta inflação no Brasil, os índices de preços ocu-



pavam lugar de destaque no noticiário, em relação às demais estatísticas. Na fase de estabilização de preços, os indicadores de produto e emprego ganharam mais relevância. Mais recentemente, a crise financeira internacional colocou todo o sistema de estatística de conjuntura em evidência, na medida em que o aumento do grau de incerteza dos agentes econômicos generalizou comportamentos defensivos, com consequências negativas sobre o ritmo de atividade, demandando do governo medidas intervencionistas contra-cíclicas.

Nos últimos anos tivemos um grande aumento na oferta de estatísticas de conjuntura. Esse movimento tem sido liderado pelo setor privado -- CNI e FGV com a mensuração das expectativas de empresários e consumidores --, embora tenha participação do IBGE -- com os indicadores especiais derivados

da Pesquisa Industrial Mensal (PIM-PF). Recentemente o Ipea, que praticamente se restringia à geração de projeções para as principais variáveis econômicas, passou também a produzir indicadores de conjuntura, como, por exemplo, o sensor econômico, índice de qualidade do desenvolvimento. Portanto, tem havido avanços no que tange a indicadores sobre nível de atividade, refletindo a retomada, pelo país, de uma trajetória de crescimento mais sustentável.

Observa-se, assim, que a própria dinâmica econômica e o avanço da ciência econômica provocam mudanças de como os produtores de estatísticas oficiais devem organizar suas agendas de produção, principalmente de informações de conjuntura econômica. Acompanhar esta evolução ajuda a entender como deverá avançar esta oferta ao longo do tempo.

## Breve histórico do sistema estatístico

O levantamento de dados estatísticos para o conhecimento da realidade sócio-econômico-demográfica, para o planejamento e para a tomada de decisões, remonta a séculos. Tendo se iniciado com as contagens populacionais realizadas antes da era cristã, no século XVI ganharam expressão as primeiras medidas de riqueza, voltadas para fins tributários e aos esforços de guerra. No século XX, a intervenção do Estado na economia, com o intuito de amenizar as flutuações econômicas, bem como para o planejamento, levaram à constituição dos sistemas de contas nacionais e, mais tarde, quando da agudização das questões sociais, aos sistemas de indicadores sociais. Com o agravamento das condições ambientais, surgiram os indicadores ambientais e, depois, os de desenvolvimento sustentável e também as Contas Econômico-ambientais.

Vale destacar que a importância da informação para as sociedades independe do grau de presença do Estado na sociedade. Se este se faz mais presente, o sistema de informações é um importante elemento para orientar as medidas de intervenção. Se prevalece o liberalismo, o acesso às informações é imprescindível para que os mercados funcionem em sua plenitude.

A crescente disponibilidade de informações oferece hoje oportunidades que inexistiam no passado. Atualmente, qual-



quer indivíduo pode, de modo rápido e simples, acessar uma grande quantidade de informações sobre os mais variados assuntos e negócios. Desta forma, produtores, fornecedores, consumidores e trabalhadores partilham dados e informações e geram conhecimento.

A interconexão on-line, abrangente e acessível, em qualquer parte do globo, deveu-se ao notável progresso das telecomunicações via satélite e à avassaladora capacidade de processamento, armazenamento e transmissão de informações viabilizada pela veloz difusão dos equipamentos de computação, que permite a qualquer agente operar, direta ou indiretamente, nos diversos mercados mundiais. A interconexão verdadeiramente global dos mercados (cambiais, financeiros, de títulos e valores) foi, ademais, facilitada pela desregulamentação dos sistemas financeiros. Assim, a desregulamentação governamental, a globalização financeira e as novas tecnologias da informação facilitaram, e até impulsionaram, as mudanças na dinâmica da competição global.

Portanto, à medida que a sociedade vai modificando a sua forma de organização econômica, social e política, as informações assumem também características distintas, tanto em termos temáticos: o que produzir (?), em função da nova forma de organização social; quanto em termos tecnológico/organizacional: como produzir (?), em função das novas tecnologias disponíveis; e, ainda, do ponto de vista político: para quem produzir (?), em face da emergência de novos atores.

De maneira geral, tem sido

atribuída aos governos, a tarefa de manter os sistemas estatísticos, especialmente porque o custo de coletar e compilar informações estatísticas é muito alto, e por tratar-se a informação de um bem público.

### A crise econômica e a demanda por estatísticas conjunturais

Os ciclos econômicos são inerentes às economias de mercado, correspondendo a uma sequência de expansões e contrações, recorrentes e acumulativas, em particular no produto e no emprego. Podem ter várias causas: inovações tecnológicas, variações na poupança e no gasto, fatores monetários e psicológicos.

A crise econômica atual, originalmente financeira, está tendo impactos bastante significativos sobre o lado real da economia. O crédito farto e barato por longo período na economia americana deu origem a uma bolha imobiliária e a uma explosão das compras alavancadas e outros excessos, especialmente em função dos refinanciamentos das hipotecas nos Estados Unidos. O destaque especial nesta crise foi tanto o fato de ter sido gestada no centro do capitalismo mundial quanto a rápida ação concentrada nos vários países no sentido da adoção de políticas monetárias e fiscais, acompanhadas da estatização de parte do setor financeiro.

Sabia-se, desde agosto de 2007, que o sistema financeiro começava a ratear, obrigando os bancos centrais a intervir para dar liquidez ao sistema bancário. Entretanto, o estopim para o agravamento do quadro se deu com a quebra do Lehman Brothers em setembro

de 2008, quando então os mercados financeiros realmente entraram em pânico. A hipótese de que os mercados sempre tendem ao equilíbrio não se verificou, havendo a concordância de que os excessos dos mercados financeiros se deveram à incapacidade de regulação sobre os mesmos. A crise colocou na ordem do dia a questão da necessidade de estabilidade financeira, e conseqüentemente de estatísticas que monitorem essa estabilidade. Mas o que é exatamente estabilidade financeira, num contexto de mercados que não tendem ao equilíbrio? Esse ponto é importante, pois o que não for bem definido certamente não será bem mensurado. Esse é um desafio conceitual a ser enfrentado, ou seja, como transformar o conceito de estabilidade financeira em uma estatística passível de ser construída com regularidade?


De uma forma mais geral, as questões que se colocam após a deflagração da crise e que envolve o sistema de informações de estatísticas econômicas são as seguintes:

- Havia indicadores relevantes que permitiam antever a crise?
- A extensão dos desdobramentos da crise, com o sistema estatístico disponível, era previsível?
- Os modelos de previsão disponíveis estavam adequados?
- O timing em que as informações de conjuntura estão disponíveis é apropriado para o monitoramento da crise?
- Que novo tipo de informações são necessárias?

Paradoxalmente, nunca tivemos tanto acesso a estatísticas, índices e indicadores de conjuntura, mas mesmo assim fomos surpreendidos pela crise. Temos muito, mas estamos sabendo processar esse oceano de informações adequadamente?

A atual crise não colocou em

cheque apenas a teoria econômica, em especial a teoria dos mercados eficientes, mas também o sistema estatístico, em particular de estatísticas econômicas. Ela não foi detectada com antecedência por falta de estatísticas ou essas existiam, mas a teoria econômica vigente (mainstream) não permitia que déssemos a devida importância a elas? Possivelmente foram as duas coisas.

Em linhas gerais, as informações disponíveis são bastante eficientes para revelar o que aconteceu, em especial a queda no emprego e na renda, mas como gerar informações em curto espaço de tempo que permitam administrar as expectativas num ambiente de grande incerteza? Ademais, dado os desdobramentos da crise, como antever estatísticas de monitoramento para setores/agentes com maior grau de vulnerabilidade? Nossa teoria e sistema de estatísticas de conjuntura estão perfeitamente adaptados ao passado, mas não ao presente e ao futuro. É sabido que a realidade sempre vai à frente da produção de estatísticas. Isso é até certo ponto normal, mas nunca esse descompasso foi tão grande como agora. Como mensurar se estamos perto ou longe da estabilidade financeira? Que estatísticas são necessárias para monitorar o mercado de ativos, em especial os de risco? Nosso sistema estatístico sempre privilegiou a contabilidade dos fluxos em detrimento da de estoques. Já não será a hora de reequilibrarmos a balança? Creemos que estas e outras questões são desafios postos para os sistemas estatísticos nacionais. 

\* Os autores, juntamente com Fernando Carlos G. de Cerqueira Lima (UFRJ) e Marcio Silva de Araujo (BCB), são autores do livro "Para entender a conjuntura econômica", ed. Manole lançado em 2008, e também instrutores do curso com o mesmo título ministrado no Corecon-RJ.



