

PUC
CAMPINAS
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA

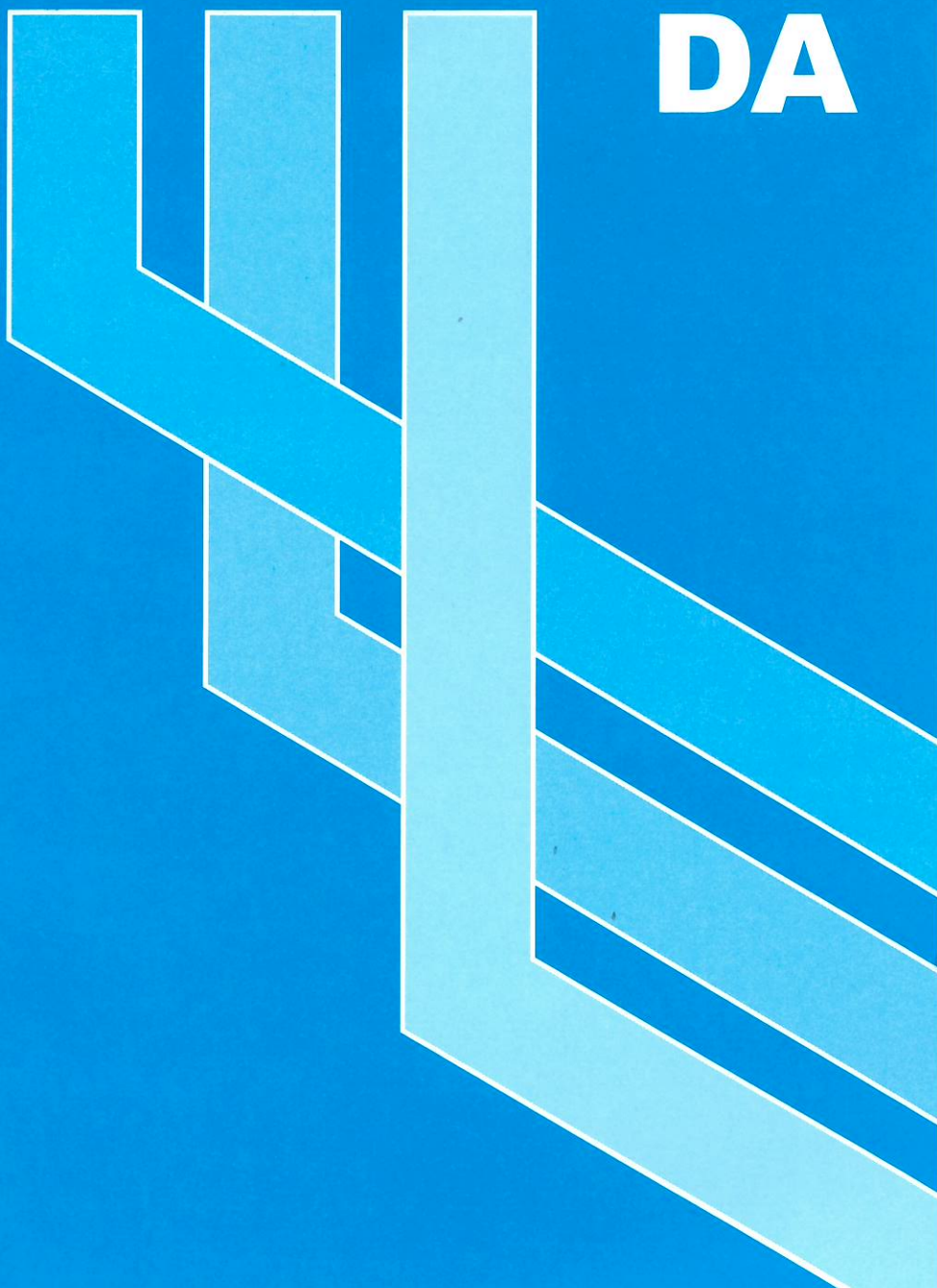
ISSN-0104-1495

VOLUME 14

NÚMERO 2

JULHO/DEZEMBRO 2005

CADERNOS DA



**FA
C
E
C
A**

97 **Editorial**

ARTIGOS/ARTICLES

- 99 Políticas públicas locais: os municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal
Local public policies: city councils and the Accounting Responsibility Law (Law nº 101)
Lineu Carlos Maffezoli
- 113 Viracopos e novas influências do município de Campinas sobre a Região Metropolitana de Campinas durante o século XXI
Viracopos International Airport and the new influence of Campinas city over Campinas Metropolitan Area in the 21st Century
Josmar Cappa
- 129 Distribuição de renda e investimentos diretos estrangeiros na Região Metropolitana de Campinas
Income distribution and foreign direct investment in the Campinas Metropolitan Area
Bruna Angela Branchi e Nelly Maria Sansigolo de Figueiredo
- 149 Perfil da desigualdade entre as pessoas ocupadas na agricultura brasileira: uma abordagem multivariada
Profile of the inequality among workers in brazilian agriculture: a multivariate approach
Idemauro Antonio Rodrigues Lara, Angela Maria Cassavia Jorge Corrêa e Carlos Tadeu Santos Dias
- 157 Agricultura familiar: lucratividade e sustentabilidade
Family agriculture: profitability and sustainability
Maristela Simões do Carmo
- 173 Sustentabilidade econômica e ambiental dos sistemas de produção agrícola de três regiões brasileiras
Economic and enviromental sustainability of agricultural production system from three different brazilian regions
Luís Alberto Ambrósio, Fernando Curi Peres, Sérgio de Zen e Silvio M. Ichihara
- 183 A contabilidade financeira como instrumento de prestação de contas socioeconômicas das entidades do terceiro setor
Financial accounting models for nonprofit organizations
André Elias de Almeida Camargo e Joubert da Silva Jerônimo Leite

CADERNOS DA FACECA

Publicação semestral do Centro de Economia e Administração da Pontifícia Universidade Católica de Campinas.
Semestral publication of the Economy and Management Center of the Pontifical Catholic University of Campinas

Diretor / Director

Prof. MS. Maurício de Oliveira

Editores / Editors

Prof. Ms. Durval Muniz Castro
Prof^a Dra. Nelly Maria Sansigolo de Figueiredo

Conselho Editorial / Editorial Board

Membros docentes / Faculty Members

Prof. Dr. Antônio Marcos Favarin
Prof. Dr. Cândido Ferreira da Silva Filho
Prof. Dr. Fernando Augusto Mansor Mattos
Prof. Dr. Gentil Canton
Prof. Dr. Gideon Carvalho de Benedicto
Prof. Dr. Jorge Américo Silva Machado
Prof. Dr. José Eduardo Rodrigues de Sousa
Prof. Dr. José Antônio Bernal Fernandez Olmos
Prof. Ms. José Homero Adabo
Prof. Dr. Josmar Gilberto Cappa
Prof. Dr. Lineu Carlos Maffezoli
Prof. Dr. Marcos Francisco Crupe
Prof. Ms. Paulo Antônio da Graça Lima Zuccolotto
Prof. Dr. Ralph Santos Silva

Membros Externos / External advisors

Prof^a Dra. Ana Akemi Ikeda
Prof. Dr. Clóvis Luis Padoveze
Prof. Dr. José Carlos Marion
Prof. Ms. José Euzébio de Oliveira Aragão
Prof. Dr. Sílvio Aparecido dos Santos

Equipe de Revisores / Revisers

Prof. Dr. Antonio Marcos Favarin
Prof^a Dra. Bruna Angela Branchi
Prof. Dr. Candido Ferreira da Silva Filho
Prof. Ms. Duncan Chaloba
Prof.. MS. Dejair D. Souza
Prof. MS. Fábio da Silva e Almeida
Prof. Dr. Fernando Augusto Mansor Mattos
Prof^a MS. Ivana Pereira Goulart
Prof. Dr. Joubert da Silva Jerônimo Leite
Prof. MS. Laura Aparecida Savitci
Prof. Dr. Marcius Fábio Henriques de Carvalho
Prof. MS. Marcos Francisco Crupe
Prof. MS. Paulo César Adani

Coordenação de Edição / Managing Editor

Isis Luciane Messias Alves
Marilda Mercadante

Distribuição / Distribution

Sistema de Biblioteca e Informação da PUC-Campinas - Serviços de Publicação, Divulgação e Intercâmbio

Triagem / Number printed

1.100 exemplares

Diretores de Permissão de Divulgação / Permissions

As matérias assinadas são de total e exclusividade dos autores. Todos os direitos reservados ao Centro de Economia e Administração da PUC-Campinas. É permitida a reprodução de qualquer matéria desde que citada a fonte.
Authors are fully responsible for signed texts. All rights belong to the Economy and Management Center of PUC Campinas. Reproduction of texts is allowed, provided the source is mentioned.

Correspondência / Correspondence

Toda correspondência dever ser enviada ao seguinte endereço:

Correspondence shall be addressed to:

Ao Centro de Economia e Administração
A/C Conselho Editorial da Revista Cadernos da FACECA.
Rodovia Dom Pedro I, km 136 - Pq. das Universidades
CEP: 13086-900 - Campinas - SP - Brasil
Caixa postal 317 - CEP: 13012-970
Campinas - SP - Brasil
Fone: (0xx19) 3756-7264
e-mail: cea@puc-campinas.edu.br

Composição, revisão e impressão / Typesetting, revision and printing Editoração:

Intermidia Serviços de Propaganda Ltda.
Rua Emílio Ribas, 805 - sala 42
Cambuí - Campinas - SP.
Fone Fax (0xx19) 3254-7745
e-mail: reginatesta@uol.com.br

Impresso por:

Gráfica e Editora Flamboyant Ltda.
Rua Dr. João Quirino do Nascimento, 493
Jardim Flamboyant - Campinas - SP.
Fone Fax: (0xx19) 3252-6853
e-mail: flamboyant@dglnet.com.br

EDITORIAL

Contribuir para o debate acerca de questões impulsionadoras do desenvolvimento humano, a partir da interação de diferentes ciências que constituem as Ciências Sociais Aplicadas, tem sido a preocupação básica da revista Cadernos da FACECA. Esta publicação agrega trabalhos de pesquisadores que atuam nas áreas da Economia, da Administração e da Contabilidade, constituindo-se um veículo para o aprofundamento crítico do conhecimento.

O número que ora apresentamos aos leitores é constituído por artigos importantes, cuja temática básica revela o compromisso que a revista Cadernos da FACECA tem com a transformação da sociedade, a partir de pesquisas não apenas de problemas locais, mas também que demonstrem o comprometimento com a universalidade do conhecimento.

O fato de estarmos situados em uma região de intenso dinamismo, e com inúmeros problemas econômicos e sociais, coloca-nos diante do desafio de encontrarmos soluções para a nova realidade das metrópoles. Os limites do Estado brasileiro, e particularmente dos governos municipais, para a implementação de políticas públicas ativas visando ao desenvolvimento social se ampliaram na década de 1990, com a implementação das políticas macroeconômicas de corte neoliberal que expuseram aceleradamente a economia brasileira às forças da economia internacional. Ao mesmo tempo, a política recessiva de estabilização econômica resultou em aumento das demandas sociais nos municípios, em um momento em que se adaptavam à Lei de Responsabilidade Fiscal de 2000. No artigo “Políticas públicas locais: os municípios e a lei de responsabilidade fiscal”, são discutidos as possibilidades e os limites que essa lei impõe ao desenvolvimento local, o que contribui para a reflexão sobre o futuro das políticas de combate à exclusão condicionadas a essa lei.

Os limites impostos individualmente aos municípios têm levado a uma maior articulação em torno de objetivos imediatos. Para a Região Metropolitana de Campinas, a articulação de seus municípios, visando a um desenvolvimento maior e mais harmônico, tem resultado em ações específicas e projetos articulados. Nesse aspecto, a ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos pode ser considerada uma condição básica facilitadora do desenvolvimento econômico regional, como demonstrado pelo artigo “Viracopos e novas influências de Campinas sobre a Região Metropolitana durante o século XXI”. Esse artigo recupera o processo histórico do desenvolvimento da região, sublinhando a influência exercida pelo município de Campinas na região e destaca a importância de ações que viabilizem soluções integradas para os problemas comuns da RMC, principalmente porque a legislação que a instituiu não contempla os novos desafios para as metrópoles na gestão de questões metropolitanas. Como parte de ações integradas, a ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos é analisada como especificidade no processo de aprimoramento da infra-estrutura regional.

Ainda com o foco na região, no artigo “Distribuição de renda e investimentos diretos estrangeiros na Região Metropolitana de Campinas” são analisadas as mudanças ocorridas na distribuição de renda na década de 1990, buscando suas associações com as transformações no mercado de trabalho, em particular com a difusão dos investimentos diretos estrangeiros na região. Nesse artigo são destacadas, a partir da abertura econômica, as conseqüências das transformações na produção e nas relações de trabalho que tiveram como resultado o aumento da renda média e do nível educacional entre os ocupados, mas que geraram, simultaneamente, maior desigualdade

da distribuição da renda e precarização das relações de trabalho, com maior participação de autônomos e de trabalhadores sem carteira assinada. Esses são também desafios das metrópoles: criar condições para que o desenvolvimento resulte em mais emprego, menor desigualdade e menor exclusão social.

Também abordando a questão da desigualdade da distribuição de renda, no artigo "Perfil da desigualdade entre as pessoas ocupadas na agricultura brasileira: uma abordagem multivariada" é analisada a importância relativa de variáveis econômicas e demográficas para explicar o perfil da desigualdade entre as pessoas ocupadas no setor agrícola do Brasil, identificando-se o peso das condições relacionadas ao trabalho, como educação, posição na ocupação e local de residência do trabalhador para explicar as diferenças de renda entre regiões do Brasil.

A agricultura é objeto de análise, também, no artigo "Agricultura familiar: lucratividade e sustentabilidade"; no qual se aborda a questão da sustentabilidade dos sistemas agroalimentares em um momento em que as estratégias de crescimento da agricultura brasileira se voltam para a monocultura de exportação. Constitui-se, assim, esse artigo, um contraponto a esse modelo ao propor a agricultura familiar como modelo a ser seguido na reestruturação dos sistemas agroalimentares e de uma ruralidade socialmente sustentável. Argumenta-se que nesse modelo a acumulação não é o fim único e sua sustentabilidade se dá mais em função da sua reprodução social e das possibilidades de obter uma renda no curto prazo e repor os meios de produção no longo prazo. Dessa forma, a agricultura familiar cria condições econômicas para manter os agricultores familiares na produção e contribui para a redução dos preços dos produtos agrícolas.

Em uma abordagem técnica, a sustentabilidade de produção agrícola é analisada sob outra ótica no artigo "Sustentabilidade econômica e ambiental dos sistemas de produção agrícola de três regiões brasileiras". Nesse artigo é feita uma comparação entre a sustentabilidade ambiental e as receitas líquidas em sistemas de produção agrícolas em três regiões brasileiras, tendo sido apontado que, no longo prazo, esses sistemas devem apresentar problemas de sustentabilidade.

Esse número da revista traz, também, uma contribuição importante para as inúmeras entidades do terceiro setor: o artigo "A contabilidade financeira como instrumento de prestação de contas socioeconômicas das entidades do terceiro setor". Nesse trabalho, os autores apresentam, de forma clara e objetiva, a utilização da contabilidade financeira na prestação de contas dos recursos financeiros captados pelas entidades sem fins lucrativos junto à sociedade, e indicam maneiras de utilização de informações socioeconômicas por essas entidades, de acordo com a legislação contábil aplicada no Brasil.

Por meio desse conjunto de artigos, a Revista Cadernos da Faceca demonstra o seu compromisso com a difusão do conhecimento originado da pesquisa na área das Ciências Sociais Aplicadas, esperando contribuir para a formação de um pensamento crítico transformador na sociedade atual.

Os Editores

POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS: OS MUNICÍPIOS E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

LOCAL PUBLIC POLICIES: CITY COUNCILS AND THE ACCOUNTING RESPONSIBILITY LAW (LAW N° 101)

Lineu Carlos MAFFEZOLI¹

RESUMO

Este artigo discute as possibilidades e os limites, por parte dos governos municipais, para a implementação de políticas públicas ativas, tendo como eixo o desenvolvimento social e buscando combater a intensificação do processo de exclusão social, que avançou significativamente com a implementação das políticas macroeconômicas de estabilização, de corte neoliberal, durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1997-2002) e o atual governo, tendo em vista a existência, a partir de 2000, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei n° 101).

Palavras-chave: Política pública; Lei de Responsabilidade Fiscal.

ABSTRACT

This article aims to discuss limits and possibilities, for municipal/local authorities, to implement active public policies. They act to improve social development, having to face the intensifying social exclusion process which has significantly increased with implementation of macroeconomics stabilization policies, of neo-liberal inspiration, under FHC government (1997-2002) and present government. At the same time they must respect the so-called "Accounting Responsibility Law" (Law n° 101), which is effective since year 2000,

Key words: Public Policy; Accounting Responsibility Law.

¹ Professor titular do CEA/Curso de Ciências Econômicas da PUC-Campinas

OBJETIVO

Buscamos com este artigo propor uma reflexão sobre as possibilidades de implementação de políticas públicas municipais ativas, tendo em vista os desafios e os limites colocados à atuação dos governos locais pela vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na medida em que, como mostrado em vários estudos, nos espaços locais foram tomadas inúmeras iniciativas na tentativa de enfrentar os efeitos negativos da intensificação do processo de exclusão social, que se agravou significativamente devido à implementação das políticas macroeconômicas de estabilização e das reformas apregoadas pelo Consenso de Washington, durante os anos de 1990, e sua continuidade nesses primeiros anos da década atual.

Dessa forma, os governos locais ao implementarem tais iniciativas, buscando amenizar as conseqüências daquelas políticas de ajustamento, demonstraram que não ficaram paralisados diante do agravamento do quadro social, mas, no entanto, tiveram de enfrentar os desafios e os limites impostos pela Lei n.º 101 (LRF) de 4/05/2000.

A PREMISSA ANALÍTICA

A hipótese com que trabalhamos é a de que esses limites acabam por ampliar as dificuldades para que os governos locais possam desenvolver políticas públicas ativas, de cunho keynesiano, ou seja, com características redistributivas e, dessa forma, os impedem de enfrentar os efeitos nocivos da política macroeconômica de ajustamento, desenvolvida pelo governo central, provocando um agravamento no quadro das desigualdades sociais, além de redundar num crescimento extremamente modesto do PIB brasileiro (como no período 1994-2003) ou sem perspectivas de sua sustentação por um período maior de tempo (como o observado no ano 2004), o que se traduz, na esfera do poder municipal, em disponibilidade

insuficiente de receita tributária, própria ou transferida, para desempenhar o papel acima apontado.

O governo central, nos últimos anos, tem conseguido diminuir os impactos da redução de suas receitas derivadas da cobrança de impostos, criando e/ou aumentando a cobrança de outras formas de contribuições (como a CPMF, Cofins, etc) não sujeitas, constitucionalmente, ao processo de partilha com os outros níveis de governos: estados e municípios.

Assim, a carga tributária total aumentou durante o período de governo de FHC de 29% para os atuais 35% do PIB brasileiro, contemplando com maior fatia de recursos a União, tendo sido, desse montante, 22% apropriado pela União e os restantes 13% pelos estados e municípios. Em 2004, 61% da receita arrecadada no país ficaram nas mãos da União, 24,5% para os estados e os restantes 14,5% para os municípios.

Vale observar que no caso dos municípios essa participação, em 1994, era de 19%, como a arrecadação observada no ano de 2004 foi de cerca de R\$ 600 bilhões; essa perda de quase 5 pontos percentuais na distribuição do bolo tributário representou uma redução de quase R\$ 30 bilhões para os cofres dos governos municipais.

No caso dos governos locais, em especial os municípios mais pobres, a situação é muito mais grave na medida em que dependem fundamentalmente dos repasses constitucionais (principalmente do Fundo de Participação dos Municípios - FPM); já os mais desenvolvidos economicamente têm uma dependência maior com as transferências oriundas da cota-parte do ICMS que, no entanto, sofrem reduções importantes com a desaceleração do crescimento econômico.

Segundo Bremaeker (2003):

“As oscilações mensais das transferências do FPM que estão sendo registradas neste ano são uma repetição do

que aconteceu nos anos anteriores. A diferença básica está no comportamento em 2002 e 2003 de duas variáveis: o FPM e o salário-mínimo.

No ano de 2002 o FPM cresceu 23,77% em relação a 2001, enquanto que o aumento do salário-mínimo foi de 11,11% (passando de R\$180,00 para R\$200,00). Nestas circunstâncias, independentemente do desempenho financeiro do ICMS e do IPVA, já estavam garantidos os recursos necessários para que os Municípios passassem o ano numa relativa tranquilidade.

Em 2003 houve uma completa inversão dos fatores: a previsão de crescimento do FPM não deveria ir muito além de 8% (sem descontar o fator inflacionário), enquanto que o salário-mínimo registrou um aumento, que já era esperado, de 20% (passando para R\$ 240,00). Estes dois indicadores já apontavam para uma situação de difícil harmonização. O pior é que não se contava que nos meses em que o FPM sempre apresenta um valor menor também o ICMS apresentaria um desempenho que deixava a desejar. Na maioria dos Estados o ICMS também apresentou crescimento negativo.”

Dessa forma, esses governos são levados a adotar atitudes extremas, como demonstram as medidas adotadas por diversas prefeituras a fim de conter gastos, como a decretação de moratória de suas dívidas com fornecedores, bancos etc. além do fato de se verem obrigadas a reduzir o horário de seus expedientes de funcionamento, com o conseqüente agravamento no já sofrível padrão de qualidade dos serviços prestados à população, em particular, às camadas de mais baixa renda.

Vale lembrar que, conforme observa o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), o desempenho do FPM é de fundamental importância para as finanças municí-

pais, pois em 81% dos municípios brasileiros o FPM é a principal fonte de receita, sendo que nas regiões Nordeste e Norte do país esses percentuais são ainda mais elevados. Além disso, em 28% dos municípios, o FPM representa mais da metade da receita.

O CONTEXTO MACROECONÔMICO

Esse quadro tem impossibilitado o desenvolvimento de políticas sociais locais que permitam, por um lado, melhorar o padrão de qualidade de vida dos cidadãos e, de outro, gerar uma maior criação de novos empregos por meio de maiores gastos na melhoria e ampliação da oferta de serviços públicos básicos, tais como saúde, educação, habitação, transporte, segurança, saneamento básico, etc., que possibilitem atender as camadas mais pobres da população, justamente as mais atingidas pelas conseqüências do baixo desempenho da economia brasileira na medida em que são as mais afetadas pelo desemprego, pela exclusão social, pela fome e pela violência urbana.

Esse quadro macroeconômico de ampliação dos desequilíbrios econômicos e sociais, como se sabe, vem sendo agravado pela implementação de políticas de estabilização macroeconômica e de reformas estruturais, como a abertura comercial e financeira da economia nacional, sob a inspiração do Consenso de Washington, já desde o governo Collor de Mello (1990-1992).

Durante o primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, essa política continuou sendo implementada, agora com a utilização da chamada “âncora” cambial (valorização da moeda nacional – o real) como um instrumento central na luta pelo controle da inflação na medida em que permitia criar o chamado “choque de oferta”, barateando a entrada de produtos importados e aumentando o grau de concorrência no mercado local.

Por outro lado, a partir de 1995, tal política de câmbio e de abertura comercial, com a diminuição das barreiras tarifárias e não tarifárias sobre os produtos importados, provocou uma reversão no saldo positivo da balança comercial (que vinha sendo mantido desde 1981).

Para garantir a existência de reservas cambiais expressivas, tal política cambial tornou necessária a manutenção de altas taxas de juros reais (visando atrair recursos externos e reter os que já estavam aplicados), o que acabou causando um aprofundamento do descontrole das contas públicas federais, pois essa constante preocupação em controlar a inflação, utilizando-se das políticas cambial e monetária, fez com que a dívida pública (interna e externa) aumentasse de forma expressiva e se agravasse ao longo dos dois mandatos de FHC, tornando-se um dos principais fatores responsáveis pela vulnerabilidade externa da economia brasileira.

Essa situação de vulnerabilidade externa, que já havia sido sentida no final de 1994 com a decretação da moratória mexicana, se tornou mais aguda quando da crise financeira dos Tigres Asiáticos em 1997 e, posteriormente, da Rússia em 1998, na medida em que a reação dos investidores (estrangeiros e nacionais) provocou uma saída maciça de dólares do país (fuga de capitais), causando uma queda acentuada nas reservas cambiais do Banco Central.

Para cobrir esse rombo, o governo brasileiro se viu obrigado a recorrer a um empréstimo junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI), que, para o atendimento dessa demanda, exigiu a assinatura de um acordo no qual um dos termos acordados foi a necessidade de um superávit primário nas contas públicas, obtido ou por contenção de gastos ou por elevação na receita.

Dentre os instrumentos implementados pelo governo federal para cumprir o acordo com o FMI e como forma de alcançar o

superávit primário, visando diminuir a dívida pública (dos três níveis de governo), aprovou-se a LRF em 04/05/2000, estabelecendo punições aos governantes que apresentassem déficits nos balanços de suas gestões.

“Esta foi uma exigência do acordo com o FMI, que salvou o governo em 1998. A partir do início do segundo mandato, a política econômica sofreu (por inspiração do FMI) uma modificação de 180 graus: 1- Taxa de câmbio flutuante. 2 – Sistemas de metas inflacionárias. 3 – Absoluto respeito ao equilíbrio fiscal.” (Delfim Netto, Carta Capital n.º 221, 25/12/02).

Essa alteração significou, na prática, priorizar o atendimento dos interesses dos capitais financeiros (internacional e nacional), ignorando-se a implementação de políticas econômicas ativas voltadas para a produção e o emprego domésticos. Dessa forma, o rumo tomado pela política implementada no segundo mandato do governo FHC gerou fortes efeitos negativos sobre o crescimento econômico brasileiro; o comportamento do nível de emprego e o padrão de qualidade das políticas sociais foram relegadas, mais uma vez, a um plano secundário.

Assim, ao mesmo tempo em que no nível macroeconômico a política econômica implementada vai produzindo seus efeitos negativos, resultando em crescimento explosivo do desemprego, na precarização do mercado de trabalho, na queda do rendimento médio do trabalhador, e no crescimento da violência social, os governos municipais vão sendo crescentemente pressionados, pelas populações locais, a assumir o desafio de enfrentar esse quadro, por meio de ações que implementem a oferta de serviços públicos básicos, especialmente para as camadas de mais baixa renda, que são as mais duramente atingidas pelo longo processo de estagnação em que mergulharam as economias periféricas (ou emergentes) como a brasileira.

Nesse contexto, essa discussão ganha um contorno maior se levarmos em consideração a ampliação dos resultados excludentes provocados pelo avanço, em escala mundial, do processo de globalização capitalista, apoiado na ideologia neoliberal, paralelamente ao aprofundamento da crise do Estado de Bem-Estar, precariamente existente nas economias periféricas e gestado ao longo do processo de desenvolvimento tardio do capitalismo nessas economias.

Portanto, os desequilíbrios das economias emergentes se agravaram com o avanço de uma ordem internacional crescentemente excludente, ancorada no avanço da doutrina neoliberal e, ainda, pela imposição das políticas macroeconômicas de ajustamento ditadas pelos organismos financeiros internacionais, como FMI, Banco Mundial e BID, sob os ditames do Consenso de Washington que, ao priorizarem o atendimento dos interesses dos capitais financeiros, nacionais e internacionais, abandonam a implementação de políticas ativas voltadas para a produção e o emprego, deteriorando, assim, de forma perigosa, o quadro social, colocando em risco o próprio regime democrático, arduamente estabelecido nessas sociedades periféricas.

Os desajustes que foram se acentuando com a implementação dessas políticas de ajustamento e as crises que foram sendo geradas (como no exemplo argentino) provocaram intensas manifestações de repúdio a essas políticas e, além disso, os resultados eleitorais favoráveis aos partidos de oposição aos governos neoliberais demonstraram claramente o desejo de mudança na política econômica nessas sociedades.

O caso brasileiro não foi diferente: a expressiva vitória do candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva, em outubro de 2002, abriu a possibilidade de se buscar recuperar a capacidade de crescimento econômico sustentado da economia nacional, tendo, como eixo referencial dessa retomada, a priorização do combate aos graves problemas

sociais, como se anunciava na campanha de combate à fome e às desigualdades de renda, riqueza e de desenvolvimento regional.

A mudança pretendida apoiava-se numa concepção de desenvolvimento de nossa economia que visava subordinar a política econômica à política social, de forma que a retomada do crescimento se fizesse por meio de setores que, de um lado, gerassem um volume relativamente maior de emprego e, de outro, pressionassem o menos possível as contas externas, em particular, o saldo favorável da balança comercial, expressivamente, ampliado no decorrer do ano de 2003.

Na verdade, essa diretriz representaria uma alteração radical no processo de desenvolvimento de nossa economia, visto que a inclusão social passaria a ser o motor e o norte das transformações estruturais e da ampliação de nossa capacidade produtiva.

Por sua vez, o espaço municipal poderia ter se tornado um *locus* privilegiado para a implementação, como instrumento auxiliar, dessa proposta alternativa de desenvolvimento, na medida em que os setores que seriam priorizados pelas políticas públicas do governo central, como educação, saúde, saneamento básico, moradia, agricultura familiar, etc., iriam influir, sem dúvida, de forma decisiva na determinação do nível de qualidade do padrão de vida da população local, em especial daqueles excluídos, pela lógica do mercado, do acesso a esses bens e serviços essenciais, permitindo assim que os governos locais pudessem contribuir de forma decisiva na construção de um novo padrão de políticas públicas: aquelas que apresentassem características ativas, e não apenas compensatórias.

Entretanto, frustrando enormes expectativas, o governo Lula da Silva viu-se obrigado a dar continuidade à política macroeconômica de austeridade fiscal, que vinha sendo implementada pelo governo anterior, dado o quadro de vulnerabilidade que a nossa economia passou a enfrentar desde o segundo semestre do ano de 2002, que apontava, en-

tre outras coisas, para o agravamento dos desequilíbrios das contas externas, aumento do chamado “risco Brasil”, forte desvalorização cambial, com o agravamento da instabilidade dos preços, trazendo de volta o fantasma da alta inflacionária.

Alguns indicadores permitem avaliar o quadro acima: o novo governo recebeu como herança uma economia bastante vulnerável e endividada. A debilidade financeira do Estado se manifestava na alta quantidade de recursos financeiros, a título de juros, que pagava para a rolagem de sua dívida, o que chegou a representar 14,25% do PIB nacional, no último ano do governo FHC.

A inflação, cuja estabilização tinha sido apresentada como o grande trunfo do governo anterior, no último trimestre de 2002 apresentou uma desestabilização perigosa, chegando a representar, em média, 65% anuais, medida pelo IGP-M, que sempre é bom lembrar, é o indexador utilizado nos contratos e nas transações financeiras.

No cenário externo, o quadro também era extremamente preocupante, dada a contração das principais economias mundiais, que implicou uma retração nos fluxos externos de investimento e financiamento, mantendo baixas as nossas reservas cambiais, fazendo com que o governo FHC fosse buscar novo socorro financeiro junto ao FMI, na ordem de US\$ 30 bilhões de dólares.

A combinação desses fatores acabou por restringir as alternativas de política econômica do novo governo e fez com que a prioridade adotada fosse colocada no controle da inflação e na normalização dos fluxos externos de financiamento, o que implicou a manutenção de altas taxas de juros e uma política de corte dos gastos, visando manter um forte superávit primário da ordem de 4,25% do PIB.

Por outro lado, conforme procuramos mostrar em trabalho anterior, os governos locais (inclusive, em nível internacional) tomaram diversas iniciativas de organização e

implementação de políticas locais (além da busca da construção de um movimento de articulação, tanto nacional, como internacional), o que indicava claramente a preocupação com os limites e com os desafios impostos por essa “nova” ordem internacional crescentemente excludente.

Tais iniciativas demonstraram que, mesmo frente a uma situação de autonomia restrita (em especial, a financeira), vários governos municipais, diante do agravamento do quadro de exclusão, se esforçaram por iniciar um processo de resgate do espaço público das políticas sociais por meio da universalização, com qualidade, de seu acesso, com práticas inovadoras de gestão pública e de inclusão social, buscando mais eficiência administrativa e maior participação social, abrindo espaço para o exercício político da cidadania em extensas regiões urbanas, tendo pela frente, no entanto, fortes limitações financeiras, dado o volume de encargos e demandas que enfrentavam.

Ressalte-se que já desde a reforma da Constituição, em 1988, quando ocorreu uma desconcentração na distribuição das receitas tributárias totais em função do aumento das transferências constitucionais, tanto a União como os estados, como uma forma de não se saírem tão prejudicados, passaram a tomar várias medidas para diminuir seus encargos.

“Os Estados, pura e simplesmente, foram transferindo parte das suas responsabilidades para os Municípios, sem a correspondente transferência de recursos, enquanto a União, além de adotar este mesmo procedimento, ainda criou uma série de mecanismos financeiros que vieram a retirar recursos dos Estados e dos Municípios.”
(Bremaeker, 2002, n.º 38, p. 5).

A tudo isso se agrega o surgimento da LRF, que levou os municípios, de um lado, a imporem obrigatoriamente severo controle sobre os seus gastos públicos, e, de outro,

a buscarem aumentar as suas receitas por meio da elevação dos tributos (IPTU, ISS), cobranças de taxas (de iluminação pública, coleta de lixo, etc.), para não serem punidos pela nova legislação.

A reflexão que sugerimos neste trabalho enfoca esse novo quadro e tem como suposição que esse cenário tem provocado uma diminuição na capacidade dos governos locais de enfrentar a situação restritiva imposta pela política macroeconômica desenvolvida pelo governo central em detrimento do agravamento do padrão de qualidade do oferecimento dos serviços públicos essenciais, impedindo, portanto, a atuação anticíclica das políticas locais com o perfil keynesiano antes mencionado.

Por último, vale destacar que o espaço territorial municipal deve ser considerado como um lócus político privilegiado da materialização de conflitos pela melhoria do padrão de qualidade de vida da sociedade (e de menor autonomia para resolvê-los), na medida em que a capacidade do governo local de responder satisfatoriamente a esse quadro crítico passa pela questão crucial, constitucionalmente limitada, de sua *autonomia*, se a considerarmos pelo prisma, reduzido, de sua *capacidade de determinar, definir e gerir os recursos necessários para a implementação de políticas públicas que dêem conta das necessidades locais*.

Assim, do ponto de vista da autonomia do governo local, tal como a definimos no parágrafo anterior, a aprovação da LRF, no bojo das medidas de estabilização decorrentes das imposições colocadas pelo acordo com o FMI, veio limitar, ainda mais, a já restrita capacidade desses governos enfrentarem o quadro de desequilíbrios econômicos e sociais acima descrito, impedindo-os, portanto, de atuarem mediante a implementação de políticas públicas ativas, de forma a contribuírem, nos espaços locais, para diminuir os impactos negativos dos desequilíbrios macroeconômicos.

O OBJETO ANALISADO E O CONTEXTO HISTÓRICO

Desde logo, deve-se deixar claro que, ao se problematizar a adoção da LRF, não estamos contra o controle do Estado (nas suas várias dimensões) e nem, tão pouco, minimizando a importância do equilíbrio fiscal.

Vale ressaltar que os administradores públicos (e os prefeitos, em particular) já tinham que se submeter a uma legislação que os obrigava a prestarem conta, regularmente, frente à sociedade e aos órgãos especializados.

Tanto é assim que, segundo Hentz (2000), cerca "...de mais de 2000 prefeitos estão processados por mau uso do dinheiro público". Lembra ainda o autor que desde o regime militar de 1964, foi implantado o Decreto-lei nº 201/67, que permitia a cassação dos mandatos dos governos locais por decisão das Câmaras Municipais; por sua vez a Lei nº 7347/85 passou a permitir a instauração de inquéritos civis, instaurados por solicitação do Ministério Público Estadual, contra os prefeitos, na defesa dos interesses coletivos. Mais recentemente, em 1992, foi aprovada a Lei nº 8429/92, contra atos de improbidade administrativa (mais genericamente qualquer ato que atente contra os princípios de administração pública, ao violar os deveres de legalidade, imparcialidade, honestidade e lealdade às instituições) (cf. Hentz, 2000).

Agregue-se, ainda, a existência de um conjunto de outras leis, como a Lei Camata 2, que limita o gasto com o pessoal; a lei eleitoral, que proíbe contratação de pessoal e elevação dos salários antes das eleições, além da Resolução 78 do Senado, que controla o endividamento público e as dívidas deixadas para o sucessor, sem que haja recursos suficientes em caixa.

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, regulamentada em 2002, e que

passou a ser conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, pode ser entendida como um código de conduta para o administrador público, abrangendo os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal).

O objetivo foi impor limites às autoridades públicas na administração das finanças, fixando limites para as despesas com pessoal e para o endividamento público, e ainda determinando que fossem criadas metas para controlar receitas e despesas. Dessa forma, nenhum governante poderia criar uma nova despesa, de forma continuada (por mais de dois anos), sem indicar sua fonte de receita ou sem reduzir outras despesas já existentes. Essas limitações têm como objetivo servir como mecanismos para que não se comprometa o orçamento do ano ou, até mesmo, futuros.