# PNAD 2008: Brasil continua desigual

■ Almir Cezar Baptista Filho\*

Diferentemente do alardeado na divulgação da Pnad 2008, os dados apontam que o Brasil continua desigual, especialmente entre suas regiões, e os rendimentos do trabalhador crescem menos que o PIB.

Na sexta-feira, 18 de setembro de 2009, foram divulgados os dados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que fazem parte da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) relativa ao ano de 2008. O estudo, publicado anualmente, traz uma radiografia da situação econômica do país, com informações sobre população, migração, educação, trabalho, família, domicílios e rendimentos.

Em meio ao exagero de otimismo, diferentemente do divulgado pelo governo e pela mídia, os dados revelam muito mais que (as poucas) melhorias nas condições de vida e de progresso social. Mostram o quanto o país segue desigual, e que a expansão econômica de 2008 não foi apropriada pelos trabalhadores.

## Trabalhadores obtiveram ganhos nos rendimentos menores do que o PIB

Apesar da redução do ritmo de crescimento do PIB (Produto Interno Bruto - a soma de toda



riqueza gerada no país durante o ano) devido aos efeitos da crise internacional, o rendimento médio mensal de trabalho do brasileiro (pessoas com 10 anos ou mais de idade) aumentou 1,7% de 2007 para 2008, passando de R\$ 1.019 para R\$ 1.036. De 2005 para 2006, a elevação havia sido de 7,2%, e de 2006 para 2007, de 3,1%.

Para efeito de comparação, apesar desse aumento de 1,7%

no rendimento médio do trabalhador, o PIB brasileiro de 2008, mesmo com a crise no fim do ano, cresceu mais de 5%. Essa diferença provavelmente foi apropriada nos lucros das empresas, cuja pesquisa da Pnad não capta.

No entanto, o acréscimo no rendimento foi observado com mais intensidade entre a parcela mais pobre da população. Para os 10% das pessoas ocupadas com rendimentos mais baixos, o crescimento da renda média mensal foi de 4,3%, enquanto pa-

ra os 10% com rendimentos mais elevados, de 0,3%. Os programas de transferência de renda do governo, como o Bolsa Família, são apontados inclusive pelo gerente da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, Cimar Azeredo, na melhora nos rendimentos da população de mais baixa renda, do que a melhora nas condições do mercado de trabalho.

A PNAD ainda apontou queda nos rendimentos da categoria dos trabalhadores que trabalham por conta própria (camelôs, vendedores em porta-porta, quem trabalha em casa etc) tiveram queda de 4,8% no rendimento (R\$ 799).

### Desigualdade de rendimento entre os trabalhadores

Na análise comparativa entre os 10% da população mais ricos e os 10% mais pobres, o estudo revela que os 10% da população ocupada com rendimentos mais baixos detiveram, em 2008, 1,2% do total de remunerações de trabalho, praticamente o mesmo patamar observado em 2007 (1,1%). Os 10% com rendimentos mais elevados responderam, em 2008, por 42,7%, pouco menos do que os 43,3% observados em 2007. Isto quer dizer, que a parcela da população com maiores rendimentos detém 40 vezes mais renda do que a parcela de menor rendimento.

Na análise por gênero, o estudo mostra que as mulheres têm remuneração de trabalho média de R\$ 839. O valor representa 71,6% do recebido por homens (R\$ 1.172).

O estudo mostra também que em termos regionais os ganhos se deram de maneira desigual pelas regiões do Brasil. No Centro-Oeste continuou registrando o maior rendimen-

to médio mensal de trabalho (R\$ 1.261) e o Nordeste, o menor (R\$ 685). Os trabalhadores do Nordeste ganham em média quase a metade do rendimento da outra região.

Segundo a pesquisa, houve redução na concentração dos rendimentos para o conjunto do país, tendo o Índice de Gini (que mede o grau de distribuição da renda, que consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda - onde todos têm a mesma renda - e 1 corresponde à completa desigualdade - onde uma pessoa tem toda a renda, e as demais nada têm) queda de 0,528 para 0,521 de uma ano para o outro.

Com essa evolução e ritmo, o Brasil terá o índice de Gini da Finlândia, país menos desigual do mundo, apenas daqui a 40 anos.

Foi ainda observada queda desigual desse indicador entre as regiões do país. Nas regiões Norte (de 0,494 para 0,479), Sudeste (de 0,505 para 0,496) e Sul (de 0,494 para 0,486). Manteve o mesmo índice de concentração de rendimentos a Região Nordeste (de 0,547 para 0,546) e o Centro-Oeste (0,552), que continuou liderando o ranking de desigualdade.

Este último dado preocupa, à medida

que o Centro-Oeste é a região brasileira em que mais cresce o PIB e a população, fortemente puxada pela expansão do agro-negócio e da agro-indústria. Tal dado deve piorar para 2009, pois as atividades agrícolas foram severamente prejudicadas com a queda das exportações de commodities provocadas com crise econômica mundial.

### Desigualdade regional: Sudeste e Sul concentram quase 80% dos computadores

Os números da PNAD sobre computador nos domicílios, embora mostrem algum avanço em relação aos dados de 2007, ainda revelam desigualdade no acesso a essa tecnologia. Pelo menos três em cada dez domicílios brasileiros tinham computador em 2008, totalizando 18 milhões de residências. Além disso, apenas dois em cada dez eram conectados à internet, somando quase 14 milhões.

Mais da metade dos domicílios do país que tem computador está localizada no Sudeste (10 milhões), região que também concentra a maior proporção de domicílios conectados à internet (31,5%). Em seguida vêm o Sul (28,6%)

e o Centro-Oeste (23,5%). Nos últimos lugares aparecem as regiões Norte (10,6%) e Nordeste (11,6%).


### Acesso à telefonia se dá pelos celulares

O acesso à telefonia também cresceu, principalmente dos aparelhos de celular. Entre 2007 e 2008, o número de domicílios com algum tipo de telefone somou 82,1% (47,2 milhões) e os que tinham só telefone celular, 37,6% (21,7 milhões). O aumento dos celulares nas residências foi de 5,9 pontos percentuais.

Esse dado deve apontar que o acesso à telefonia pelos lares se dá principalmente pela aquisição de celulares. Esta propensão é explicada pela opção do pré-pago, que dispensa a cara tarifa do plano básico obrigatório ao assinante da telefonia fixa, em que o usuário telefonando ou não paga em média R\$40,00 mensais.

### Mídia e Governo

Como visto, o governo divulgou apenas os dados bons e se “esqueceram” de destacar os ruins, tudo com a conivência da mídia. Diferentemente do divulgado, o Brasil continua extremamente desigual e injusto com seus trabalhadores, e esses dados refletem apenas o país no período que antecedeu o agravamento da crise econômica mundial, que se deu mais severamente no primeiro semestre de 2009.

A pergunta que fica é se o Brasil ficou ainda mais desigual com a crise internacional. 



\* Almir Cezar Baptista Filho é economista graduado pela Universidade Federal Fluminense, mestre em Economia pela Universidade Federal de Uberlândia e pesquisador da REGGEN (Rede UNESCO-UNU de Economia Global e desenvolvimento sustentável). Os dados apresentados são da Agência Brasil e do site do IBGE



## “Não acho que colocar o Pré-Sal debaixo do colchão seja uma boa estratégia. O único regulador do ritmo deve ser a necessidade de encadear a produção.”

**Doutor em Economia da Indústria e da Tecnologia pela UFRJ, instituição onde atua como professor adjunto, Carlos Frederico Leão Rocha estuda atualmente temas associados à indústria do petróleo e gás e aos recursos naturais. Nesta entrevista, discorre sobre as oportunidades disponíveis para o desenvolvimento industrial e tecnológico do país com a descoberta dos gigantes reservatórios de hidrocarbonetos no Pré-Sal brasileiro.**

**P: Quais janelas de oportunidade se abrem ao Brasil com respeito à Política Industrial e Tecnológica a partir de uma nova era fundada no Pré-Sal? Quais os setores-chave que poderiam mais rapidamente subir na escala de vantagens competitivas e gerar efeitos de encadeamento positivos para os demais segmentos da economia, no País, com efeitos sobre o emprego e renda?**

R: Existem dois eixos para o desenvolvimento da indústria brasileira a partir do Pré-Sal. O primeiro trata do encadeamento a montante, na direção da indústria de bens de capital, cobrindo setores como construção naval, máquinas e equipamentos de base mecânica, elétrica, caldeiraria pesada e instrumentação. O segundo está baseado no encadeamento produtivo a jusante, na direção de segmentos de refino e petroquímica. Os desafios nas duas direções são bastante distintos.

Existe um histórico de fornecedores domésticos que sem-

pre atuaram na IPGN que estão ansiosos com as novas oportunidades abertas. A capacitação tecnológica é o grande gargalo. Podemos classificar os fornecedores existentes em

três grupos. Um primeiro grupo é formado por empresas que mantêm capacitação tecnológica. Essas empresas apresentam esforços de P&D e engenharia e são acompanhadas pela Petrobras em seus processos inovativos. Um segundo conjunto de fornecedores está em um estágio de aprendizado que permite acompanhar o estado da arte; contudo, não está preparado para realizar inovações. Essas empresas normalmente têm departamentos de engenharia sólidos, algumas são exportadoras, mas têm capacidade limitada de gerar novos produtos e a Petrobras é uma importante fonte de conhecimento. Existe um terceiro grupo

de fornecedores que está aquém do estado da arte. Nesse caso, necessitam de suporte tecnológico para garantir confiabilidade na operação de seus produtos.

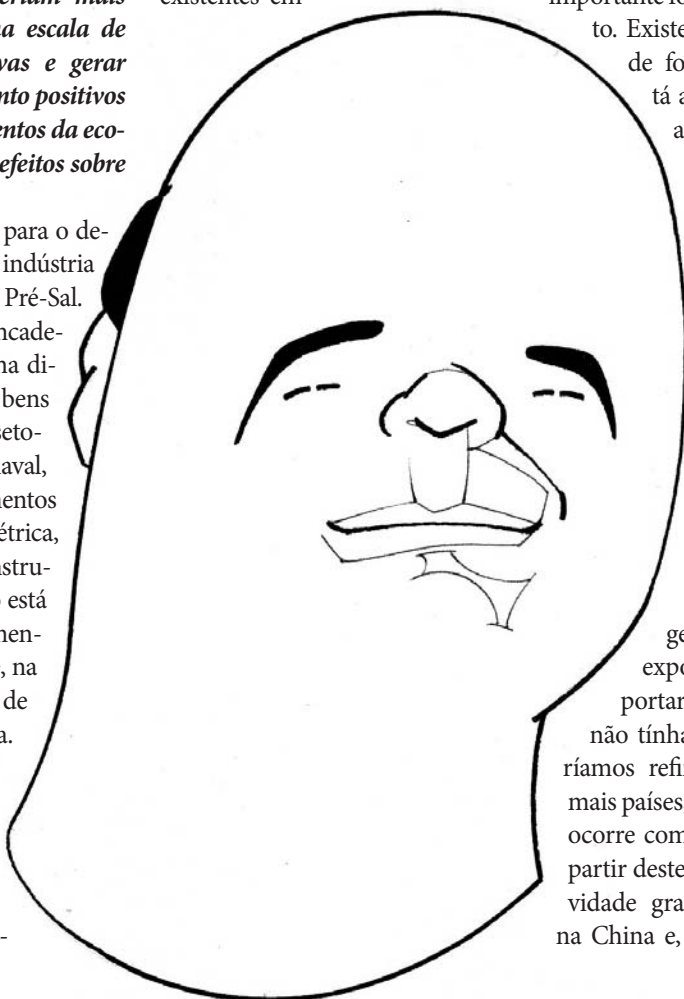
Os encadeamentos a jusante apresentam desafios de ordem diferente. O problema não é capacitação, mas encontrar mercado para os produtos gerados. É diferente exportar petróleo e exportar gasolina. Quando não tínhamos petróleo, queríamos refiná-lo aqui. Os demais países, também. O mesmo ocorre com a petroquímica. A partir deste ano entram em atividade grandes investimentos na China e, principalmente, no

Oriente Médio. O custo dos petroquímicos do Oriente Médio, dadas as vantagens de matérias primas, é reduzido e existe excesso de capacidade no mercado mundial. Adiciona-se que o mercado exportador de petroquímicos é reduzido. A saída da China é exportar petroquímico em brinde, ou seja, integrar a sua produção até o bem de consumo. Creio ser um desafio para o Brasil.

**P: Em um modelo de desenvolvimento autóctone e com foco na desconcentração de renda, que eixos infra-estruturantes deveriam ser privilegiados com o advento do Pré-Sal? Como alterar uma geografia econômica de 500 anos baseada em eixos de desenvolvimento voltados para exportação?**

R: Desde a década de 30 do século passado, o Brasil teve um modelo baseado na substituição de importações. Esse modelo se esgotou na década de 80. No entanto, deixou como herança um forte capital nacional situado em setores de base da indústria, empresas transnacionais localizadas nos segmentos produtores de duráveis e fornecedores de equipamentos de capital de origem diferente.

A abertura da década de 90 propiciou uma grande oportunidade para os setores de base da indústria, que se modernizaram e, a partir da virada do século, quando a China passou a demandar recursos naturais, passaram a ter forte atividade exportadora. Esses setores ademais estão dotados de excelente capacitação tecnológica. Isso é novo. A vitalidade não está baseada em vantagens



de recursos naturais, mas na capacitação tecnológica.

Logo, duas linhas de atuação devem ser seguidas. De um lado, aproveitar a capacitação dessas empresas na estruturação de cadeias de suprimento a montante e na integração ou desenvolvimento de parceiros a jusante. De outro lado, formular políticas que garantam que as empresas localizadas nos setores encadeados com essas indústrias estejam dotadas de capacitação tecnológica.

Não se deve esquecer, no entanto, a importância da partição da renda gerada. Apropriar as rendas do petróleo é um grande desafio. Além dos encadeamentos, duas preocupações devem estar presentes: a distribuição de recursos mediante a aplicação de royalties, participações especiais, entre outros; e a distribuição regional dos benefícios. Nesse caso, **a localização das refinarias é particularmente importante, dado que o Pré-Sal não pode sair de onde está. Algumas pessoas colocam que os investimentos em refinarias no Nordeste são uma decisão política. E têm que ser. A instalação de uma refinaria leva a Petrobras para esses locais. Isso significa distribuição regional de emprego de alta qualidade, formação de quadros nessas localidades, possibilidade de desenvolvimento de fornecedores e arrecadação de ICMS.**

*P: Em um mundo onde as decisões de investimento estão cada vez mais concentradas na mão de poucas empresas e descoladas dos interesses dos Estados nacionais, quais os graus de liberdade ainda restam a uma Política Industrial e Tecnológica voltada para um padrão de desenvolvimento endógeno? Existiria espa-*

*ço para se pensar em uma política dessa natureza, dentro do atual modelo vigente no Brasil, com forte abertura financeira e uma estrutura produtiva bastante transnacionalizada?*

R: O desenvolvimento tecnológico deve ser a meta central. O Brasil está equipado de um conjunto de recursos direcionados à atividade tecnológica na área do petróleo. Primeiro, os recursos das participações especiais dos campos de alta produtividade. Segundo, os recursos do CTPE-TRO. No caso das participações especiais, 50% pode ser gasto na indústria e 50% tem que ser gasto em Universidades e Centros de Pesquisa autorizados pela ANP. Isso implica que as operadoras devem investir em P&D e devem interagir com a Universidade. A Petrobras vem gastando no CENPES os recursos destinados à indústria e agora montou 17 redes temáticas para cobrir a parcela destinada à Universidade.

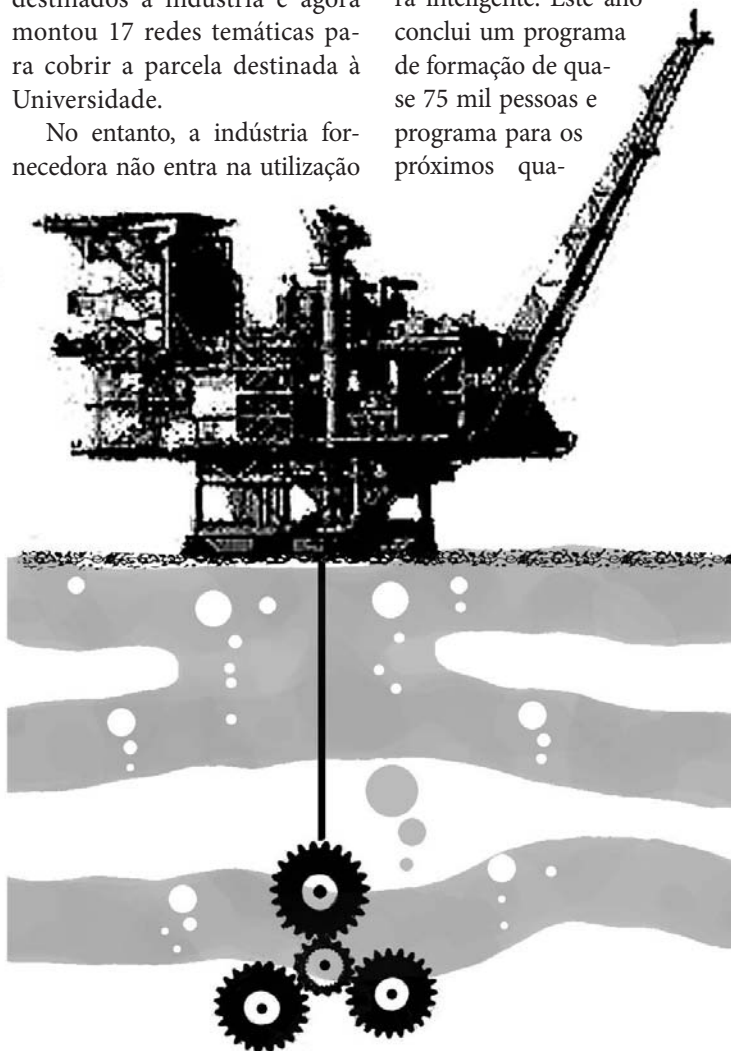
No entanto, a indústria fornecedora não entra na utilização