No que se refere aos gastos com pessoal, estão definidos limites para a União, estados, municípios e Distrito Federal. Para a União, os gastos com pessoal correspondem a até 50% da receita corrente (líquida), estabelecidos os seguintes limites segundo os três poderes: 2,5% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas da União (TCU); 6% para o Judiciário; 0,6% para o Ministério Público da União; 3% para custeio de despesas do Distrito Federal e de ex-territórios; e 37,9% para o Executivo.

Já os estados podem gastar até 60% de suas receitas correntes líquidas com pessoal, observando os seguintes limites: 3% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Judiciário; 2% para o Ministério Público; 49% para despesas de pessoal do Executivo.

No caso dos municípios, o limite para gasto com pessoal é o mesmo dos estados (60%), obedecendo aos seguintes critérios: 6% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas; e 54% para o Executivo. Antes da LRF, os limites para gastos com pessoal no serviço público eram previstos pela Lei Complementar nº 96, conhecida por Lei

Camata, mas que, no entanto, não abrangia os poderes Legislativo e Judiciário.

Caso o governante ultrapasse os limites previstos na legislação, terá doze meses para tomar as providências que permitam a adequação de seus gastos. Nesse período, ele terá que reduzir o excesso dos gastos em, pelo menos, 25% nos primeiros quatro meses. Decorrido esse prazo, se não forem tomadas as medidas necessárias, a administração pública ficará impedida de contratar novas operações de crédito.

Em anos de eleição, como foi o ano passado (2004), a LRF é ainda mais rigorosa. Fica impedida, por exemplo, a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária. O governante também não pode contrair despesa que não possa ser paga no mesmo ano. Nesse caso, a despesa só pode ser transferida para o ano seguinte se houver disponibilidade de caixa. A legislação proíbe, ainda, qualquer ação que provoque aumento da despesa com pessoal nos poderes Legislativo e Executivo nos 180 dias anteriores ao final da legislatura ou do mandato dos chefes do Poder Executivo (prefeito, governador e presidente da república).

Por último, o governante que não cumprir a LRF, nos devidos prazos, estará sujeito a penalidades que incluem até o enquadramento em crime de responsabilidade fiscal. Cabe aos Tribunais de Contas a fiscalização do cumprimento das normas estabelecidas na legislação.

Alguns resultados fiscais dos municípios com a criação da lei de responsabilidade fiscal

O impacto da LRF nos municípios tem que ser analisado com cuidado, não podendo, de forma simplista, responsabilizar somente a administração dos municípios pelos déficits apresentados. Mas, como veremos mais adiante, é necessário haver alguma forma de não se

responsabilizar, em absoluto, o município por apresentar déficits por excesso de gastos, pois em alguns casos eles estão gastando no lugar das outras esferas de governo, que estão estudando alguma forma de diminuir o Fundo de Participação do Município (FPM), no caso da União, e a cota-parte do ICMS, no caso dos estados, que são, das transferências constitucionais, as que mais têm representatividade no total da receita municipal, particularmente, nos municípios de menor porte.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), em 1995, a porcentagem de municípios que apresentavam déficits fiscais era em torno de 82,2%, pois sofriam o reflexo de uma política de vários anos de descontroles financeiros e de altas taxas de inflação.

No ano de 1998, depois de quatro anos de significativas quedas da inflação, esse percentual caiu para 55,5%. Já em 2000, após a aprovação da LRF, esse número caiu mais ainda e chegou na casa de 41,5% dos municípios que ainda apresentavam déficits fiscais, e a expectativa era que esse percentual diminuísse a cada ano, mas vemos que essa expectativa não foi alcançada (Tabela 2), pois o número em 2001 foi de 31,5% dos municípios com déficits fiscais, e, em 2002, esse número pulou para 44,0%.

Segundo os estudos do IBAM, o número de municípios com déficits fiscais aumentou em 2002, pois as transferências constitucionais foram diminuídas e os municípios acabaram assumindo despesas das outras esferas governamentais, como veremos mais abaixo.

Realmente, os números apresentados em 2002 representam uma reversão no quadro de expressivas e boas quedas no número de municípios deficitários, mostrando que as transferências e as arrecadações não estão ajudando os municípios a honrarem suas metas. Teria sido necessário um período de adaptação dos entes da federação antes da entrada da lei em vigor.

Sendo insuficientes as transferências governamentais, os municípios se vêem obrigados a arcar com despesas que são de outras esferas governamentais e, assim, aumentam seus déficits fiscais.

Na LRF os entes da federação têm autonomia para fixarem metas e objetivos fiscais, mas a lei determina que esses objetivos fiscais sejam prospectivos de quatro anos (Plano Plurianual - PPA); já para as metas trienais (Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO), a lei exige ainda que sejam computados as despesas, as receitas, os resultados e as dívidas, ou seja, que as contas se tornem mais transparentes.

A LRF apresenta algumas flexibilizações em suas regras, como, por exemplo, em caso de crescimento econômico menor de 1% ou crescimento negativo, em caso de calamidade pública, estado de sítio e de defesa, não há obrigatoriedade de corte de gastos, evitando assim uma maior recessão e uma maior contração das atividades econômicas e uma menor arrecadação com tributos.

Nessas mesmas circunstâncias, a contagem de prazos de enquadramento aos limites da dívida e de pessoal é suspensa. No que diz respeito à dívida, por ser afetada pela política cambial e monetária, comporta mais uma flexibilização em sua regra, pois mudanças muito drásticas nas políticas monetárias e cambiais, reconhecidas pelo senado federal, permitem a ampliação do prazo para enquadramento aos limites do estoque da dívida em até quatro quadrimestres.

Um exemplo da aplicação dessa flexibilização nas regras de prazo de enquadramento seria a situação de oito governos estaduais que, endividados, teriam que acabar totalmente ou parcialmente com esse endividamento até o fim do ano de 2003, mas o argumento de que a falta de receita e o aumento da dívida foram conseqüências da crise cambial do ano anterior tornou impossível o cumprimento do prazo previsto na lei.

Foram aprovados dois prazos de enquadramento. Os estados que estavam no vermelho antes que a regra entrasse em vigor (Minas Gerais, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul), no fim de 2001, teriam de reduzir o excedente em um quinze avos por ano. Já os que estouraram o limite depois, como São Paulo, Rio de Janeiro e Alagoas, precisariam eliminar todo o excesso em três quadrimestres ou um ano.

Isso mostra como, mesmo no caso dos estados com potencialidade econômica, é difícil o cumprimento da lei, pois as dificuldades financeiras encontradas, nesse caso pelos estados, espelham a vulnerabilidade da economia ao enfrentar uma crise cambial, e acabam afetando o comportamento das receitas tributárias, de forma que os déficits fiscais, e a conseqüente necessidade de endividamento dos principais estados do país, aparecem pressionando seus governadores que ficam dependentes de uma flexibilização nas regras da lei.

A falta de recursos financeiros nas três esferas de governo vem causando uma pressão para que haja uma adaptação da Lei Complementar nº 101 a essa realidade, fazendo, assim, diminuir o atrito entre as esferas governamentais, pois esse quadro faz com que haja um repasse de obrigações entre esses níveis de governo. No caso dos municípios, por exemplo, eles assumem esses gastos para não prejudicar a qualidade de vida da sua população, pois os serviços deveriam ser custeados pelas outras esferas de governo que, ao não cumprirem suas obrigações, acabam sobrecarregando os orçamentos locais e deixando os municípios carentes por falta de investimentos e de custeios nesses serviços.

Por se tratar de uma lista muito extensa, citaremos alguns exemplos de serviços que os municípios acabam assumindo:

- Na área da assistência fazendária:
- Manter um núcleo de atendimento aos contribuintes;

- Ceder pessoal e manter os serviços estaduais e do Governo Federal de agências, postos, delegacias e exatorias.
- Na área da agricultura:
- Manter a unidade municipal de cadastramento;
- Manter o serviço de extensão rural.

De acordo com estudos do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), se os governos locais tivessem uma compensação financeira ao assumirem esses gastos das outras esferas de governo, o número de municípios que apresentariam déficits fiscais cairia de 41,5% para 9,5%.

Pelo estudo do IBAM, fica fácil notar por que o número de municípios com déficits aumentou em 2002. Uma pesquisa realizada pelo Banco de Dados Municipais do IBAM constatou que as despesas realizadas pelos municípios com as atividades de competência da União e dos estados foram de R\$3,1 bilhões (Bremaeker, 2000), R\$3,8 bilhões em 2000, R\$4,2 bilhões em 2001 e R\$5,0 bilhões em 2002 (Bremaeker, 2002).

Outra observação derivada deste estudo é que quanto menor o município maior a porcentagem de seus gastos com serviços das outras esferas em relação a suas receitas, o que prejudica muito o planejamento do orçamento do município e os gastos com outros serviços necessários.

Observa-se, ainda, que os gastos municipais com serviços de competência dos estados e da União têm um impacto sobre o total de suas receitas que varia, segundo o tamanho da população, de 1,62% a 10,85% nos municípios menores.

Tudo isso serve para mostrar que nem todos os municípios mereceriam ser punidos pela LRF e, assim, deveria fazer com que os estados e a União compensassem esses gastos para melhorar a situação dos municípios.

Dessa forma, a LRF ainda tem alguns aspectos que necessitam ser modificados, ou até adaptados à realidade que a União, os estados e, principalmente, os municípios enfrentam. Assim, uma das mudanças que deveriam ocorrer na LRF seria não responsabilizar o município por apresentar déficit por excesso de gastos, no caso em que o governo local estivesse gastando no lugar das outras esferas.

As esferas estaduais e federais estão estudando alguma forma de diminuir o Fundo de Participação do Município (FPM), no caso da União, e o ICMS, no caso dos estados, que são as transferências constitucionais que mais têm representatividade na receita municipal, particularmente nos municípios de menor porte.

De sua parte, os municípios lutam para aumentar a sua participação na repartição do bolo tributário e, como anotamos anteriormente, a elevação em um ponto percentual, a cota-parte do FPM.

Está evidente que os municípios não têm como obedecer à Lei Complementar nº 101 no que diz respeito à necessidade de apresentarem superávit nas suas contas se continuarem assumindo responsabilidades de outras esferas governamentais. Seria necessária uma compensação financeira, ou seja, que a União e os estados devolvessem o que o município teve que pagar por conta deles, de forma que cada um assumisse integralmente seus serviços, conforme manda a LRF.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É grande a polêmica gerada entre os que defendem e os que criticam a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal. Seus defensores dizem que ela “é a resposta àqueles que clamavam pela austeridade fiscal e pelo fim da ganância eleitorei-

ra”. Seus críticos argumentam que seu real objetivo é “de cortar as despesas sociais e obrigar estados e municípios a seguir a cartilha do governo federal”⁶; ou seja, trabalhar no sentido de gerar superávits fiscais possibilitando gerar recursos para o pagamento da dívida pública e a diminuição do seu montante com relação ao PIB do país, conforme foi acordado com o FMI.

O fato concreto é que o surgimento dessa lei tem modificado o modo de agir dos administradores públicos. Para se enquadrar no que determina a lei, equilibrar as contas e realizar o ajuste fiscal, a ordem é aumentar a receita e cortar os gastos que, como afirmamos no início deste artigo, têm levado os governos locais a assumirem atitudes extremas, como demonstram as medidas adotadas por diversas prefeituras a fim de conter gastos, como a decretação de moratória de suas dívidas com fornecedores, bancos etc. além de se verem obrigadas a reduzir o horário de seus expedientes de funcionamento, cortar gastos com merenda, medicamento e pessoal, com o conseqüente agravamento do já sofrível padrão de qualidade dos serviços prestados à população, em particular, às camadas de mais baixa renda.

Por sua vez, o ex-secretário de Finanças da Prefeitura de São Paulo Amir Khair (1989/1992) acredita que as mudanças impostas pela nova legislação serão fundamentais para bons governos. Para ele, a LRF permitirá melhor avaliação do Executivo ao impedir que desastres financeiros sejam repassados de uma gestão para outra. Para que isso possa ser garantido, a LRF determina que os orçamentos sejam elaborados de maneira realista, ou seja, que as despesas devam estar acompanhadas de uma projeção das receitas e ser compatíveis com o plano plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e, dessa forma, acredita o ex-secretário que as administrações, obrigadas a evitar desperdícios, devam adotar o Orçamento Participativo (OP) com audiências públicas. A proibição do refinanciamento

da dívida pública e a obrigação de saldá-la com a diminuição do montante de recursos para outras despesas também devem estimular essa nova postura.

Acredita ele, ainda, que os limites às renúncias fiscais têm levado estados e municípios a buscar novos investimentos e explorar um potencial ao qual não vinham dando atenção: a elevação da receita tributária. Para Khair, “a criação de tributos e o aumento das alíquotas e da base de arrecadação, somados à racionalização, poderão trazer um grande crescimento econômico”.

Vale lembrar que a questão que estamos tratando é mais do que contábil, é estrutural, devendo ser levada em conta a função do Estado nas economias capitalistas, em particular, nas de desenvolvimento tardio. Se a função do setor público for limitada, vai ser difícil manter a quantidade e a qualidade dos seus serviços, e há endividamentos que são extremamente necessários e não deveriam ser encarados como dívidas, mas sim como investimentos, como, por exemplo, os gastos em infra-estrutura, em saneamento básico, educação, ciência e tecnologia, entre outros.

E aqui se coloca o ponto central dessa nossa discussão: qual o papel que cabe ao Estado desempenhar nas economias capitalistas?

Como já afirmamos no início deste nosso artigo, e em outros trabalhos anteriores, não resta dúvida que em sociedades como a nossa, com gritantes níveis de desigualdades econômicas e sociais, as políticas públicas têm que apresentar caráter ativo, não apenas compensatório, de forma a criar condições de exercer um caráter redistributivo e operar no sentido de atacar as raízes estruturais dos nossos desequilíbrios.

O desenvolvimento social tem que ser alçado à condição de eixo central da política pública de forma a criar condições concretas para o exercício da democracia – não só política – mas também econômica, aprofundando as práticas de cidadania em nossa sociedade.

Assim, interessa ressaltar que o controle sobre o comportamento administrativo do Estado, em geral, e dos governos, em particular, tanto pelo prisma da quantidade como da qualidade de seus gastos, ou seja, o padrão de qualidade da oferta de serviços públicos básicos e a implementação de políticas públicas ativas, passa, necessariamente, pelo aprofundamento da vida democrática, com ampliação dos espaços de participação e controle social por meio das diversas formas de organização da sociedade.

BIBLIOGRAFIA

ARRETCHE, M. *Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da Descentralização*, Revan, R. de Janeiro. FAPESP, S. Paulo, 2000.

_____ & RODRIGUES, V. (orgs.). *Descentralização das Políticas Sociais no Brasil*, S. Paulo, FUNDAP/FAPESP, Brasília, IPEA, 1999.

BREMAEKER, F.E.J de. *Despesas Municipais com as Funções de Competência da União e dos Estados*. IBAM. Rio de Janeiro, RJ. n 40. fev. 2002.

_____. *O Verdadeiro Comportamento Fiscal dos Municípios em 2000*. IBAM. Rio de Janeiro, RJ. n 39. fev. 2002.

_____. *Pacto Federativo com Justiça Fiscal*. IBAM. Rio de Janeiro, RJ. n 38. fev. 2002.

COHN, A., *As Políticas Sociais no Governo FHC*, Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, 11(2), 2000.

GOMES, J. M. *Política e democracia em tempos de globalização*, Rio de Janeiro, Vozes, 2000.

GONÇALVES, M. F. R. *Lei de Responsabilidade Fiscal e Municípios*. IBAM. Rio de Janeiro, RJ. n 223. jan. fev. 2000.

HENTZ, L. A. S. *Os prefeitos e a Lei de Responsabilidade Fiscal*, in *Âmbito Jurídico*, ago/2000. <http://ambito-juridico.com.br>

MAFFEZOLI, L. C. "Políticas Sociais Descen-
tralizadas: Análise da municipalização dos
serviços de saúde em Piracicaba", In TERCI,
E. T. (org.) *O desenvolvimento de Piracicaba:
histórias e perspectivas*, Piracicaba, Ed. Uni-
mep, 2001.

_____. *Globalização, Políticas Públicas
e Governo Local*. In Anais do VIII Encontro
Nacional de Economia Política, da Sociedade
Brasileira de Economia Política (SEP), Fló-
riápolis, SC, 2003. Disponível em cd rom.

_____. *Desenvolvimento Econômico
e Desenvolvimento Social. Políticas Públicas
Municipais: Reflexões sobre um padrão de Polí-
ticas Sociais Ativas*. In Cadernos da Faceca, vol.
13, nº 1, CEA, Puc-Campinas, Campinas, SP,
2004.

MOREIRANETO, D. de F. *Considerações Sobre
a Lei de Responsabilidade Fiscal*, Renovar. Rio
de Janeiro, RJ. 2001

MOTTA, C. P. C. *Responsabilidade Fiscal / Lei
Complementar N.º 101 4/5/2000*. Del Rey. Belo
Horizonte, MG. 2001.

NETTO, Delfim, Antônio. *O Último Pacote*.
Revista Carta Capital. Rio de Janeiro, RJ, n.
213, out. 2002.

_____. *FMI e PIS/PASEP*. Revista
Carta Capital. Rio de Janeiro, RJ, n. 219, dez.
2002.

_____. "A Última Pomba..." Revista
Carta Capital. Rio de Janeiro, RJ. Ano IX, n.
221, dez. 2002.

_____. "Uma Nova Aurora". Revista
Carta Capital. Rio de Janeiro, RJ. Ano IX, n.
223, jan. 2003.

_____. *Irresponsabilidade Fiscal*.
Revista Carta Capital. Rio de Janeiro, RJ. Ano
IX, n. 239, maio 2003.

PEREIRA, J. M. *Economia Brasileira*. Rio de
Janeiro, RJ. Atlas, 2003.

PEREIRA, L. C. B., *Reforma do Estado para
a cidadania. A reforma gerencial brasileira na
perspectiva internacional*, S. Paulo/Brasília,
Editora 34/ENAP, 1998.

Revista Brasileira de Administração Municipal.
*A Cobrança da Dívida Ativa e a Lei de Respon-
sabilidade Fiscal*. Rio de Janeiro, RJ. n 226.
nov. dez. 2000. p. 13-16.

Revista Brasileira de Administração Municipal.
*Municípios, Federalismo e a Lei de Respon-
sabilidade Fiscal*. Rio de Janeiro, RJ. n 237. set.
out. 2002. p. 11-13.

SANTOS, B. S. (org.) *Democratizar a democra-
cia. Os caminhos da democracia participativa*,
Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

SITES

<http://www.fazenda.gov.br/>

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br>

<http://www.planejamento.gov.br>

<http://federativo.bndes.gov.br>

<http://www.ipea.gov.br/>

[http://www.ibam.org.br/publique/cgi/
cgilua.exe/sys/start.htm](http://www.ibam.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm)

<http://www.joserobertoafonso.ecn.br/>

VIRACOPOS E NOVAS INFLUÊNCIAS DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS SOBRE A REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS DURANTE O SÉCULO XXI

VIRACOPOS INTERNATIONAL AIRPORT AND THE NEW INFLUENCE OF CAMPINAS CITY OVER CAMPINAS METROPOLITAN AREA (RMC) IN THE 21ST CENTURY

Josmar CAPPA¹

RESUMO

Com este artigo pretendeu-se analisar as novas influências exercidas pelo município de Campinas na região durante o século XXI. A Região Metropolitana de Campinas é analisada como parte do processo histórico da dinâmica de acumulação de capital no país que condiciona o desenvolvimento, pois as transformações regionais dependem da forma de inserção do país na economia internacional, e de condicionantes internos (relações sociais de produção, tecnologia, recursos naturais, localização geográfica, ocupação demográfica, entre outros) que podem atrasar, incentivar ou avançar o processo de mudanças na estrutura econômica existente. É feita uma discussão sobre a importância de ações suprapartidárias que viabilizem soluções integradas para os problemas comuns da Região Metropolitana de Campinas, pois a legislação que a instituiu não contempla os novos desafios para as metrópoles na gestão de questões metropolitanas diante da maior internacionalização dos mercados e da financeirização da riqueza. Tendo como referência essas questões, é analisada a ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos como novo indutor de desenvolvimento para Campinas porque pode qualificar sua posição de entroncamento viário, na medida em que, na condição de maior aeroporto cargueiro da América Latina, transformará esse município em porta de conexão para o comércio internacional no país.

Palavras-chave: *Aeroporto Internacional de Viracopos; Região Metropolitana de Campinas.*

⁽¹⁾ Pós-doutorando pelo Instituto de Geociências e doutor em Economia, ambos pela Unicamp. Professor titular e pesquisador da Faculdade de Ciências Econômicas do Centro de Economia e Administração da PUC-Campinas. *E-mail:* josmarcappa@gmail.com

ABSTRACT

This article sought to analyze the new influence of exercised by Campinas City over the Campinas Metropolitan Area (RCM) in the 21st Century. The RCM was considered as part of a historical process of the capital accumulation dynamics in the country, which conditions the national and the regional development. Regional changes depend on the country insertion in the international economy and on internal determinants (social production relations, technology, natural resources, geographical allocation, demographic occupation, among others), which may delay or accelerate economic changes. The importance of party-independent political actions, which enable integrated solutions to the RCM common problems, was highlighted, as the law that created the RCM didn't contemplate new challenges that arise, particularly on management issues, given a greater internationalization of Brazilian economy. In this situation, Viracopos International Airport expansion project was analyzed as a new development booster for Campinas City, given the fact that it is the greatest Latin American cargo airport, and that its expansion may qualify Campinas as the principal gateway connection to international trade in the Country.

Key words: *Viracopos International Airport; Campinas Metropolitan Area; regional economics.*

1. RECUPERAÇÃO HISTÓRICA DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS

A Região Metropolitana de Campinas (RMC) é resultante de um processo de urbanização intensificado na década de 1950, que se acelerou nos anos 70 e 80 com o aprofundamento da industrialização no país e a interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo.

O processo de industrialização no Brasil ocorreu a partir da transição da economia agrícola para outra predominantemente industrial, com base no padrão de industrialização da Segunda Revolução Industrial, que compreendeu dois períodos: I) de 1933 a 1955, quando foi possível avançar a industrialização, restringindo-se, porém, a alguns setores produtivos; e II) de 1956-1962, com o Plano de Metas, quando praticamente completou-se a industrialização por meio da substituição de importações de máquinas, equipamentos, matérias-primas e insumos básicos por

produção interna (Lessa, 1978; Cardoso de Mello, 1986; Oliveira, 1985).

Essa experiência de industrialização foi concentrada no tempo e acompanhada pelo crescimento urbano elevado e rápido. Entre 1940 e 1980, quando foi consolidado o padrão de industrialização da Segunda Revolução Industrial no país, a taxa de urbanização passou de 31% para 65%, conforme IBGE.

Devido às especificidades do processo de modernização do Brasil, as alterações nas estruturas econômica e demográfica foram acompanhadas, na maioria dos casos, pela ocupação e uso do solo urbano de forma intensa e desordenada, tornando insuficiente e inadequada a infra-estrutura disponível, bem como implicando elevada demanda social como escolas, hospitais, habitação, transportes, entre outros.

No âmbito regional, o processo de industrialização foi concentrado no Estado de São Paulo, que constituiu um complexo econômico exportador com o plantio de café, e realizou importantes transformações em sua estrutura econômica com a introdução de fer-

rovias (século XIX) e, posteriormente, com a diversificação de sua agricultura e implantação de rodovias (século XX), tendo possibilitado, nesse período, infra-estrutura urbana qualificada com a instalação de equipamentos públicos, indústrias, comércio e serviços diversificados (Cano, 1990 ; Semeghini, 1991 ; Cappa, 2004a).

Desde 1919, São Paulo liderava a produção industrial no país com 31,5% do total, passando em 1949 para 48,9%, em 1959 para 55,6%, chegando a 58,2% em 1970 durante o auge da concentração industrial no país. Nessa última década São Paulo concentrava 53% da produção nacional da indústria de bens não-duráveis e intermediários e 75% de bens de capital e bens de consumo duráveis (Cano, 1985; 1988 ; 1990).

No interior do Estado de São Paulo, com destaque para Campinas, entre a crise econômica internacional de 1929-1932 e a década de 1960, houve um processo de diversificação da agropecuária, com as culturas do algodão, de alimentos e pecuária de leite, que dividiu a utilização do espaço rural com a produção cafeeira e depois quase excluiu a presença da agricultura no município.

Paralelamente, a indústria em Campinas acompanhou o desenvolvimento da industrialização do país, atendendo a demanda por bens de consumo corrente e de insumos industriais, além de produzir partes e componentes ferroviários. A partir do final da década de 1950 essa indústria passou por um processo de diversificação promovido pela descentralização de plantas industriais produtoras de máquinas, equipamentos e de peças para os setores automotivo e elétrico.

Mas foi entre 1970 e 1985 que as repercussões do Plano de Metas tornaram-se visíveis para o interior do Estado de São Paulo, devido à desconcentração industrial da capital, especialmente para Campinas, que atraiu grandes empresas estrangeiras, formou uma rede de pequenos e médios estabelecimentos fornecedores de bens e serviços, atraiu fluxos migratórios da metrópole paulista, além das

transformações nos setores agrícola, da indústria e do comércio. Isso foi possível também devido à execução do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), entre 1974-79, que promoveu uma política de desenvolvimento regional no país por meio da descentralização de grandes investimentos produtivos, como hidroelétricas, pólos petroquímicos, rodovias, entre outros (Lessa, 1978).

Com a desconcentração da indústria, a participação de São Paulo no valor de transformação industrial do país entre 1970 e 1985 foi reduzida de 58,2% para 51,9%, enquanto a participação do interior paulista subiu de 14,7% para 22,5% em 1985, com destaque para a produção de bens intermediários que subiu de 5,2% para 10,4% do total nacional e a de bens duráveis e de capital que juntos passaram de 2,3% do total nacional para 5,9% (Cano, 1985; 1988 ; 1990).

A execução do II PND intensificou a desconcentração industrial de São Paulo e qualificou a estrutura econômica do interior do Estado de São Paulo, destacando-se as instalações da Refinaria do Planalto (Replan) em Paulínia e da Refinaria de São José dos Campos, além da ampliação da rede viária com a duplicação da Rodovia Anhangüera, a construção das Rodovias Dom Pedro, Bandeirantes e Santos Dumont - todas passando por Campinas.

Concomitantemente, implementaram-se uma política de substituição de derivados do petróleo (Pró-Álcool), e uma política de incentivos às exportações que fortaleceu a agroindústria. Ambas impulsionaram os setores da indústria, do comércio e de serviços em Campinas e região. Ademais, a agricultura de Campinas foi diversificada, com ênfase para cana-de-açúcar, laranja, avicultura, horticultura, fruticultura e rebanho leiteiro.

Não menos importante é a extensa rede de pequenas e médias empresas instalada em Campinas, que permite sinergia entre as diversas atividades econômicas e gera benefícios intangíveis decorrentes das economias

de aglomeração. Além disso, contribuiu na reorganização da produção e da gestão da força de trabalho, especialmente das grandes empresas devido à introdução de novas tecnologias no padrão de industrialização da Segunda Revolução Industrial.

Nos anos 80, a interiorização do desenvolvimento paulista permitiu a consolidação de uma estrutura econômica regional integrada e diversificada formada pelos setores agrícola, agroindustrial e industrial, com destaque para mecânica, metalurgia, transportes, química, farmacêutica e telecomunicações, acompanhada por uma infra-estrutura complexa e por uma rede de comércio e de serviços diversificados de dimensão macrometropolitana (Cano & Brandão, 2002 ; Cappa, 2002, 2003).

Parte expressiva dessa rede de comércio e de serviços diversificados está instalada em Campinas, que ocupa posição de destaque no atendimento às demandas regionais por meio de grandes bancos, hospitais, serviços médicos especializados, grandes *shopping centers* (Galeria, Iguatemi, D. Pedro), importantes universidades (PUC-Campinas e Unicamp) e centros nacionais e estaduais de pesquisa e desenvolvimento (IAC, ITAL, CTI, etc.). Essa rede de comércio e de serviços fornece apoio a diversas atividades produtivas, como, por exemplo, armazenamento, transportes, comercialização, exportação, importação, finanças, comunicações, propaganda, publicidade e consultorias diversas, atraindo significativo fluxo de pessoas, de mercadorias e movimentação financeira.

Quanto aos fluxos migratórios, em 1980 a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) continuava como pólo de atração populacional, mas não de retenção desse contingente: os fluxos migratórios de Minas Gerais e Paraná decresciam e o retorno de nordestinos chegou perto de 400 mil pessoas, sendo a maioria para os estados de origem (Baeninger, 1996).

Pelas razões citadas, enquanto na RMSP o ritmo de crescimento populacional diminuía, o interior do Estado de São Paulo configurava-se como espaço de retenção

desses fluxos migratórios vindos da metrópole, destacando-se Campinas como novo pólo de desenvolvimento econômico e de atração populacional.

Nas últimas duas décadas, Campinas apresentou taxas de crescimento populacional inferiores à média da RMC (1,79%) e decrescentes ao passar de 2,24% nos anos 80 para 1,59% na década de 90, quando sua população passou de 664.566 habitantes em 1980 para 847.595 em 1991 e chegou a 967.921 em 2000, conforme o IBGE (Tabela 1).

Apesar de continuar atraindo indústrias de alta tecnologia, hoje Campinas não atrai novos fluxos migratórios como nos anos anteriores, conforme revelam os dados sobre demografia do IBGE. Na década de 70 o fluxo migratório representava 65,3% do crescimento de Campinas (188.596 pessoas); na década de 80 passou para 17,4% (31.986 pessoas) e chegou nos anos 90 a 11,6% (14.102 pessoas). Por conseguinte, seu crescimento populacional atual deve-se basicamente aos nascimentos, sendo que apenas um em cada dez novos habitantes vem de outros lugares; diferenciando-se da década de 1970 quando a cada dez novos habitantes seis eram migrantes.

A tendência verificada na década de 90 foi de crescimento populacional nas cidades localizadas no entorno de Campinas (Tabela 1). Com exceção de Santa Bárbara d'Oeste, todos os demais municípios da RMC apresentaram taxas de crescimento populacional substancialmente acima de Campinas. Ênfase deve ser dada para Artur Nogueira, Hortolândia, Indaiatuba, Monte Mor, Santo Antonio de Posse e Vinhedo, que apresentaram taxas de crescimento populacional superiores a 4% entre 1996-2000.

Esses indicadores são preocupantes porque permitem antever um futuro similar ao de Campinas quanto às sérias questões urbanas, como, por exemplo, violência, desemprego elevado, déficit habitacional, precariedade no atendimento à saúde, à educação e ao transporte coletivo.

1.1. Realidade Socioeconômica Atual da RMC

A interiorização do desenvolvimento econômico contribuiu para elevar o montante de recursos financeiros, gerar emprego, renda e intensificar a urbanização. Porém, esse processo esteve vinculado à industrialização do país que foi realizada de forma concentrada no tempo e com urbanização intensa, devido ao crescimento populacional elevado e ao êxodo rural significativo, resultando numa ocupação desordenada do solo e precariedade da qualidade de vida que tornaram a gestão de problemas urbanos complexa.

Essa situação foi agravada pela inflexão do processo de interiorização do desenvolvimento econômico e pela crescente pre-

caridade do poder público no país, provocada, principalmente, pela estagnação econômica persistente entre os anos 80 e 90, com taxas médias de crescimento anual do PIB, respectivamente, de 2,9% e 1,8%.

Na década de 1980, a inflexão do desenvolvimento econômico esteve relacionada ao esgotamento do II PND e de outros programas como, por exemplo, a construção de rodovias, além da contenção da produção de álcool, no âmbito do Pró-Álcool, e da redução dos investimentos públicos e privados. Ademais, houve instabilidade econômica provocada pelo agravamento da dívida externa e constantes ameaças de crises fiscal e cambial, que dificultaram a geração de crescimento econômico sustentável (Tavares, 1993; Cano, 1993; Pacheco, 1996; Cappa, 2000).

Tabela 1. Características da Região Metropolitana de Campinas.

Município	Área (km ²)	População total 2000	Taxa anual de crescimento 1996/00(%)	Dívida em 1999 (R\$)
Americana	133,9	182.084	2,04	8 milhões
Artur Nogueira	178,2	33.089	6,19	não divulgado
Campinas	797,6	967.921	1,59	1,5 bilhões
Cosmópolis	155,1	44.367	2,70	25 milhões
Engenheiro Coelho	110,1	10.025	3,50	400 mil
Holambra	64,4	7.231	2,10	não divulgada
Hortolândia	62,4	151.669	7,00	18 milhões
Indaiatuba	311,3	146.829	4,76	30 milhões
Itatiba	323,3	80.884	3,10	não tem
Jaguariúna	142,8	29.450	3,77	2 milhões
Monte Mor	241,4	37.111	4,73	3,7 milhões
Nova Odessa	73,5	42.066	2,97	não divulgada
Paulínia	139,7	51.242	3,63	225 milhões
Pedreira	110,0	35.242	2,53	14,5 milhões
Santa Barbara D'Oeste	272,2	169.735	1,32	37 milhões
Santo Antonio de Posse	154,5	18.145	5,05	2 milhões
Sumaré	153,4	196.055	3,93	52 milhões
Valinhos	148,9	82.773	2,63	65 milhões
Vinhedo	81,9	47.104	5,09	não tem
Total	3.654,6	2.333,022	*1,79	1.782.600.000

Fonte: IBGE – Censo 2.000; Cano & Brandão, 2002.

* Taxa média anual de crescimento populacional da RMC entre 1991 e 2000. O crescimento populacional médio do Brasil foi de 1,38% entre 1996 e 2000.

Nos anos 90, a política econômica neoliberal provocou uma inserção subordinada do Brasil no comércio internacional explicitada pela vulnerabilidade de seu balanço de pagamentos, manutenção de taxas de juros elevadas e taxa cambial sobrevalorizada. Isso num período de importantes mudanças no mercado externo, tais como reestruturação econômica comandada pelas empresas transnacionais, países reunidos em blocos econômicos como Nafta, Bloco Europeu, Mercosul e Ásia, além das implicações do mercado mundial de capitais que tornaram vulnerável o balanço de pagamentos, especialmente, dos países periféricos (Tavares, 1993; Cano, 1993; Pacheco, 1996; Cappa, 2000).

Na RMC os efeitos principais da precariedade do poder público foram: I) debilidades fiscais e dívidas elevadas (Tabela 1); II) fragilidades na execução de políticas públicas e dificuldades para manutenção da infra-estrutura urbana e de equipamentos públicos; III) dissimulação da guerra fiscal, que permitiu evasão de recursos públicos sem, entretanto, diminuir o desemprego; e IV) privatizações do sistema ferroviário, dos serviços de manutenção das rodovias, resultando na multiplicação de praças de pedágios; e do serviço de distribuição de energia, que passa por dificuldades devido à redução de investimentos públicos para ampliar a geração.

Para Campinas, a principal cidade da RMC, os efeitos da estagnação econômica no país entre os anos 80 e 90 não foram diferentes e expressam um paradoxo. Campinas é conhecida como "Vale do Silício", uma referência à região do Estado da Califórnia, EUA, por seu nível de renda, por concentrar indústrias de alta tecnologia (informática, telecomunicações, química fina e biologia molecular) e pelos seus centros de ensino e pesquisa, que, ao lado de sua localização estratégica, asseguram elevado potencial de desenvolvimento econômico.

O dinamismo atual de Campinas fica evidenciado pela sua capacidade de atrair investimentos produtivos diversificados, especialmente os de maior complexidade tecnológica, como equipamentos para telecomunicações, informática e eletrônica para autopeças. Entre as razões principais manifestadas pelas empresas de alta tecnologia que se instalam em Campinas estão a existência de infra-estrutura importante, com destaque para a posição de entroncamento rodoviário e a presença do Aeroporto Internacional de Viracopos², além de instituições de ciência e tecnologia e mão-de-obra qualificada disponível (Cappa, 2002; 2003).

Entre 1995 e 2000, Campinas foi o município no Estado de São Paulo que mais atraiu investimentos (US\$7,567 milhões ou 31,4% do total de US\$24,125 milhões), segundo a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo. A Grande São Paulo ficou com 22,4% do total, São José dos Campos com 21,5%, Sorocaba com 8,3%, Santos com 3,4% e o restante com 13,1%.

Ademais, a região de Campinas tornou-se o segundo pólo industrial do país, ao elevar sua participação relativa no total da produção industrial de 4,8% para 6,2% entre 1996 e 2000, e está entre as dez principais regiões do Brasil, perdendo apenas para São Paulo, que manteve a liderança apesar de ter recuado sua participação de 19,5% para 13,9%, conforme Pesquisa Industrial Anual do IBGE.

Esse potencial, no entanto, foi acompanhado por uma situação urbana fragmentada e espacialmente segregada, caracterizada pela maior dimensão dos problemas sociais e pelo baixo padrão de vida na periferia, ao que se denominou "caos urbano". O Parque Oziel, considerado a maior ocupação na América Latina, pode ser apontado como o melhor exemplo.

²) Daqui para frente foi utilizado somente Viracopos.