desses recursos. Conseguir canalizar recursos e incentivar a realização de atividades tecnológicas nessa indústria que gasta em P&D menos do que a média das empresas industriais do país, que mantém escassas relações com a Universidade e com o aparato de metrologia e normalização, parece ser o grande desafio. Proponho três conjuntos de iniciativas. Primeiro, um programa de capacitação da indústria a partir da aplicação de tecnologia industrial básica. A Petrobras e o PROMINP vêm realizando esforços nessa direção. Creio que recursos tanto do CTPE-TRO, nas mãos do governo, quanto das verbas de participação especial da ANP, nas mãos da Petrobras, devem ser utilizados. A segunda iniciativa está no âmbito da formação de recursos humanos. Mais uma vez, o PROMINP tem atuado de maneira inteligente. Este ano conclui um programa de formação de quase 75 mil pessoas e programa para os próximos qua-

tro anos novos cursos para 200 mil pessoas. No entanto, isso ainda não é suficiente. É necessário que se formem mestres e doutores e o mais importante que essa formação esteja conectada com o setor empresarial. A terceira iniciativa seria compor centros de P&D com a participação de três agentes: as operadoras, que forneceriam recursos das verbas ANP, as Universidades que forneceriam o conhecimento e as empresas, que definiriam suas demandas e, portanto, o direcionamento dos recursos. Isso subsidiaria as atividades tecnológicas das empresas, além de fornecer escala, em casos de empresas pequenas.

As empresas multinacionais (EMN) virão participar do pré-sal. Não acho a vinda ruim. Atualmente, as empresas de capital nacional mais bem sucedidas tecnologicamente foram formadas ou cresceram a partir da contratação de mão de obra desempregada por EMN que fecharam suas portas, ou seja, a saída das EMN na década de 90 deixou uma herança positiva: mão de obra qualificada em padrões superiores aos nacionais. No entanto, se visitar hoje essas empresas de capital nacional, será informado que a maior parte recebeu alguma proposta de aquisição de empresas multinacionais. Se as empresas nacionais puderem resistir às ofertas, ótimo, senão, paciência.

Creio, no entanto, que não podemos agora nos contentar com o legado de capacitação produtiva. Já temos capacitação produtiva. Devem ser adotadas medidas para que as EMN venham e realizem aqui os esforços tecnológicos. Recentemente, tivemos uma excelente notícia. Quatro grandes empresas multinacionais irão instalar laboratórios de P&D no Fundão. Três grandes fatores parecem ter peso nessa decisão: a escala do Pré-Sal, a pressão da Petrobras que quer os





laboratórios de P&D dessas empresas próximos ao CENPES e a qualidade de recursos humanos das universidades brasileiras. Em consequência, em dez anos, quando os laboratórios dessas empresas estiverem desenvolvidos, haverá sido constituída capacitação tecnológica e inovativa brasileira nessa área.

**P:** Em recente entrevista, o presidente do BNDES, Luciano Coutinho, afirmou que em três anos haveria condições de serem produzidos no país 2/3 dos equipamentos para exploração do pré-sal. Ao mesmo tempo, assinalou que pelos estudos que estão sendo feitos pelo banco, a cadeia produtiva vinculada à exploração em alto-mar – excluindo-se, portanto, todo o investimento para a ampliação da capacidade de refino do país – exigiria investimentos da ordem de US\$ 80 bilhões, em 10 anos, além dos investimentos já planejados pela própria Petrobrás. Você considera factíveis essas metas?

**R:** O conteúdo local da IPGN está em torno de 75%. Estamos acima da meta traçada. Agora, isso é uma média. Nos investimentos no refino, o conteúdo local é de quase 90%. Na exploração e produção, o conteúdo local da Petrobrás apenas atende o requisito contratual de 60%. O problema está na forma de atingir esses 60%: aço, construção naval, taxa de administração. Muito pouco de equipamento. Mais uma vez a questão tecnológica está em jogo. Assim, falta muito para atingir 2/3 de equipamentos nacionais

Existem alguns aspectos positivos. As empresas estão atuando com elevado grau de utilização da capacidade. Nesses casos, o acelerador funciona, principalmente quando a incerteza da demanda é reduzida. Ademais, as autoridades estão atentas.

**O BNDES deverá financiar a expansão. Contudo, é necessário garantir financiamento, principalmente para as empresas de alto nível tecnológico que irão nascer da capacitação que se está construindo a partir das verbas ANP e CTPETRO. O BNDES tem uma tradicional deficiência na capacidade de financiar empresas de pequeno porte.** Talvez sistemas de venture capital devam ser incentivados.

Os recursos humanos são o maior obstáculo. Para expandir a capacidade, tem que formar gente.

**P:** Todas as projeções para um adequado aproveitamento da riqueza do pré-sal implicam aumentar a taxa de investimento na economia, sabidamente em patamares muito inferiores a um mínimo desejável. O recente relançamento da chamada Política de Desenvolvimento Produtiva (PDP) lhe anima?

**R:** Os investimentos na área do petróleo só vêm a somar, ou seja, caminharão independentemente da PDP e afetarão de maneira positiva a taxa de investimento. Não creio que tudo tenha que ser petróleo. Temos espaço para desenvolvimento de indústria de alimentos e bens saláris de uma forma geral. A indústria de duráveis também deverá se expandir bem. No que se refere ao Pré-Sal creio que o desenvolvimento da indústria de plásticos e seus dobramentos podem vir a ser a principal contribuição da PDP.

**P:** Qual a sua opinião a respeito das propostas de regulação para a área do pré-sal, em debate no Congresso, em particular o projeto de capitalização da Petrobrás?

**R:** É fundamental garantir a ordenação à Petrobrás. Não creio que as demais operadoras tenham interesse ou capacitação para co-



ordenar a indústria fornecedora. A regulação deve, portanto, preservar a Petrobrás. Não sei, contudo, se a posição de monopolista das áreas de Pré-Sal é a mais desejável, tanto para o país, quanto para a Petrobrás. No projeto, há a possibilidade de contratação direta da Petrobrás, que deve ser mantida para garantia do seu espaço, e a possibilidade de licitação que creio não deve impor a Petrobrás como operadora.

O modelo está correto em assegurar ao Estado o controle sobre a velocidade de exploração do Pré-Sal, pois creio que esta deve respeitar a capacidade de resposta da indústria fornecedora. O encadeamento produtivo é fundamental para garantir a distribuição das rendas do petróleo.

Não tenho opinião formada a respeito da capitalização da Petrobrás.

**P:** Historicamente, países com abundância de recursos naturais energéticos e despídos de projetos de desenvolvimento próprios acabam por sucumbir à tentação de uma rápida utilização dessas riquezas, com fortes deformações para as suas economias. Poderemos evitar esse caminho?

**R:** A maldição dos recursos naturais é uma tese da qual não compartilho. Os testes que embasavam a tese da maldição são pouco robustos econometricamente e

não resistem à crítica. Existe um conjunto de experiências que provam o contrário. Austrália, Canadá, EUA e toda a Escandinávia tiveram seus crescimentos liderados por recursos naturais. A literatura parece associar o sucesso desses países a alguns fatores. Os dois mais importantes são o desenvolvimento tecnológico e o capital humano.

As bases produtivas e tecnológicas da nova onda de recursos naturais no Brasil são muito distintas daquelas presentes no passado. Chamo a atenção para um fato. Se há vinte ou trinta anos alguém perguntasse se o Brasil tinha petróleo, a resposta seria não ou muito pouco. O Brasil não nasceu com essas reservas, ele as construiu. Na verdade, a posição atual está embasada em desenvolvimento tecnológico. Fenômeno parecido acontece com produtos siderúrgicos, papel e celulose e toda a agroindústria. Recentemente, estive em um seminário em que colocavam a possibilidade do país produzir trigo no cerrado. Mas o Brasil sempre teve problema com a produção de trigo. Os desenvolvimentos da EMBRAPA e a existência de empresas com alta capacidade coordenadora de cadeias produtivas agroalimentares vêm permitindo esse desenvolvimento. Construímos essa capacitação ao longo da década de 80 e, com a abertura da economia, os setores puderam mostrar suas virtudes.

Por fim, quanto ao ritmo de utilização das reservas, não sei qual será o preço do petróleo daqui a vinte anos. Duvido que alguém se arrisque a dizer. Sei, no entanto, que Europa e EUA se movem rapidamente em busca de substitutos, que tecnologias alternativas estão obtendo grandes avanços de produtividade. Não acho que colocar o Pré-Sal debaixo do colchão seja uma boa estratégia. O único regulador do ritmo deve ser a necessidade de encadear a produção. ☞

# Gênese e exegese do marco regulatório proposto

■ Paulo Metri\*

**D**urante os dois mandatos do presidente Lula, medidas contraditórias no setor de petróleo foram tomadas, pois, enquanto diretrizes eram remetidas para a Petrobrás comprar plataformas no país e procurar ganhar as principais áreas nos leilões, a realização de novos leilões pela ANP era permitida. A única explicação para esta contradição intrigante é que as rodadas anuais de leilões não poderiam ser canceladas por algum acordo de governabilidade, assumido logo após a vitória na eleição de 2002. Contudo, mesmo com suas contradições, este governo tem posições melhores para a sociedade brasileira que as do governo anterior, criador da lei 9478, que instituiu as concessões, transfere a propriedade do petróleo para quem o descobre, taxa pouco a produção e não induz as compras locais, gerando pouco emprego.

As forças ligadas ao capital estrangeiro buscavam tolher o avanço nacionalista do governo, por exemplo, ao tentar conter, através da ANP, a participação da Petrobrás nos leilões da oitava rodada. No final de 2007, perto da realização da nona rodada, quando a Petrobrás descobriu muito petróleo na região do pré-sal, tornou-se mais nítida a inclinação do governo para a garantia dos interesses da sociedade, pois 41 blocos desta área foram retira-

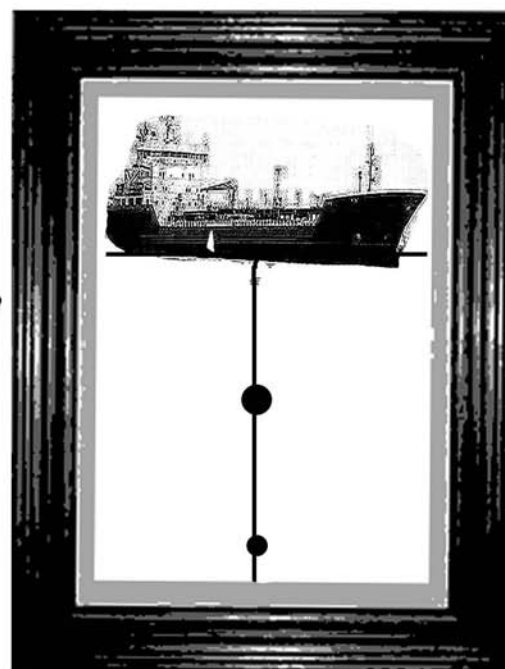
dos da rodada. Esta mudança não chegou a representar um ponto de inflexão, pois a rodada foi mantida.

Neste trajeto de postura agridoce do governo, há que se louvar os momentos doces de maior proteção dos interesses da sociedade, mesmo que eles não componham a inflexão desejada. Assim, louvamos a recente remessa de quatro projetos de lei do Executivo ao Congresso Nacional, que compõem o novo marco regulatório

para a área do pré-sal, formando um modelo em que uma parcela do petróleo descoberto fica com o Estado brasileiro, que poderá praticar ações geopolíticas no interesse da sociedade, uma boa parcela do lucro do setor é canalizada para usufruto da sociedade, através do Fundo Social, e a Petrobrás é designada como a única operadora da região, o que significa mais compras e desenvolvimentos tec-

nológicos realizados no país.

O argumento que os países desenvolvidos usam o modelo de concessão e os mais atrasados, a partilha ou a contratação de serviços, não é bem verdadeiro. A regra mais apropriada é que países que são sede de grandes petrolíferas privadas e países com grandes reservas que, em algum momento,



Filipe

tiveram administrações neoliberais, têm contratos de concessão. Países com grandes reservas de petróleo, com administrações socialmente compromissadas, optam por contratos de partilha da produção ou de prestação de serviços.

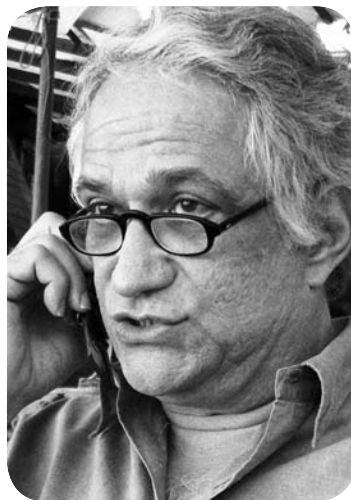
A parte azeda da proposta é o fato de continuar existindo leilões. Se argumentarem que é bom que haja competição no setor, é preciso lembrar que o petróleo pro-



duzido por empresa estrangeira será necessariamente exportado e não haverá competição no fornecimento de derivados ao país. Além disso, um monopólio estatal socialmente controlado é melhor que um sistema com empresas estrangeiras que podem estar ou não competindo.

**O modelo proposto pelo Governo Lula talvez seja o melhor que se pode chegar, considerando a correlação de forças existentes no momento, no Congresso Nacional e na mídia. As forças ideológicas existentes, os interesses econômicos privados, os corporativos e os políticos eleitorais estão se digladiando sobre o marco proposto, enquanto a sociedade permanece em completa paralisia.** Obviamente, a mídia convencional privilegia outro debate, escamoteia o principal e deixa o caminho livre para os congressistas tomarem a posição que quiserem, pois não haverá compreensão popular sobre o que ocorre. São previstos dias sombrios de muito lobby no Congresso, com ações bem camufladas, obviamente. As audiências públicas que ocorrem no Congresso bem mostram sua opção preferencial pelo poder econômico. O aspecto positivo é o fato do Presidente, do alto da sua popularidade, estar respaldando a proposta.

As forças progressistas, neste momento, não deveriam deixar o Presidente sozinho. O contraponto aos lobistas, que infestam o Congresso Nacional, seria o povo na rua, o que não está acontecendo devido à proposta do governo ser um avanço, o



que desarticula muitas lideranças, à comunicação com o povo ser tolhida por falta de democracia na comunicação de massa e às lideranças socialmente conscientes ainda não terem entendido completamente o modelo.

A assimetria dos procedimentos realizados pelo capital e pelo trabalho é evidente. Enquanto o primeiro contrata especialistas competentes, bem remunerados, para conhecer todas as brechas que poderão ser usadas em benefício próprio e apresentar emendas para aumentar o tamanho das brechas, os trabalhadores demandam a técnicos de sua confiança, todos com camisas suadas por seus dias de trabalho, explicações e emendas a propor, em trabalho voluntário. Esta assimetria tem sido minimizada por solidariedade e idealismo.

Nos projetos do Executivo, um ponto salta à vista, que é o gongorismo da legislação. Fizeram o mesmo com o ordenamento do setor elétrico, cuja legislação é confusa e espanta o cidadão comum, não iluminado, deixando o assunto para os deuses, que assim poderão decidir qualquer coisa. A simplicidade, que resulta em funcionalidade e transparência, consistiria em terminar com os leilões no pré-sal e entregar para a Petrobrás, todos os blocos ainda não concedidos desta área, sem licitação. Além disso, a Petrobrás, através de algum mecanismo criado por lei, iria transferir boa parte do lucro da atividade para o Fundo Social.