Alguns dados relevantes expressam o paradoxo de Campinas: I) o número de assassinatos mais que dobrou ao passar de 203 em 1990 para 517 em 2000, segundo dados da Guarda Municipal da Prefeitura de Campinas; II) os desempregados são cerca de 90 mil (19% de sua PEA), a maioria com idade ativa de 22 a 40 anos; III) o número de favelas em Campinas, segundo o IBGE, passou de 74 para 117, entre 1991 e 2000, onde moram cerca de 160 mil pessoas (16,5% de sua população), fazendo com que a cidade passasse da oitava para a sexta colocação em número de favelas no país; IV) em 1999 a Secretaria Municipal de Habitação identificou a existência de 121 invasões, com cerca de 22 mil famílias, aproximadamente 88 mil pessoas vivendo em áreas ocupadas ilegalmente; e V) o total entre favelas e ocupações, portanto, chegou a 238 e envolveu cerca de 248 mil pessoas (25,62% de sua população). A essa situação somam-se os graves problemas com transportes, saúde, educação e infraestrutura, notadamente lixo, água e esgoto.

2. CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS E POLÍTICAS DA RMC

Do ponto de vista jurídico, a constituição da RMC, fundamentada na Lei Complementar Estadual nº 870 de 19 de junho de 2000, é composta por 19 municípios: Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D'oeste, Santo Antonio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo.

Esses municípios constituem uma estrutura econômica e social importante no país na medida em que compõem um território de aproximadamente 3.700 km² onde vivem mais

de 2,3 milhões de habitantes ou 1,4% do país e 6,3% do Estado de São Paulo, resultando numa densidade demográfica de 630 habitantes por quilômetro quadrado. Constituiu um PIB estimado em US\$ 33,3 bilhões em 2002, o que representa 7,6% do PIB do Estado de São Paulo e 2,5% do PIB nacional.

A maior parte da população da RMC (cerca de 42%) encontra-se em Campinas, que possui pouco mais de um milhão de habitantes. Predomina, portanto, a existência de municípios de tamanho médio, com destaque para Sumaré, Americana, Santa Bárbara D'Oeste e Hortolândia. Entre as cidades com 50 e 500 mil habitantes, somente sete municípios somam 975 mil habitantes e apresentam uma taxa de urbanização de 98,43%, próxima à de Campinas, que é de 98,34%. Apenas Santo Antonio de Posse, Engenheiro Coelho e Holambra, ou 15,7% do total, possuem menos de 20 mil habitantes.

A Lei Complementar nº 870 estabelece também a estrutura de gestão pública da RMC, fundamentada: I) no Conselho de Desenvolvimento Econômico; II) no Conselho Consultivo; III) na criação de uma agência de desenvolvimento; e IV) na constituição do Fundo de Desenvolvimento da RMC.

O Conselho de Desenvolvimento Econômico tem caráter normativo e deliberativo. É composto por 19 prefeitos das cidades que integram a RMC e por 12 membros indicados pelo Poder Executivo do Estado; todos nomeados pelo governador do Estado de São Paulo por meio do Decreto sem número de 29 de junho de 2001³.

A Lei Complementar nº 870 assegura paridade de 50% entre os votos dos prefeitos e dos membros do Estado no Conselho de Desenvolvimento Econômico da RMC. Por isso, nas votações de qualquer matéria poderemos ter as seguintes situações mais

⁽³⁾ Esse conselho é dirigido por um presidente e um vice-presidente eleitos pelos seus pares para mandato de um ano, além de contar com uma secretaria executiva (São Paulo, 2000).

prováveis: I) os membros do Poder Executivo Estadual, que sempre votam em conjunto, fazem prevalecer a sua decisão se tiverem o apoio de apenas um prefeito de qualquer partido político; ou II) teremos empate, no caso dos prefeitos votarem juntos.

A legislação que institui a RMC reforça, portanto, a centralização política e administrativa no âmbito do Estado de São Paulo em detrimento das prefeituras. Assim, reafirma as tradicionais divisões administrativas e governamentais e dificulta uma descentralização regional que desse maior autonomia aos municípios por meio da instituição de regiões metropolitanas, possibilitando maior capacidade para obter financiamentos internos e externos e para reivindicar junto a entidades públicas e governamentais melhorias econômicas e sociais por meio de projetos ou ações específicas.

Além de ser a sede e o principal município da RMC, Campinas é também a sede da Região Administrativa de Campinas (RAC), que reúne sete Regiões de Governo - Bragança Paulista, Jundiaí, Limeira, Piracicaba, São João da Boa Vista, Rio Claro e a própria Região de Governo de Campinas (RGC) -, totalizando 90 municípios com pouco mais de 5,4 milhões de habitantes (Tabela 2).

A RGC abrange 22 municípios e cerca de 2,5 milhões de habitantes divididos entre

os municípios da RMC (menos Itatiba) e mais Itapira, Mogi-Guaçu, Mogi-Mirim e Estiva Gerbi, permitindo supor algumas semelhanças no comportamento agregado dos conjuntos territoriais da RMC e da RGC.

O Conselho Consultivo da RMC é composto por representantes dos Poderes Legislativos Estadual e Municipal, escolhidos entre seus pares e representantes da sociedade civil organizada. Pode elaborar propostas para serem deliberadas pelo Conselho de Desenvolvimento, bem como propor a instituição de câmaras temáticas⁴ para discutir assuntos de interesse público e sugerir projetos para solucionar problemas comuns à própria região.

A agência de desenvolvimento tem a função de integrar a organização, o planejamento e a execução das citadas funções públicas de interesse comum da RMC, sendo responsável ainda pela gestão do Fundo de Desenvolvimento da RMC, que será supervisionado por um Conselho de Orientação composto por seis membros: quatro do Conselho de Desenvolvimento e dois diretores da autarquia.

A institucionalização da autarquia e do Fundo de Desenvolvimento da RMC é uma atribuição que depende do Poder Executivo Estadual. Quanto à autarquia, em 2003 o governador do Estado de São Paulo encaminhou um projeto de lei à Assembléia Legislativa,

Tabela 2. Classificação política e administrativa dos municípios do Estado de São Paulo.

Região	Total	Homens	Mulheres	Urbana	Rural	Municípios
Estado de São Paulo	36.966.527	18.104.696	18.861.831	34.529.142	2.437.385	645
RA Campinas	5.385.489	2.675.428	2.710.061	4.999.201	386.288	90
RG Campinas	2.530.194	1.252.437	1.277.757	2.454.211	75.983	22
RM Campinas	2.333.022	1.153.269	1.179.753	2.264.665	68.357	19
Campinas	967.921	471.424	496.497	951.824	16.097	1

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000

⁽⁴⁾ As câmaras temáticas foram criadas com base nas funções públicas de interesse comum da RMC, conforme segue: I) planejamento e uso do solo; II) transporte e sistema viário regional; III) habitação; IV) saneamento básico; V) meio ambiente; VI) desenvolvimento econômico; VII) saúde, e VIII) educação. Duas câmaras temáticas foram criadas em caráter especial: a de Segurança Pública no início de 2003, e a da Ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos no final de 2004.

que originou a Lei Complementar Estadual nº 946 de 23-9-2003, denominando-a Agência Metropolitana de Campinas (Agemcamp) (São Paulo, 2003).

Quanto ao Fundo de Desenvolvimento da RMC, a Lei nº 870 não especifica a forma de compensação financeira entre municípios e estado. Todavia, entre 2001 e 2004 não houve nenhum debate efetivo sobre essa questão, que é imprescindível para viabilizar a execução de planejamento e financiamento para solucionar problemas comuns entre as cidades da região.

Portanto, o funcionamento da Agemcamp e a constituição do Fundo de Desenvolvimento da RMC permanecem indefinidos. Trata-se de questões que comprometem a gestão efetiva dos problemas comuns da RMC na medida em que: I) dificultam a execução de ações integradas que desenvolvam a região a partir das citadas funções de interesse comum; e II) impedem a contração de financiamento junto às instituições bancárias nacionais ou internacionais como, por exemplo, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e dificultam, por exemplo, a formação de parcerias e consórcios intermunicipais, bilaterais ou multilaterais.

3. AÇÕES INTEGRADAS PARA DESENVOLVER A RMC

Considera-se que a RMC está por ser consolidada do ponto de vista político e socioeconômico. Trata-se de um processo complexo que exige articulação política suprapartidária e ações integradas que viabilizem as melhores alternativas técnicas, socioeconômicas e ambientais aos problemas comuns da metrópole, considerando-se as qualidades e as assimetrias de cada município. Essas soluções devem ser compartilhadas entre

municípios e o Estado de São Paulo, admitindo-se que embora cada cidade tenha seus principais problemas, alguns são comuns aos vários municípios e, por meio de uma política de gestão urbana, podem permitir ações integradas no âmbito da metrópole (Larochelle, 2002 ; Inda, 2002).

As ações integradas representam a síntese da cooperação entre prefeitos e o governo do Estado de São Paulo para promover o desenvolvimento da RMC que, principalmente, aprimore sua infra-estrutura com intuito de corrigir ou atenuar distorções do processo desordenado de ocupação e uso do solo, como, por exemplo, o saneamento ambiental (tratamento de água, esgoto e lixo), o déficit habitacional, além de questões sobre saúde, educação e os meios de transporte rodoviário, ferroviário e aéreo (Cappa, 2002).

Para isso é necessário analisar o conjunto do território da RMC, tendo em vista: I) intensificar tendências, gerais e específicas, do desenvolvimento econômico e urbano local e regional; II) integrar políticas públicas para dar eficácia aos resultados das alterações na estrutura física das cidades e nos paradigmas de gestão pública; III) buscar as melhores soluções compartilhadas que gerem resultados consistentes para problemas comuns ou de características metropolitanas; e IV) a partir de esforços coletivos buscar recursos, nacionais e internacionais, para financiar a execução de projetos e resolver problemas análogos entre os municípios conurbados na região.

Primeiro porque a Lei Complementar nº 870 não contempla os novos papéis das grandes cidades em regiões conurbadas e interdependentes, diante da introdução de novas tecnologias no padrão de industrialização da Segunda Revolução Industrial, acompanhadas pela maior divisão do comércio internacional com os países reunidos em blocos econômicos e pelo mercado mundial de capitais. Por isso, a produção industrial tornou-se mais fragmentada e permitiu novas formas de organização da produção e da comercialização

de mercadorias que ultrapassam os limites dos países e das metrópoles, possibilitando o crescimento dos setores de serviço e de comércio na geração de emprego, renda e tributos.

As mudanças acima modificaram os papéis das grandes cidades e as formas de gestão de problemas urbanos em regiões metropolitanas. Alteraram também os critérios de localização industrial na medida em que decisões empresariais podem ser tomadas em bolsas de valores de países do centro ou da periferia do capitalismo, bem como ganharam maior importância exigências por infraestrutura integrada, estruturas econômicas diversificadas em regiões metropolitanas e mão-de-obra qualificada disponível.

Segundo porque a disputa política em regiões metropolitanas acarreta adversidades individuais ou de grupos políticos e, assim, dificulta a busca de soluções consistentes e inovadoras para os problemas da RMC. Ou seja, sem articulação política suprapartidária fica comprometida a cooperação entre prefeitos e o governo do Estado de São Paulo na busca das melhores soluções compartilhadas para os graves problemas comuns da RMC, como desemprego elevado, violência urbana, saneamento ambiental, déficit habitacional, transporte intermunicipal, saúde pública, educação, entre outros.

Historicamente, a organização das metrópoles com base na concepção metropolitana tradicional, que tem nas grandes cidades o centro polarizador e irradiador do desenvolvimento econômico, também não foi suficiente para resolver problemas semelhantes aos vividos hoje em nossa região.

Ademais, a realidade socioeconômica atual, citada no item 1.1, exige uma cultura metropolitana associada a novos paradigmas de gestão urbana, que considerem novas funções na prestação de serviços, novas demandas por infra-estrutura urbana e rural, além de novas competências relacionadas ao desenvolvimento econômico, social, cultural e às novas formas de inserção das cidades tanto no âmbito regional quanto internacional.

No caso particular da RMC a ampliação de Viracopos representa um novo elemento no debate sobre o desenvolvimento de Campinas, envolvendo pouco mais de cinco milhões de pessoas na macrorregião. Podem existir duas possibilidades: I) Viracopos pode servir-se de Campinas e região; situação em que “estaria de costas para Campinas e região” porque prevaleceria a busca pela maior rentabilidade econômica com as atividades aeroportuárias e não aeroportuárias; e II) Viracopos pode servir a Campinas e região; situação em que “estaria de frente para Campinas e região” porque com ações integradas se procuraria ampliar as potencialidades de desenvolvimento dos municípios devido às externalidades positivas oferecidas pelos aeroportos, como, por exemplo, benefícios socioeconômicos gerados em termos de emprego, renda e tributos com a atração e expansão de distintas atividades econômicas, o que depende, em grande parte, de estímulos ao crescimento da demanda por transporte de passageiros e não apenas de cargas, conforme item 3.1 (Cappa,2004b).

Ambas as situações dependem especialmente de como Viracopos estará inserido no meio urbano de Campinas e região; e isso depende das interfaces com outros meios de transporte como rodoviário e ferroviário, do planejamento urbano no entorno desse aeroporto, das atividades econômicas que poderão ser desenvolvidas a partir de sua ampliação e da retomada do transporte aéreo de passageiros (Serra,1979).

3.1. A Importância de Viracopos para o Desenvolvimento Regional

Até 2015 Viracopos deverá tornar-se o maior centro cargueiro da América Latina com 17 km² de extensão e capacidade para receber anualmente de 470 a 510 mil aeronaves, 720 mil toneladas de carga, atender a uma demanda prevista de 45 a 50 milhões

de passageiros e empregar cerca de 7 mil trabalhadores diretos, formando um complexo aeroportuário paulista por meio de conexões com os Aeroportos de Cumbica e Congonhas, conforme a Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária (Infraero, 1998) (Quadro 1).

A constituição do complexo aeroportuário paulista, tendo Viracopos como centro cargueiro, projetará Campinas como porta de conexão para o comércio internacional no Brasil, porque reafirmará sua localização geográfica privilegiada na América do Sul e intensificará suas vantagens competitivas nas relações comerciais com outros estados e municípios.

A localização geográfica privilegiada de Campinas é uma característica que marcou toda a história de seu desenvolvimento, bem como sua influência sobre os demais municípios da região. Pelo Caminho das Minas dos Goyases transportava-se parte do açúcar do sudeste para a metrópole portuguesa no final do século XVIII. Por meio das ferrovias, Campinas conquistou posição de entroncamento no século XIX por onde passava todo o café do interior do Estado de São Paulo para o porto de Santos. Essa posição foi reafirmada com a abertura de rodovias paulistas no século XX, que ampliou a conexão com o interior e grandes capitais do país (Costa Santos, 2002).

Os novos papéis exercidos pelos aeroportos como cidades aeroportuárias, centro de negócios e serviços e aeroporto industrial, além de suas relações com as cidades onde estão inseridos, tendem a requalificar a loca-

lização geográfica de Campinas no século XXI, projetando-a como porta de conexão para o comércio internacional no país (Jarach, 2001; Marques, 2002; Cappa, 2004c).

A noção de cidade aeroportuária está relacionada à necessidade de expansão dos aeroportos para atender ao intenso fluxo de pessoas que demandam seus serviços e ao elevado volume de mercadorias transportadas. Isso implica aeroportos integrados ao meio urbano onde estão localizados porque precisam fazer interfaces com outros meios de transporte (rodoviário, ferroviário e fluvial), além da necessidade de arquitetura de grande dimensão física e de infra-estrutura, por vezes, superior a de muitas cidades brasileiras quanto ao consumo de água potável e de energia elétrica, além do tratamento de lixo e esgoto (Silva & Cocco, 1999; Palhares, 2001).

O centro de negócios e serviços se desenvolve no interior da cidade aeroportuária, expressando maior crescimento das Receitas Não-Aeroportuárias (RNA) frente às Receitas Aeroportuárias (RA). Constitui atividades comerciais diversificadas: de cafeterias a espaço para banho de sol, como no aeroporto de Miami, além de salas para teleconferências, lojas (de flores, artigos esportivos, artesanato local, disco, antiguidades, jóias e pedras preciosas), restaurantes, lanchonetes, *free shops*, espaços publicitários, bancos, casas de câmbio, locadoras de automóveis, barbearias, cabeleireiros, livrarias, bancas de jornais, bem como serviços diversificados (aluguel de armários, malas e bolsas, agentes de via-

Quadro 1. Complexo Aeroportuário Paulista.

Aeroportos	Garulhos	Congonhas	Viracopos
Movimentos anuais de aeronaves	270 mil	220 mil	510 mil
Passageiros anuais (embarque + desembarque)	49 milhões	15,7 milhões	45 a 50 milhões
Toneladas anuais de cargas transportadas	390 mil	34 mil	720 mil

Fonte: (Reinher, 2002).

gens, correio, telefônicas, reservas de hotéis, transportes, engraxate), hotéis, farmácias, cinemas, salas para conferências, reuniões, salas vip, piscinas e quadras de tênis.

O público-alvo é constituído pelos trabalhadores do aeroporto – empregados em empresas aéreas, agentes de cargas e aviação em geral (táxi aéreo e aeronaves privadas) –, trabalhadores da administração aeroportuária, das lojas, dos restaurantes ou demais prestadoras de serviços, passageiros e seus acompanhantes, visitantes, além de residentes, comerciantes e industriários estabelecidos no entorno do aeroporto.

O aeroporto industrial envolve um arranjo econômico entre Infraero, Receita Federal e Câmara de Comércio Exterior (Camex) porque representa um entreposto aduaneiro na zona primária dos terminais aeroportuários. Com isso, uma área é destinada para a instalação de empresas, especialmente as que operam no sistema *just in time*, permitindo agregar valor às mercadorias, já que peças, partes e componentes importados passam por um processo de montagem para transformarem-se em mercadorias disponíveis para a venda interna ou externa.

Os conceitos de cidade-aeroportuária, centro de negócios e serviços e aeroporto industrial ajudam a entender que Viracopos poderá se tornar importante indutor de expansão urbana em sua direção (região sul), devido ao intenso fluxo de passageiros que poderá atrair, ao elevado volume de mercadorias transportadas do aeroporto para outros municípios da região e bairros de Campinas, além dos serviços não aeroportuários que poderá oferecer.

Viracopos poderá, portanto, constituir um novo centro para o desenvolvimento de

Campinas e região, cujo impacto socioeconômico pode ser estimado, por exemplo, pelo significado das universidades e dos centros de pesquisa na região de Barão Geraldo, ao norte da cidade. Desse modo, poderá contribuir para integrar as regiões periféricas sul e sudoeste ao conjunto das demais áreas de Campinas, respectivamente onde esse aeroporto está instalado e a região do Ouro Verde, onde vivem mais de um quinto da população (Campinas, 1995; Cappa, 2004d).

Mas isso implica a necessidade de a Infraero, além de classificar Viracopos como aeroporto cargueiro e industrial, empreender esforços junto ao Governo do Estado de São Paulo e aos prefeitos da RMC para integrá-lo a outros meios de transportes, como rodoviário e ferroviário, para permitir condições de acessibilidade com eficiência. Desse modo, é possível estimular a retomada de vôos de passageiros, cuja demanda potencial na macrorregião de Campinas é de pouco mais de cinco milhões de pessoas (Cappa, 2004).

A integração de Viracopos ao modal rodoviário está contemplada pelas Rodovias Anhangüera-Bandeirantes e pela Santos Dumont. A integração de Viracopos ao modal ferroviário é possível porque os leitos férreos, os edifícios das antigas ferrovias e suas áreas de entorno foram declarados bens de utilidade pública destinados para implantação de sistema viário, com prioridade para o transporte público, e para execução de plano de urbanização e de projetos sociais, culturais e educacionais por meio do Decreto nº 13.659 de 11 de julho de 2001 (Campinas, 2001)⁵.

A reativação dos leitos férreos permite conexão entre as regiões periféricas sul e sudoeste de Campinas ao conjunto de seus

⁵ Outros decretos foram promulgados pelo Poder Público Municipal para proteger os leitos férreos disponíveis: Decreto nº 6.536 de 17 de julho de 1981, cuja eficácia cessou em 1983; reeditado pelo Decreto nº 9.641 de 4 de outubro de 1988, que perdeu sua validade em 1993 (Campinas, 1981, 1988). Atualmente, Campinas possui 44 km dos leitos férreos oriundos das antigas companhias "Mogiana" e "Sorocabana" que se encontram subutilizados ou desativados para transporte de passageiros (Campinas, 2000).

bairros porque integra o município nos sentidos norte-sul e leste-oeste, possibilitando integração entre o centro e as demais áreas urbanas, tendo presente os impactos socioeconômicos gerados pela ampliação de Viracopos, seja no seu entorno, seja inserido no meio urbano da cidade (Campinas, 2000). Permite ainda conexão entre municípios da macrorregião de Campinas, começando por Americana, passando por Campinas e Jundiaí para seguir até São Paulo.

Os leitos férreos disponíveis, que, no passado, impulsionaram o desenvolvimento de Campinas, representam, por conseguinte, no século XXI e no contexto da ampliação de Viracopos, condições para que se combata o problema da fragmentação urbana e da organização espacial descontínua caracterizada pela existência de duas cidades: uma rica, ao norte, e outra pobre, ao sul do município.

A partir da ampliação de Viracopos é possível, portanto, abordar o debate sobre o que fazer com os leitos férreos disponíveis em Campinas por meio de uma nova perspectiva de análise, que é ampla e integrada porque passa a ser tratada como problema de planejamento estratégico do desenvolvimento da cidade.

Viracopos representa, ainda, caso esteja "de frente para Campinas e região", a possibilidade histórica no século XXI de ampliar a inserção das cidades da região no comércio internacional, na medida em que cada município pode intensificar suas potencialidades específicas, aproveitando-se da proximidade geográfica com esse aeroporto, considerando-se que será o maior centro cargueiro da América Latina, e que fará interfaces com os aeroportos de Cubica e Congonhas para constituir um grande complexo aeroportuário paulista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo histórico do desenvolvimento da RMC foi recuperado para destacar, de um lado, a influência que Campinas exerce

na região a partir de sua localização estratégica. De outro, para apontar o paradoxo entre riqueza e pobreza existente em Campinas e região, especialmente diante da estagnação econômica no país desde os anos 80. Em seguida, a Lei nº 870 que instituiu a RMC foi analisada para sublinhar que essa região ainda está por ser consolidada do ponto de vista econômico e político, e que a referida lei não contempla os novos desafios para as metrópoles na gestão de problemas urbanos entre cidades conurbadas e interdependentes.

Finalmente, foi destacada a importância de ações integradas para desenvolver Campinas e região, aproveitando-se, inclusive, das externalidades positivas que serão geradas pela ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos e pelos novos papéis exercidos pelos aeroportos no mundo como cidade aeroportuária, centro de negócios e serviços e aeroporto industrial, tendo em vista elevar as especificidades locais de desenvolvimento de cada município.

BIBLIOGRAFIA

BAENINGER, Rosana. *Espaço e tempo em Campinas: migrantes e a expansão do pólo industrial paulista*. Campinas: Unicamp, 1996, (Coleção Campiniana, n. 5).

CAMPINAS. *Plano diretor*. Campinas – SP: Prefeitura Municipal de Campinas, 1995.

_____. Decreto 6.536 de 17 de julho de 1981. *Declara de utilidade pública e autoriza a desapropriação de áreas destinadas à implantação de sistema viário para transporte rápido de massa e a execução de plano de urbanização*. Campinas-SP: Prefeitura Municipal de Campinas, 1981.

_____. Decreto 9.641 de 04 de outubro de 1988. *Declara de utilidade pública e autoriza a desapropriação de área destinada à implantação de sistema viário para transporte rápido e a execução de plano de urbanização*. Campinas-SP: Prefeitura Municipal de Campinas, 1988.

- _____. Leitos Férreos. Campinas-SP: Prefeitura Municipal de Campinas-Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, 2000.
- _____. Decreto 13.659 de 11 de julho de 2001. *Declara de utilidade pública e autoriza a desapropriação de área destinada à execução de plano de urbanização e de projetos sociais, culturais e educacionais*. Campinas-SP: Prefeitura Municipal de Campinas, 2001.
- CANO, Wilson *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: Hucitec, 1990.
- _____. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930-1970)*. São Paulo: Global, 1985.
- _____. *A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo, 1920-1980*. São Paulo: SEADE, 1988 (Coleção Economia Paulista, 3 volumes).
- _____. *Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional*. Campinas: Editora da Unicamp, 1993.
- _____; BRANDÃO, Carlos A. (Coord.) *ARMC: urbanização, economia, finanças e meio ambiente*. Campinas-SP: Editora da Unicamp, 2002.
- CAPPA, Josmar. *A ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos como estratégia de desenvolvimento local para Campinas*. In: I SEMINÁRIO INTERNACIONAL "O DESENVOLVIMENTO LOCAL NA INTEGRAÇÃO: ESTRATÉGIAS, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS". Rio Claro – SP, UNESP, 19 a 21 de maio de 2004a. CD – ROM.
- _____. *Viracopos e o futuro da cidade*. Campinas: Jornal Correio Popular, 10-12-2004b, p.3.
- _____. *Ampliação de Viracopos: desenvolvimento para Campinas*. Campinas: Jornal Correio Popular, 13-2-2004c, p.3.
- _____. *Ampliação de Viracopos e desenvolvimento econômico*. Campinas: Jornal Correio Popular, 21-05-2004d, p.3.
- _____. *Diferenciais de competitividade e política de atração de investimentos para Campinas*. Campinas-SP: Prefeitura Municipal de Campinas - Congresso da Cidade, jul., 2003.
- _____. *Campinas e região: características e tendências de desenvolvimento econômico*. In: SIMPÓSIO BINACIONAL DE INTERCÂMBIO COMERCIAL E TECNOLÓGICO CAMPINAS-TORINO. Campinas-SP: Prefeitura Municipal de Campinas - Câmara Ítalo-Brasileira de Comércio e Indústria de São Paulo. Nov., 2002. CD – ROM.
- _____. *Passado e presente do sistema de relações de trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr Editora, 2000.
- CARDOSO de MELLO, João M. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- COSTA SANTOS, Antonio *Campinas, das origens ao futuro: compra e venda de terra e água e um tombamento na primeira sesmaria da freguesia de Nossa Senhora da Conceição das Campinas do Mato Grosso de Jundiá (1732-1992)*. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.
- EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA (Infraero) *Aeroporto Internacional de Viracopos: revisão do plano diretor*. Campinas-SP: Aeroporto Internacional de Viracopos, julho, 1998.
- INDA, Nelson. *Montevideu e os desafios para o século XXI*. In: URBIS, 2002 – FEIRA E CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIDADES – PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 5 a 8 de junho, 2002.
- JARACH, David. *The evolution of airport management practices: towards a multi-point, multi-service, marketing-driven firm*. Journal of air transport management, 7, 2001.
- LAROCHELLE, Charles. *A reorganização municipal na região metropolitana de Montreal*. In: URBIS, 2002 – FEIRA E CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIDADES – PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 5 a 8 de junho, 2002.

LESSA, Carlos A. *A estratégia do desenvolvimento (1974 - 1976): sonho e fracasso*. Rio de Janeiro: FEA - UFRJ, 1978, (Tese, Professor Titular).

MARQUES, Walter. O negócio aeroportuário e o serviço público. In: *Anuário da Economia Portuguesa*, 2002.

OLIVEIRA, Carlos A. B. *O processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado*. Campinas: IE- Unicamp, 1985, (Doutorado, Economia).

PACHECO, Carlos A. *A questão regional brasileira pós-1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional*. Campinas: Unicamp, 1996 (Doutorado, Economia).

PALHARES, Guilherme L. *Transporte aéreo e turismo: gerando desenvolvimento socioeconômico*. São Paulo: Aleph, 2001.

REINHER, Nilo S. *Ampliação do Aeroporto de Viracopos*. In: SEMINÁRIO: A EXPANSÃO DO AEROPORTO DE VIRACOPOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A REGIÃO DE CAMPINAS – ANAIS. Americana: SP, Unisal, 2002

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar 870 de 19 de junho de 2000: *Cria a Região Metropolitana de Campinas*. São Paulo-SP: Assembléia Legislativa,⁴ 2000.

_____. Lei Complementar 946 de 23 de setembro de 2003: *Cria a Agência Metropolitana de Campinas*. São Paulo – SP: Assembléia Legislativa, 2003.

SEMEGHINI, Ulysses C. *Do café à indústria: uma cidade e seu tempo*. Campinas: Editora da Unicamp, 1991.

SERRA, Geraldo G. *A cidade e o aeroporto*. São Paulo: USP – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 1979, (Dissertação, Mestrado).

SILVA, Gerardo ; COCCO, Giuseppe (Org.) *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP & A, 1999.

TAVARES, Maria da C.; FIORI, José L. *(Des)ajuste global e modernização conservadora*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E INVESTIMENTOS DIRETOS ESTRANGEIROS NA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS¹

INCOME DISTRIBUTION AND FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN THE CAMPINAS METROPOLITAN AREA

Bruna Angela BRANCHI²
Nelly Maria Sansigolo de FIGUEIREDO³

RESUMO

São estudadas as mudanças ocorridas na distribuição de renda na década de 1990, buscando suas associações com as transformações no mercado de trabalho, em particular com a difusão dos investimentos diretos externos, tendo com referência a Região Metropolitana de Campinas, Brasil. As fontes de dados são a Fundação SEADE, para informações sobre os investimentos diretos externos planejados na Região Metropolitana de Campinas entre 1995 e 1999, por ramo de atividade econômica; e a amostra dos Censos Demográficos de 1991 e 2000 (microdados), a partir da qual são calculadas medidas de rendimento, desigualdade, escolaridade, idade dos ocupados e indicadores de precarização das relações de trabalho nos dois períodos para as pessoas ocupadas na Região Metropolitana de Campinas, por ramo de atividade econômica. Os resultados indicam que houve um aumento simultâneo da renda e da desigualdade na região, aumento do número de ocupados, com maior participação dos estratos superiores a trinta anos e aumento da escolaridade dos trabalhadores. No mesmo período, as relações de trabalho se tornaram mais precárias, com maior participação de autônomos e de trabalhadores sem carteira assinada. A análise para o conjunto dos setores não permite concluir pela associação direta entre investimentos diretos estrangeiros e aumento da desigualdade dos rendimentos. Para as indústrias que receberam maior aporte de difusão dos investimentos diretos externos durante o período – mecânica e material de transporte; material elétrico e de comunicações; e

⁽¹⁾ Este trabalho é resultado do projeto de pesquisa Internacionalização e Desigualdades Socioeconômicas, desenvolvido na Pontifícia Universidade Católica de Campinas – CEA/Faculdade de Ciências Econômicas, com apoio financeiro da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação.

⁽²⁾ Professora da Faculdade de Ciências Econômicas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. *E-mail:* bruna.branchi@puc-campinas.edu.br

⁽³⁾ Professora da Faculdade de Ciências Econômicas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. *E-mail:* nelly.figueiredo@puc-campinas.edu.br

química -, os rendimentos médios foram superiores à média industrial e da Região Metropolitana de Campinas, empregando trabalhadores mais jovens e com maior nível de escolaridade média, estando a renda dos autônomos e dos trabalhadores sem carteira assinada bem abaixo da média da Região Metropolitana de Campinas. Nesses segmentos verificou-se também menor grau de desigualdade de renda.

Palavras-chave: investimentos diretos; renda; desigualdade; Região Metropolitana de Campinas.

ABSTRACT

This paper addresses changes occurred in income distribution in the 1990s, looking for their association with labor market transformation and foreign direct investment (FDI) in the Campinas Metropolitan Area (RMC). Data used are from Seade Foundation for planned FDI (covering the period 1995-1999 for RMC) and from the Demographic Census of 1991 and 2000. The latter were used to calculate income and labor market indicators for employed workers, classified by economic activity. The results show that there was a simultaneous increase in income and inequality in the region, an increase in the number of people employed, with a larger participation of those with more than 30 years of age as well as an increase in the schooling level. In the same period, labor relations have become deteriorated, with an increase in self-employment and non registered workers. The analysis on the selected group of economic sectors does not confirm a direct link between FDI and more income inequality. Industries that received more FDI in this period of time, like Mechanics and Transport Material, Electric Material and Communication, and Chemistry, recorded average income above industrial and RMC averages and lower income inequality. They were hiring younger and more educated workers. At the same time, self-employed and non registered workers were earning less than the RMC average.

Key words: Foreign direct investment; income inequality; Campinas Metropolitan Area (RMC).

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é discutir as mudanças ocorridas na distribuição de renda dos trabalhadores no Brasil na década de 1990, tendo como referência a Região Metropolitana de Campinas (RMC) e buscando as associações de tais mudanças com as transformações acontecidas no mercado de trabalho, em particular com a difusão dos investimentos diretos externos (IDEs) realizados na região.

A questão da desigualdade de rendimentos no Brasil apresenta-se como um dos

mais sérios problemas pendentes de solução econômica e político-social. A partir de uma distribuição extremamente assimétrica, que se delineou ao longo da história, a desigualdade da distribuição da renda tem se mostrado extremamente estável nas últimas décadas, como apontado por Barros, Henriques e Mendonça (2000). Especificamente na década de 1990 os indicadores registram um decréscimo na desigualdade logo após o Plano Real, salientando-se que os valores em 1995 eram de nível semelhante aos de 1981. Porém, o resultado geral da década de 1990 registra um

aumento na desigualdade da distribuição da renda, tendo o índice de Gini passado de 0,63 em 1991 para 0,65 em 2000, considerando-se a distribuição da renda familiar *per capita* (Tabela 1) e indicando que o crescimento econômico nessa década não havia contribuído para reverter o quadro de desigualdade no país. Na mesma tabela verifica-se que essa tendência caracteriza também a distribuição da renda da RMC, que ocorreu em um ritmo mais acelerado que o brasileiro. A desigualdade de renda aumentou, tendo o índice de Gini sofrido uma variação de 8% na RMC, contra 5,3% e 3,2% para o estado de São Paulo e o Brasil, respectivamente.

Além dessa introdução, o item 2 deste artigo trata dos IDEs na RMC, numa comparação com as tendências gerais no Brasil. Na análise da RMC são utilizados dados da Fun-

dação SEADE sobre investimentos anunciados por município da região entre janeiro de 1995 e dezembro de 1999, que, como será discutido adiante, não representam necessariamente os investimentos efetivamente realizados. Nos itens 3, 4 e 5 é feita uma caracterização sobre as pessoas ocupadas na RMC – rendimento, desigualdade, escolaridade, idade e grau de precariedade nas relações de trabalho –, em abordagens geral e setorial, com a finalidade de identificar as principais mudanças verificadas nessa década. Com essa finalidade foram usados os microdados dos Censos Demográficos de 1991 e de 2000, limitando a análise aos indivíduos com dez anos de idade ou mais, ocupados, e com renda positiva. As amostras assim constituídas, quando expandidas pelos fatores de expansão do IBGE, resultam em 800.795 pessoas em 1991 e 979.426 em

Tabela 1. Renda domiciliar *per capita* e índice de Gini dos municípios da Região Metropolitana de Campinas, 1991 e 2000.

Município	Renda domiciliar <i>per capita</i> 1991*	Renda domiciliar <i>per capita</i> 2000*	Gini 1991	Gini 2000
1. Americana	400,94	473,23	0,46	0,50
2. Artur Nogueira	299,82	315,94	0,50	0,51
3. Campinas	513,74	614,86	0,53	0,58
4. Cosmópolis	271,82	302,06	0,43	0,50
5. Engenheiro Coelho	225,22	297,55	0,48	0,52
6. Holambra	296,11	474,51	0,49	0,56
7. Hortolândia	226,97	259,1	0,42	0,46
8. Indaiatuba	317,65	444,93	0,47	0,56
9. Itatiba	329,89	430,4	0,48	0,52
10. Jaguariúna	354,78	398,13	0,57	0,55
11. Monte Mor	236,68	258,31	0,53	0,51
12. Nova Odessa	283,60	341,4	0,41	0,46
13. Paulínia	352,82	503,34	0,49	0,58
14. Pedreira	329,32	363,83	0,50	0,47
15. Sta Bárbara d'Oeste	264,92	325,31	0,40	0,45
16. S. Antônio de Posse	281,40	319,23	0,55	0,55
17. Sumaré	242,38	291,61	0,43	0,47
18. Valinhos	382,01	569,31	0,49	0,54
19. Vinhedo	376,97	627,47	0,47	0,55
MÉDIA RMC	315,11	400,55	0,48	0,52
MÉDIA SP	382,93	442,67	0,56	0,59
MÉDIA NACIONAL	189,51	246,68	0,63	0,65

Fonte: PNUD, Atlas do desenvolvimento Humano.

* Valores monetários em R\$ de 2000.

2000. Finalizando o trabalho, no item 6 são tecidas algumas considerações sobre setores econômicos selecionados, numa tentativa de estabelecer relações entre os investimentos diretos e o comportamento dos rendimentos e da desigualdade.

2. INVESTIMENTOS DIRETOS ESTRANGEIROS NA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS

O capital estrangeiro teve um papel de destaque na economia brasileira desde o período colonial⁴. Limitando a análise ao período do pós-guerra até o início da década de 70, a presença das multinacionais gerou uma situação contraditória.

Do ponto de vista do mercado interno, as subsidiárias das multinacionais ocupavam um lugar de destaque na estrutura industrial, com uma localização privilegiada nos mercados mais dinâmicos. Destacavam-se, também, por terem estimulado uma verdadeira “revolução industrial”, por meio da introdução de novas tecnologias. Esse fenômeno originou um mecanismo interno que abria espaços nas cadeias produtivas fátíveis de serem ocupados pelo capital nacional. Assim, no caso do Brasil, as empresas passaram a desenvolver a princípio uma função complementar na estrutura produtiva, mas que, em alguns ramos, alcançou importante autonomia. No entanto a dinâmica da economia ficou condicionada pelo desempenho das filiais das multinacionais. Como as estratégias dessas filiais eram traçadas em função do interesse da empresa em seu conjunto, o aumento de sua participação na economia significou uma importante redução de efetividade dos instrumentos da política econômica no nível nacional, portanto da capacidade de planejamento econômico (Fajnzylber, 1983).