O maior obstáculo a esta proposta é a afirmação inverídica, dita à exaustão, que entregar o pré-sal para a Petrobrás significa entregar reservas aos 60% de investidores privados que ela possui. A Petrobrás não entrega a acionistas uma parcela do óleo produzido, nem da receita correspondente à produção e, sim, uma parcela de um lucro mínimo e depurado que a lei das Sociedades Anônimas faculta. Assim, a parcela entregue a investidores privados da Petrobrás corresponde a cerca de 6% da receita total do petróleo. Argumentam verdadeiramente que a Petrobrás perdeu graus de liberdade nas suas decisões porque colocou ações na Bolsa de Nova York, o que pode ser suplantado com a recompra paulatina destas ações com recursos do nosso Fundo Soberano. Trata-se de um investimento melhor que os papéis do governo americano.

Na proposta, não foi revogada a pressa exigida dos concessionários, dentro da lei 9478 e nos editais, para a exploração, a declaração de comercialidade e o desenvolvimento do campo. Esta pressa, aliada à quantidade e ao tamanho dos blocos oferecidos pela ANP em cada leilão e à periodicidade estabelecida por esta Agência para os leilões, leva a Petrobrás a ter que se consorciar e, talvez, nem a concorrer. Este desespero para produzir

petróleo trata-se de uma reivindicação das empresas estrangeiras, atendida pela lei 9478.

No modelo proposto, há uma enxurrada de órgãos da administração pública e entes privados participando das decisões e ações, a saber: o CNPE, o MME, a Petrobrás, a Petro-sal, a ANP, empresas privadas e consórcios dos blocos. Os comitês operacionais dos consórcios, com metade de seus integrantes da Petro-sal, irão conferir os trabalhos do operador do consórcio, a Petrobrás. Há uma clara dificuldade em se confiar na Petrobrás, que já possui uma dezena de organismos a fiscalizá-la.

O Fundo Social só não é uma unanimidade porque, com relação aos usos, há disputas, mas com relação à sua criação, só divergem aqueles que não querem mudança alguma na lei atual, que são as petrolíferas estrangeiras. Não entramos nas discussões sobre a tributação (royalty, participação especial etc), por ser um capítulo a parte, não determinante do modelo a ser escolhido.

São louváveis as preocupações para não supervalorizarmos o real e, com isso, não invertermos o processo de industrialização do país e, mais ainda, aproveitarmos a demanda da expansão do setor de petróleo para elaborarmos um novo plano de desenvolvimento.

Finalizando, hoje, deve-se ir às ruas para que o pré-sal seja um verdadeiro futuro melhor para a sociedade brasileira. Se não nos prevenirmos, há a possibilidade de perdermos o controle sobre o que é nosso para outros. 📧

\* Paulo Metri é conselheiro da Federação Brasileira de Associações de Engenheiros



## “Se o povo brasileiro pode obter maiores benefícios com a exploração de seu patrimônio, a Constituição nunca impediria que isso ocorresse”

**Advogado e conselheiro da OAB, Cláudio Pereira de Souza Neto é professor de Direito Constitucional da UFF. Nesta entrevista, avalia o risco de contestação da constitucionalidade do marco regulatório do Pré-Sal proposto pelo governo.**

**P:** O governo propôs, através do Projeto de Lei 5938/09, que a exploração do petróleo e do gás, nas áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, será contratada pela União no regime de partilha de produção. Este projeto foi apensado ao projeto de lei 2502/07, de autoria do Deputado Eduardo Valverde, que altera a Lei 9478/97 (atual Lei do Petróleo), incluindo no seu artigo 23 a possibilidade da União celebrar contratos de partilha, além dos contratos de concessão, atualmente previstos no texto legal. Há versões que sustentam que na medida em que a Constituição não prevê esse tipo de relação do Estado com a iniciativa privada – somente prevendo as modalidades da concessão, da autorização e da permissão –, seria necessária emenda constitucional para incluir, com segurança jurídica, essa inovação, representada pelo regime de partilha. Qual a sua opinião?

**R:** A objeção não possui fundamento. De acordo com a Constituição, as jazidas de petróleo e gás são bens da União. Ainda conforme a Constituição, a exploração do petróleo poderá ser delegada à iniciativa privada. Na legislação atual, isso é feito de tal modo que a empresa contratada se torna proprietária do resultado da lavra. No modelo de partilha, o resultado da lavra é partilhado entre a União e a empresa contratada: do petróleo que será extraído do pré-sal, parte será de proprieda-

de da União; parte, da empresa que o extrair. Não há nisso qualquer inconstitucionalidade. As parcerias entre o poder público e a iniciativa privada não estão tipificadas de modo exaustivo na Constituição. Seria absurdo pensar que a Constituição exclui a possibilidade de o legislador tomar novas decisões nesse campo. A Constituição fixa os princípios gerais: cabe ao legislador determinar qual é a melhor maneira de executar esses princípios. O petróleo é um bem pertencente à nação brasileira: o legislador deve definir como o estado deve explorá-lo, podendo, para isso, conceber novas formas de colaboração entre o poder público e as empresas privadas.

**P:** Outra crítica levantada é que, pelo regime de partilha proposto, o contratante beneficiário não terá a propriedade do óleo ou do gás que vier a ser extraído, contrariando o que estabelece o artigo 176 da Constituição Federal, que trata da exploração de jazidas minerais em geral, e mesmo o artigo 177, específico do monopólio da União em relação ao petróleo. Para que esse tipo de mudança venha a ser feito, seria necessária alteração do texto constitucional?

**R:** Não entendo que seja necessária a aprovação de emenda constitucional. A empresa contratada continua sendo proprietária do petróleo extraído, mas apenas de parte desse petróleo. Parte é entregue à União.

É a contrapartida dada pela empresa para poder explorar bens que pertencem à nação. No modelo atual, a União contrata empresa privada que, por assumir os riscos envolvidos na atividade, se torna proprietária do resultado da lavra. O controle e a rentabilidade da União são menores, mas os riscos são transferidos para empresa que assume a delegação. Se, afinal, a lavra se mostra inviável, o estado não perde nada. Esse modelo foi concebido para o contexto econômico anterior ao impressionante aumento do preço do Petróleo assistido nos últimos anos. O que se procura fazer é atualizar o direito brasileiro sobre a matéria ao novo contexto. Concretamente, a nova proposta aumenta o controle público sobre o petróleo extraído e incrementa, para a União, a rentabilidade da atividade. Não há nenhuma inconstitucionalidade nisso. Se o povo brasileiro pode obter maiores benefícios com a exploração de seu patrimônio, a Constituição nunca impediria que isso ocorresse.

**P:** Os projetos de Lei referentes à adoção do regime de partilha e à capitalização da Petrobrás beneficiam a empresa, ao prever a possibilidade da União celebrar contratos de partilha diretamente com a mesma, dispensando-se o processo licitatório; definindo que a Petrobrás será a operadora exclusiva dos blocos do pré-sal; estabelecendo que em todos os consórcios a serem formados a empresa terá uma participação mínima de 30%; ou na cessão onerosa de cinco bilhões de barris dos campos do pré-sal à empresa. Qual a base jurídica para esse tratamento à Petrobrás não venha a ser ques-



**tionado na justiça e inviabilizado por força de decisão judicial?**

**R:** Esse tópico pode ser objeto de impugnação judicial. Na Constituição Federal de 1988, prevê-se que as sociedades de economia mista devem concorrer em igualdade de condições com as empresas privadas. Há, todavia, alguns outros elementos que devemos observar e que podem legitimar a posição privilegiada que a Petrobras ocupa no modelo. Em primeiro lugar, não estamos discutindo qualquer atividade econômica aberta ao mercado. Estamos tratando de uma atividade econômica que a Constituição caracteriza como monopólio estatal. O que há é a formação de um parmercado entre as empresas que atuam no setor, que disputam as delegações públicas. Em segundo lugar, a Petrobras é a empresa que detém a melhor tecnologia para explorar Petróleo em águas profundas. A hipótese pode ser caracterizada como de inexigibilidade de licitação. Em terceiro lugar, o problema tende a se reduzir com a capitalização da empresa. A Petrobras é uma sociedade de economia mista, ou seja, parte de seu capital é público, e parte é privado. Os privilégios que o modelo confere à Petrobras beneficiam também os acionistas privados. No novo modelo, contudo, haverá progressiva ampliação da participação pública na empresa. Esse é o significado da capitalização. ☺

# Quem tem Banrisul tem restituição antecipada do IR\*.

Na hora de declarar o seu imposto de renda, indique o Banrisul como o seu banco. Depois da entrega, basta apresentar a declaração na sua agência para ter a restituição liberada com rapidez e sem complicação.

Se você ainda não é cliente, abra sua conta no Banrisul.

## Agências no Rio de Janeiro

Ag. Rio de Janeiro Av. Presidente Vargas, 463 (21) 2109-1515	Ag. Tijuca Av. General Rocca, 798 (21) 2187-0515
Ag. Copacabana Av. Nossa Senhora de Copacabana, 827 (21) 2107-0515	Centro de Negócios / Barra da Tijuca Rua José Maria Ortigão Sampaio, 55 - Loja D (21) 2433-6529 / (21) 2433-6534

\*Sujeito a análise de crédito.

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

 **Banrisul**

Quem tem Banrisul tem tudo.

SAC: 0800 646 1515 | Ouvidoria Banrisul: 0800 644 2200

# Criança e Adolescente no Orçamento

**S**empre perseguindo a perspectiva do controle social no orçamento público, a presente discussão é sobre as políticas públicas voltadas à proteção e promoção da criança e do adolescente. Utilizamos a metodologia, criada em 2003, do Orçamento Criança e Adolescente (OCA) para apurar as ações e o montante das despesas nos municípios de Niterói e Rio de Janeiro e no estado.

## Breve introdução à metodologia

Três são as esferas prioritárias enfocadas: Saúde, Educação e Assistência Social e Direitos de Cidadania que são subdivididas em áreas e subáreas de atuação de forma semelhante às Funções e Subfunções de governo. Após a seleção funcional, verifica-se a consistência de cada ação selecionada.

As ações apuradas são então classificadas como ações exclusivas à criança e ações não-exclusivas. Não-exclusivas são as políticas que não tem como objetivo explícito o atendimento da criança, mas a beneficia em seu desenvolvimento por garantir as necessidades básicas

de sua família. Essas ações sofrem um rateio em seus valores proporcionais ao número de crianças e adolescentes na população total. Já as ações exclusivas, são consideradas em sua totalidade no cálculo do OCA. A metodologia também classifica as funções e subfunções por sua exclusividade ou não-exclusividade, sempre destacando que em uma análise mais apurada, caberá ao próprio analista a classificação. Por exemplo, apesar da Função Saúde estar indicada como totalmente não exclusiva, uma ação que tenha por objetivo a construção de maternidade pode ser considerada como uma ação totalmente voltada à criança.

## Niterói

Por indisponibilidade de dados orçamentários referentes às ações governamentais na Prestação de Contas, nossa análise foi feita baseada nos valores relativos às Funções apresentados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio.

Consideradas as dificuldades metodológicas, observamos que o Orçamento da Criança e do Adolescente representa, em mé-

dia, gastos de R\$ 200 milhões. Considerando o valor autorizado até junho de 2009, o OCA do atual exercício apresenta uma queda de 10% (com relação ao valor previsto no início do ano), tendo sido executados até o mesmo mês 43% desse valor.

Dentre os gastos do OCA Niterói, a principal parcela (68% em média) é destinada à Educação, enquanto cerca de 30% representam gastos com a Saúde.

Observando os indicadores de avaliação para o exercício passado identificamos que 22% dos gastos da Prefeitura de Niterói destinam-se à criança e ao adolescente, o que representa gastos anuais de R\$ 1.745,92 por niteroiense entre 0 e 17 anos.

## Município do Rio de Janeiro

Devido à maior facilidade de acesso às informações, o cálculo do OCA carioca fez uso da fase metodológica que une a seleção funcional e a direta, requerendo além da delimitação das funções e subfunções sugeridas, a posterior análise dos títulos e objetivos de cada programa de trabalho.

A primeira avaliação pertinente é a que tange os números

e a evolução do total do OCA. Verifica-se que em 2008 o montante com essa destinação soma R\$2,4 bilhões, valor inferior ao do ano anterior, mas que representa um aumento de 9% se comparado a 2005.

No ano de 2009, tivemos como dotação inicial uma quantia superior a R\$2,5 bilhões. Com as alterações que as dotações incorrem durante o ano – os chamados remanejamentos – o valor sofreu acréscimos e foram autorizados mais de R\$ 2,6 bi. Desse total, o percentual executado até meados de setembro<sup>1</sup> foi de 52,37 – proporção explicada pelo fato de ser habitual concentrar gastos no fim do ano principalmente nas áreas de educação e saúde que exigem limites mínimos constitucionais de gastos.

É nítida a concentração dos recursos na área da Educação. Vemos no gráfico abaixo (gráfico 1) a participação dos três eixos no orçamento total do OCA.

A fim de inserir o OCA no âmbito do orçamento total da prefeitura, avaliamos seu peso no montante total das despesas municipais (gráfico 2).

O peso do OCA no orçamento se apresenta de forma regular durante o período. Os gastos

Gráfico 1

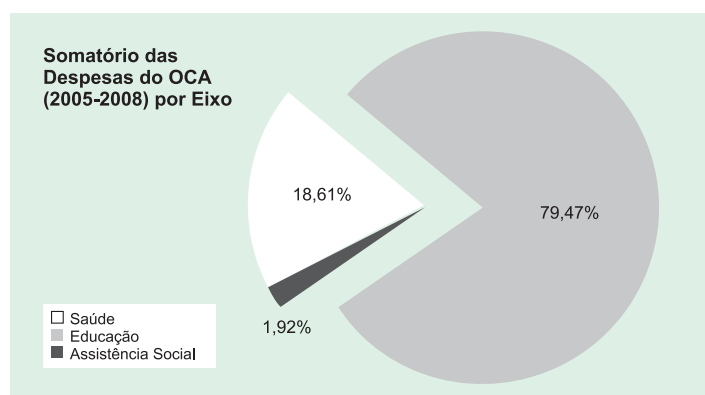


Gráfico 2

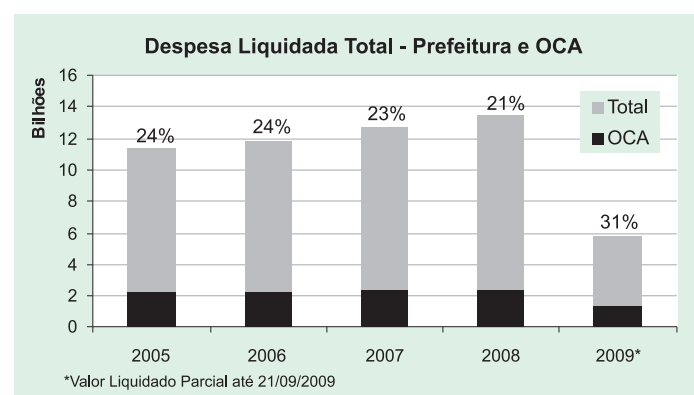




Tabela 1

OCA per capita por ente analisado (em R\$)				
	2005	2006	2007	2008
Niterói	-	1.686	1.871	1.746
Rio de Janeiro	1.503	1.607	1.708	1.665
Estado	1.435	1.540	1.690	1.858

anuais por criança apesar de terem sido incrementados entre o mesmo período, foram reduzidos com relação ao que foi gasto em 2007 (ver tabela 1 ao final).

Analisando o Plano Plurianual em vigência (2006-2009) destacamos o Programa Rio Criança Maravilhosa – um convênio entre município, governo federal e BIRD –, que tinha como meta o crescimento em 39% das matrículas nas creches. De acordo com dados colhidos no Armazém de Dados, as matrículas em 2009 superaram 30% com relação à situação de 2005. O Programa citado, no entanto, não teve nenhuma despesa executada o que mostra a desvinculação das metas com as políticas previstas, ou seja, impedindo que possamos identificar qual ação possibilitou o alcance desse objetivo.

Dentro do atual governo, este programa se mostra ainda como o carro-chefe das políticas para a infância. Em junho deste ano o prefeito Eduardo Paes anunciou em meio público a meta de dobrar o número de vagas nas creches municipais que na época somavam 254 unidades em funcionamento, atendendo a 30.089 crianças.

As creches e pré-escolas respondem ao que se chama de educação infantil, e cada vez mais se reconhece a importância desses ambientes – das interações que ali ocorrem – para o desenvolvimento integral das crianças, complementando

a ação da família. Educação infantil e ensino fundamental representam as formações básicas que o governo municipal deve garantir às crianças. No Rio de Janeiro, no entanto, a taxa de exclusão entre as crianças com idade entre 0 e 14 anos é de 38%.

### Estado do Rio de Janeiro

O OCA no Estado do Rio de Janeiro representa algo em torno de 16% do orçamento total, com pequenas oscilações no período de 2005 a agosto de 2009. As ações exclusivas para a criança e o adolescente representam em torno de 13% do orçamento total.