Do ponto de vista do mercado internacional, as subsidiárias eram marginais dentro de sua própria estrutura corporativa. Seu desenvolvimento tecnológico, no Brasil, não lograva reduzir a brecha que as separava das tecnologias dos países avançados.

Essas condições foram gerando o esgotamento do mercado interno na medida em que iam sendo eliminadas as demandas excedentes devido à incapacidade política de criar uma nova estrutura social e econômica capaz de gerar novas demandas. Paralelamente, a importante incorporação de progresso técnico das subsidiárias não era suficiente para desenvolver vantagens comparativas dinâmicas que lhes permitissem operar em mercados internacionais. A própria estrutura industrial, por elas gerada, havia chegado a um limite, já ao finalizar a década de 1960, em sua capacidade de aumentar o nível de atividade e de produtividade (Kosacoff et. al., 1992).

Simultaneamente, os países centrais, sob o dinamismo econômico gerado pelas empresas multinacionais, estavam desenvolvendo um novo paradigma tecnoprodutivo, com modelos de organização da produção industrial que iriam despontar ao longo dos anos 1980. Esses modelos distanciavam-se bastante dos modelos de produção massiva fordista prevaletentes até então, e que estavam em crise desde o início da década de 1970. Um dos elementos-chave que viabilizaram essas mudanças foi o extraordinário desenvolvimento da microeletrônica, que provocou a passagem do “mundo eletromecânico” ao “mundo eletrônico”.

É nesse contexto, também, que deve ser situada a implementação, pelos grupos industriais e de serviços, das oportunidades proporcionadas pelas novas tecnologias da área da informática aplicadas à produção industrial e às atividades de gestão e finanças.

⁽⁴⁾ Para uma síntese do papel do capital estrangeiro na economia brasileira, ver Gonçalves (1999), em particular os capítulos 3 e 4.

Isso conduz à disputa entre os oligopólios mundiais pelos novos espaços, que leva, por um lado, a uma luta interconcorrencial e, por outro, a uma colaboração entre os grupos.

O conceito de oligopólio mundial nos remete ao que Ohman (1985, em Chesnais, 1994) chamou de Tríade (EUA, Japão e Europa) e à nova repartição dos IDEs, bem como a uma nova estrutura do intercâmbio comercial. Ocorre uma hierarquização das regiões de acordo com o interesse que elas possam apresentar para os países da Tríade e para os grupos que constituem os oligopólios setoriais (Chesnais, 1994, pág. 36).

A nova divisão internacional do trabalho em curso é delineada pelos grandes oligopólios por meio das novas estratégias de produção adotadas pelas empresas multinacionais. As conseqüências diretas desse processo são a desregulamentação e a flexibilização dos contratos de trabalho, facilitadas pela introdução da automação nos processos produtivos. Em cada fábrica, o princípio da *lean production*, ou seja, produção enxuta, tornou-se a interpretação dominante do modelo japonês de processo de trabalho. Os sistemas de terceirização e o *just in time* foram adotados rapidamente em âmbito mundial.

Nos anos 1990 os IDEs tiveram forte impulso do processo de globalização, da difusão das novas tecnologias de comunicação e das privatizações de serviços públicos. No Brasil, juntou-se a tudo isso a maior estabilidade econômica (em particular de preço) (Rodrigues, 2000). Entre 1995 e 2000, os IDEs aumentaram 150% em valores nominais, passando de US\$ 41695 milhões para US\$ 103014 milhões (Banco Central do Brasil). Esse foi o período das privatizações, e

o setor de transporte e de comunicações, que em 1995 concentrava 1,42% dos IDEs e em 2000 representava 18,69% do estoque dos investimentos estrangeiros no Brasil.

A falta de dados de IDEs desagregados para a RMC implicou a busca de fontes alternativas. A Fundação SEADE publica, agora com periodicidade anual, uma pesquisa dos investimentos anunciados no Estado de São Paulo⁵. Trata-se de uma pesquisa realizada a partir de anúncios publicados na Gazeta Mercantil, Folha de S.Paulo, O Estado de S.Paulo, DCI e outros. Segundo o método adotado, todos os investimentos anunciados na imprensa são verificados junto às empresas para confirmação do valor, do lugar e do setor de atividade. Neste trabalho foram usados os valores dos IDEs anunciados entre 01/01/1995 e 31/12/1999.

A situação da RMC no mesmo período se diferencia bastante do quadro geral dos investimentos diretos estrangeiros no Brasil, refletindo as peculiaridades produtivas da região. Algo como 25% dos IDEs da região foram direcionados ao setor automobilístico (Tabela 2). Dos US\$ 1346,82, 81,2% foram investimentos anunciados em programas de implantação. Os investimentos mais elevados foram anunciados pela Honda, para a fundação da unidade de Sumaré, seguida pela Toyota e pela Valeo. No setor de material elétrico e de comunicação, quase 70% dos investimentos anunciados estavam relacionados a planos de implantação de novas unidades. O principal investidor foi a Motorola, seguida pela Lucent. O terceiro setor, em ordem de importância, é o da indústria química. Os maiores investimentos foram anunciados pela Rhodia (com a expansão da unidade de Paulínia) e pela DuPont⁶.

⁽⁵⁾ Guia de Investimento e Geração de Emprego – Investimentos anunciados no Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/negocios/investimentos.html>

⁽⁶⁾ Na tabela 3, o segmento produção e distribuição de energia elétrica, gás, etc. aparece em segundo lugar como alvo de investimentos diretos. Em se tratando de investimentos anunciados, nesse item estão incluídos os US\$600 milhões anunciados pela CPFL/Intergen/Shell para construir a termoeletrica Carioba que não se materializaram. Por isso esse segmento não foi considerado entre os principais receptores de IDEs neste estudo.

Usando essa classificação setorial, na próxima seção serão examinadas algumas características socioeconômicas das pessoas ocupadas na RMC e a desigualdade da distribuição de renda. Queremos ver se é possível identificar um comportamento distinto em função da origem do capital. Por exemplo, se as empresas multinacionais estão mais propensas a adotar novas tecnologias, deveríamos encontrar nos setores uma maior presença de trabalhadores mais qualificados e de salários médios mais elevados⁷. Além disso, pode-se levantar a hipótese de que nos setores que recebem maior volume de IDEs, a desigualdade na distribuição dos rendimentos é maior.

3. RENDIMENTOS, DESIGUALDADE DA DISTRIBUIÇÃO E OUTRAS CARACTERÍSTICAS DAS PESSOAS OCUPADAS NA RMC: UMA ABORDAGEM GERAL

A desigual distribuição dos rendimentos no Brasil estimulou vários estudos e análises (Barros, Mendonça e Duarte, 1995) sobre a evolução do bem-estar, pobreza e desigualdade no Brasil nas décadas de 60, 70 e 80. Tais trabalhos mostram que, embora existam diferenças entre essas três décadas analisadas, o período apresenta pelo menos dois fatos em comum: 1) a desigualdade aumentou

Tabela 2. Fluxo de investimentos diretos estrangeiros anunciados na Região Metropolitana de Campinas, janeiro de 1995 a dezembro de 1999.

Atividade econômica principal	Milhões (US\$)	Participação (%)
Agricultura, pecuária e extrativa mineral		
Agropecuária, silvicultura e extração	-	-
Indústria		
Mecânica e material de transporte	1.364,82	24,50
Material elétrico e de comunicações	856,44	15,37
Química (inclusive álcool) e farmacêutica	797,40	14,31
Têxtil e calçados	446,37	8,01
Borracha e plástico	239,37	4,30
Metalúrgica	293,00	5,26
Refino de petróleo e carvão	143,00	2,57
Alimentos e bebidas	68,50	1,23
Papel e celulose	43,00	0,77
Produtos minerais não-metálicos e outras atividades industriais	35,66	0,64
Indústria da construção		-
Produção e distribuição de energia elétrica, gás, etc.	965,00	17,32
Serviços		
Comércio de mercadorias	21,71	0,39
Instituições de crédito, seguros e capitalização e comércio e administração de imóveis	-	-
Transporte e comunicações	157,00	2,82
Alojamento e alimentação	82,72	1,48
Outros serviços	57,71	1,04
Administração pública e defesa	-	-
Outras atividades (organização internacional e atividades mal definidas)	-	-
Total da Região Metropolitana de Campinas	5.571,70	100,00

Fonte: Fundação SEADE; elaboração nossa.

⁽⁷⁾ Os efeitos da abertura econômica e das características das empresas sobre o mercado de trabalho nos anos 90, para o Brasil, foram estudados por Arbache (2003).

continuamente, e 2) as mudanças no grau de pobreza e bem-estar social seguiram os padrões de crescimento econômico, melhorando em períodos de crescimento e piorando em épocas de declínio. Constatam esses autores que o impacto positivo do crescimento econômico sobre o aumento da renda média poderia ter tido um efeito maior sobre a diminuição da pobreza, não fosse o aumento da desigualdade da distribuição da renda nesse período.

Ferreira e Litchfield (2000), analisando a desigualdade, pobreza e bem-estar no período 1981-1995, com base nas PNADs, apontam para o fato de que a desigualdade piorou no Brasil durante os anos 80, deteriorando a situação de bem-estar dos 40% mais pobres da população, apesar de ter havido crescimento na renda média. Durante os anos 90, a desigualdade manteve-se um pouco menor, com crescimento e redistribuição beneficiando 70% da população. Entretanto, apesar do crescimento observado nas rendas em todos os níveis entre 1981 e 1995, a desigualdade mostra-se mais elevada em 1995 do que em 1981.

Analisando a questão da estabilidade da desigualdade da distribuição de renda no Brasil, Barros, Henriques e Mendonça (2000) destacam que o Brasil não é um país pobre, mas injusto para com um grande contingente de pessoas pobres, sendo a desigualdade o fator explicativo de maior relevância para a determinação dos elevados níveis de pobreza do país. Esse estudo revela que cerca de 64% dos países do mundo têm renda *per capita* menor que a brasileira, enquanto cerca de 77% da população mundial vive em países com renda *per capita* inferior à do Brasil. Quando a atenção se volta para os indicadores de pobreza, o estudo revela que “enquanto no Brasil a população pobre representa cerca de 30% da população total, nos países com renda *per capita* similar à brasileira esse valor corresponde a menos de 10%”, o que é um in-

dicador da importância da má distribuição da renda para a explicação do elevado patamar de pobreza do país.

A tendência de aumento da desigualdade de renda nos anos 90 se faz presente na RMC, considerada uma das regiões mais ricas do Estado de São Paulo e do Brasil. A renda familiar *per capita* média mensal no conjunto de municípios da região foi de R\$ 405,09 em 2000, contra R\$442,67 em São Paulo e R\$ 297,23 no Brasil (PNUD, 2003).

Considerando a amostra de dados fornecida pelos Censos Demográficos de 1991 e 2000 (microdados) e extraído-se dela as pessoas com dez anos ou mais de idade, ocupadas, e com renda positiva, para o conjunto dos 19 municípios que compõem a RMC, são obtidos alguns indicadores de renda (Tabela 3). A renda média para o conjunto de municípios experimentou um aumento real da ordem de 51,11%, com uma ampliação da proporção da renda entre os 40% mais ricos e os 40% mais pobres, notando-se maior concentração nesse período entre os 5% mais ricos e o centésimo mais rico, em detrimento da participação na renda dos 20% que se encontram em torno da média da distribuição.

O número de ocupados com dez anos ou mais de idade na RMC aumentou 22,31%⁸ (Tabela 4). Nota-se ainda o envelhecimento da população ocupada, considerando-se apenas os indivíduos com dez anos ou mais de idade, com evidente queda da proporção de pessoas com menos de 30 anos e aumento na faixa de 30 a 64 anos. Dentre os fatores que contribuem para esse fenômeno encontram-se: a própria dinâmica populacional no Brasil, com queda das taxas de natalidade a partir dos anos 60; o desemprego, que tem uma incidência maior entre jovens e idosos; e a maior permanência na escola para os adolescentes e jovens adultos.

⁸ A população total da RMC em 1991 era de 1.866.025, passou para 2.338.148 em 2000, com um incremento de 25,30%.

Com relação à educação formal, verifica-se que a proporção de analfabetos caiu quase pela metade e que a proporção de pessoas com oito ou mais anos de estudo passou de cerca de 40% para 58% no intervalo intercensitário (Tabela 5). Educação pode ser um dos fatores que tem retardado a entrada no mercado de trabalho na RMC.

Quanto à ocupação e à precariedade das relações de trabalho, nota-se que, em 1991, 80,1% da população ocupavam uma posição de empregado, enquanto 15,5% situavam-se na categoria de autônomos ou conta própria. Em 2000, a proporção de empregados caiu para 77,7% enquanto a de autônomos ou conta própria passaram a quase 18,6%. Nesse período a proporção de empregadores também decresceu. A proporção de trabalhadores com carteira assinada também caiu nesse período, de 63,9% em 1991 para 55,5% (Tabelas 6 e 7). Ou seja, não só a proporção de empregados é menor em 2000, como, entre os ocupados, é menor a proporção dos que têm carteira assinada, atestando o alto grau de precariedade no mercado de

Tabela 3. Distribuição do rendimento do trabalho entre as pessoas ocupadas na Região Metropolitana de Campinas, 1991 e 2000 ⁽¹⁾.

Rendimento médio	1991	2000
		614,66⁽²⁾
40% mais pobres	11,00	10,12
40% mais ricos	77,94	79,62
5+	33,13	35,44
1+	12,80	14,37
L de Theil	0,4840	0,5169
Gini	0,5263	0,5454

Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

⁽¹⁾ Rendimento de todos os trabalhos das pessoas ocupadas, com renda positiva, com dez anos ou mais de idade, excluindo-se, portanto, aposentados e pensionistas.

⁽²⁾ Valores em reais, de 2000, atualizados com base no IPC-FIPE.

trabalho da região, movimento característico das transformações do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90.

Tabela 4. Distribuição da população ocupada por classe de idade na Região Metropolitana de Campinas, 1991 e 2000.

Estratos de Idade	1991 (%)	2000 (%)
de 10 até 14	1,60	0,48
15 até 17	5,70	3,51
18 até 24	20,74	19,96
25 até 29	16,15	14,75
30 até 39	27,41	28,32
40 até 49	16,58	20,80
50 até 64	10,37	10,76
65 ou mais	1,44	1,42
RMC	800.795	979.426

Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

Tabela 5. Distribuição da população ocupada por nível de instrução na Região Metropolitana de Campinas, 1991 e 2000.

Estratos de Instrução	1991 (%)	2000 (%)
Sem instrução formal	5,95	2,81
1 a 3 anos	13,39	8,41
4 a 7 anos	39,46	29,54
8 a 10 anos	16,81	21,37
11 anos ou mais	23,81	37,30
Alfabetização dos adultos	0,44	0,11
Ignorado	0,14	0,47

Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

Tabela 6. Distribuição da população ocupada com base na posição na ocupação na Região Metropolitana de Campinas, 1991 e 2000.

Posição na ocupação	1991 (%)	2000 (%)
empregado	80,12	77,74
empregador	4,38	3,66
autônomo ou por conta própria	15,50	18,59

Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

Tabela 7. Distribuição da população ocupada com base na posse de carteira de trabalho na Região Metropolitana de Campinas, 1991 e 2000.

Possui carteira assinada	1991 (%)	2000 (%)
Sim	63,89	55,51
Não sabe ou não tem	16,23	22,24
Não é empregado	19,88	22,25

Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados).
Nossas elaborações.

4. RENDIMENTO, DESIGUALDADE E OUTRAS CARACTERÍSTICAS DAS PESSOAS OCUPADAS NA RMC POR SETOR PRODUTIVO

Com o objetivo de analisar as diferenças setoriais de renda, desigualdade e condições de emprego, os elementos da amostra foram agrupados segundo 20 setores econômicos. Dois critérios nortearam esses grupos de atividade. Em uma primeira aproximação, os grupos foram formados segundo a classificação utilizada pelo IBGE (CNAE). Em seguida, com base na presença ou não de investimentos diretos planejados no período 1995-1999, os grupos foram redefinidos (primeira coluna da Tabela 8). No setor primário enquadram-se agropecuária, silvicultura e extração vegetal e mineral – segmento esse para o qual não houve investimentos diretos estrangeiros planejados entre 1995 e 1999 na RMC. A indústria engloba 14 ramos, e serviços, outros 7 ramos de atividades.

Do total da renda do trabalho na região, nota-se que em 2000 a indústria era responsável por quase 30%, enquanto absorvia quase 33% da população ocupada. O setor de serviços era responsável por pouco mais de 68% dos rendimentos do trabalho e 64% da população ocupada. Na agricultura situavam-se apenas 2,94% dos ocupados, gerando 1,94% do total dos rendimentos (Tabela 8). Mesmo apresentando rendimento médio ligeiramente inferior ao do setor de serviços,

a indústria incluía quatro dos seis segmentos com incremento real acima da média. Trata-se de produtos minerais não metálicos (75,2%), produção e distribuição de energia elétrica (67,4%), alimentos e bebidas (63,2%) e química e farmacêutica (59,8%). Outros serviços e comércio de mercadorias registraram incrementos reais de 58,1% e 53,3%, respectivamente. Por outro lado, as atividades de refino de petróleo e carvão registraram o menor incremento real dos rendimentos (3,7%).

Nota-se também que na indústria os setores que se destacam pelos maiores níveis de rendimento do trabalho são refino de petróleo, e química, enquanto que a construção civil e os ramos ligados a têxteis e calçados apresentam os mais baixos salários. A construção civil, por seu peso no total do número de empregados, contribui para deprimir os salários médios de ocupações industriais na região. Quanto ao setor de serviços, constata-se que os ramos de instituições de crédito, seguros e capitalização e comércio e administração de imóveis se destacam pelos salários mais altos, seguidos da administração pública. Nos ramos de alimentação e alojamento são encontrados os salários mais baixos.

Comparando-se com a situação de 1991 constata-se em 2000 um avanço na participação dos serviços de quase 10% tanto na participação do rendimento quanto no número de pessoas empregadas, com visível queda na indústria e na agricultura. Na indústria de transformação, poucos segmentos mantêm sua participação na renda e no emprego, destacando-se aqueles nos quais o mercado externo tem importante participação (material de transporte, papel e celulose) e a construção civil. Quanto ao setor de serviços, a participação do comércio de mercadorias se expande substancialmente na geração de empregos e renda como consequência da urbanização e notadamente da concentração de importantes centros de compras em Campinas, que amplia sua posição de pólo regional comercial. Nota-se também a ampliação do ramo de alo-

Tabela 8. Distribuição setorial do rendimento total do trabalho e da população ocupada, e rendimento médio (R\$ de 2000) na Região Metropolitana de Campinas, 1991 e 2000.

Ramo de atividade econômica	1991			2000		
	Rendimento total (%)	Ocupados (%)	Rendimento médio (%)	Rendimento total (%)	Ocupados (%)	Rendimento médio (R\$)
Setor primário	2,94	4,35	415,00	1,94	2,94	613,22
Agropecuária, silvicultura e extração	2,94	4,35	415,00	1,94	2,94	613,22
Indústria	38,49	40,8	708,47	29,97	32,89	997,29
Mecânica e material de transporte	3,79	3,06	762,77	3,61	3,06	1.096,37
Material elétrico e de comunicações	1,97	1,40	863,18	1,69	1,51	1.037,83
Química (inclusive álcool) e farmacêutica	3,22	2,56	773,70	2,67	2,00	1.236,07
Têxtil e calçados	5,61	7,92	435,06	3,95	6,05	606,01
Borracha e plástico	1,50	1,38	671,78	1,40	1,32	983,96
Metalúrgica	7,20	6,67	663,84	3,36	3,36	928,05
Refino de petróleo e carvão	0,66	0,31	1.302,31	0,18	0,12	1.350,23
Alimentos e bebidas	2,05	2,44	518,43	1,81	1,99	845,95
Papel e celulose	0,83	0,66	775,13	0,84	0,76	1.029,37
Produtos minerais não metálicos e outras atividades industriais	3,58	4,63	475,02	3,42	3,81	832,42
Indústria da construção	6,43	8,49	465,38	6,17	8,30	690,59
Produção e distribuição de energia elétrica, gás, etc.	1,65	1,28	795,00	0,87	0,61	1.330,70
Serviços	58,57	54,85	733,07	68,1	64,14	1007,48
Comércio de mercadorias	13,88	12,92	660,17	19,01	17,40	1.011,81
Instituições de crédito, seguros e capitalização e comércio e administração de imóveis	4,19	2,73	942,08	3,47	2,66	1.212,93
Transporte e comunicações	5,52	4,81	706,28	7,26	6,34	1.062,57
Alojamento e alimentação	3,58	3,41	644,42	3,82	4,62	767,70
Outros serviços	26,62	27,26	600,20	28,36	27,8	949,01
Administração pública e defesa	4,41	3,44	787,29	4,56	3,60	1.174,65
Outras atividades (organizações internacionais e atividades mal definidas)	0,37	0,28	791,06	1,62	1,72	873,67
Total	100	100	614,66	100	100	928,83

Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

jamento e alimentação pelos mesmos motivos acima descritos, e nos setores de transporte e comunicações.

Dados sobre a desigualdade por setores mostram que a disparidade da distribuição dos rendimentos das pessoas ocupadas na RMC aumentou entre 1991 e 2000 na maioria dos setores: aproximadamente 9% nos segmentos de produção de borracha, plástico, metalurgia e aproximadamente 7% na indústria química e nos serviços de transporte e comunicações (Tabela 9). Deve-se apontar

o decréscimo da desigualdade dos rendimentos nas atividades de material elétrico e de comunicações, produção e distribuição de energia elétrica, gás, etc., instituições de crédito, seguros e capitalização e comércio e administração de imóveis, alimentação e alojamento. Comparando os valores do índice de desigualdade entre os setores, nota-se que, em geral, o setor industrial apresenta índices de desigualdade mais baixos que serviços e agricultura na RMC. Comparando os segmentos com a média de todos os ramos nota-se

que agricultura/extração mineral, comércio de mercadorias, outros serviços e outras atividades apresentam níveis de desigualdade acima da média, tanto em 1991 como em 2000. Essas classificações incluem uma gama muito grande de atividades, dificultando identificar precisamente quais segmentos estariam contribuindo mais fortemente para essa elevada desigualdade.

5. PERFIL ETÁRIO E ESCOLARIDADE, POR SETOR, DAS PESSOAS OCUPADAS NA RMC

A tendência geral de envelhecimento da população ocupada, registrada na RMC,

acontece na maioria dos setores produtivos (Figuras 1 e 2). Exceções são registradas nos setores de material elétrico e transporte e comunicações. As quedas mais acentuadas ocorreram nos setores têxtil e de calçados e instituições de crédito.

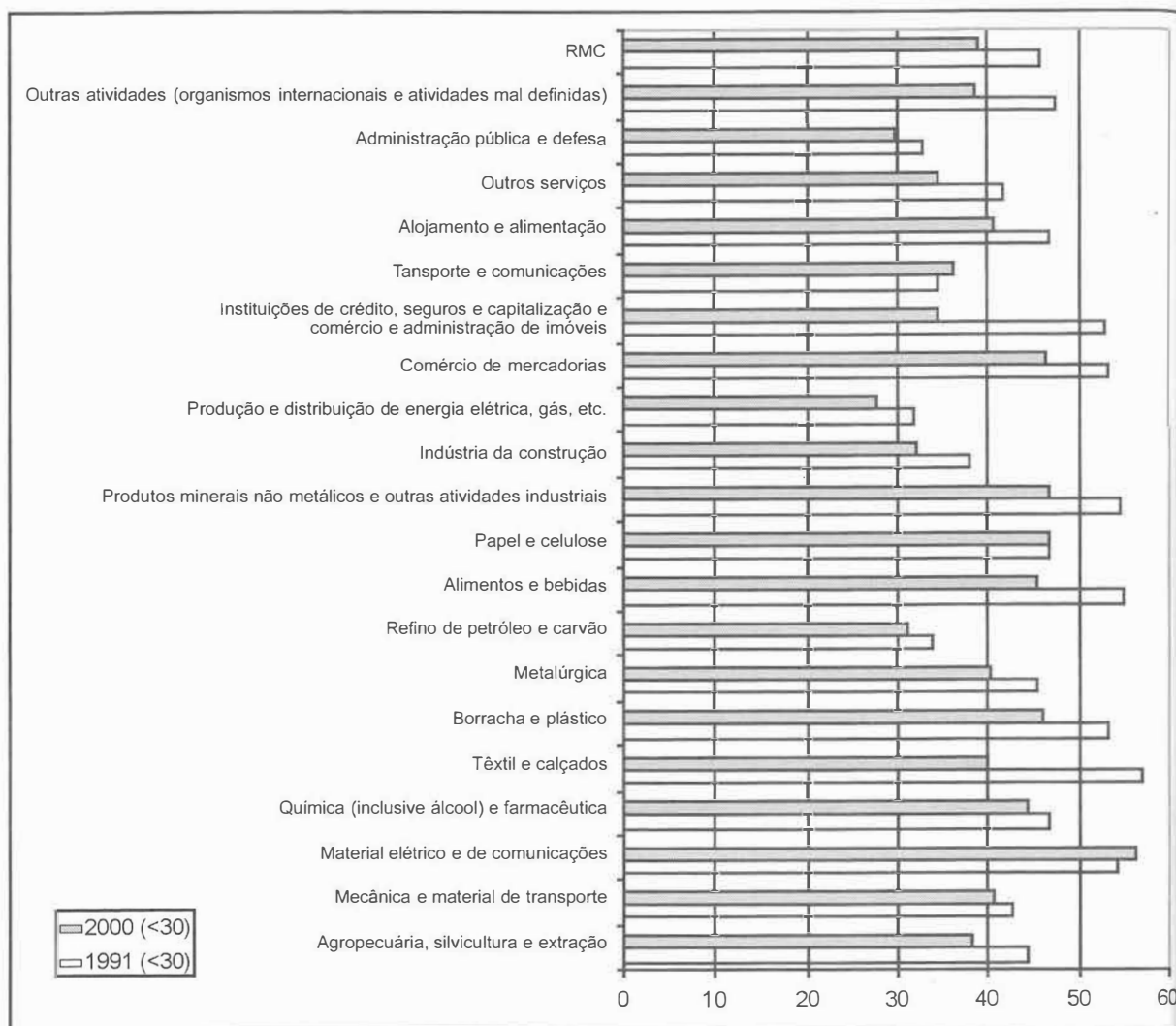
Para completar a análise do mercado de trabalho setorial da RMC é relevante observar o perfil educacional dos ocupados. Os trabalhadores sem instrução formal encontram-se principalmente no setor primário, na indústria da construção e na produção e distribuição de energia elétrica, gás, etc. (Figuras 3 e 4). Os primeiros dois setores incluem também o maior percentual de trabalhadores com até três anos de instrução formal. Em síntese,

Tabela 9. Evolução do índice de Gini, na Região Metropolitana de Campinas, 1991-2000.

Ramo de atividade econômica	Gini 1991	Gini 2000
Setor primário		
Agropecuária, silvicultura e extração	0,5618	0,5722
Indústria		
Mecânica e material de transporte	0,4486	0,4686
Material elétrico e de comunicações	0,5114	0,5075
Química (inclusive álcool) e farmacêutica	0,4838	0,5160
Têxtil e calçados	0,4174	0,4404
Borracha e plástico	0,4660	0,5097
Metalúrgica	0,4295	0,4699
Refino de petróleo e carvão	0,4637	0,4338
Alimentos e bebidas	0,5122	0,5238
Papel e celulose	0,4685	0,4989
Produtos minerais não metálicos e outras atividades industriais	0,4851	0,5288
Indústria da construção	0,4286	0,4596
Produção e distribuição de energia elétrica, gás, etc.	0,5221	0,4861
Serviços		
Comércio de mercadorias	0,5607	0,5709
Instituições de crédito, seguros e capitalização e comércio e administração de imóveis	0,5153	0,4883
Transporte e comunicações	0,4545	0,4926
Alojamento e alimentação	0,5753	0,5450
Outros serviços	0,5689	0,5824
Administração pública e defesa	0,4968	0,5037
Outras atividades (organizações internacionais e atividades mal definidas)	0,5841	0,5399
RMC	0,5263	0,5454

Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

Figura 1. Proporção da população ocupada com menos de 30 anos por setor de atividade. RMC, 1991 e 2000 (%)



Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

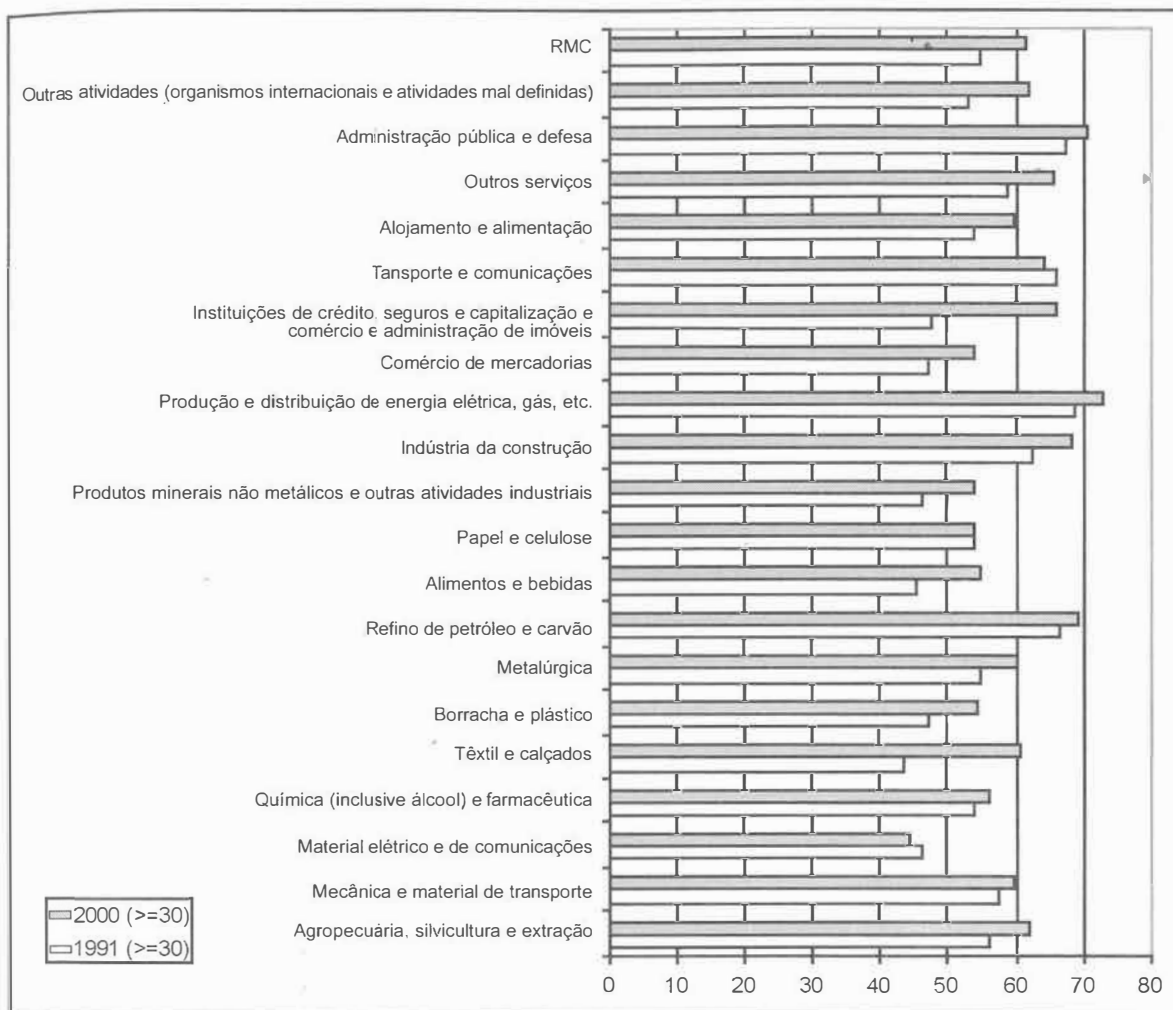
na agricultura, trabalhadores sem instrução ou com no máximo três anos de educação formal representavam pouco mais de 47% em 1991 e passaram para 32% em 2000. Esse mesmo grupo representava quase 38% dos ocupados no setor da construção em 1991 e caiu para 23,5% em 2000.

Em 1991 54,6% dos ocupados no setor têxtil declaravam entre quatro e sete anos de instrução. Em seguida encontravam-se os setores de transporte e comunicação (48,9%), produtos minerais não metálicos (45,9%) e

indústria da construção (45,4%). Na década de 90, diminuiu a percentual de trabalhadores nessa faixa de instrução na RMC, com exceção do setor da indústria da construção (47,1%) e do setor primário (42,8%)

O crescimento da instrução formal ocorreu particularmente no grupo que tinha de oito a dez anos de estudo. A média da região aumentou, passando de 16,8% para 21,4% em 2000. Os únicos setores que mostraram uma tendência oposta foram: refino de petróleo e carvão, instituições de crédito

Figura 2. Proporção em porcentagem da população com 30 anos ou mais ocupada por setor de atividade na Região Metropolitana de Campinas, 1991 e 2000.



Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

e capitalização e comércio e administração de imóveis. De novo, o setor que inclui as instituições de crédito, seguros e capitalização e comércio e administração de imóveis foi o único que registrou uma leve redução do percentual de trabalhadores com mais de onze anos de estudo, passando de 63% para 61%, em 2000, ficando sempre aquele com trabalhadores mais bem instruídos.

Observando as Figuras 5 e 6 e a Tabela 10 é fácil obter um quadro da crescente informalidade da RMC, seguindo a tendência geral

do país. O percentual dos empregados caiu, na década de 1990, de 80,1% para 77,7%. Simultaneamente, o percentual dos trabalhadores autônomos ou por conta própria passaram de 15,5% para 18,6%. Entretanto, mais alarmante é o crescimento dos trabalhadores sem carteira assinada, de 16,2% para 22,2%. Assim podemos concluir que na RMC, em 2000, só 55,5% dos trabalhadores tinham carteira assinada, contra 63,9% em 1991.