No período de 2005 a 2008, o orçamento do Estado do Rio de Janeiro cresceu 34,2%, passando de R\$ 30,1 bilhões para R\$ 40,5 bilhões. Nesta mesma direção, o OCA cresceu 39,3%, sendo que o crescimento das ações exclusivas foi de 45,5%, enquanto das ações não-exclusivas de 20,9%. Em valores absolutos, o OCA que em 2005 alcançou gastos de R\$ 4,9 bilhões, passou a apresentar dispêndios de R\$ 6,8 bilhões em 2008. Até agosto de 2009, R\$ 4,3 bilhões já foram executados com o OCA.

O principal gasto do OCA corresponde à função educação, com destaque para os repasses do Estado para o FUNDEB. Considerando-se a execução orçamentária de 2009, até agosto, aproximadamente 80% do valor liquidado com o OCA se refere à

Educação (R\$ 3,7 bilhões do total de R\$ 4,6 bilhões). Destacam-se ainda os gastos com saúde e saneamento, R\$ 445 milhões e R\$ 408 milhões, respectivamente, ressaltando que estas ações são proporcionais à população de C&A, por serem de benefício geral.


Considerando os valores per capita, a evolução dos gastos tem apresentado um forte crescimento, impulsionado também pela queda da população de 0 a 17 anos no Estado. Em 2005, foram liquidados R\$ 1.194 por criança e adolescente, passando em 2008 a R\$ 1.763, o que representa um crescimento de 47,7%. No mesmo período, a população de 0 a 17 anos diminuiu 5,7%, passando de 4,118 mil para 3,883 mil. Na tabela 1 destaca-se o OCA per capita dos três entes analisados:

### Alimentando o debate: Novas metodologias e Acesso ao Orçamento Municipal

Após o OCA outras metodologias têm sido criadas. A metodologia do Investimento Criança desenvolvida pela UNICEF considera os aspectos nacionais do orçamento, podendo, no entanto, se estender aos municípios. Sua principal distinção em relação ao OCA é a eliminação do pró-rateio dos gastos considerados não-exclusivos. Todas as despesas com Programas e Ações elencados são consideradas de forma integral. A proposta é que sejam acompanhados os programas e ações que beneficiem direta ou predominantemente a criança.

Para o diretor-chefe da instituição, Jaques Schwarzstein, o que é central não é a metodologia, mas a existência de um sistema público e organizado que

torne o orçamento totalmente transparente. Ele anunciou durante debate realizado pelo FPO-RJ<sup>2</sup> que irá trabalhar junto à prefeitura e à Câmara Municipal para encontrar maneiras de colocar ao alcance da sociedade um sistema de monitoramento do orçamento que permita acompanhar os investimentos feitos pela prefeitura na área da infância. O prefeito atual teria se comprometido a cumprir as metas para a garantia dos direitos da criança e do adolescente da cidade, e inclusive a criar um sistema de acesso público ao orçamento. A representante do CMDCA e Fórum CDA de Niterói considera o acesso público e transparência das informações sobre as metas físicas fundamentais, já que para ela é nesse aspecto do orçamento que a atuação da sociedade civil se insere para a avaliação e acompanhamento das políticas públicas.

De fato, dispondo dessas informações, sociedade civil e governo podem avaliar juntos se os recursos aplicados são suficientes e, dessa forma, eleger em conjunto o que é prioritário no orçamento para a criança e o adolescente. Nesse sentido, o FPO-RJ se coloca junto à sociedade na luta pela transparência das finanças públicas para a devida ação popular em uma gestão pública democrática das nossas cidades. 

1 Mais precisamente até o dia 21 de setembro. Dados coletados na base de dados da câmara municipal – sistema FINCON.

2 Realizado dia 24 de setembro, contou com a presença do diretor da UNICEF e a participação do vice-presidente e outros representantes do Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CMDCA), além de diversas entidades da sociedade civil (Centro de Defesa da Criança e do Adolescente, Fórum dos Direitos da Criança e Adolescente (DCA) de Niterói e de Maricá, ONG Se Essa Rua Fosse Minha).

# Curso de Economia da Estácio de Sá realiza seminário

■ O II Seminário do Curso de Economia da Universidade Estácio de Sá acontece em 26 de outubro no Auditório II do Campus Presidente Vargas -- Avenida Presidente Vargas, 642, 9º andar, Centro, Rio de Janeiro. O objetivo do evento é apresentar, analisar e debater aspectos ligados ao

curso, às diretrizes curriculares e ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Na ocasião, serão divulgados os resultados do Curso de Economia nas últimas edições do Enade. O público alvo do evento são os alunos e os professores da instituição, assim como profissionais

envolvidos com a área temática.

Outras informações podem ser obtidas através do telefone 21-2206-9714 ou pelo e-mail [dmeirelles@estacio.br](mailto:dmeirelles@estacio.br). As inscrições podem ser feitas pelo link [http://www.estacio.br/extensao/detalhes.asp?cd=40653&ano\\_turma=](http://www.estacio.br/extensao/detalhes.asp?cd=40653&ano_turma=).

## PROGRAMAÇÃO

### 18h – Credenciamento

**18h30 - Solenidade de Abertura - Temática: Apresentação dos Resultados do Curso nos últimos anos.**

- > Prof. Antonio César da Silva Caldas Freire, Reitor da Universidade Estácio de Sá.
- > Profª. Ana Laurides Tany, Diretora do Campus Centro I da Universidade Estácio de Sá.
- > Prof. Ronald Castro Paschoal, Coordenador Nacional de Ensino de Economia, Relações Internacionais e Comércio Exterior

da Diretoria Executiva de Ensino da Estácio Participações.

> Prof. Dr. Durval Corrêa Meirelles, Coordenador Geral do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Estácio de Sá.

### 19h30 – 20h – Coffee Break

**20h – As Diretrizes Curriculares e sua Importância para os resultados do Enade.**

- > Professora M.Sc Angela Maria de Lemos Gelli, Conselheira Suplente do Corecon-RJ, e Diretora Regional - Sudeste II da Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Economia (Ange). Diretora do Centro de

Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Católica de Petrópolis e coordenadora do Curso de Ciências Econômicas da mesma universidade.

> Prof. Dr. Durval Corrêa Meirelles, Coordenador Geral do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Estácio de Sá.

> Mediador: Prof. Dr. Elvio Valente.

### 21h – Debate

**21h30 – Solenidade de Encerramento com sorteio de livros.**

- > Prof. Dr. Durval Corrêa Meirelles
- > Prof. Dr. Elvio Valente

## Agenda de cursos

### CURSO ECONOMIA DA ENERGIA

Professora Adriana Fiorutti (EPE)  
1 de outubro a 3 de dezembro, quintas, das 18h45 às 21h30

### TÓPICOS DA ECONOMIA BRASILEIRA RECENTE EM QUATRO ENCONTROS

Professor Renaut Michel (IPEA)  
5 de outubro a 9 de novembro, segundas, das 18h45 às 21h30

### CONTABILIDADE BÁSICA PARA ECONOMISTAS - I

6 de outubro a 11 de dezembro, terças e sextas, das 19h10 às 20h50

### CURSO ECONOMIA INTERNACIONAL

Professor Carlos Maximiliano Monteiro (FACEV e FAA)  
6 de outubro a 8 de dezembro, terças, das 18h45 às 21h30

### AVALIAÇÃO DOS MECANISMOS DE PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA PÚBLICO DE SAÚDE

Professor Carlos Octavio Ocké Reis (IPEA – ANS)  
14 de outubro a 4 de novembro, quartas, das 18h30 às 20h

Veja os conteúdos e preços dos cursos, e faça sua inscrição na página [www.economistas.org.br](http://www.economistas.org.br)



## CORECON-RJ

### ELEIÇÕES 2009

Economista,

Caso não tenha enviado seu voto através dos Correios, compareça no dia 27 de outubro, entre 9h e 18h, e deposite seu voto na urna instalada na sede do Corecon-RJ.

**Ainda há tempo de votar.**

Av. Rio Branco, 109 – 16º andar  
Centro – Rio de Janeiro-RJ

### CHAPA ÚNICA "NOVOS DESAFIOS"

Integrantes da Chapa

#### CONSELHEIROS EFETIVOS

Carlos Henrique Tibiriçá Miranda  
José Antonio Lutterbach Soares  
Sidney Pascoutto da Rocha

#### CONSELHEIROS SUPLENTE

Ângela Maria de Lemos Gelli  
José Ricardo de Moraes Lopes  
Marcelo Jorge de Paula Paixão

#### DELEGADO ELEITOR EFETIVO

José Antonio Lutterbach Soares

#### DELEGADO ELEITOR SUPLENTE

João Manoel Gonçalves Barbosa