Esse quadro geral esconde algumas peculiaridades específicas, como no caso

Figura 3. Perfil educacional da população ocupada na RMC, 1991 (%)

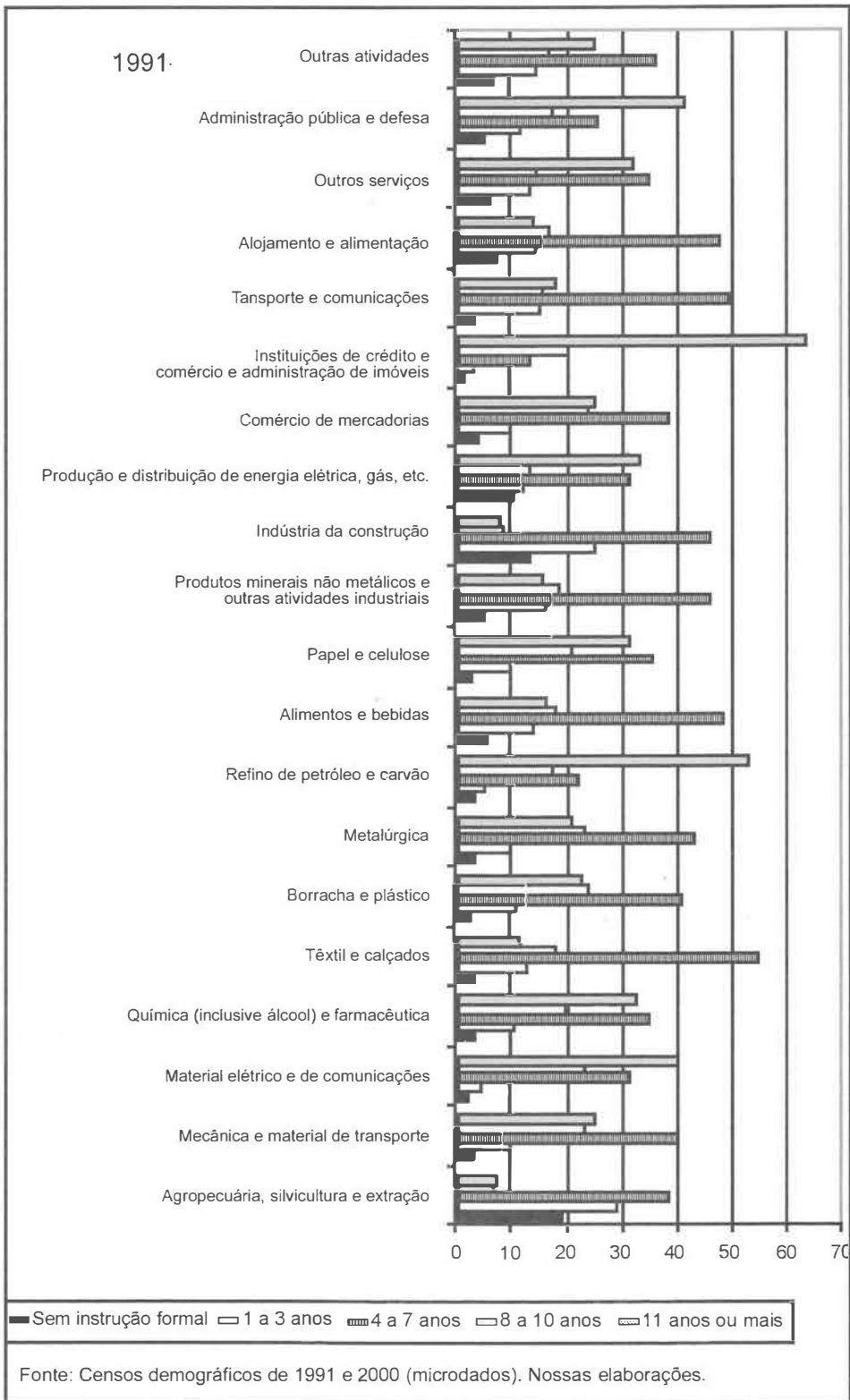


Figura 4. Perfil educacional da população ocupada na RMC, 2000 (%)

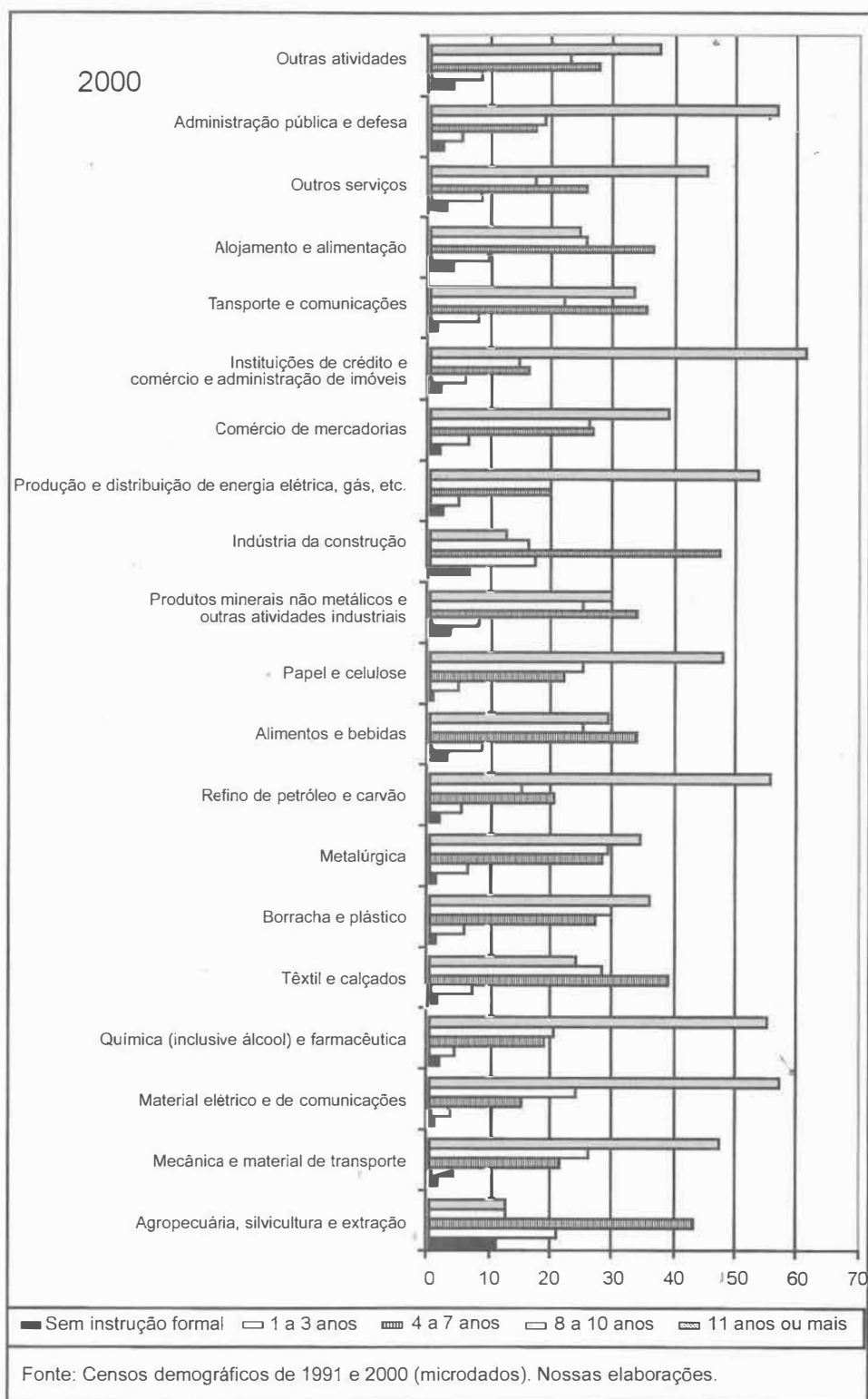


Figura 5. RMC: Posição na ocupação e posse de carteira de trabalho assinada, 1991 (%).

Figura 6. RMC: Posição na ocupação e posse de carteira de trabalho assinada, 2000 (%).

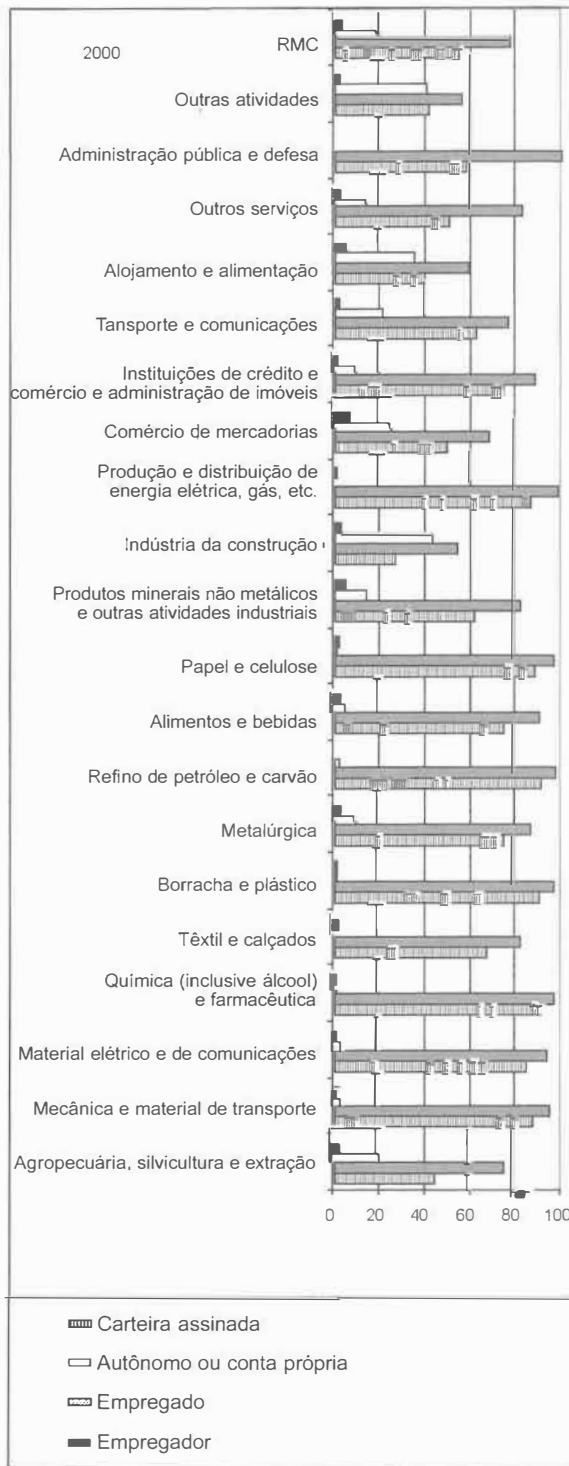
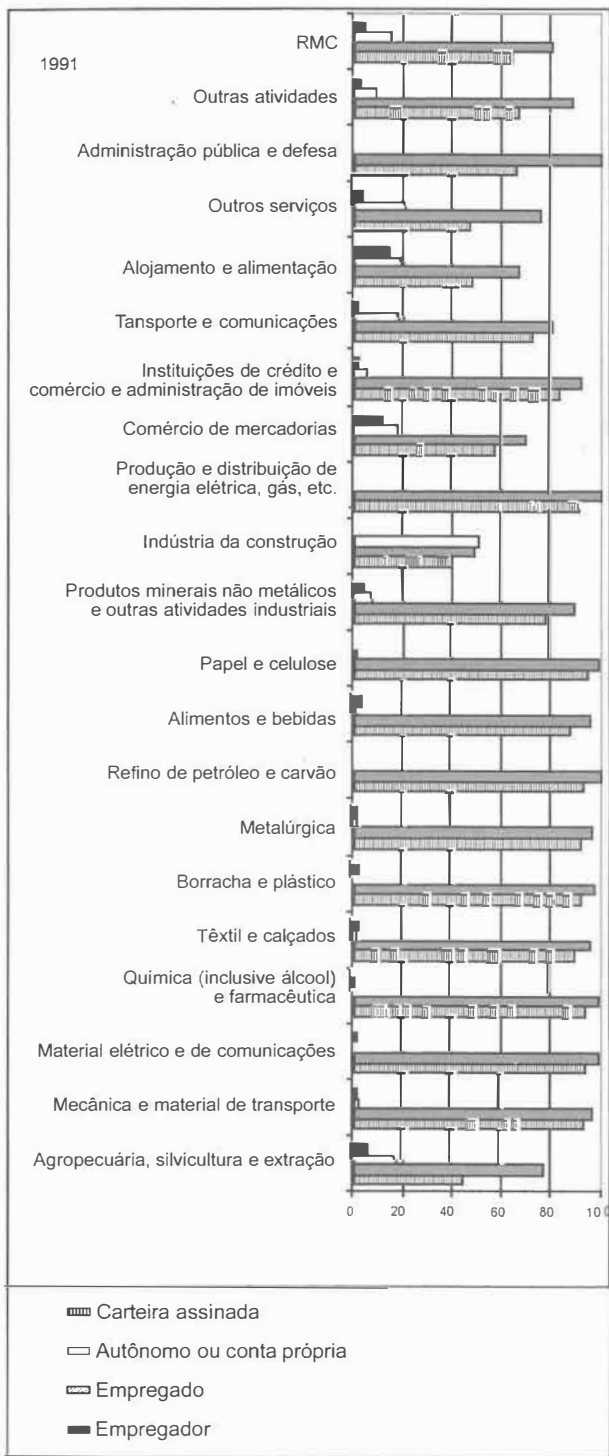


Tabela 10. Trabalhadores com carteira assinada e trabalhadores empregados na Região Metropolitana de Campinas, em 1991 e 2000.

Setor	1991		2000	
	Com carteira assinada (%)	Não é empregado (%)	Com carteira assinada (%)	Não é empregado (%)
Agropecuária, silvicultura e extração	44,2	23,3	44,1	25,7
Mecânica e material de transporte	92,9	3,4	87,4	5,3
Material elétrico e de comunicações	93,3	1,1	84,6	6,1
Química (inclusive álcool) e farmacêutica	93,7	1,2	91,2	3,3
Têxtil e calçados	89	4,8	66,9	17,7
Borracha e plástico	91,7	3	90	3
Metalúrgica	91,4	3,6	74,4	13,9
Refino de petróleo e carvão	92,9	-	91,2	2,8
Alimentos e bebidas	87,2	4,4	74,5	9,9
Papel e celulose	94,2	1,4	88,3	3,3
Prod. minerais não metál. e outras ativ.ind.	77,4	11,3	61,5	18,1
Indústria da construção	39,9	51,2	27	46
Prod.e distrib.energia elétrica, gás, etc.	90,5	0,3	86,9	1,3
Comércio de mercadorias	56,8	30,5	49,6	32,3
Instit.crédito e comércio e adm. imóveis	83,1	8,4	74,5	12
Transporte e comunicações	72,2	20,4	62,4	23,5
Alojamento e alimentação	47,6	33	39,4	40,9
Outros serviços	46,5	24,7	50,8	17,1
Adm. pública e defesa	66	0,3	57,6	-
Outras atividades	66,9	11,8	41,8	43,5
Região Metropolitana de Campinas	63,9	19,9	55,5	22,3

Fonte: Censos Demográficos de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

dos trabalhadores da construção: em 1991, metade trabalhava como autônomo ou por conta própria e, mesmo assim, só 40% dos empregados nesse setor tinham carteira de trabalho assinada; em 2000, apenas 27% dos ocupados nesse setor tinham carteira assinada, mostrando a acentuada precarização do trabalho nesse segmento.

Um panorama dos setores produtivos da RMC evidencia como o setor da construção civil ocupa trabalhadores com baixo nível de instrução e com elevado grau de informalidade. Isso se reflete na remuneração média que é uma das menores da RMC (Tabela 8) e que afeta a maioria dos ocupados nesse setor, como pode-se inferir do índice de Gini que registra um dos seus menores valores entre os diferentes setores da RMC (Tabela 9).

6. INVESTIMENTOS DIRETOS ESTRANGEIROS E DISTRIBUIÇÃO DOS RENDIMENTOS EM SETORES ECONÔMICOS SELECIONADOS NA RMC

Nesta última seção são destacados alguns segmentos econômicos na RMC com o objetivo de analisar algumas mudanças ocorridas ao longo da década de 90, em particular o comportamento da renda, sua distribuição e o perfil dos trabalhadores.

Focalizando nossa atenção nos três setores que mais receberam indicações de IEDs na década de 90 (mecânica e material de transporte, material elétrico e de comunicações e química), podemos notar que:

- 1) São segmentos com rendimento médio maior do que a média do setor industrial e da RMC (Tabela 8).

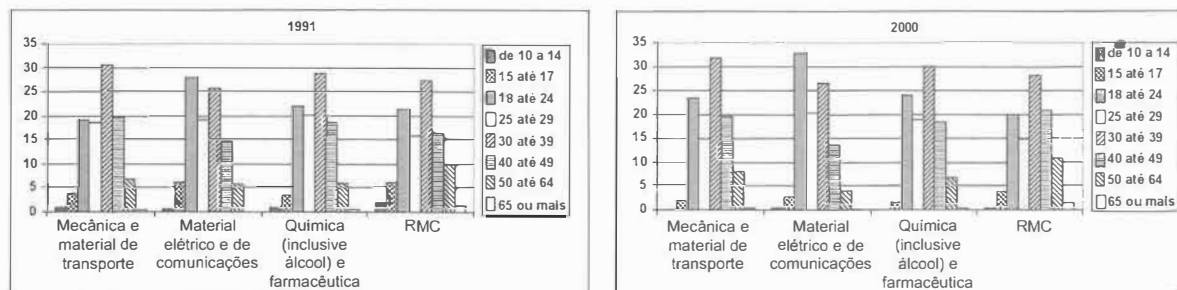
- 2) São segmentos que apresentam um índice de Gini menor do que a média da RMC (Tabela 9).
- 3) Observando-se o perfil etário (Figura 7), nota-se que, em 1991, esses três segmentos empregavam, em porcentagem, mais trabalhadores na faixa entre 18 e 49 do que a média da RMC. No final da década, neles concentraram-se trabalhadores mais jovens, entre 18 e 39 anos, chegando a representar, em média, 74% dos ocupados nesses setores.
- 4) Analisando o perfil educacional, verifica-se que nesses setores os ocupados têm um nível de escolaridade maior do que a média da RMC (Figura 8). Essa tendência se acentuou em 2000 quando quase metade dos ocupados declarou onze ou mais anos de estudos, e pouco menos de um quarto tinha de oito a dez anos de escolaridade.
- 5) Refletindo a tendência geral, nesses setores também diminuiu a percentual de empregados, aumentou a de trabalhadores autônomos ou por conta própria. Mesmo assim, esses últimos representam uma pequena cota dos ocupados (3% em média). A porcentagem dos empregados sem carteira assinada também aumentou, mas de novo em proporção menor que a média da RMC.

Em síntese, esses setores apresentam rendimentos médios mais elevados, trabalha-

dores com melhor nível educacional, menor grau de desigualdade de renda e de informalidade do que a média dos setores produtivos da RMC. Um aspecto pode parecer diferente do esperado: a mudança do perfil etário dos ocupados. Em geral, espera-se que as empresas que investem mais em mão-de-obra (oferecendo maior estabilidade, remuneração mais elevada, etc.) tendam a manter por mais tempo os próprios trabalhadores, e isso se deveria refletir em um envelhecimento dos ocupados. Nesses setores há evidência contrária, que pode ser explicada pelo fato de que muitos investimentos diretos nesses setores foram direcionados para a criação de novas unidades. As empresas operando recentemente nessa região parecem preferir treinar os mais jovens, em vez de empregar trabalhadores mais experientes.

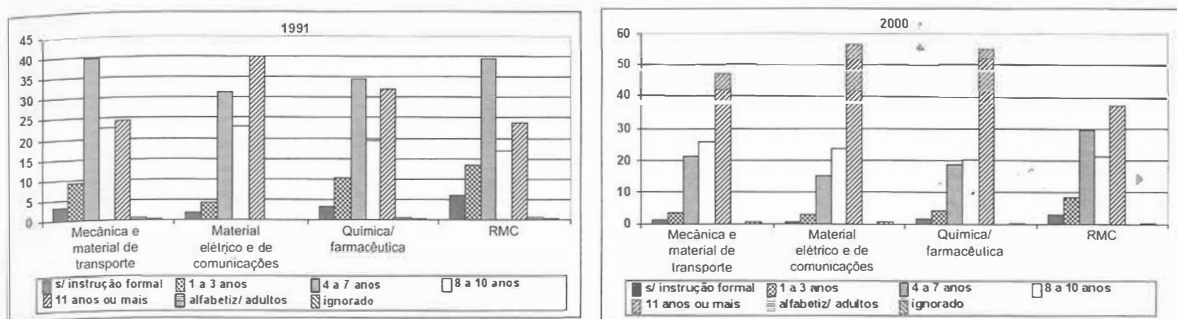
Resta destacar que na situação particular da RMC os investimentos diretos estrangeiros nesses segmentos aparentemente não estão associados a um aumento da desigualdade da distribuição dos rendimentos entre os ocupados, não confirmando, portanto, a idéia de que exista uma associação positiva entre investimentos externos diretos e aumento da desigualdade da distribuição da renda⁹. Esse resultado confirma, na RMC, a pesquisa realizada por Camargo, De Pasqual e Guedes Filho (2000 e 2001) a partir de dados dos IDEs obtidos por meio do Censo de Capitais Estrangeiros

Figura 7. Distribuição etária dos ocupados em três setores da RMC, 1991 e 2000 (%).



Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

Figura 8. Perfil educacional dos ocupados em três setores da RMC, 1991 e 2000 (%).



Fonte: Censo Demográfico de 1991 e 2000 (microdados). Nossas elaborações.

do Banco Central, e dados de emprego e renda tendo como fonte a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho. Nesse estudo os autores não encontraram associação positiva entre investimentos estrangeiros e desigualdade de rendimentos, analisando o comportamento dos rendimentos dos trabalhadores segmentados por setor econômico. Dessa forma, conquanto existam evidências empíricas nas comparações internacionais entre países, as evidências empíricas para o Brasil não têm comprovado tal associação quando analisados os setores econômicos com diferentes aportes de investimentos estrangeiros.

BIBLIOGRAFIA

ARBACHE, Jorge Saba. *Comercio internacional, competitividade e mercado de trabalho: algumas evidências para o Brasil*. Em: CORSEUIL, Carlos Henrique;

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Censo de capitais estrangeiros no país. Data base 1995*. Disponível em: <http://www.bacen.gov.br/?CENSO1995>.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Censo de capitais estrangeiros no país. Data base*

2000. Disponível em: <http://www.bacen.gov.br/?CENSO2000>

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil*. Em: Henriques, Ricardo. *Desigualdade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

BARROS, R. P.; MENDONÇA, R. S. P.; DUARTE, R.P.N. *Bem-Estar, Pobreza e Desigualdade de Renda: Uma avaliação da evolução histórica e das disparidades regionais*. Texto para Discussão n. 454. Rio de Janeiro: IPEA, 1997.

CAMARGO, José Márcio; DE PASQUAL, Denise; GUEDES FILHO, Ernesto Moreira. *Reestruturação empresarial e efeitos sobre a estrutura do emprego e do mercado de trabalho no Brasil*. Em: *Tendências*, São Paulo dezembro de 2000.

_____. *Reestruturação empresarial e efeitos sobre a estrutura do emprego e do mercado de trabalho no Brasil – Sumário Executivo*. Em: *Tendências*, São Paulo maio de 2001.

CHESNAIS, François. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã, 1994.

DIOUF, J. O Brasil pode vencer a guerra contra a fome. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 9 fev. 2003, Caderno A, p.3.

⁽⁹⁾ A esse respeito, Chesnais (1994) desenvolve a hipótese de que os investimentos estrangeiros levam ao aumento da desigualdade de rendimentos nos países receptores, bem como ao aumento da desigualdade entre países.

FAJNZYLBER, F. *La industrialización trunca de América Latina*. Mexico, DF: Nuevo México, 1983.

FERREIRA, F.H.G. & LITCHFIELD, J.A. *Desigualdade, pobreza e bem-estar social no Brasil – 1981/95*. Em: Henriques, Ricardo. *Desigualdade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

FUNDAÇÃO SEADE. *Guia de Investimento e Geração de Emprego – Investimentos anunciados no Estado de São Paulo*. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/negocios/investimentos.html>.

GONÇALVES, Reinaldo. *Globalização e Desnacionalização*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

IBGE. *Censo Demográfico, 1991*. Microdados.

IBGE. *Censo Demográfico, 2000*. Microdados.

KOSAKOFF, B.; BEZCHINSKY, G.; FINKMAN, J. *La Presencia Actual de las Empresas Extranjeras en la Industrialización Argentina. Su Estrategia ante el Mercosur*. Buenos Aires: Instituto Torquato Di Tella, 1992.

KUME, Honório. *A abertura comercial brasileira nos anos 1990: impactos sobre emprego e salário*. Rio de Janeiro: MTE / IPEA, 2003.

PNUD, *Atlas do desenvolvimento Humano*, 2003.

RODRIGUES, Denise Andrade. Os investimentos no Brasil nos anos 90: Cenário Setorial e Regional. Em *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, junho de 2000.

PERFIL DA DESIGUALDADE ENTRE AS PESSOAS OCUPADAS NA AGRICULTURA BRASILEIRA: UMA ABORDAGEM MULTIVARIADA

PROFILE OF THE INEQUALITY AMONG WORKERS IN BRAZILIAN AGRICULTURE: A MULTIVARIATE APPROACH

Idemauro Antonio Rodrigues LARA ¹
Angela Maria Cassavia Jorge CORRÊA²
Carlos Tadeu Santos DIAS ³

RESUMO

Este estudo visa analisar a importância relativa de algumas variáveis (econômicas e sociodemográficas) para explicar o perfil da desigualdade entre as pessoas ocupadas no setor agrícola do Brasil no ano de 2002. O estudo é desenvolvido a partir das informações disponíveis nas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD – 2002), com ênfase nos estados da federação. A discussão dos resultados se dá a partir da aplicação de métodos da análise multivariada, por meio da qual se efetua uma análise exploratória, visando identificar padrões regionais de desigualdades, com auxílio dos gráficos biplots, conforme metodologia descrita por Gabriel (1971). Visando à redução do número de variáveis explicativas e tendo em vista a presença de multicolinearidade, utiliza-se a técnica da Análise de Componentes Principais.

Palavras-chave: *trabalhador agrícola, PNAD, análise multivariada, biplot.*

ABSTRACT

This study aims to analyze the relative role played by some economic and socio-demographic explanatory variables to characterize inequality among workers in Brazilian agriculture, based on 2000's Household Sample National Survey (PNAD 2002), with emphasis on the States of Federation. Methods of multivariate analysis were applied in an explanatory analysis, to identify regional inequality patterns,

⁽¹⁾ FACEN - Grupo área Métodos Quantitativos - UNIMEP. E-mail: idemauro@esalq.usp.br

⁽²⁾ FACEN - Grupo área Métodos Quantitativos - UNIMEP. E-mail: ajcorrea@unimep.br

⁽³⁾ Ciagri - ESALQ/USP. E-mail: ctsdias@carpa.ciagri.usp.br

using biplots graphics methodology, as described by Gabriel (1971). To reduce the number of the explanatory variables, and taking on account the presence of multicollinearity, Principal Components technique of analysis was used.

Key words: agriculture worker, PNAD, multivariate analysis, biplot.

1. INTRODUÇÃO

Apesar das melhorias nos patamares de pobreza nos anos 90 e início de 2000, o Brasil apresenta elevados indicadores de desigualdade e pobreza, enquanto pelo valor de seu Produto Interno Bruto (PIB) não pode ser classificado no rol dos países pobres. Por sua renda *per capita*, apresenta-se entre os países de renda média alta, sendo o rendimento médio por pessoa fortemente afetado pela elevada desigualdade da distribuição da renda que persiste no país. Esse aspecto é ratificado pelos resultados de relevante pesquisa de Barros, Henriques e Mendonça (2000), que mostra por meio de estudo empírico e descritivo que o Brasil não é um país pobre, mas sim injusto para com um grande contingente de pessoas pobres, sendo a desigualdade o fator explicativo de maior relevância para a determinação dos elevados níveis de pobreza do país.

O setor agrícola apresenta importância singular na economia brasileira, sendo o principal responsável pelo crescimento do PIB nos últimos três trimestres (Revista Veja, 02/06/2004), dada a grande expansão do agronegócio, entre outros aspectos. No entanto, entre as pessoas ocupadas neste setor da economia, conforme vários estudos sobre desigualdade de rendimentos no setor agrícola brasileiro, em diferentes momentos econômicos, constata-se que os elevados patamares de concentração de renda, associados a diferentes níveis de rendimento médio nas várias regiões geográficas, traduzem-se em elevados índices de pobreza, aprofundando os históricos desequilíbrios regionais que caracterizam o país. [Ver, entre outros, Hoffmann (2000); Corrêa (1998) e Silva (1998)].

Salienta-se, entretanto, que no decorrer da década de 1990 ocorreu um aumento na remuneração dos trabalhadores agrícolas, acompanhado de declínio da pobreza rural, simultâneo a um declínio na ocupação agrícola [Conforme Paes de Barros, Carvalho e Franco (2004)]. Nesse contexto, este estudo visa analisar a importância relativa de algumas variáveis explicativas (econômico e socio-demográficas) para a desigualdade entre as pessoas ocupadas no setor agrícola do Brasil, no ano de 2002. O estudo é desenvolvido a partir das informações disponíveis nas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD- 2002), com ênfase nos estados da federação.

2. BASE DE DADOS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para efetuar uma análise das disparidades regionais bem como identificar grupos, subgrupos e variáveis associadas, considera-se uma amostra com as pessoas ocupadas na agricultura brasileira a partir das informações disponíveis nas PNAD-2002.

A PNAD é a maior fonte de informações para pesquisas e estudos até o momento desenvolvidos na área agrícola e urbana do país, de qualidade reconhecida e confiável. Tem sido utilizada tanto para subsidiar o planejamento e a elaboração de políticas públicas de diversos setores, como em estudos sobre a situação socioeconômica geral da população brasileira, por cientistas sociais de várias áreas, mas especialmente por economistas e sociólogos. Sendo assim, os dados são obtidos a partir da base da PNAD-2002.

As amostras constituídas consideram os indivíduos: a) pertencentes à população economicamente ativa (PEA), ocupados no setor agrícola; b) com renda mensal do trabalho declarada positiva; c) com 15 anos ou mais de idade e, d) trabalhando 15 horas ou mais por semana. Ao definir essa amostra, busca-se uma aproximação com o mercado de trabalho agrícola.

As variáveis consideradas neste estudo, que procuram aproximar características do trabalho na agricultura, são: posição na ocupação (com seis categorias ou grupos ocupacionais), local de residência (com duas categorias), educação (com quatro níveis educacionais) e rendimento (três faixas salariais). Assim, as pessoas ocupadas na agricultura do Brasil e unidades da federação são agregadas em seis grupos ocupacionais (PO): (1) trabalhador com carteira, (2) trabalhador sem carteira, (3) trabalhador doméstico, (4) trabalhador por conta própria, (5) empregador e (6) trabalhador do próprio consumo e construção. São consideradas também duas categorias quanto ao local de residência (LR): (1) urbano e (2) rural; quatro níveis educacionais (ED): (1) sem instrução ou menos de um ano de estudo, (2) de 2 a 4 anos de estudo, (3) de 5 a 8 anos de estudo, (4) de 9 ou mais anos de estudo; e três classes de renda (RD): (1) até 1 salário-mínimo, (2) mais de 1 a 5 salários-mínimos, (3) mais de 5 salários-mínimos.

Sob esse enfoque, a presente análise considera simultaneamente vários mecanismos distintos associados à produção da desigualdade no setor agrícola brasileiro, como: i) a contribuição de treinamento, representada por educação; ii) os efeitos da distribuição da riqueza, conforme representado por posição na ocupação. Para a seleção da amostra de acordo com os critérios especificados, bem como para a análise estatística desenvolvida, considerou-se a ponderação dos dados pelos fatores de expansão fornecidos pela PNAD, com auxílio do SAS.

A discussão dos resultados se dá a partir da aplicação de métodos da análise multivariada, por meio da qual se efetua uma análise exploratória com auxílio dos gráficos *biplots*, conforme metodologia descrita por Gabriel (1971). De acordo com o referido autor, qualquer matriz de posto r pode ser representada como um *biplot*, que é um recurso gráfico para apresentar vetores referentes a cada linha e a cada coluna dessa matriz. Isso é de grande interesse prático, do ponto de vista para análise de grandes matrizes de dados, pois além de resumir as informações, permite a inspeção da estrutura entre as unidades amostrais e as variáveis. Nesse contexto, a metodologia proposta alicerça-se no fato de que qualquer matriz Y ($n \times m$) de posto r pode ser fatorada como:

$$Y = GH'$$

em que G é uma matriz $n \times r$ e H uma matriz $m \times r$, ambas necessariamente de posto r . Essa fatoração não é única. Um modo de fatorar Y é escolher as r colunas de G como uma base ortonormal do espaço coluna de Y , e calcular H como $Y'G$. Na prática, busca-se uma aproximação de posto 2 para esta matriz, visando sobretudo uma melhor representação gráfica. Para aproximar qualquer matriz retangular ${}_n Y_m$ de posto r para uma matriz $n \times m$ de posto menor, pode-se usar a decomposição por valores singulares [Eckart & Young (1939)]. Isto é,

$$Y = \sum_{\alpha=1}^r \lambda_{\alpha} p_{\alpha} q'_{\alpha}$$

em que para cada $\alpha = 1, \dots, r$, λ_{α} é valor singular, p_{α} coluna singular e q'_{α} linha singular. A partir dessa decomposição, pode-se tomar os dois primeiros componentes para obter uma aproximação de posto 2. Registra-se, adicionalmente, que essa aproximação ou redução dos dados é especialmente útil na análise de componentes principais, na qual por meio dos gráficos *biplots*, pode-se mostrar as interdependências entre as unidades amostrais,

indicar a existência de agrupamentos de unidades e também mostrar as variâncias e correlações das variáveis.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para identificar com clareza quais são as unidades da federação (UF) que têm melhores ou piores padrões de trabalho agrícola, bem como visualizar como estão agrupadas as unidades e quais são as variáveis que explicariam tal agrupamento, apresenta-se, na Figura 1, o *biplot* obtido a partir da decomposição por valores singulares da matriz ${}_{21}X_{14}$, na qual as linhas representam as 21 unidades da federação e as colunas desta matriz, as várias categorias das variáveis consideradas neste estudo, exceto da categoria PO3, trabalhador doméstico, o qual não houve declarante, de acordo com a PNAD (2002), segundo os critérios de filtro adotados nesta pesquisa.

Considerou-se uma aproximação para essa matriz,

$${}_{21}Y_{14} = \sum_{i=1}^2 \lambda_i p_i q_i'$$

a partir da decomposição por valores singulares da matriz X , de posto 2, tomando-se os dois maiores componentes, em que nenhuma ênfase foi dada ao efeito linha ou coluna, ou seja, a matriz ${}_{21}G_2$ (que carrega os efeitos das linhas) e ${}_{14}H_2$ (que carrega o efeito das colunas), foram igualmente ponderadas pelos valores singulares. O *biplot* aproximado de Y é definido por:

$$Y_2 = [p_1, p_2] \begin{bmatrix} \lambda_1 & 0 \\ 0 & \lambda_2 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} q_1' \\ q_2' \end{bmatrix} = GH'$$

As condições em relação ao trabalho na agricultura no Brasil tendem a manter um modelo de diferencial entre as unidades da federação e regiões, na medida em que os estados do Nordeste do país aparecem num lócus oposto aos estados das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, aos quais estão

associadas variáveis que dão indicativos de melhores condições de trabalho (Figura 1). As variáveis que justificam esse distanciamento da região Nordeste do país são: educação 1, o que indica a prevalência de um baixo nível de instrução dos trabalhos dessa região; residência 1, o que caracteriza que predominantemente nessa região os trabalhadores moram na zona rural e posição na ocupação 4, indicando o grande contingente de pessoas ocupadas por conta própria, que têm no trabalho agrícola sua fonte própria e única de sustento. Observa-se, adicionalmente, que há uma possível existência de colinearidade entre algumas variáveis consideradas. Basta observar os ângulos pequenos entre algumas das variáveis.

Para destacar quão explicativo pode ser esse *biplot*, ajustado para resumir a matriz de dados ${}_{21}X_{14}$, considera-se o quadrado dos valores singulares associados a essa matriz, ou seja, seus autovalores não nulos (isto é, se s_i é um valor singular, $\lambda_i = s_i^2$ é autovalor). Assim, o percentual de explicação obtido por meio da redução dos dados, isto é, o quanto da informação da variabilidade dos dados é captado pela aproximação de posto 2 (representada no plano pelos vetores das unidades da federação e variáveis) é de 97,47%, indicando quão bom foi esse ajuste.

Um outro *biplot* é apresentado na Figura 2. Neste caso, a atenção foi focada sobre os resíduos a partir do segundo e terceiro componentes principais, seguindo os procedimentos de fatoração com autoponderação. Assim, na sua construção retirou-se da matriz X os efeitos relativos ao maior componente principal, obtendo-se uma matriz residual, $X^{(1)}$, tal que $X^{(1)} = X - s_1 U^{(1)} V'^{(1)}$, em que $U^{(1)}$ é a primeira coluna da matriz U , $V'^{(1)}$ é a primeira linha de V , e X é a matriz original dos dados. Alternativamente, conforme descrito por Gabriel (1971), a matriz residual

$$X^{(1)} = \sum_{i=2}^{14} \lambda_i p_i q_i'$$

Figura 1. Biplot a partir das informações originais.

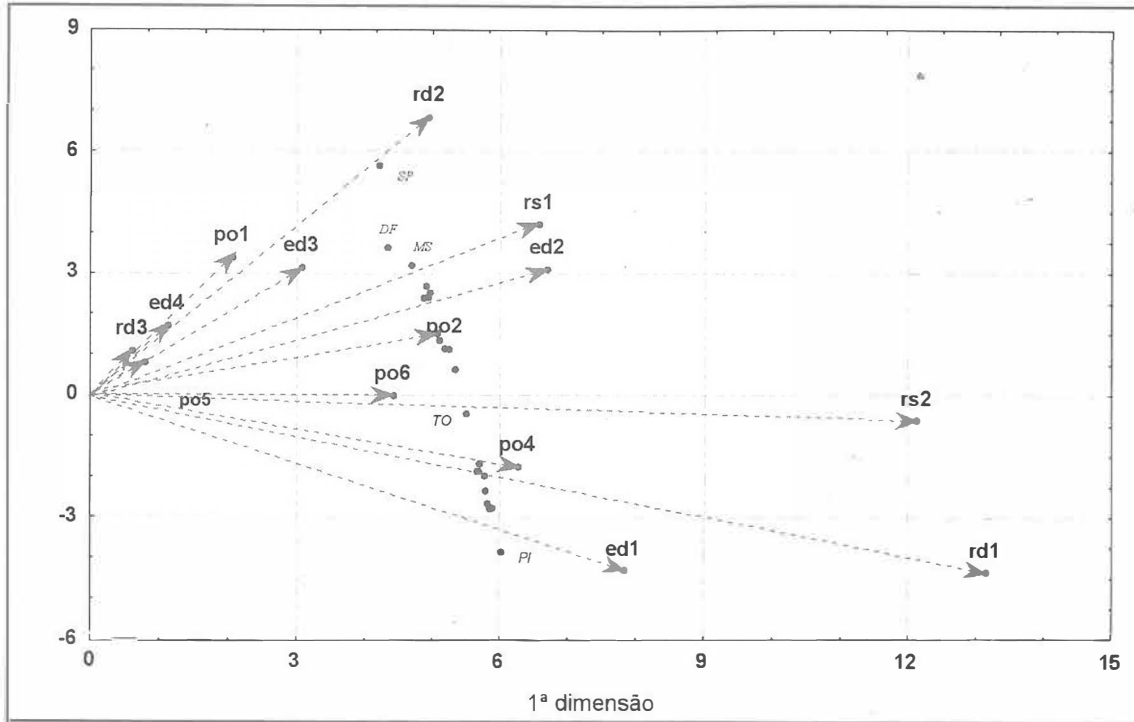


Figura 2. Biplot a partir da matriz residual $X^{(1)}$.

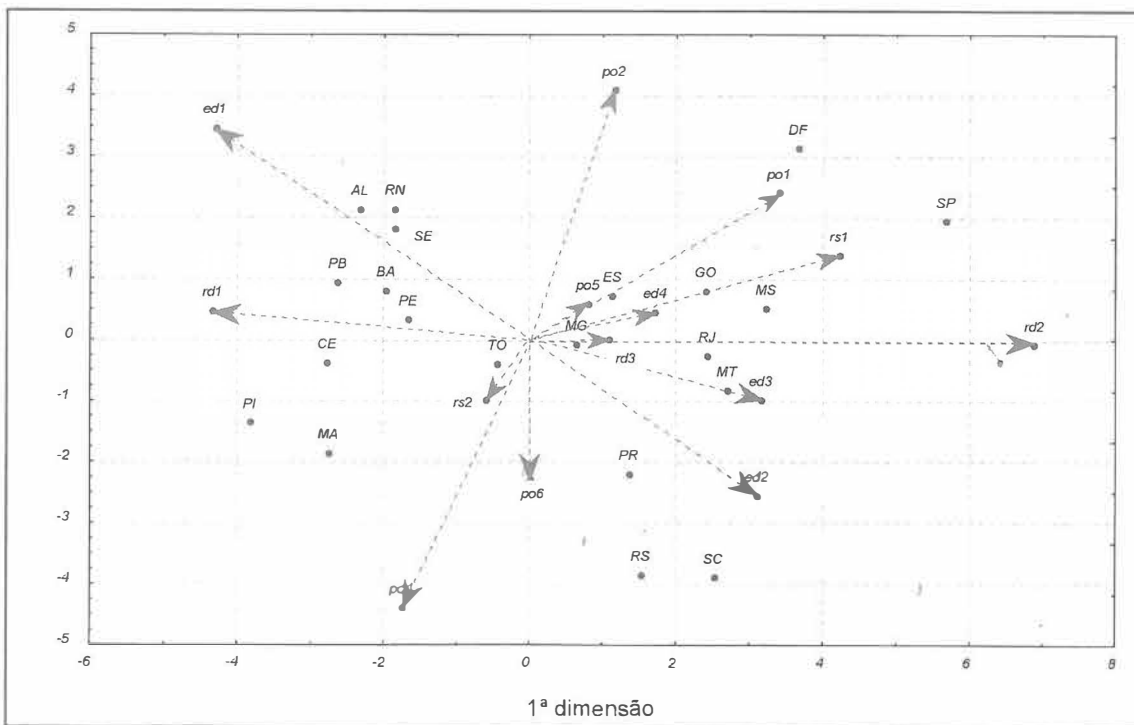


Tabela 1. Categorias de variáveis e componentes principais.

Variáveis	1ª Componente	2ª Componente	3ª Componente
PO 1	0.235642	-.275943	-.308771
PO 2	0.013040	-.471599	0.485470
PO 4	-.232207	0.531835	-.422258
PO 5	0.052400	-.068513	0.059459
PO 6	-.068174	0.282677	0.190599
LR 1	0.229810	-.140415	-.375850
LR 2	-.230247	0.141566	0.365689
ED 1	-.449338	-.405289	-.327175
ED 2	0.136120	0.328695	0.207481
ED 3	0.199080	0.130275	0.130485
ED 4	0.118056	-.049414	-.003443
RD 1	-.535471	-.035915	0.037386
RD 2	0.458866	0.035217	-.076148
RD 3	0.076631	0.000630	0.038684

Nota: Exceto PO3, no qual não houve declarantes.

corresponde à interação residual após ajustamento em modelos aditivos na análise de variância de classificação dupla.

A inspeção da Figura 2, embora ratifique as tendências mostradas pela Figura 1, é mais explicativa e revela também aspectos de correlação entre as variáveis. Percebe-se que os estados do Nordeste formam um *cluster*, em oposição aos demais estados da federação. As variáveis que explicam esse afastamento são: educação 1 (menos de um ano de estudo), renda 1 (renda de até um salário-mínimo, base de 2002), posição na ocupação 4 (trabalhador por conta própria) e residência 2 (zona rural), indicando a prevalência de padrão de condições de trabalho inferiores ao das demais áreas do país, caracterizado especialmente pela baixa renda.

Nota-se claramente que as variáveis que indicam melhores padrões de trabalho e rendimento estão em sentido oposto, indicando as melhores condições de trabalho agrícola nas unidades da federação das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Pode-se notar ainda que os estados de São Paulo e o Distrito Federal se afastam dos demais. Em São Paulo, a presença de residência urbana é predominante, o que fica claramente refletido

na sua posição em relação à variável residência 1 (urbana), enquanto a posição do Distrito Federal é explicada, em parte, pela posição na ocupação 1 (trabalhador com carteira).

Esses indicadores ratificam resultados históricos, obtidos em estudos anteriores, sobre as condições de desigualdade e pobreza na agricultura brasileira, porém, por meio de outras metodologias quantitativas, como a utilização de modelos de regressão com o uso de variáveis *dummy* [ver, entre outros, Corrêa et al. (2003); Corrêa et al. (2004)]. A avaliação do quanto da informação é explicada nesse segundo *biplot*, agora considerando a matriz $X^{(1)}$, foi de 88,21%, indicando, assim, o quanto as duas primeiras componentes explicam a variabilidade dos dados da informação residual.

Também, visando à redução do número de variáveis explicativas e tendo em vista a presença de multicolinearidade, conforme indicativo das Figuras 1 e 2, utiliza-se a técnica da Análise de Componentes Principais, para obter variáveis ortogonais.

A seguir, apresentam-se as três primeiras componentes principais associadas às variáveis deste estudo, as quais explicam 90,80% da variabilidade dos dados.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de os resultados sinalizarem uma tendência histórica no tocante à distribuição de renda e pobreza no Brasil, verificou-se a eficiência da metodologia exploratória do gráfico *biplot* para explicar o perfil da desigualdade entre as pessoas ocupadas na agricultura brasileira, em particular, na associação das variáveis explicativas às unidades da federação. Ao trabalhar com uma grande massa de dados, como é a proveniente da PNAD, faz-se necessário encontrar técnicas que possam não somente resumir a matriz dos dados, mas explicá-la de forma consistente.

Dessa forma, identificou-se, claramente, a presença de dois grupos ou blocos com características adversas, de um lado os estados do Sul, Sudeste e Centro-Oeste, registrando os melhores indicadores, contrastando com os estados do Nordeste que, ironicamente, detêm mais de 50% da mão-de-obra nesse setor, mas registra os piores indicadores socioeconômicos. A técnica usada também permite diagnosticar a presença de multicolinearidade entre as variáveis explicativas. Essa é, sem dúvida, um dos grandes problemas no ajuste de modelos a dados socioeconômicos, pois, como se sabe, na presença da multicolinearidade, as inferências baseadas num modelo de previsão, por exemplo, podem ser enganosas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, R. *Desigualdade e pobreza no Brasil*. RJ, IPEA, p.21-48, 2000.

BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; FRANCO, S. . Pobreza rural e trabalho agrícola no Brasil ao longo da década de noventa (versão não revista). IPEA - Seminários DIMAC 150. Rio de Janeiro, 2004.

CORRÊA, A. M. C. J. *Distribuição de renda e pobreza na agricultura brasileira*. Piracicaba, São Paulo: Ed. UNIMEP, 1998, 260 p.

CORRÊA, A.M.C.J.; MONTEBELLO, M.I.L.; LARA, I. A. R. Condicionantes da desigualdade de rendimentos entre as pessoas ocupadas na agricultura brasileira: uma análise *cross-section* através de modelos lineares gerais. *Pesquisa e Debate*, v.14 p. 111-134, 2003.

CORRÊA, A.M.C.J.; MONTEBELLO, M.I.L.; LARA, I. A. R.; FIGUEIREDO, N.M.S. Uma aplicação de modelos lineares gerais para o estudo da desigualdade e pobreza na agricultura brasileira em 2002. In: *Anais do 16º SINAPE – Simpósio Nacional de Probabilidade e Estatística*, v.1, 2004.

ESKART, C., YOUNG, G.A. A principal axis transformation for non-Hermitian matrices. *Am. Math. Soc. Bull*, 45, p.118-139, 1939.

GABRIEL, K. R. The biplot graphic display of matrices with application to principal component analysis. *Biometrika* 58, s, p.453-467, 1971.

HOFFMANN, R. *Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979-1998*. ESALQ/USP e IE/UNICAMP (digitado). Piracicaba, São Paulo, 2000, 24 p.

PNAD, 2002. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. Rio de Janeiro, IBGE (Microdados).

SAS Institute Inc., SAS / STAT – The GLM Procedure, cap. 9. 2001.

SILVA, J. G. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. 2a ed. Campinas, São Paulo, IE/ UNICAMP, 1998, 211 p.

AGRICULTURA FAMILIAR: LUCRATIVIDADE E SUSTENTABILIDADE¹

FAMILY AGRICULTURE: PROFITABILITY AND SUSTAINABILITY

Maristela Simões do CARMO²

RESUMO

A agricultura familiar deve ser o centro do modelo de reestruturação dos sistemas agroalimentares e de uma ruralidade socialmente sustentável. Ao tomar decisões para produzir, o agricultor familiar apresenta diferenças básicas em relação aos empresários capitalistas, que se refletem na formação dos preços das mercadorias. Na lógica capitalista o preço deve conter, além do custo médio total de produção, o lucro médio esperado da atividade na economia e a renda da terra. Na agricultura familiar, não há a imposição do preço da mercadoria conter as fatias do lucro e da renda. Ademais, o agricultor familiar não remunera sua mão-de-obra e nem seu trabalho "empresarial". Como o objetivo primeiro desse agricultor é a subsistência familiar, a acumulação não é o fim único para a satisfação das suas necessidades. Sua sustentabilidade se dá mais em função da sua reprodução social e das possibilidades de obter uma renda para cobrir as despesas efetivas no curto prazo e repor os meios de produção no longo prazo, do que em tentativas de valorizar o capital na busca da taxa média de lucro da reprodução ampliada. O efeito é um rebaixamento nos custos de produção e no preço da mercadoria. Esse mecanismo conduz, dado o peso que a produção familiar ainda tem na oferta agrícola mundial, a uma diminuição dos custos médios de produção e dos preços dos produtos agrícolas, e também a menores necessidades econômicas para manter os agricultores familiares na produção.

Palavras-chave: *agricultura socialmente sustentável, reprodução familiar, formação de preços.*

⁽¹⁾ Este trabalho foi apresentado no XV ISA World Congress of Sociology 2002, no Rc-40 – Session: The Global Farm Crisis: Comparative Perspectives, Brisbane, Austrália, realizado de 7 a 13 de julho de 2002. Contou com o apoio financeiro da FAPESP, instituição à qual a autora agradece.

⁽²⁾ Profª da Faculdade de Ciências Agrônômicas (FCA)/UNESP - Botucatu e Profª Drª colaboradora do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Engenharia Agrícola (FEAGRI)/UNICAMP. CP 237, CEP 18603-970, Botucatu - SP, fax 14-68215467. E-mail: stella@fca.unesp.br e stella@agr.unicamp.br

ABSTRACT

Family agriculture must be the center of socially sustainable rurality and agrifood systems restructuring models. Production decisions by family farmers present basic differences comparing to capitalistic entrepreneurs, with reflections on price formation. According to the capitalistic logic, price should include, in addition to total average production costs, the average expected profit for a specific activity and land rent. In family agriculture, prices do not necessarily contain profit and land rent. Moreover, family farmer may not remunerate his own labor or his "managerial work". As the farmer's prime objective is family subsistence, accumulation is not its only goal. His sustainability is due more to his social reproduction, to his chances of obtaining enough income to cover his expenses in the short run, and to restore the production means in a long run, than to increase capital. The result is lower production costs and prices. Given the relevance that family production still has in the world agricultural supply, that mechanism leads to a decrease in the average production costs and prices of agricultural products, and also to smaller economic needs to maintain family farmers in the production.

Key words: *socially sustainable agriculture, family reproduction, price formation.*

1. INTRODUÇÃO

A agricultura moderna, originária do que se conhece como as revoluções agrícolas, vem capitaneando a história do desenvolvimento rural no sentido de libertar o homem do jugo e do medo da falta de alimentos. A base da agricultura capitalista, historicamente advinda de grandes posses territoriais da nobreza medieval, absorveu o campesinato em transformações e especializações atreladas, em cada país, ao caráter do trabalho familiar, ao tamanho do estabelecimento e à natureza da produção.

Do ponto de vista econômico a produção familiar, visualizada como um conjunto, se contrapõe a outro de empresários capitalistas, no que se refere a elementos básicos e limitantes na lógica de tomar decisões para produzir. Ou seja, existem diferenças básicas entre esses dois conjuntos que influenciam o processo de produção, os custos de produção e o preço das mercadorias agrícolas, e cujos desempenhos levam a resultados diversos.

Os países desenvolvidos concretizaram a modernização agropecuária do pós-segunda guerra mundial, conseguindo aumentos na produção de alimentos bem acima das necessidades internas de consumo, ao mesmo tempo em que estabeleceram programas de sustentação de preços agrícolas que evitaram o rebaixamento da taxa de lucratividade da agricultura relativamente aos demais "setores" da economia. Enveredando por uma distribuição menos concentrada da terra, e aparelhando a propriedade familiar, economicamente viável, para ser o suporte da produção agropecuária, esses países estabeleceram a modernidade agrícola na efetivação da agricultura familiar (VEIGA, 1991).

Embora não se possa dizer o mesmo em relação aos países subdesenvolvidos, os reflexos dessa modernização foram mais ou menos intensos conforme a história social e política de cada país, e o grau de importância dado aos segmentos patronal e familiar, o que seguramente levou ao diferencial social entre crescimento da economia e desenvolvimento econômico.

De outro lado, quando se pensa em desenvolvimento que seja sustentável³ é necessário o estabelecimento de políticas públicas voltadas ao funcionamento sistêmico das unidades produtivas em sua totalidade, principalmente no que se refere à diversidade, seja do ponto de vista produtivo, seja social. Nesse caso, uma política que privilegie a evolução do sistema familiar de exploração tem papel fundamental no sentido de garantir a estabilidade da produção agropecuária, e também as necessidades sociais no campo (CARMO, 2001).

O objetivo deste trabalho é, a partir de uma reflexão de como os preços dos produtos se formam na agricultura, e da dinâmica do sistema de exploração familiar agrícola, apontar as possibilidades de ela vir a se tornar a categoria social por excelência no estabelecimento de uma outra agricultura que seja ambiental e socioeconomicamente mais sustentável. Suas diferenças na lógica de tomar decisões, em relação aos empresários capitalistas, a tornam mais apta em direção a um processo produtivo que almeje privilegiar uma agricultura durável ambientalmente e sem iniquidades sociais.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 Formação dos preços na agricultura

O preço de mercado de um bem produzido e comercializado numa economia capitalista embute, necessariamente, o preço de

custo da mercadoria e o lucro sobre os meios de produção investidos, embora esses sejam a forma transfigurada da *mais valia*⁴ (MARX (a), s.d.:39).

O lucro, que é a manifestação histórica da evolução do modo de produção capitalista, é a categoria com a qual se procura diferenciar o valor de mercado do custo de produção da mercadoria. Porém, o valor da mercadoria pode não ser o mesmo do preço de venda, uma vez que, no mercado, fatos circunstanciais e concorrenciais podem provocar a desigualdade entre esses dois montantes. O importante é que, mesmo que a mercadoria seja vendida abaixo do seu valor, a fração correspondente ao lucro permanece, de tal forma que o preço de custo fixa o limite inferior do preço de venda da mercadoria (MARX (a), s.d.:40). Ademais, a concorrência entre os capitais nos diferentes ramos da economia, ao mesmo tempo que leva a uma taxa geral de lucro que se expressa no lucro médio esperado, conduz os preços diferenciados na consolidação de uma média para os preços de mercado ou de venda.

Na agricultura, aos preços da mercadoria é preciso ainda acrescentar a parte relativa aos recursos naturais no processo produtivo, em especial a terra. A partir do momento em que o modo de produção capitalista se generalizou também na agricultura, a propriedade fundiária, símbolo do monopólio privado da terra, garantiu a obtenção de uma renda aos seus possuidores, pelo simples fato de a possuírem. Para MARX (b), s.d.: 709, "... e ainda separa de todo a terra como

⁽³⁾ Entende-se o sustentável como um desenvolvimento social e de progresso econômico, mantendo e conservando os recursos naturais, origem do futuro comum de uma humanidade que pretende tornar os impactos econômicos sobre o meio ambiente coisa do passado. Logo, o processo de transformação transcende os limites geográficos e políticos, e coloca a sobrevivência de todas as espécies como seu objetivo maior, sendo o ambientalismo a face política desse processo que representa uma subversão aos valores atuais, recolocando antigas questões como cultura e ética.

⁽⁴⁾ Este trabalho não pretende entrar no mérito da origem do lucro a partir da divisão do capital em constante e variável. Apenas para esclarecimento, segundo MARX (a), s.d.: 39, "Não se distinguindo, na formação aparente do preço de custo, entre capital constante e capital variável, é mister transferir da parte variável do capital para o capital todo a origem da mutação de valor, ocorrida durante o processo de produção". E complementa na página 46: "Relativamente, *mais valia* e *taxa de mais valia* são o invisível, o essencial a investigar, enquanto a taxa de lucro e, por conseguinte, a *mais valia* sob a forma de lucro transborda na superfície dos fenômenos" (grifos da autora).

condição de trabalho, da propriedade fundiária e do proprietário, para quem a terra nada mais representa que um tributo em dinheiro que o monopólio lhe permite arrecadar do capitalista industrial, o arrendatário". Dessa forma, a terra, à semelhança do servo da gleba, se liberta das "amarras" da tradição política e social feudal, e assume gradativamente a sua formatação econômica no capitalismo desenvolvido.

Na origem da renda paga pela exploração do solo, a classe social emergente, os capitalistas-industriais-arrendatários, se contrapõe na esfera produtiva aos proprietários de terras, e é obrigada a lhes pagar a renda fundiária em suas diversas manifestações⁵. Essa se destaca do montante da *mais valia* extraída do trabalho transfigurada na forma de lucro, que paga aos senhores territoriais para poderem aplicar seu capital na produção agrícola.

O preço final da mercadoria, no mercado, tem assim que cobrir, de alguma forma, as remunerações das três grandes classes sociais existentes no capitalismo: os trabalhadores, cujos salários fazem parte do preço de custo, o lucro, como a retribuição ao capital empregado pelos capitalistas-arrendatários, e a renda da terra, reservada aos seus donos⁶. Assim, o preço, ao refletir as relações de produção sob o regime capitalista, vai comportar, além dos custos de produção em que se encontra a remuneração dos trabalhadores, as frações correspondentes às remunerações dos agentes econômicos das outras classes sociais.

Na visão dos economistas neoclássicos, o processo produtivo sob concorrência

perfeita é regulado pelo sistema geral dos preços relativos, de tal forma que a procura pelo lucro estimula a produção e se otimiza, socialmente, pela competitividade. Ao optar pela maximização do lucro, enquanto racionalidade econômica das empresas, esses autores embutem nos custos totais o lucro considerado "normal", ou seja, sem lucros extras, uma vez que a concorrência perfeita elimina essa possibilidade. Embora sem referência explícita, a renda da terra é parte desse lucro. Assim, os *custos totais de produção* incluem os custos de produção, o lucro (mais a renda da terra) e a remuneração a que o empresário tem direito por ser um trabalhador como os demais. A identidade receita total e custos totais viabiliza o empresário capitalista na produção em concorrência perfeita (LEFTWICH, 1983). O preço da mercadoria, portanto, não é um valor que deva remunerar as diferentes classes sociais, mas sim comportar e refletir, no mercado, o embate das produtividades dos diferentes fatores de produção.

Tudo se passa como se a empresa capitalista fosse apenas "uma unidade de produção definida e equipada de meios de produção importantes, postos em funcionamento por trabalhadores assalariados" (AMIN & VERGOPOULOS, 1977), de tal sorte que, no nível das aparências, o capitalismo se resume ao conjunto funcional das empresas capitalistas.

No entanto, sob o ponto de vista do capital como uma relação social, independentemente se a renda da terra é escamoteada no montante do lucro médio, ou se ela é separada conceitualmente enquanto a fatia reserva-

⁽⁵⁾ A renda da terra se divide em renda absoluta e renda diferencial. A primeira constitui o montante a ser pago ao proprietário pelo uso da terra enquanto monopólio da propriedade privada. Já a renda diferencial diz respeito ao uso da terra enquanto recurso para a produção econômica, ou seja, "A renda diferencial que estudamos até agora decorre da produtividade diversa de aplicações iguais de capital em terras de área igual e fertilidade desigual, de modo que a renda diferencial era determinada pela diferença entre o rendimento do capital empregado na pior terra, desprovida de renda, e o do capital empregado em terra melhor" (MARX (b), s.d.: 771) Mais especificamente renda diferencial I se reporta às diferenças na fertilidade do solo e na localização da propriedade em relação às condições locais de infra-estrutura e mercados de insumos e produtos, e a renda diferencial II refere-se às diferenças alcançadas na aplicação da tecnologia na produção.

⁽⁶⁾ Quando os donos dos meios de produção e o proprietário da terra são a mesma pessoa, lucro e renda coincidem, não se "...destacando as diferentes formas da mais valia" (MARX (b), s.d.: 921).

da aos proprietários de terra, o preço final de mercado dos bens produzidos no capitalismo devem conter além dos custos de produção, o lucro médio esperado reservado aos empresários-capitalistas, as rendas diferenciais I e II (se houver) e a renda absoluta, remunerações aos proprietários da terra.

Embora a formação dos preços pela teoria econômica e a sua efetivação nas trocas comerciais constituam faces de uma mesma moeda, as incertezas quanto ao preço recebido pelos agricultores e o preço esperado pelo produto à época da tomada de decisão para produzir vão sempre existir nos diferentes tipos de concorrência mercantil, à exceção dos monopólios puros.

A instabilidade dos preços de mercado é uma característica do capitalismo. E a redução de o risco dos preços de mercado flutuarem abaixo dos preços esperados, que contém as fatias do lucro médio e renda da terra, vai depender das políticas públicas de sustentação dos preços de venda das mercadorias agrícolas, que estimulem os empresários capitalistas a manterem seus capitais na agricultura. De toda forma, se por um longo período de tempo não for incorporado o lucro médio e a renda da terra nos preços de mercado, os empresários capitalistas, muito provavelmente, saem da atividade e vão em busca de investir seu capital em outras áreas de economia.

2.2. A Dinâmica do Sistema de Exploração Familiar Agrícola (SFEA)

A importância da pequena produção⁷ e a sua persistência em um mundo que, cada

vez mais, negava (e ainda nega) sua existência configurada pelos movimentos reguladores da economia capitalista, ou pela atuação de intelectuais que previram a sua extinção nas décadas pós-Marx, foram a preocupação primeira de Chayanov⁸ em suas pesquisas na Escola para a Análise da Organização e Produção Camponesas. Tanto Lenin⁹ quanto Kautsky¹⁰, ao estudar a diferenciação social dos pequenos agricultores, acabaram postulando o declínio irremediável e a posterior extinção da produção camponesa. No emparelhamento da agricultura e da indústria, a preferência lógica para a grande produção é função da necessidade de se acumular capital e de incorporar tecnologia, e, por consequência, de se modernizar, o que, dificilmente, seria conseguido pela pequena produção.

Os pesquisadores da Escola da Organização da Produção, no entanto, tinham em conta que a tecnologia estava associada à maneira prática como a economia camponesa atuava. Na realidade, a racionalidade própria de uma organização familiar camponesa, se não levada em consideração pelos promotores da tecnologia, impedia que as inovações pudessem ser introduzidas eficazmente, e era necessária uma teoria além dos pressupostos capitalistas para que se pudesse compreender a economia camponesa e sua permanência.

Uma unidade de produção camponesa, aqui entendida como *tipicamente* familiar, ou seja, talvez a mais familiar de todas por não empregar trabalho assalariado, não pode ser considerada como *tipicamente* capitalista. Isso porque ao computar seus custos de produção não há uma remuneração objetiva da mão-de-obra familiar, deixando de computar *salários*, categoria econômica capitalista por excelência.

⁽⁷⁾ Não é intenção desse texto discutir as configurações e recortes do debate sobre a pequena produção e o campesinato.

⁽⁸⁾ Para finalidades dessa pesquisa basicamente adotou-se a construção teórica de Chayanov. A partir dos seus minuciosos levantamentos empíricos surgiu a "Teoria sobre a Unidade Econômica Camponesa", em que o autor construiu categorias analíticas específicas correspondentes às formas particulares de vida dos camponeses.

⁽⁹⁾ LENIN, Vladimir I. Capitalismo e Agricultura nos Estados Unidos da América: novos dados sobre as leis de desenvolvimento do capitalismo na agricultura. São Paulo: Brasil Debates, 1980. (Coleção *Alicerces*), 100p.

⁽¹⁰⁾ KAUTSKY, K. A Questão Agrária. São Paulo: Proposta Editorial, 1980.

Logo, o excedente obtido pelo agricultor camponês e sua família não é caracterizado como *lucro*, mas somente como uma retribuição do seu trabalho que vai ser gasto no consumo familiar de bens e serviços (CHAYANOV, 1974).

Os princípios básicos do comportamento social e econômico do campesinato foram estabelecidos partindo do pressuposto de que a economia familiar camponesa é um fenômeno em si mesma, e, portanto, ela não é descapitalizada por ser pequena e tampouco é pequena por ser descapitalizada. O fundamental é procurar nas suas relações internas e externas quais os mecanismos que fazem funcionar a engrenagem do trabalho familiar na obtenção do produto familiar. A lógica da pequena produção camponesa faz com que ela se movimente em função do trabalho e necessidades de consumo familiares, sendo portanto diferente da lógica da circulação do capital e acumulação capitalista.

O ponto central da teoria da unidade camponesa reside no conceito estabelecido do equilíbrio existente entre o consumo da família e a exploração da mão-de-obra familiar conjunta (auto-exploração), conhecido como o *balanço trabalho-consumo familiar*. Assim, a unidade camponesa organiza sua produção em função das necessidades de consumo, e mais, é motivada por uma retribuição do seu trabalho que lhe permita equilibrar suas necessidades com a intensidade desse mesmo trabalho. É nesse equilíbrio, dado pela satisfação das necessidades de consumo de bens e serviços pela família e a quantidade de trabalho empregada, que se apóia a originalidade da teoria *chayanoviana*.

Dessa maneira, o momento no qual o camponês pára de trabalhar é aquele em que, para ele, ir além significa uma sobreexploração do seu esforço que só vai lhe dar insatisfação face às suas necessidades culturalmente definidas, pois, dentro da lógica não capitalista camponesa, o principal é obter condições para a sua sobrevivência e reprodução social, sem a necessidade de se auto-remunerar

com salários, e muito menos se preocupar em obter a taxa média de lucro motora da empresa capitalista.

A partir dessa premissa são, logicamente, encadeados outros princípios, como o da *diferenciação demográfica*. A satisfação das necessidades familiares e o grau da auto-exploração do trabalho se dá em função do tamanho da família e da proporção entre os membros que trabalham e os que apenas consomem. Ou seja, essa relação consumidor/ produtor está intimamente ligada ao ciclo familiar, a fase na qual se encontra a família (recém-casados, nascimentos, falecimentos). A família modifica-se ao longo do tempo cunhando uma diferenciação demográfica e alterando, portanto, o balanço consumidores/ trabalhadores.

A produção, produto bruto da unidade econômica familiar, se apresenta como fruto da atividade inseparável, indivisível e única da família, e a leva a receber, como resultado do seu trabalho, uma quantidade de bens e serviços que não pode ser considerada "lucro", "renda" ou "juro" (categorias que expressam fenômenos sociais estritamente capitalistas) por dois motivos. Primeiro porque não se pode objetivamente determinar os custos de produção dessa unidade camponesa, visto não existir salário ou mão-de-obra assalariada; e segundo, pelas dificuldades em se definir claramente a natureza e a origem de seus rendimentos, uma vez que os "fatores" geradores de renda têm vinculações completamente diferentes da exploração capitalista.

Assim, a família é a principal categoria de análise para Chayanov, que a considera como um conjunto de produtores e consumidores, ou melhor, uma *unidade de trabalho e de consumo*. Para ele a conceituação mais abrangente é que "A unidade econômica camponesa é uma empresa na qual empresário e trabalhador se combinam em uma só pessoa" (CHAYANOV, 1974). Genericamente pode-se ficar com o conceito de que família e negócio estão indissolavelmente associados, de forma

que a família é a principal preocupação nas tomadas de decisão desses agricultores.

Corroborando as teses *chayanovianas*, ao afirmar que o campesinato sobreviveu a todas formações econômicas e sociais, resistindo às transformações na passagem de um modo de produção a outro, TEPICHT, 1973, pondera que ele manteve, em todas as épocas, características universais, tais como: unidade indissolúvel entre o empreendimento agrícola e a família; uso intensivo do trabalho; e natureza patriarcal da organização social. Outra característica do “modo de produção camponês”, segundo esse autor, é que ele garante o rebaixamento do preço dos alimentos em relação ao preço cobrado pelas grandes empresas capitalistas, pois o objetivo central da produção camponesa não é a elevação constante da taxa média de lucro, mas sim uma renda que satisfaça as necessidades básicas da reprodução familiar.

WOLF, 1970, por sua vez, considera que “A propriedade (terra) é tanto uma unidade de produção quanto um lar e às sociedades camponesas correspondem uma série de valores próprios, cercados de construções simbólicas que ultrapassam parâmetros de utilidade”.

Dessa forma, a unidade de produção familiar camponesa apresenta uma lógica que lhe é peculiar, diferente da lógica da exploração capitalista, posto que é a composição familiar que determinará os limites, máximo e mínimo, do volume das suas atividades. É por isso que se coloca como objetivo principal da unidade camponesa a produção de valores de uso e não apenas única e exclusivamente como na unidade empresarial capitalista, valores de troca.

Ao se operacionalizar a unidade familiar na produção agrícola, pode-se interpretá-la a partir de uma abordagem de sistemas. Conceitualmente, sistemas agrários implicam a explicação das mudanças históricas e das adaptações geográficas dos processos de produção, levando ao entendimento dos modos de exploração por uma sociedade rural, em um determinado espaço, resultado da combinação de fatores naturais, socioculturais, econômicos e técnicos (MAZOYER, 1988).

Os principais traços do sistema familiar de exploração agrícola referem-se aos seus componentes, a uma rede de comunicações e aos limites, configurando à unidade familiar a estrutura e o funcionamento de um sistema de produção.

A sua estrutura é composta pelos meios de produção, parcelas plantadas, animais, benfeitorias, insumos, trabalho físico e intelectual, estoques, e todos os produtos frutos da exploração. Esses elementos são organizados, estruturados, hierarquizados em sistemas de produção e subsistemas (cultivo, criação) que facilitam a sistematização do processo de produção agrícola¹¹ (DUFUMIER, 1985).

No funcionamento dessa estrutura se observam as relações que permeiam o sistema. As funções mais importantes, definidoras dessas relações, são a função de produção (processo de transformação física); a função de intercâmbio (processo de troca com o entorno geral do sistema, em particular, trocas comerciais); as funções de decisão e de regulação (processo de repartição dos meios disponíveis). O funcionamento do SFEA como o conjunto de todas essas funções representa

¹¹ Pode-se definir *sistema de produção* como a “combinação coerente, no espaço e no tempo, da força-de-trabalho (familiar, assalariada e parceria) e dos meios de produção (terra, máquinas e equipamentos, instrumentos de trabalho, benfeitorias, animais, insumos, etc.) visando à obtenção de diferentes produções animais e vegetais. Na medida em que é o produtor que organiza essa combinação, segundo uma determinada racionalidade (no caso dos agricultores familiares, visando à reprodução social da família), é possível entender o papel de cada elemento do sistema e com isso a lógica de seu funcionamento como um todo, bem como, avaliar o grau de coerência ou contradição do mesmo” (DUFUMIER, 1985). Logo, o sistema de produção é a combinação das produções e dos fatores de produção da propriedade (conceitos agronômicos e econômicos), englobando os sistemas de cultivo e de pecuária, manejados dentro dos limites de ocupação espacial da área explorada, dados pelas quantidades disponíveis de terra, mão-de-obra e capital.

os fluxos físicos, os intercâmbios e as decisões (DURAND, s.d.).

Cabe perceber que a todo momento, no funcionamento do sistema, deve existir um equilíbrio entre as necessidades e os recursos disponíveis da família. Esse equilíbrio mostra a importância dos mecanismos de regulação, que garantem a reprodutibilidade do sistema e de sua permanência, embora em constante transformação ao longo do tempo. Não é, portanto, uma estrutura fixa.

A família orienta os processos de transformação com os recursos em trabalho, meios de produção e dinheiro, que reparte segundo seus objetivos de produção, consumo, auto-exploração e reserva de patrimônio familiar. O agricultor e sua família, dentro de um projeto familiar, têm que tomar decisões que dão a dinâmica do SFEA e vão depender, basicamente, do ciclo de vida da família. As diferenças entre um agricultor chefe da família, jovem, maduro ou velho, se refletem na quantidade de mão-de-obra, no volume de produção para subsistência, no patrimônio acumulado, na transmissão hereditária da terra, entre outros condicionantes, para a maximização do bem-estar coletivo.

O grupo familiar tem que tomar, constantemente, decisões estratégicas, táticas e técnicas. As decisões estratégicas dizem respeito à continuidade do projeto familiar. Implica considerar a racionalidade dos agricultores que formulam suas decisões em partes, e vai determinar o desenho dos sistemas de produção.

Após o estabelecimento do projeto geral estratégico sobre o sistema de produção é que ocorrem as decisões táticas, levando-se em conta as restrições existentes com relação à constelação de "fatores de produção". Para a realização concreta das operações necessita-se, em seguida, das decisões de caráter mais técnico, portanto de um conjunto de decisões mais detalhadas, em que se destacam o conhecimento acumulado e as práticas dos

agricultores, que são, na realidade, o resultado da aplicação das técnicas pelo agricultor.

Fica claro, nessa construção teórica, que o funcionamento de uma exploração familiar passa necessariamente pela família enquanto elemento básico de gestão financeira (destinação dos recursos auferidos), e do trabalho total disponível internamente na unidade do conjunto familiar. Nesse sentido, as decisões sobre a renda líquida obtida com a venda da produção, fruto do trabalho da família, pouco tem a ver com a categoria *lucro puro* de uma empresa, resultado da diferença entre renda bruta e custo total.

O projeto familiar é o centro das decisões tomadas pelo conjunto da família. O passado e o futuro permeiam essas decisões, e os entornos agroecológicos e socioeconômicos constituem a base e o limite das decisões. Todo o sistema de produção está ligado às gestões do trabalho e das finanças, e ao projeto familiar conjunto associado ao ciclo de vida.

2.3. O Preço recebido pelo agricultor familiar

Face ao comportamento do agricultor familiar em relação à gestão do seu próprio negócio, e a influência da família, pode-se descortinar importâncias no que tange à participação dos diferentes componentes que formam o preço de mercado, ou o preço recebido pelo agricultor.

O conjunto de agricultores com formato de produtores mercantis, ou seja, aqueles com algum grau de inserção no mercado, está mais propenso, no seu processo decisório, a aceitar parcelas variadas sobre a remuneração dos meios empregados na produção e no uso da terra na forma de renda. Ou seja, para o agricultor familiar tanto o lucro esperado quanto o rendimento da terra não são elementos definidores *strictu sensu* na formação do preço recebido, e, portanto, na sua decisão de produzir.

Os estudos de Marx voltados ao entendimento do processo global da produção capitalista não se aprofundaram nas questões referentes à produção camponesa, nem tampouco nos problemas ambientais advindos da exploração da natureza. Nesse sentido, não se detecta, no conjunto da sua obra, um corpo teórico específico relativo a essas questões, mas, sim, existem passagens em que são levantados pontos e ligações com os temas campesinato e meio ambiente¹².

No caso da produção camponesa, ao camponês dono da terra não se paga arrendamento, e a renda não se configura como uma forma particular de *mais valia*. Mesmo que se apresente como um ganho suplementar, essa renda pertence ao agricultor camponês, a quem vai ser atribuído todo o rendimento do trabalho. Parte preponderante do produto gerado vai para o consumo, garantindo a sobrevivência do grupo familiar. De forma que “o lucro médio do capital não limita a exploração da pequena propriedade, enquanto o camponês é pequeno capitalista; tampouco a limita a necessidade de uma renda, enquanto ele é proprietário da terra. Embora pequeno capitalista, o único limite absoluto para ele é o salário que paga a si mesmo, após deduzir os custos propriamente ditos. Enquanto o preço do produto cobrir os custos, cultivará a terra, e, freqüentes vezes, submetendo-se a salário reduzido, ao mínimo vital” (MARX (b), s.d.: 923.)¹³. E complementa (pág. 923/924): “Não é mister portanto que o preço de mercado atinja o valor ou o preço de produção do produto. Essa é uma das razões de o preço do trigo em países onde domina a propriedade parcelária estar mais baixo que nos países de produção capitalista.

Parte do trabalho excedente dos camponeses que lidam nas condições mais desfavoráveis é dada de graça à sociedade e não

contribui para regular os preços de produção, nem para formar o valor em geral.” Portanto, não é necessário que o preço de venda da mercadoria alcance o preço de produção, embora esse preço mais baixo, assim estipulado, somente resulte na pobreza dos agricultores camponeses, uma vez que o seu trabalho excedente, em especial daqueles que produzem nas piores condições, é cedido à sociedade e não entra na regulação geral dos preços de produção.

A análise marxista se direciona ao descobrimento dos mecanismos da formação dos preços de custos (custos de produção) e preços de mercado, e à dinâmica das classes sociais na obtenção das suas fatias nesses preços.

Para Marx, de um lado, a pequena propriedade representava um entrave no desenvolvimento das forças sociais do trabalho e da aplicação da ciência; de outro, e isso também vale para a grande exploração, o investimento feito na compra de terra faz com que se diminua o capital aplicado na produção propriamente dita. De tal sorte que, e aí é importante perceber o contexto histórico dos seus postulados, o arrendatário produtivo tem que drenar seus recursos ao proprietário de terra (improdutivo), diminuindo seus investimentos na produção agrícola. É por isso que sua crítica à pequena propriedade se dá enquanto crítica à propriedade privada, que, no desenvolvimento das forças capitalistas, vai representar um entrave no processo produtivo da agricultura.

A forma de produção camponesa pressupõe, segundo ele, que a população rural seja predominantemente maior que a urbana, e nesse caso é perfeitamente natural que a maior parte de seu produto seja autoconsumida, sendo comercializado às cidades apenas o excedente. Portanto, implica não haver condições

¹²No livro 3, em parte dedicado ao movimento capitalista na agricultura e à formação do preço das mercadorias, incluindo preço de custo, lucro médio e renda da terra, encontram-se passagens sobre a pequena produção e as implicações com o lucro e a renda (MARX, (b) s.d., Capítulo XLVII: Gênese da Renda Fundiária Capitalista).

¹³Ver item “A Parceria e a Pequena Propriedade Camponesa”, MARX (b), s.d.

materiais para um desenvolvimento capitalista, impedindo uma agricultura racional que atenda às populações urbanas crescentes.

Na evolução capitalista, a grande propriedade vai se impor, e da mesma forma que a pequena, embora por razões diferentes, vai acabar colocando limites à produção agropecuária pela característica da propriedade privada da terra. Num certo sentido, o pensamento marxista sobre a economia camponesa, dentro de uma abordagem determinista (absoluta) da história, pode-se resumir na seguinte frase (pág. 931): "A pequena propriedade fundiária gera uma classe até certo ponto à margem da sociedade e que combina toda a crueza das formas sociais primitivas com todos os sofrimentos e todas as misérias dos países civilizados".

No entanto, de acordo com CHAYANOV, (1981:134.), a unidade econômica familiar "...tem motivações muito específicas para a atividade econômica, bem como uma concepção bastante específica de *lucratividade*" (grifo da autora). Para ele e seus seguidores, o instrumental analítico sobre as empresas de economia capitalista não era suficiente para apreender a lógica de funcionamento da unidade de produção familiar camponesa, por elas apresentarem uma motivação econômica diferente, sendo essa o equilíbrio entre o trabalho e o consumo (mínimo de fadiga no trabalho e máximo de satisfação das necessidades de consumo próprio e da família). A condição básica da permanência da estrutura familiar no campo pode ser resumida no balanço entre trabalho e consumo.

A partir de um entorno agroecológico a família faz gestões do trabalho e das finanças de um determinado sistema de produção, com base no seu passado (história) e conhecimento técnico, e com vistas a um futuro almejado como projeto familiar. Para tanto, o conjunto familiar toma decisões estratégicas, táticas e técnicas.

As especificidades da organização familiar, operando em três direções não disso-

ciadas - produção, consumo e acumulação de patrimônio - lhe alicerça uma lógica de produção-reprodução em que, a cada geração, se procura assegurar um nível de vida estável para o conjunto da família e a reprodução dos meios de produção. Esse mecanismo conduz a menores necessidades econômicas para manter (daí a sustentabilidade) esse agricultor na produção. Dentro desses parâmetros, o sistema camponês agrícola é uma unidade de trabalho e consumo, e não uma unidade capitalista.

3. O LUCRO NA CONTRAMÃO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA SUSTENTÁVEL

O lucro como a transformação da *mais valia* expropriada do trabalhador se posiciona na contramão do desenvolvimento que pretenda ser sustentável nos seus três eixos básicos: ambiental, econômico e social. Dito de outra forma: no desenvolvimento rural, a agricultura familiar está na direção da produção agrícola sustentável.

Dado que para os empresários capitalistas as diferenças entre *preço de custo* (despesas com a produção propriamente dita), *preço de produção* (custo + lucro médio + renda diferencial) e *preço de mercado* (preço de produção + renda absoluta) estão teoricamente definidas quando da decisão de produzir, espera-se que, no quadro das forças de mercado, a realização dos produtos agrícolas, pelo menos no médio e longo prazos, cubra todas as parcelas relativas ao preço anteriormente estabelecido.

Ao dissociar o trabalhador dos seus meios de produção e estabelecer a *mais valia* na forma de lucro como motor do processo capitalista de produção, a reprodução ampliada do capital se manifesta, configurando a necessidade da acumulação em escala cada vez maior para a sobrevivência desse modo de produção. Ao aumentar a relação capital – número de trabalhadores e ao aumentar o nível

de acúmulo de bens de capital em relação à mão-de-obra, crescem a poluição e o poder de agressão ao ambiente. Mesmo que a procura por uma base técnica de menor impacto ambiental faça parte do ideário capitalista de sustentabilidade, ela não interrompe a espiral crescente de agressão dada pelo acúmulo de capital na natureza por ser um movimento intrínseco ao desenvolvimento do processo produtivo.

Logo, a acumulação e o lucro, ao impor uma produção sempre e indefinidamente crescente, se colocam, do ponto de vista ambiental, como uma contraposição à uma produção sustentável. Para esse movimento vai necessitar da concentração dos meios de produção e, também socialmente, torna-se cada vez mais difícil a sustentabilidade pela desigualdade obrigatória que se estabelece.

Por fim, a necessidade do preço da mercadoria conter a lucratividade faz com que o capitalista não se coloque limites aos lucros extras, sempre almejados, induzindo ao crescimento dos preços e à desestabilização do processo produtivo¹⁴.

O lucro está na contramão de uma produção sustentável porque está no cerne do modo de produção capitalista, historicamente constituído, cujo impulso é o máximo capital acumulado, que não é apenas uma massa crescente de bens materiais produzidos pelo homem, mas sim uma *relação social de produção*, que ao se consubstanciar no interesse precípua do capitalista em produzir bens de troca, não lhe permite sobrepor os interesses sociais a não ser pela produção de mercadorias de qualquer natureza cuja venda lhe aumente o capital aplicado¹⁵.

Enquanto para um empresário estritamente capitalista é fundamental que o preço da mercadoria contenha as frações dos custos totais de produção, da remuneração do capital empregado, e da renda da terra, para o agricultor familiar principalmente esses dois últimos não são definidores na formação do preço recebido e, portanto, na sua decisão de produzir. Ao cobrir as suas despesas efetivas de produção, que lhe permita reproduzir-se socialmente, o agricultor familiar “abre mão” da remuneração dos outros “fatores de produção”, basicamente o lucro médio e a renda da terra. Se for o dono da terra, com muito mais motivo não a remunera. E mais, também não se remunera como “empresário”.

Como ainda consegue trabalhar sem mão-de-obra assalariada, e muitas vezes possui baixos índices de mecanização, o agricultor familiar força ainda mais, em termos médios, o rebaixamento dos custos de produção (sem salários e depreciações), refletindo-se em quedas no preço de mercado quando da realização da produção. Já que o objetivo primeiro desse agricultor é a sua subsistência e da sua família, a acumulação deixa de ser o mote básico para a satisfação das suas necessidades. A idéia é que o peso que a produção familiar ainda tem na oferta agrícola leva a um rebaixamento dos custos de produção médios, pelos argumentos descritos anteriormente, e pela não “imposição” do preço da mercadoria precisar, obrigatoriamente, conter as fatias do lucro médio esperado pelo empresário e a renda da terra, fato que direciona a uma maior estabilidade econômica-produtiva.

¹⁴ Esses preços podem não crescer indefinidamente dados os ganhos em produtividade, e porque são pressionados do poder de compra do consumidor.

¹⁵ As *commodities ambientais* podem ser tomadas como um exemplo extremado desse impulso. A transformação da natureza em mercadorias que satisfazem uma necessidade social criada pela evolução do capitalismo, e comercializadas em mercados internacionais, exacerbam a apropriação da natureza em larga escala, atingindo até partes dos ciclos naturais de transformação, como é o caso do “seqüestro do carbono”. “A grande indústria e a grande agricultura industrialmente empreendida atuam em conjunto. Se na origem se distinguem porque a primeira devasta e arruina mais a *força de trabalho*, a força natural do homem, e a segunda, mais diretamente, a *força natural do solo*, mais tarde, em seu desenvolvimento, dão-se as mãos: o sistema industrial no campo passa a debilitar também os trabalhadores, e a indústria e o comércio, a proporcionar à agricultura os meios de *esgotar a terra*” (grifos da autora) (MARX (b), s.d.: 931).

Essa sustentabilidade econômica vai se dar mais em função da sua estrutura familiar e das possibilidades de obter uma renda que lhe permita cobrir as despesas efetivas no curto prazo e repor os meios de produção no longo prazo, do que em tentativas de valorizar o capital empatado, na busca de uma taxa média de lucro para uma reprodução ampliada. Diferentemente de uma empresa capitalista, numa unidade familiar agrícola o critério de maximização de utilidade não é a obtenção da maior lucratividade possível para a satisfação de necessidades empresariais de lucro.

A lógica do consumo é muito forte nos agricultores familiares, e aumentando o tamanho da família crescerá a intensidade do trabalho. Porém, o emprego do trabalho camponês é delimitado pelo objetivo fundamental de satisfazer as necessidades familiares decorrentes da reprodução do conjunto familiar, e não individualmente. Capital e patrimônio se confundem, podendo ocorrer prosperidade familiar sem *renda capitalista*.

4. AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

No estabelecimento do debate atual foi preciso construir a ponte entre os estudos clássicos do começo do século sobre o camponato russo e europeu, e a nova roupagem desse ator social que se transforma à medida que “a agricultura familiar que se reproduz nas sociedades modernas deve adaptar-se a um contexto socioeconômico próprio dessas sociedades, que a obriga a realizar modificações importantes em sua forma de produzir e em sua vida social tradicionais” (WANDERLEY, 1996:2). Isto, no entanto, não implica rupturas totais e definitivas com a tradição do camponês, o que de fato lhe dá condições de “mudar de roupagem” mas não perder sua essência camponesa.

Os traços dos produtores independentes dos primórdios do capitalismo, com essa

nova roupagem, ainda permanecem nesses agricultores, e tornam a agricultura familiar uma situação particular de risco e renda encravada no modo de produção capitalista.

A agricultura familiar se contrapõe à patronal por ser aquela praticada pelo grupo familiar, enquanto a patronal tem base no trabalho assalariado. A força de trabalho que vem da própria família, diferentemente da empresa capitalista, em que a extração e apropriação do trabalho alheio é condição *sine qua non* para a obtenção do lucro, é uma característica forte o suficiente para engatilhar lógicas diferentes de produção, conduzindo a comportamentos sociais e econômicos diferenciados.

Para os agricultores familiares, em especial aqueles com menores capacidades de investimento, o critério familiar de decisão sobre o uso dos recursos é garantir o resultado econômico que cubra a subsistência da família, de sorte que, embora com grande aversão ao risco, paradoxalmente, esses pequenos agricultores familiares acabam, na sua maioria, produzindo as culturas de mercado interno, justamente aquelas com maior risco em relação aos preços recebidos no mercado. Por sua vez, um mercado de alta instabilidade, como o de produtos agrícolas de consumo interno, leva também a um quadro de diversificação das atividades produtivas desses agricultores, devido à base da produção apoiada em apenas um produto gerar uma fonte de rendimentos pouco estável para a subsistência do conjunto familiar.

A análise do funcionamento do SFEA possibilita a apreensão de sua lógica produtiva no contexto do equilíbrio familiar e do comportamento dos entornos ambiental e socioeconômico. As relações entre a organização interna da produção familiar e o mundo externo consubstanciam, no processo de produção e reprodução familiares, questões muito além da procura pela taxa média de lucro que rege os investimentos estritamente capitalistas.

A partir das características da estrutura e do funcionamento do SFEA, pode-se con-

siderar que esses mais se aproximem de um desenvolvimento rural sustentável em relação aos agricultores empresários capitalistas, visto que:

- como o lucro não é condição básica para as decisões de produzir, e o preço recebido pelo agricultor não necessariamente contém essa fração, ocorre maior estabilidade econômica já que a produção pode continuar em prazo mais longo, mesmo sem atingir, no mercado, o preço esperado. O agricultor familiar produz com a expectativa de uma remuneração que lhe permita sobreviver e constituir um patrimônio. As não necessárias remuneração do capital e do trabalho familiar fazem parte das decisões estratégicas do funcionamento do SFEA;
- as propriedades familiares, por apresentarem menor escala produtiva, pressupõem uma melhor distribuição da terra e outros meios de produção. Ademais, por associar negócio e família, produção e consumo, o trabalho torna-se intensivo, e não é desprezível a capacidade dessas unidades, ao intensificar sua produção, de absorver contingentes de mão-de-obra, hoje, marginalizados no próprio campo e nas periferias das cidades;
- ambientalmente as propriedades familiares têm maior diversidade produtiva e menor relação capital-trabalho, o que se expressa numa menor agressão ao ambiente. Cabe lembrar ainda que, a manutenção das qualidades do solo em termos de conservação e fertilidade implica investimentos e, portanto, se privar de parcelas do lucro atual em benefício das gerações futuras. O que se de um lado afasta o empresário-arrendatário desse objetivo, de outro aproxima o agricultor familiar por sua própria dinâmica de preservar o patrimônio para a continuidade da família. A terra para ele não é um objeto de lucro, mas sim parte do patrimônio que lhe permite viver com

a família e legar às gerações vindouras condições para também se reproduzirem como agricultores familiares.

Para que os agricultores possam se inserir num quadro de sustentabilidade ambiental e econômica, é necessário adequar a oferta tecnológica às reais condições produtivas desses agricultores. A potencialidade técnica dos agricultores familiares, em seus diferentes matizes, coloca a necessidade de políticas diferenciadas, concebidas em um processo interativo junto aos agricultores nas suas regiões produtoras, num enfoque de sistemas agrários.

Há que se considerar que a adjetivação sustentável do desenvolvimento e da agricultura não se restringe simplesmente às alterações na base técnica, mas traz consigo a necessidade de políticas que possam, de fato, promover o acesso democrático aos meios de produção e à desconcentração da renda. Mais vontade política no trato dessas interfaces é também fundamental para que maior produtividade agropecuária em bases sustentáveis reflita menores custos de produção e maior estabilidade social dos agricultores familiares.

A agricultura familiar tem que ser vista não no que ela tem de tradicional, mas sim de uma maneira moderna de desenvolvimento do meio rural, e mais, como o locus de estratégias de reprodução social, com o que se rompe a fatalidade histórica da associação entre o desenvolvimento do capitalismo no campo e a grande empresa patronal. Os elementos conceituais da agricultura familiar tornam perceptível o entendimento da permanência do pequeno agricultor familiar no processo de produção agrícola, entendimento esse ressaltado quando se pensa na concretização da utopia da sustentabilidade na agricultura.

O modo de produção capitalista não destruiu as relações familiares na produção agrícola, conforme preconizaram os intelectuais do início do século passado. Os descendentes dos camponeses produtores indepen-

dentes se despiram dos resquícios feudais, adaptaram-se e inovaram nas estratégias reprodutivas, de tal sorte que se tornaram os agricultores familiares atuais, um conjunto heterogêneo, mas a base da produção agrícola nos países desenvolvidos e o sustentáculo da oferta de alimentos de mercado interno em muitos subdesenvolvidos. É possível que o trilho do determinismo histórico do seu desaparecimento esteja mostrando outro desvio que permite vislumbrar a conexão entre a agricultura familiar e a sustentabilidade do desenvolvimento.

Apesar de todas as conseqüências da expansão das relações capitalistas na agricultura, é possível uma visão otimista como proposta para uma nova agricultura. Como o problema não se resume apenas ao meio rural, é o conjunto da sociedade, campo e cidade, que se deve conscientizar da necessidade de se estabelecer novas formas de organização social e de produção na agricultura. A efetiva participação da pequena produção familiar agrícola tem que ser bandeira de luta, também da população urbana, que necessita de alimentos não contaminados e a preços baixos.

A agricultura familiar, ao não se limitar à obtenção do lucro e renda da terra para produzir, ou seja, não necessitar, obrigatoriamente, realizar o lucro nos preços que recebe, não modifica significativamente a quantidade ofertada face às flutuações nos preços, e pode funcionar como um elemento de estabilidade na produção agrícola. Dada as suas características de diversificação/integração de atividades vegetais e animais, e por trabalhar em menores escalas, pode representar a categoria *par excellence* no estabelecimento de uma outra agricultura em que se busquem menores impactos ao ambiente natural e maior equilíbrio social e econômico. É fundamental, porém, que seja alvo de uma política estruturada e implementada para esse fim.

É da consciência social mais ativa e crítica que será possível construir, com base na pequena produção familiar, uma

agricultura reprodutível, diversificada e em bases tecnológicas adaptadas aos diferentes agroecossistemas e que assegurem a sustentabilidade da fertilidade do solo. No confronto com as forças capitalistas de produção é que os pequenos produtores e trabalhadores mais expropriados conseguirão construir novos padrões de organização técnica e social da produção agrícola. Políticas e atitudes governamentais, mais a participação da sociedade civil consciente, fazem parte desse processo de gestação de novas formas de estruturas produtivas familiares como um projeto social alternativo que traça um paralelo com o modelo dominante de modernização agrícola.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMIN, S. & VERGOPOULOS, K. A Questão Agrária e o Capitalismo. Trad. Beatriz Resende, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. 179 p. (*Pensamento Crítico*, 15).

CARMO, M. S. do La Production Familiale comme *Locus* de L'agriculture Durable p. 225-244 In ZANONI, M. & LAMARCHE, H. (coord.) *Agriculture et Ruralité au Brésil: un autre modèle de développement*, Paris: Ed. Karthala, 2001. 346p. (ISBN: 2-84586-173-7)

CHAYANOV, A.V. *La Organización de la Unidad Económica Campesina*. Buenos Aires, Nueva Vision. 1974. 339p.

CHAYANOV, A. V. Sobre a Teoria dos Sistemas Econômicos não Capitalistas. In: GRAZIANO DASILVA, J. & STOLCKE, V. *A Questão Agrária*. São Paulo: Brasiliense, 1981. 185 p.

DUFUMIER, M. Systèmes de Production et Développement Agricole dans le "Tiers Monde". (*Les Cahiers de la Recherche Développement*, N. 6), 1985, p. 31-38

DURAND, G. Agriculture et Environnement; les apports de la demarche systémique. In: BIENVENU, Catherine & HANTONNE, Pascal (coord.) *Gestion de L'environnement et des Ressources Naturelles Agricoles et Rurales*.

Institut National de Promotion Agricole et Rurale (INPAR), s.d., 263p.

KAUSTSKY, K. *A Questão Agrária*. São Paulo. Proposta Editorial. 1980.

LEFTWICH, R. H. *O sistema de preços e a alocação de recursos*. São Paulo: Pioneira, 6ª edição, 1983.

LENIN, Vladimir I. *Capitalismo e Agricultura nos Estados Unidos da América: novos dados sobre as leis de desenvolvimento do capitalismo na agricultura*. São Paulo: Brasil Debates, 1980. (Coleção Alicerces), 100p.

MARX, Karl (a) *O capital: Crítica da economia política*. Livro terceiro, Vol. IV. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, s.d., 374 p

MARX, Karl (b) *O capital: Crítica da economia política*. Livro terceiro, Vol. VI. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, s.d., 705-1079p.

MAZOYER, M. et al. *Sistemas de producción campesino: conceptos y resultados*. Academia de Humanismo Cristiano. Santiago de Chile, 1988. (*Série Agricultura y Sociedad*, 6/88).

TEPICHT, J. *Marxisme et Agriculture: Le Paysan Polonais*. Paris, Armand Colim, 1973.

VEIGA, J.E. *O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*. São Paulo: Edusp/Hucitec, 1991. 219p. (*Estudos rurais*, nº 11).

WANDERLEY, M. de N. B. *Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro*. In: XX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. Caxambú, 1996. 32p. (mimeo)

WOLF, E. R. *Sociedades Camponesas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA E AMBIENTAL DOS SISTEMAS DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA DE TRÊS REGIÕES BRASILEIRAS¹

ECONOMIC AND ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY OF AGRICULTURAL PRODUCTION SYSTEM FROM THREE DIFFERENT BRAZILIAN REGIONS

Luís Alberto AMBRÓSIO²

Fernando Curi PERES³

Sérgio DE ZEN⁴

Silvio M. ICHIHARA⁵

RESUMO

Os sistemas de produções agrícolas, representativos de três regiões brasileiras: campos do Estado do Rio Grande do Sul; cerrados do Estado de Mato Grosso e Amazônia do Estado do Pará – foram avaliados em termos de custos de produção a longo prazo e de receitas líquidas médias anuais. Tabelas de avaliação da energia⁶ foram preparadas para calcular a incorporação de energia dos sistemas, avaliando-se, assim, suas sustentabilidades ambientais. O método de quadrantes de referência foi usado para comparar as médias estimadas da sustentabilidade ambiental com as receitas líquidas. Os resultados indicaram problemas a longo prazo nas sustentabilidades econômica e ambiental dos sistemas estudados.

Palavras-chave: Sistema de produção, sustentabilidade econômica, sustentabilidade ambiental, energia, painel.

⁽¹⁾ Trabalho apresentado oralmente no 13th International Farm Management Congress, Sidney, Austrália, Agosto, 2003.

⁽²⁾ Engenheiro agrônomo, doutor em Economia Aplicada, pesquisador científico IV do Centro de Solos e Recursos Ambientais do Instituto Agrônomo (IAC). ambrosio@iac.sp.gov.br.

⁽³⁾ Engenheiro agrônomo, Ph.D., professor titular do Departamento de Economia, Administração e Sociologia da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, USP. fcperes@esalq.usp.br.

⁽⁴⁾ Engenheiro agrônomo, doutor em Economia Aplicada, Pesquisador do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada, ESALQ/USP. sergdzen@esalq.usp.br

⁽⁵⁾ Veterinário, mestre em Economia Agrária, assistente de Pesquisa do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada. smasichi@esalq.usp.br.

⁽⁶⁾ Energia é definida como toda a energia disponível usada para a obtenção de um produto, incluindo os processos da natureza e os antrópicos.

ABSTRACT

Farm systems were depicted as representatives from three Brazilian regions: campos in Rio Grande do Sul State; savanna in Mato Grosso State; and amazonian in Pará State. The long-term cost of production was estimated and an yearly average net income was evaluated for a typical farm in each region. "Emergy" evaluation tables were used to estimate the energy incorporation in the farm systems as a way to evaluate the environmental sustainability. A four-reference quadrant method, was used to compare the average measurements of environmental sustainability and net farm income. Results indicate the presence of farms on the two non-expected quadrants, the northwest and the southeast, showing possible long term sustainability problems and that new development policies are required.

Key words: farm system; economic sustainability; environmental sustainability; emergy; panel.

1. INTRODUÇÃO

O espaço geográfico do Brasil apresenta uma grande diversidade de sistemas ambientais associados a diferentes graus de desenvolvimento econômico, formando extensas regiões com características distintas, como por exemplo: cerrado, Amazônia e campos (pampa ou estepes úmidas). Condicionando-se a este fato, a legislação ambiental brasileira, especificamente a Lei 4.771, de 15.09.1965, estabelece para as propriedades agrícolas diferentes proporções de áreas de preservação (reservas legais) em função da região em que se localiza. Por exemplo, conforme Milaré (2000), as propriedades na Amazônia devem manter 80% da sua área preservada e no cerrado e no campo são requeridos 20% da área para preservação. A agricultura moderna brasileira começou nas regiões meridionais, migrando para a região de cerrado e, recentemente, a agricultura de capital intensivo se instalou na região amazônica, processo denominado de agricultura itinerante por Gonçalves e Souza (1998). Ferreira et al. (1995) observaram que o valor da terra era maior nas regiões sul e de cerrado e menor na região amazônica. Outra característica importante é que as regiões dos campos estão muito mais próximas aos gran-

des mercados nacionais para seus produtos do que o cerrado e a Amazônia. Atualmente estão sendo abertos novos canais de comercialização voltados para a exportação da produção agrícola do cerrado e da Amazônia. Em função dessas características, em cada região se estabeleceram diferentes sistemas de produção agrícola, predominando nas regiões sul e central os sistemas de produção com uso intensivo de tecnologias, baseadas em insumos de mercado, e na região amazônica predominam os sistemas de produção extensivos da pecuária de corte.

Em geral, os agricultores se comportam como maximizadores de lucro. Atualmente, um novo objetivo relacionado com a conservação ambiental tem sido imposto para eles. A pergunta que surge neste contexto é: como interagem as forças econômicas e ambientais na determinação da sustentabilidade de sistemas de produção agrícolas contidos naquelas regiões brasileiras? A afirmação de Knight (2002) – "nós que atuamos no agronegócio vimos que esses dois tipos de forças externas – que envolvem a produção e o ambiente – freqüentemente atuam em direções opostas, limitando a rentabilidade no meio" – é uma hipótese a ser testada neste trabalho. O problema aqui focalizado é a relação entre os indicadores de sustentabilidades econômica e

ambiental dos sistemas de produção agrícola nas regiões supra mencionadas. A sustentabilidade é medida em termos de eficiência econômica e ambiental.

Pressupondo-se que os agricultores se comportem como maximizadores de lucro, a renda líquida por hectare das propriedades (sistemas de produção agrícola) é um índice adequado para avaliar sua eficiência econômica.

Os sistemas de produção agrícola dependem de energia, provida de fontes externas ou internas, para sua operação e conservação. Odum (1996) mostra que a energia pode constituir um indicador dos estoques e fluxos de "recursos renováveis" e de "recursos não renováveis" existentes num sistema. Um dos problemas enfrentados nas análises energéticas tradicionais deve-se ao fato de a energia encontrar-se em diversas formas de estado, organização ou manifestação, dificultando sua utilização em avaliações de sistemas. Para solucionar esse problema, Odum (1996) propôs o conceito de *emergia*, a partir do qual se constroem índices que permitem mensurar os impactos ambientais de diferentes atividades produtivas. A *emergia* é definida como toda a energia disponível usada para a obtenção de um produto, incluindo os processos da natureza e os antrópicos. Em outras palavras, *emergia* é a energia agregada nesses processos. O conceito de *emergia* evoluiu para um método de avaliação de sistemas que permite valorar a contribuição dos recursos naturais aos processos de produção agrícola. Assim, neste trabalho, a eficiência ambiental é avaliada usando a metodologia *emergética*, mais especificamente, por meio dos índices de *emergia*, conforme definidos por Odum (1996).

2. METODOLOGIA

Dentre os diversos métodos de levantamento de dados encontrados na literatura, conforme Gerber (1992) e Christensen (1993),

o painel é reconhecidamente um método de baixo custo de obter informações detalhadas e formar um banco de dados de propriedades agrícolas. O painel provê os detalhes sobre uma tecnologia particular, permitindo definir os sistemas de produção agrícola. De Zen (2002) descreve o uso do painel para estimar as fronteiras de eficiência na agricultura. Ichihara (2003) usou o painel para caracterizar os sistemas de produção, típicos da região amazônica. Este trabalho usa os sistemas de produção agrícolas típicos de cada região, descritos em De Zen (2002) e Ichihara (2003). O primeiro sistema representa uma fazenda de tamanho médio da região produtora de grãos do Rio Grande do Sul (Carazinho); o segundo uma fazenda grande produtora de grãos e gado de corte do Estado de Mato Grosso (Sorriso); o terceiro uma fazenda com área muito grande de pecuária de corte da região amazônica do Estado do Pará (Paragominas).

Para determinar as características do sistema de produção típico de cada região, foram reunidos de seis a dez fazendeiros em um painel. Christensen et al. (1993) detalham os passos para se executar um painel, como segue. As reuniões planejadas para durarem quatro horas são suficientes para a instrução e o desenvolvimento dos elementos principais de um processo agrícola, no caso, os sistemas de produção da região. Aproximadamente, são dedicados 20 minutos para as introduções e uma explicação da utilidade e necessidade de estabelecer os sistemas de produção e determinar os custos das atividades agrícolas. Um exemplo de custo de uma atividade é distribuído e descrito brevemente em termos de seu conteúdo e das informações necessárias para sua elaboração. Os participantes são conduzidos a um trabalho de grupo para desenvolverem os custos para as atividades que adotam em suas propriedades. Solicita-lhes a definição de todos os passos das atividades desde a sua implantação. Os tratores e implementos usados em cada

atividade são identificados e descritos. Identificam-se as quantidades de insumos, materiais, trabalho humano e de máquinas usados em cada etapa operacional. No trabalho de grupo, evolui-se para um processo de consenso. Quando há dificuldade em se chegar a um denominador comum, são criados dois ou mais tipos de custos, representativos de sistemas diferentes. Este trabalho em grupo demora de 60 a 90 minutos. Em seguida, os produtores são divididos em grupos menores para desenvolverem um processo de custo para uma atividade específica do sistema de produção. Cada grupo tem a participação de um técnico com o objetivo de dar uma direção ao exercício de orçamentação, registrar o trabalho do grupo e manter um ritmo de trabalho de forma que o exercício seja completado no tempo estabelecido. Essa fase normalmente se realiza no final da sessão de trabalho. Depois dessa sessão, os pesquisadores da área econômica organizam as informações sobre as diferentes atividades que compõem o sistema de produção, em um formato comum (planilha de cálculo de custo); obtêm e verificam as variáveis de custos e provêm valores unificados por operação de máquina e trabalho humano. Os custos projetados são revisados pelos pesquisadores e são selecionados agricultores para checarem a existência de erros e assegurarem que todos os processos incorporem os aspectos reais das atividades praticadas pelos agricultores. O passo final é a revisão dos custos por todos os participantes do painel. A versão final representa a concordância dos participantes do painel de que os custos projetados são descrições realistas das operações associadas ao sistema de produção típico da região. O conjunto das planilhas de custos é disponibilizado, aos técnicos locais, para reprodução de cópias aos participantes.

Para a análise econômica, usou-se uma planilha de orçamento geral, calculada para cada sistema típico, contendo dados sobre a área de pastagem, culturas anuais e floresta, rendimentos por hectare, preços

pagos e recebidos, estoque de capital investido, insumos adquiridos, maquinaria, trabalho e outros serviços (Noronha, 1988). A receita líquida por hectare foi então calculada e avaliada para cada sistema de produção típico.

A análise do fluxo de energia foi realizada para os sistemas de produção das três regiões, tendo permitido os índices de energia obtidos a comparação das sustentabilidades ambientais desses sistemas de produção. Odum (1996) define a energia como sendo a energia disponível de um mesmo tipo (por exemplo, energia solar equivalente) que foi previamente requerida, em forma direta ou indireta, para produzir um certo produto ou serviço. Para não confundir a energia que existe em um produto (medida na unidade joules) com a que é usada para fazê-lo, as unidades de energia são denominadas emjoules (sej). A energia mede a riqueza real.

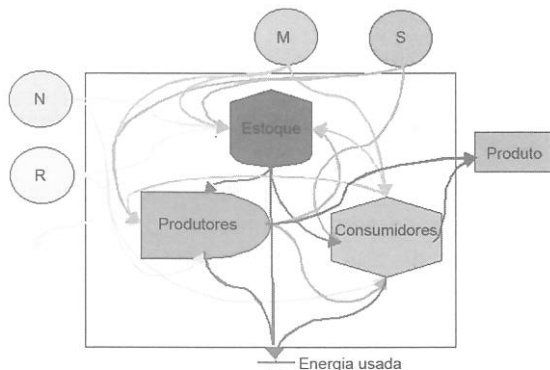
A aplicação da metodologia emergética implica uma visão sistêmica, requerendo, primeiramente, o conhecimento dos principais componentes do sistema estudado, ou seja, as entradas e saídas. Em seguida, constrói-se um diagrama do sistema representando os seus componentes e os fluxos de massa e energia.

A Figura 1 apresenta o diagrama agregado de energia para um sistema de produção agrícola. As linhas curvas com setas representam os fluxos de energia dos processos de produção; cada fluxo inicia-se numa fonte de energia e vai até o componente que a utiliza.

No diagrama, os círculos representam as fontes de energia, representando **R** os recursos renováveis (sol, chuva, vento); **N** os recursos não renováveis (solo); **M** os materiais adquiridos como combustível, fertilizantes e defensivos químicos; e **S** os serviços adquiridos no mercado. O componente **Estoque** representa o armazenamento de solo, água, biodiversidade; os componentes **Produtores** representam os processos de cultivos (milho, forragem, soja, algodão); os componentes **Consumidores** representam o processo de

produção de gado; e o componente **Produto** representa a produção do sistema (grãos, carnes e outros); finalmente, o componente **Energia usada** representa o consumo mais a energia perdida (entropia) no sistema.

Figura 1. Diagrama agregado da energia para um sistema de produção agrícola.



Fonte: Desenhado com base em Odum (1996).

Os recursos da natureza, materiais agrícolas e serviços introduzidos nos sistemas de produção estudados (representados pelas linhas curvas do diagrama) são convertidos em fluxos de energia (medida como *emjoules* solar - sej) colocando-se as quantidades de materiais ou serviços de cada fluxo numa linha de cálculo da tabela de avaliação de energia proposta por Odum (1996) (Tabela 1).

As sustentabilidades dos sistemas de produção são analisadas comparando-se as eficiências econômicas e ambientais e usando-se o método dos quadrantes de referências, conforme apresentado por Schaltegger & Burritt (2000), (Figura 2).

Os sistemas mais sustentáveis em termos dos indicadores de eficiência ambiental e econômica (eixos das ordenadas e das abscissas) são plotados no quadrante I e os menos

Tabela 1. Esquema de organização de uma tabela de avaliação dos fluxos de energia.

Coluna 1	Coluna 2	Coluna 3	Coluna 4	Coluna 5	Coluna 6
Nota	Item	Dados, Unidade	Energia/ Unidade	Energia Solar	Em\$ Emdólares
...
<i>(Usa-se uma linha para cada fonte, processo ou estoque de interesse, conforme exemplo abaixo).</i>					
26	Uso de eletricidade	$8,32 \times 10^{18}$ J	159.000 sej/J	$132,28 \times 10^{22}$ sej	$551,2 \times 10^9$ US\$, 1983
...

Nota 26. Eletricidade total usada no ano de 1983: $2,31 \times 10^{12}$ kWh (fonte: EIA/DOE, 1984b, p195): $(2,31 \times 10^{12} \text{ kWh}) (3,606 \times 10^6 \text{ J/kWh}) = 8,32 \times 10^{18} \text{ J}$. Em \$ calculado dividindo-se a coluna 5 por $2,4 \times 10^{12} \text{ sej}/\$$ (valor de referência para se transformar energia em Em\$) para os USA ano base de 1983.

Fonte: baseado em Odum, 1996, pp 79. O exemplo da **nota 26** foi extraído da Tabela de fluxo de energia dos Estados Unidos, 1983, apresentado por Odum (1996, pp.187).

A coluna 1 indica o número do item (fluxo de energia) descrito na respectiva linha e que também é o número da nota de rodapé onde são citadas as fontes de dados e são mostrados os cálculos dos demais coeficientes.

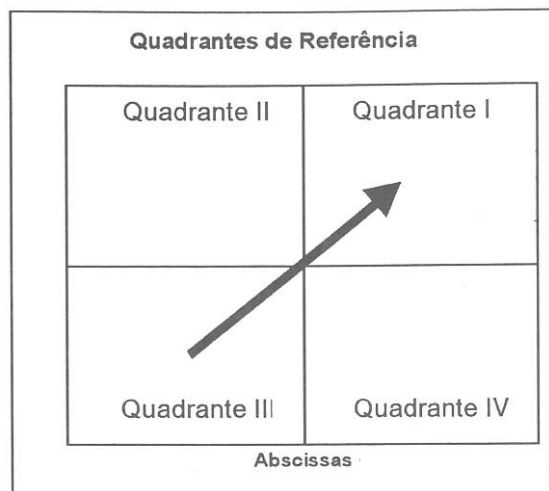
A coluna 2 indica o nome do item de entrada na tabela que também é mostrado como uma linha curva no diagrama, Figura 1.

A coluna 3 contém os dados, do respectivo item, em unidades: joules, gramas ou dólares derivados de várias fontes.

A coluna 4 contém o coeficiente de transformidade em *emjoules* solar por unidade (sej/J; sej/g; ou sej/\$). A transformidade é a energia de um tipo que é requerida para fazer uma unidade de energia de outro tipo. Os valores das transformidades para os diversos materiais e serviços são obtidos de vários estudos publicados anteriormente e divulgados em forma de tabelas de transformidades, exemplo Ortega (2002). Odum (1996) apresenta os coeficientes de transformidades para diversos materiais, os quais devem ser corrigidos por um fator de 1,68 em função de novos cálculos efetuados para a energia solar global que passou de 9,44 E24 sej/ano em 1996 para 15,83 E24 sej/ano, conforme por Odum (2000).

A coluna 5 contém a contribuição do item (fluxo) em termos de energia solar para o sistema. A coluna 5 é calculada pelo produto das colunas três e quatro.

A coluna 6 é o valor em *emdólares* que estima a riqueza real, tendo como base a relação energia/moeda agregando-se os principais recursos usados na economia de um país para formar o PNB em um determinado ano. O valor da coluna 6 é obtido dividindo a energia na coluna 5 pela relação de energia/moeda do país durante o ano selecionado. Os *emdólares* não foram usados neste trabalho.

Figura 2. Quadrantes de referência. Modelo teórico.

Fonte: Baseado em Schaltegger & Burritt (2000), p 51.

sustentáveis são plotados no quadrante III. Por outro lado, os sistemas plotados nos quadrantes II e IV indicam a presença de desequilíbrios graves em um dos indicadores. A seta indica a direção esperada do alinhamento dos sistemas se houver equilíbrio entre os indicadores de sustentabilidade.

Marzall & Almeida (1999) constataram que a sustentabilidade é determinada por um conjunto de fatores econômicos, sociais e ambientais e recomendam o uso de um conjunto de indicadores desses fatores ao se avaliar a sustentabilidade. Quantos indicadores formarão o conjunto, quais os fatores a serem

considerados como prioritários, segundo os autores, são aspectos que devem ser determinados pelos princípios de sustentabilidade que estão na base do processo. Por esse motivo escolhemos a receita líquida (indicador econômico) e a renovabilidade da emergência (indicador ambiental) para dimensionarmos a sustentabilidade dos sistemas de produção agrícolas.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os painéis foram realizados nos três municípios, durante os meses de setembro e outubro de 2001. Seus resultados mostram grandes diferenças no uso da terra entre os três sistemas de produção (Tabela 2). O sistema de produção de Paragominas tem uma alta porcentagem de sua área total usada como pastagem (37%). O sistema de produção de Sorriso tem 34% de pastagem e o de Carazinho tem apenas 14% de pastagem. Por outro lado, o sistema de produção de Paragominas tem apenas 3% de área de cultura, enquanto o de Sorriso tem 46% e o de Carazinho tem 66% de área de cultura. Não obstante a legislação requerer que as propriedades preservem 80% da área de floresta na região amazônica, o sistema de produção de Paragominas tem apenas 60% de área preservada. Para as outras duas regiões

Tabela 2. Uso da terra e resultados econômicos para cada sistema de produção de três regiões do Brasil, 2001.

Itens	Paragominas	Sorriso	Carazinho
Pastagem (ha)	5711	900	35
Culturas (ha)	484	1200	170
Floresta (ha)	9293	525	51
Área total (ha)	15488	2625	256
Venda total/ano (R\$)	937.702,17	2.568.312,50	176.952,27
Venda pecuária/ano (R\$)	611.092,17	627.000,00	29.052,00
Venda de cultura/ano (R\$)	326.610,00	1.941.312,50	147.900,27
Custo total/ano (R\$)	680.022,03	2.213.998,94	86.552,07
Receita Líquida Total (R\$)	257.680,14	354.313,56	90.400,20
Receita Líquida/hectare (R\$/ha)	16,64	134,98	353,13

Fonte: dados da pesquisa.

é obedecida a porcentagem exigida de área preservada (20%). Os resultados econômicos mostram maior eficiência em Carazinho e Sorriso, enquanto Paragominas tem uma menor receita líquida por hectare.

A análise da energia foi realizada com duas formas de cálculos, primeiro considerando-se apenas a área com uso agrícola (pastagens e culturas) e, segundo, considerando-se toda a área da propriedade (área agrícola mais a área de floresta). Apresenta-se na Tabela 3 apenas o resultado equivalente à área total devido ao fato de ambos os resultados serem equivalentes. A propriedade de Paragominas usou mais recursos renováveis devido às suas condições ambientais de chuva e de insolação. Carazinho usou mais recursos não renováveis (N) devido ao uso intensivo de terra sujeita a um processo de erosão mais intenso. Os usos de recursos materiais foram maiores em Carazinho e Paragominas devido às tecnologias agrícolas usarem mais intensivamente os defensivos químicos e máquinas. Os valores da energia total incorporada pelos sistemas de produção foram consistentes com a literatura (Tabela 3). O valor de Carazinho ($Y = 4,78E+15$) é típico de processos de regiões desenvolvidas enquanto os de Sorriso e de Paragominas apresentaram valores muito menores do que os de regiões desenvolvidas. Isso se explica devido ao fato desses dois sistemas de produção que representam regiões de fronteira agrícola usarem menos materiais e serviços adquiridos no mercado.

A Tabela 4 apresenta os índices de energia. A transformidade (Tr) é definida como a relação (Y/E_p) entre a energia total incorporada (Y) e a energia produzida (E_p). Aqui Y (energia do produto) foi calculado como uma média ponderada dos produtos da propriedade em relação à área total em hectares. A transformidade é uma medida da eficiência do sistema de produção: quanto menor o seu valor, mais eficiente é o uso da energia quando os sistemas têm processos equivalentes. Então, considerando-se a transformidade da produção agregada do hectare/ano, o sistema de produção de Carazinho é mais eficiente que os demais em termos de uso de energia. Isso se explica devido à composição energética dos produtos de Carazinho (milho e trigo) serem a base de carboidratos, conseqüentemente, produzindo mais energia por hectare do que a carne, por exemplo.

O menor valor da taxa de produção de energia líquida (EYR) ocorre quando os insumos da natureza são nulos ($R+N = 0$, resultando em $Y=F$ e $EYR=F/F=1$). A diferença acima do valor mínimo (unidade) mede a contribuição gratuita do ambiente para a produção. O valor do EYR para o sistema de produção de Carazinho, Tabela 4, está próximo de um (1,5), portanto a contribuição da natureza é baixa quando comparada com os recursos provenientes da economia. Então, esse sistema não é capaz de fornecer muita energia líquida para o sistema externo (o mercado)

Tabela 3. Fluxo de energia agregado para cada sistema de produção em sej/ha/ano.

Fluxo de energia (sej/ha/ano)	Paragominas	Sorriso	Carazinho
Recursos renováveis (R)	1,4091E+15	1,20E+15	0,914E+15
Recursos não renováveis (N)	0,0446E+15	0,109E+15	0,758E+15
Contribuição do ambiente ($I=R+N$)	1,4537E+15	1,309E+15	1,672E+15
Insumos materiais (M)	1,3727E+15	0,56080E+15	2,19980E+15
Serviços (S)	0,0190E+15	0,02506E+15	0,90965E+15
Retorno da economia ($F=M+S$)	1,3917E+15	0,58586E+15	3,10945E+15
Energia total incorporada ($Y=I+F$)	2,8454E+15	1,89486E+15	4,78145E+15
Energia produzida (E_p) em Joules	1,34E+11	7,53E+11	5,88E+12

Tabela 4. Índices de energia dos sistemas de produção das três regiões brasileiras.

Índices de energia	Paragominas	Sorriso	Carazinho
Transformidade (Tr, sej/J)	21155,60	2516,40	813,20
Taxa de Produção de Energia Líquida (EYR=Y/F)	2,04	3,23	1,54
Não renovável / renovável (N/R)	0,03	0,09	0,83
Taxa de Investimento de Energia (EIR=F/I)	0,96	0,45	1,86
Taxa de Carga Ambiental (ELR=(N+F)/R)	1,02	0,58	4,23
Renovabilidade (%R=R/Y)	49,50%	63,30%	19,10%

devido ao fato de ter alta contribuição de insumos adquiridos. Os valores mais altos de EYR em Sorriso (3,23) e Paragominas (2,04) indicam que esses sistemas têm maiores capacidades para incorporarem recursos livres da natureza e transferi-los para o mercado.

Quanto menor for a relação de energia Não Renovável/Renovável (N/R) de um sistema, menor será o seu efeito de degradação sobre o ambiente. A degradação do ambiente nos sistemas de produção de Sorriso e Paragominas é menor que no sistema de produção de Carazinho, cujo uso do solo tem alto potencial de erosão (Tabela 4).

A Taxa de Investimento de Energia (EIR) mede o esforço da sociedade para produzir um determinado produto, considerando-se a contribuição da natureza. A EIR é uma medida da eficiência do sistema de investimento, fornecendo uma visão clara da diferença entre os sistemas em relação ao investimento necessário para a produção. Um baixo valor da EIR (sendo $EIR=F/I$) indica que o ambiente (I) tem uma contribuição relativamente maior para a produção do que os recursos da economia (F, materiais e serviços), e por conseguinte é mais competitivo em termos de custos. O sistema de produção de Carazinho tem alto valor de EIR (1,86), mostrando uma agricultura economicamente frágil devido à sua dependência em insumos adquiridos no mercado. O sistema de Paragominas tem um valor de intermédio de EIR (0,96), enquanto o de Sorriso apresenta o menor valor de EIR (0,45). Esses dados indi-

cam que esses sistemas usam mais recursos da natureza (grátis) em relação aos recursos econômicos (caros), resultando em menores investimentos externos e, conseqüentemente, menores custos de produção de energia.

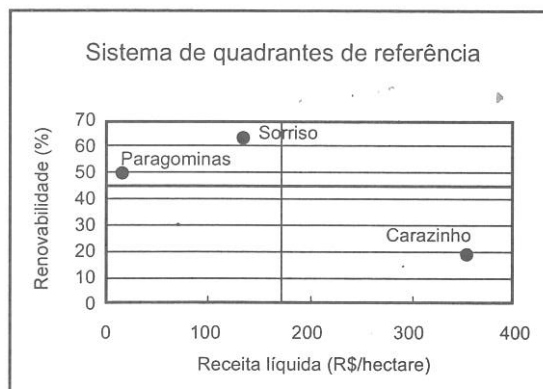
A carga ambiental (ELR) calculada pela relação $[(N+F)/R]$ é um indicador da degradação ambiental provocada pelo sistema; assim, quanto maior for a ELR, maior será a degradação ambiental. Os sistemas de produção de Sorriso e Paragominas apresentam valores baixos de ELR (0,58 e 1,02 respectivamente), confirmando o uso mais intenso de recursos naturais renováveis por esses sistemas quando comparados com o de Carazinho (ELR igual a 4,23). Os sistemas de Sorriso e Paragominas apresentam impactos ambientais reduzidos por usarem menos energia proveniente de fontes renováveis em relação à energia proveniente de fontes não renováveis.

O índice de Renovabilidade ($\%R=R/Y$) mede a sustentabilidade dos sistemas, porque representa a proporção do uso da energia de todos os recursos renováveis em relação à energia contida no produto. No longo prazo, somente os processos com porcentagem de R altos são ambientalmente sustentáveis. Os sistemas de Sorriso e Paragominas são mais sustentáveis a longo prazo do que o de Carazinho (Tabela 4). Observar que o produto é a produção de um hectare/ano, considerando-se a área total da propriedade. De certo modo isso favorece a sustentabilidade ambiental de

Sorriso, porém representa uma penalidade econômica para esse sistema que contém apenas 20% da área produtiva.

Mostra-se na Figura 3 os quadrantes de referência construídos conforme os conceitos apresentados por Schaltegger & Burritt (2000). Na Figura 2, no eixo das ordenadas (eixo Y, vertical), tem-se os valores do índice de renovabilidade (%R) que representam as eficiências ambientais dos sistemas de produção agrícolas e no eixo das abscissas (eixo X, horizontal) têm-se os valores das receitas líquidas que representam as eficiências econômicas dos sistemas de produção. É importante observar que os quadrantes são formados pelas linhas que representam as médias dos valores dos indicadores em cada eixo do gráfico. Se os sistemas de produção agrícolas estudados fossem sustentáveis apresentando eficiência econômica simultaneamente com a eficiência ambiental, então os pontos que representam cada sistema de produção estariam alinhados no sentido sudoeste-nordeste (quadrantes I e III) da Figura 3. Por exemplo, sistemas pouco sustentáveis estariam localizados no quadrante sudoeste (quadrante III) e os sistemas bastante sustentáveis estariam localizados nos quadrante nordeste (quadrante I). Porém, ao contrário do que seria desejável, os três sistemas de produção tiveram seus pontos plotados nos quadrantes noroeste e sudeste (quadrantes II e IV) da Figura 3. Isso implica que os sistemas de produção de Sorriso e Paragominas, que são mais sustentáveis ambientalmente, são pouco sustentáveis economicamente. E, por outro lado, o sistema de produção de Carazinho, que é menos sustentável ambientalmente, se mostra mais sustentável economicamente. Ou seja, com isso, confirma-se a afirmação de Knight (2002) de que os fatores de produção e ambientais, em geral, estão atuando em direções opostas, limitando a rentabilidade do meio no agronegócio.

Figura 3. Sistema de quadrantes de referência para a Renovabilidade (%) e a Receita Líquida (R\$/ha) para cada sistema de produção.



4. CONCLUSÕES

Os sistemas de produção agrícola de Sorriso e Paragominas apresentaram maiores valores para os índices de energia: Tr, EYR e %R, e menores valores para índices N/R, EIR e ELR, quando comparados com o sistema de Carazinho. Esses resultados permitem a conclusão de que os sistemas de produção de Sorriso e Paragominas são mais sustentáveis ambientalmente que o de Carazinho. O sistema de produção de Carazinho apresentou um uso mais eficiente de energia, mas sua sustentabilidade ambiental é menor, porque usa mais recursos adquiridos no mercado. No sistema de produção de Paragominas a atividade produtiva tem que pagar pelos altos custos de suas áreas de reserva legal. O sistema de produção de Carazinho é mais eficiente economicamente por apresentar maior receita líquida por hectare/ano. Os fatores ambientais e econômicos atuam em direção oposta, indicando problemas no longo prazo nas sustentabilidades dos sistemas de produção das três regiões estudadas e sugerindo a necessidade de novas políticas de desenvolvimento.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Christensen, Robert L.; Howell, John & Miller, Alden. Expert Panels in Participatory Education. *Journal of Extension*, v.31(4):15-22, 1993.
- De Zen, S. *Diversificação como forma de gerenciamento de risco na agricultura*. Piracicaba, 2002. 101p. Tese (Doutorado) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo.
- Ferreira, C.R.R.P.T.; Santos, Z.A.P. de S.; Camargo, A.M.M.P. de Mercado de terras agrícolas no Brasil. *Agricultura em São Paulo*, SP, v.42, t.2, p. 167-193, 1995.
- Gerber, J. M. Farmer Participation in Research: A Model for Adaptive Research and Education. *American Journal of Alternative Agriculture*, v7(3):21-24, 1992.
- Gonçalves, J. S. & Souza, S. A. M. Modernização da produção agropecuária brasileira e o velho dilema da superação da agricultura itinerante. São Paulo, *Informações Econômicas*, V 28(4): 7-18, 1998.
- Ichihara, S. M. *Desmatamento e recuperação de pastagens degradadas na região amazônica: uma abordagem através das análises de projetos*. Piracicaba, 2003. 106p. Dissertação (Mestrado) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo.
- Knight, Bruce I. "Combining Conservation and Profitability". Washington, DC: *Farm Journal Forum*, December, 2002. www.nrcs.usda.gov/news/speeches02.
- Marzall, K. & Almeida, J. O Estado da Arte sobre Indicadores de Sustentabilidade para Agroecossistemas. In anais *Seminário Internacional sobre Potencialidades e Limites do Desenvolvimento Sustentável*. Santa Maria – RS, Universidade Federal de Santa Maria, novembro de 1999.
- Milaré, E. *Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2000, 639p.
- Noronha, J.F. *Projetos Agropecuários: Administração Financeira, Orçamentação e Avaliação Econômica*. Piracicaba, Fundação de Estudos Agrários Luiz de Queiroz. 1981. 274p.
- Odum, H.T. *Environmental Accounting: EMERGY and Environmental Decision Making*. New York, ed. John Wiley & Sons, INC., 1996. 370 p.
- Odum, H.T. *Handbook of Emergy Evaluation, Folio #2*. Center for Environmental Policy, Environmental Engineering Sciences, Univ. of Florida, Gainesville, FL, 2000. 30 p.
- Ortega, E. *Tabelas de transformidades*. Campinas, Laboratório de Engenharia Ecológica e Informática Aplicada. UNICAMP. In: <http://www.unicamp.br/fea/ortega/curso/transformid.htm>. Atualização: 20-06-2002.
- Schaltegger, S. & Burritt, R. *Contemporary Environmental Accounting: Issues, Concepts and Practice*. UK. Greenleaf Publishing Limited, UK. 2000. 462p.

A CONTABILIDADE FINANCEIRA COMO INSTRUMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS SOCIOECONÔMICAS DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

FINANCIAL ACCOUNTING MODELS FOR NONPROFIT ORGANIZATIONS

André Elias de Almeida CAMARGO¹
Joubert da Silva Jerônimo LEITE²

RESUMO

O objetivo deste trabalho é apresentar um modelo de contabilidade financeira, em específico, as demonstrações contábeis e o balanço social como o principal instrumento de prestação de contas dos recursos financeiros captados pelas entidades sem fins lucrativos junto à sociedade em geral. Visa também apresentar informações socioeconômicas que podem ser utilizadas por essas entidades, de acordo com a Legislação Contábil aplicada no Brasil, e discutir as maneiras pelas quais essas informações podem ser destacadas no balanço social das entidades.

Palavras-chave: terceiro setor; entidades sem fins lucrativos; demonstrações contábeis; responsabilidade social; balanço social.

ABSTRACT

Purpose of this work is to present the Financial Accounting model, more specifically, accounting demonstrations and social balance sheet, as primary information instrument about the use of financial resources obtained by nonprofit organizations. In addition, it aims at presenting socioeconomic information that

⁽¹⁾ M.B.A. Executivo em Administração Financeira e Controladoria pelo Instituto Nacional de Pós-Graduação – INPG – Campinas – SP e bacharel em Ciências Contábeis pelas Faculdades Hoyer, *Campus Hortolândia*; Analista de Implantação de procedimentos para implantação de *software* de Gestão Empresarial; coordenador e *Key User* nos segmentos Administrativo, Financeiro, Contábil e Fiscal; Consultor de Empresas. *E-mail:* elias.andre@gmail.com

⁽²⁾ Doutorando em Contabilidade pela AWU-USA; mestre em Controladoria e Contabilidade Estratégica pela UNIFECAP-SP; Pós-Graduado em Contabilidade, Auditoria e Controladoria pela PUC-CAMPINAS; contador formado pelo UNIPÊ; professor do Centro de Economia e Administração da PUC-CAMPINAS; coordenador e professor dos Cursos de Graduação em Ciências Contábeis e de Pós-Graduação em Auditoria e Controladoria das Faculdades Hoyer de Hortolândia; auditor e consultor de empresas. *E-mail:* jeronimo@directnet.com.br

can be used by these organizations, according to the Accounting Legislation applied in Brazil, and discussing how this information can be highlighted in the social balance sheet of nonprofit organizations.

Key words: *third sector; nonprofit organizations; accounting demonstrations; social responsibility; social balance sheet.*

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como principal objetivo apresentar, por meio das demonstrações contábeis, a contabilidade financeira como o principal instrumento de prestação de contas dos recursos financeiros captados pelas entidades sem fins lucrativos junto à sociedade em geral, bem como mostrar as formas de evidenciação de informações socioeconômicas que podem ser utilizadas por essas entidades de acordo com as normas contábeis brasileiras.

ASPECTOS CONCEITUAIS DO TERCEIRO SETOR

Segundo MELO NETO (1999:5), o termo terceiro setor teve sua origem na primeira metade do século XX nos Estados Unidos da América. O *Third Sector* foi disseminado naquele país e sua ampliação contou com a participação de grandes empresas como a Ford, a Rockefeller e a Carnegie. Contudo, os estudos aprofundados sobre esse termo só vieram a partir dos anos 70 nas principais universidades americanas, como a Johns Hopkins e Harvard Business School.

Os estudos em administração de entidades sem fins lucrativos só ocorreram a partir dos anos 90, com o tema *nonprofit management*, em que ferramentas de gestão estratégica são aplicadas, em especial, em tais entidades.

Não se trata de algo novo ou de uma nova onda filosófica, afinal, o voluntariado e a filantropia são elementos antigos e intrínsecos ao ser humano, e é certo que acompanha a humanidade desde os tempos mais remotos.

Às entidades que desempenham atividades filantrópicas foram dados alguns títulos, talvez menos profissionais ou técnicos, como organizações de caridade ou associações de assistência social. O conceito terceiro setor, no entanto, traz uma conotação mais aprofundada, global, de responsabilidade e extensão claramente superiores, elevando o papel de tais organizações de simples entidades de caridade para que façam parte de um setor da sociedade, participantes ativas da economia e extremamente importantes para o desenvolvimento de cada nação.

Para o sociólogo alemão Claus Offe, citado por MELO NETO (1999, p.2-3), o terceiro setor representa uma nova ordem mundial, em que se observa a predominância das ações comunitárias em face da decadência do Estado. Assim, o crescimento do trabalho e da ação voluntária certamente são a tentativa de preencher lacunas sociais as quais o Estado não é capaz de suprir com eficiência nem mesmo em suas funções mais básicas, tais como moradia, educação, saúde e segurança.

O que define o terceiro setor são seus elementos estruturais. O quadro 1 foi adaptado de MELO NETO (1999, p.8) e descreve tais elementos.

Mário Aquino Alves, pesquisador da Fundação Getúlio Vargas, citado por MELO NETO (1999, p.8), define o terceiro setor como:

“O espaço institucional que abriga ações de caráter privado, associativo e voluntarista que são voltadas para a geração de bens de consumo coletivo, sem que haja qualquer tipo de apropriação particular de excedentes econômicos que sejam gerados nesse processo.”

Quadro 1. Elementos definidores do terceiro setor.

Elementos definidores	Descrição dos elementos
Foco	Bem-estar público e interesse comum
Questões centrais	Pobreza, desigualdade e exclusão social
Entidades participantes	Empresas privadas, estado, organizações não governamentais e sociedade civil
Nível de atuação	Comunitário e de base
Tipos de ações	Ações de caráter público e privado, associativo e voluntário

O conceito de terceiro setor também é claramente percebido pela forma organizacional da sociedade, sua relação com o Estado e as entidades privadas. As relações estruturais do terceiro setor em relação aos demais setores da sociedade, a saber, o Estado e o mercado, são diferentes nas concepções de alguns autores, como MELO NETO (1995, p.5), COELHO (2000, p.59) e RIFKIN citado por YOSHPE (1997, p.21), tal qual se menciona no quadro 2, evidenciado a seguir.

A visão de Jeremy Rifkin é certamente a mais adequada quanto à divisão da sociedade em setores. Não é necessária a busca de profundas explicações para justificar tal afirmação, basta o conhecimento puro e simples de que, antes de existirem organizações e governos, o homem já existia. E o elemento básico das organizações mercadológicas ou estatais é o próprio homem. Isso tudo reflete sobre a correta concepção dos setores da sociedade, levando ao fato de que as ordens naturais foram alteradas, fazendo com que o astro de todas as esferas, o homem, fique não em segundo lugar, mas em terceiro – no terceiro setor da sociedade.

Essa visão a respeito do correto lugar do ser humano e dos aspectos sociais fez com que na história fossem investidos muito mais recursos aos primeiros setores, construindo uma estrutura firme nos mercados e estados, deixando

em segundo plano, porém, os aspectos sociais que apresentam, em especial, nos últimos anos, dificuldades de grande monta. O ponto de vista de que a natureza deve servir ao homem, e de que as necessidades do homem devem se sobrepor às leis naturais, rompendo com cadeias biológicas e desflorando a fauna e a flora, não é apenas equivocado, como também é um “*tiro no escuro*”, já que o homem sentirá a vingança da natureza em si mesmo e, principalmente, nas gerações futuras.

Elevar os aspectos sociais ao primeiro lugar dentre as esferas da sociedade consiste em preservar o futuro da própria humanidade, ao passo que, sem a humanidade, não há mercado nem Estado, enfim, organizações não existem sem a presença do homem. O melhor trato para com os seres humanos, dando a eles condições de sustentabilidade, por meio da provisão de elementos necessários à sua subsistência e inclusão social, fará com que a sociedade se estabeleça em um ciclo no qual o homem e os aspectos sociais estejam em primeiro lugar.

O TERCEIRO SETOR NO BRASIL

As causas para o crescimento do terceiro setor no Brasil não são diferentes das que o movem mundialmente, sobretudo nos países

Quadro 2. Setores da sociedade segundo alguns autores.

Autores e setores			
Setores	MELLO NETO	COELHO	RIFKIN citado por IOSHPE
1° Setor	Estado	Mercado	Ações sociais
2° Setor	Mercado	Estado	Mercado
3° Setor	Ações sociais	Ações sociais	Governo

em desenvolvimento, e advêm principalmente da fragilidade dos sistemas convencionais de assistencialismo governamental e da necessidade da cobertura das lacunas sociais deixadas pelo Estado. Isso faz com que o setor evolua e se transforme não só em mais uma porção da sociedade sem significado, mas sim em um segmento que possui representatividade política e econômica para o país.

Os números apresentados fazem observar que a relevância do terceiro setor não se dá apenas no aspecto da filantropia, mas se dá também nos aspectos econômicos, em que milhares de trabalhadores vêm, nesse segmento, oportunidades de emprego e de renda. O giro monetário que se vê no setor sem fins lucrativos é positivo para a economia nacional, uma vez que representam volume de dinheiro, giro financeiro e investimentos dentro do país.

De acordo com o *Center for Civil Society Studies (CCSS)*, da Universidade John Hopkins, no Brasil, as despesas operacionais do terceiro setor, em 1995, atingiram a ordem de R\$ 10,9 bilhões, equivalente a 1,5 % do PIB – Produto Interno Bruto. Apesar de não se encontrar o mesmo sucesso notado nos Estados Unidos, o setor vem crescendo, sobretudo pela conscientização e pelo apoio do governo, da mídia e das empresas.

De acordo com uma pesquisa organizada pela Kanitz & Associados (2003), no ano de 2000, os gastos das 400 maiores entidades sem fins lucrativos no Brasil chegaram à marca de R\$ 1,9 bilhão. Tais entidades atuam com 86.894 funcionários e mais de 400.933 voluntários.

Os números totais e gerais apresentados de entidades sem fins lucrativos atuantes no Brasil geralmente não são tão confiáveis pelo simples fato de que muitas dessas agem na clandestinidade, sem nenhuma regulamentação. Entretanto, um dado fornecido pelo Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) (2003) revela que podem existir de 14.000

a 220.000 entidades. Há de se observar, no entanto, que 90% das atividades no setor são praticadas pelas 400 maiores entidades. Já o Instituto Brasileiro do Terceiro Setor (IBTS) (2003) afirma a existência de cerca de 250 mil organizações atuando na área social.

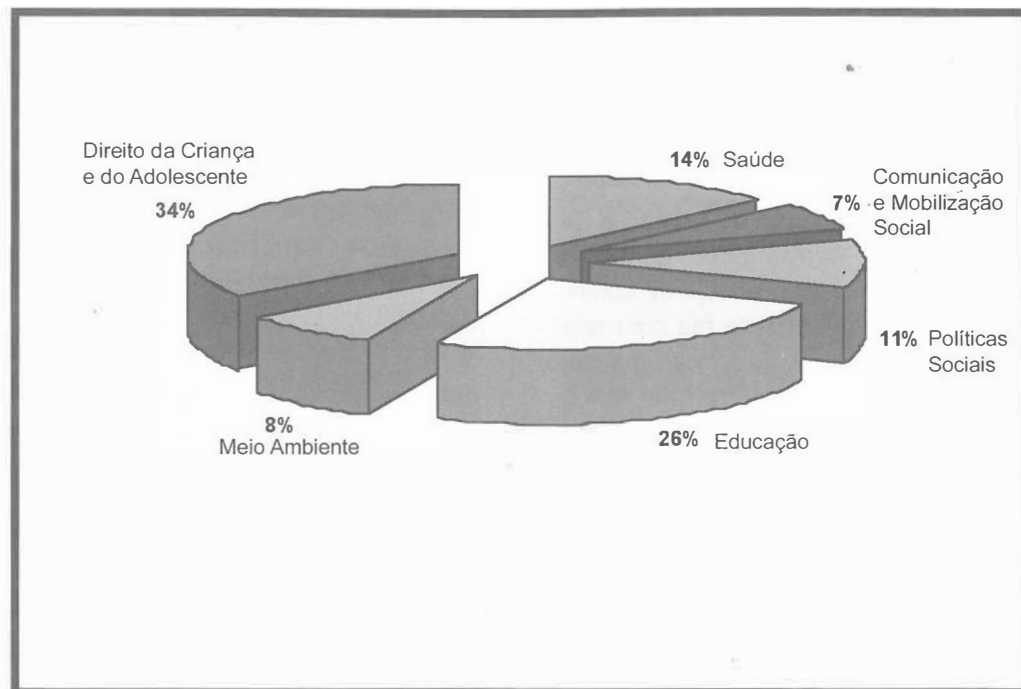
Os principais agentes colaboradores do terceiro setor, segundo o GIFE (2003), são as empresas com responsabilidade social, empresas doadoras, doadores individuais, imprensa e empresas juniores sociais.

Entre os destaques pela sua recente colaboração ao setor estão a imprensa que a partir de 1995 passa a dar uma atenção maior à área social, e as empresas juniores que têm contribuído com as comunidades nas quais estão presentes, agindo principalmente em campanhas filantrópicas.

No caso dos contribuintes individuais, a relação entre a renda do doador e o percentual doado evidencia que quanto mais pobre o doador, maior o percentual de doação em relação a sua renda. No Brasil, segundo o GIFE, apenas dois, dos 54 bilionários, são considerados parceiros do terceiro setor, Jorge Paulo Lehman e a família Ermírio de Moraes. Constata-se que a maior parte de doadores como pessoa física é de classe média ou baixa. A média de doação feita pela classe média é de 23 reais ao ano, menos que 28% do total das doações. As fundações doam 40%, o governo repassa 26% e o resto vem de bingos beneficentes, leilões e eventos.

A preocupação internacional com os focos de problemas sociais no Brasil pode ser notada a partir da visão do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), exposta por MELO NETO (1999, p.21) no gráfico 1, que expõe os detalhes dos investimentos do UNICEF no Brasil e a dimensão dos principais subsectores do terceiro setor brasileiro.

Observa-se que as áreas de maior carência e conseqüentemente de maior atuação social são as áreas de direitos da criança e do adolescente, educação e saúde.

Gráfico 1. Investimentos do UNICEF no Brasil.

Fonte: Unicef em Ação. 14/05/1998. Órgão das Nações Unidas. 2003.

O professor Luiz Carlos Merege (2003) afirma, em artigo, que são inúmeros casos de ex-alunos de universidades que se engajam no segmento do terceiro setor. O setor tem crescido de maneira a trazer para si grande fatia de novos profissionais que buscam colocação e experiência no mercado e encontram no terceiro setor a oportunidade de exercerem seus conhecimentos. Há ainda de se afirmar que nas faculdades e universidades brasileiras cada vez mais pode-se observar disciplinas sendo incluídas nas grades curriculares de cursos de Administração e afins, como descreve o prof. Merege:

“Aspectos Econômicos e Sociais do Terceiro Setor; Legislação da Área Social; Marketing Social; Planejamento de Organizações Sociais; Elaboração, Monitoramento e Avaliação de Projetos Sociais; Contabilidade e Finanças para o Terceiro Setor; Gestão do Voluntariado e de Conselhos; Captação de Recursos e Ética nas Organizações”.

No Brasil, a função do terceiro setor deixou, nas últimas décadas, de ser um coadjuvante para ser protagonista, ou seja, em muitas ocasiões, esse setor tem feito aquilo que se espera do Estado, levando educação, saúde e bem-estar de um modo geral à população, em especial às camadas sociais de baixa renda. Contudo, não se observa no grande público o conhecimento sobre a atuação desse setor por diversos motivos, sendo os principais:

- a) **Falta de divulgação:** a ausência de publicidade ainda é um fator determinante para que a atuação das entidades filantrópicas não seja conhecida do grande público, não conseguindo, conseqüentemente, o fomento necessário para seu crescimento, e em muitos casos para sua subsistência. Se no aspecto da publicidade existe um vazio, no aspecto das divulgações contábil-financeiras, se observa que não existe grande preocupação por parte de grande parcela das entidades desse setor.

- b) Informalidade:** ainda hoje são inúmeras as entidades que com o desejo de ajudar não buscam a formalização legal e seu registro junto aos órgãos responsáveis. Muitas comunidades possuem agremiações e associações que se fossem registradas certamente engrossariam o setor.
- c) Ausência de processo de gestão e de planejamento estratégico:** conforme dito no item anterior, o desejo de contribuir com sua comunidade faz com que as associações ajam de forma precoce, sem o menor planejamento e de forma impulsiva, e, na maioria das vezes, acaba sendo frustrada em suas ações.

- c) Organizações não governamentais (ONGs):** as ONGs normalmente não agem diretamente junto às pessoas ou às causas, geralmente lutam por uma causa e, na maioria das vezes, pressionam as autoridades do Estado, as empresas privadas e a própria sociedade para que venham a agir em favor de sua causa. Uma das ONGs bastante atuantes nos últimos anos no Estado do Rio de Janeiro, em particular, é a ONG Viva Rio, nascida em 17 de dezembro de 1993, atuando em ações de prevenção e conscientização da segurança e justiça social.

TIPOS DE ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Para o GIFE (2003), no Brasil, o terceiro setor está representado por alguns tipos de entidades abaixo descritas:

- a) Entidades beneficentes:** são as entidades que agem diretamente nos focos de problemas sociais, operando junto às pessoas carentes, idosos, meninos de rua, drogados e alcoólatras; ajudam a preservar o meio ambiente, protegem testemunhas, enfim, agem de todas as formas necessárias para melhorar a vida da comunidade, em especial das minorias. No Brasil, são inúmeras as instituições nesse segmento, como exemplo pode-se citar a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE);
- b) Fundos comunitários:** os fundos comunitários são entidades que se congregam em uma federação, a qual se encarrega de angariar recursos para as entidades federadas. A Federação das Entidades Assistenciais de Campinas (FEAC), presente na região de Campinas, no Estado de São Paulo, congrega várias entidades, para as quais administra os recursos angariados em campanhas.

CONTABILIDADE FINANCEIRA APLICADA ÀS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

A seguir, apresentamos a cronologia da legislação contábil regulamentada pelo Conselho Federal de Contabilidade para as entidades sem fins lucrativos, que é a base para o seu processo de funcionamento e de prestação de contas socioeconômicas para a sociedade em geral.

Legislação contábil:

- **14/12/1990** – Resolução CFC N° 686/90 – NBC T.3 – Conceito, Conteúdo, Estrutura e Nomenclatura das Demonstrações Contábeis.
- **22/02/1999** – Resolução CFC N° 837/99 – NBC T.10 – Dos Aspectos Contábeis Específicos em Entidades Diversas. Item NBCT 10.4 – Fundações.
- **18/04/2000** – Resolução CFC N° 877/00 – NBC T.10 – Dos Aspectos Contábeis Específicos em Entidades Diversas. Item NBCT 10.19 – Entidades Sem Finalidade de Lucros.
- **13/12/2001** – Resolução CFC N° 922/01 – NBC T.10 – Dos Aspectos Contábeis Específicos em Entidades Diversas. Item NBCT 10.16 – Entidades que Recebem Subvenções, Contribuições, Auxílios e Doações.

- **19/12/2001** – Resolução CFC N° 926/01 – NBC T.10 – Dos Aspectos Contábeis Específicos em Entidades Diversas. Altera a Resolução CFC N° 877/00, quanto ao item NBCT 10.19 – Entidades Sem Finalidade de Lucros.
- **16/05/2003** – Resolução CFC N° 966/03 – Altera a Resolução CFC N° 926/01, a qual altera o item NBCT 10.19 – Entidades Sem Finalidade de Lucros.

É certo que, além das normas específicas, conforme disposto no item 1.6 da NBC T 10.19, as entidades sem fins lucrativos estão sujeitas aos princípios fundamentais de contabilidade, bem como às Normas Brasileiras de Contabilidade, suas Interpretações Técnicas e Comunicados Técnicos, e quando couber, às Normas Brasileiras de Contabilidade específicas NBC T 10.4 - Fundações e NBC T 10.18 - Entidades Sindicais e Associações de Classe, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade.

CARACTERÍSTICAS OPERACIONAIS DAS ENTIDADES

Os itens 10.19.1.3 e 10.19.1.4 da NBC T 10.19 identificam as características das entidades que devem seguir a referida norma. O princípio é que as entidades sem finalidade de lucro são aquelas em que o resultado positivo de suas operações não é destinado aos seus proprietários ou sócios e a correta nomenclatura para os resultados positivos ou negativos (lucro ou prejuízo) são respectivamente superávit e déficit.

Caracterizam-se também as entidades pelas atividades que apresentam, quais sejam de cunho assistencial, educacional ou técnico-científico. Tais características não são necessariamente próprias de uma entidade específica, podem ser próprias de uma única entidade. Algumas agem através de diversos meios para buscar seu objetivo. Observe-se como exemplo a ONG Viva Rio (2003), que para alcançar seu objetivo: *justiça social e paz*

na sociedade, promove diversas atividades e programas nas áreas educacionais e culturais. Pode-se observar a Fundação Roberto Marinho (2003), mantida principalmente pelas Organizações Globo, que busca a melhoria da qualidade de vida da sociedade por meio de diversos projetos, como o Canal Futura, Cristo Redentor, Globo Ciência, Viva Educação e outros. Os seus projetos contemplam de educação e saúde à ciência e tecnologia.

CONSTITUIÇÃO DAS ENTIDADES

A constituição de entidades sem fins lucrativos, via formalização jurídica e societária, pode ser feita por meio de fundações públicas ou privadas e sociedades civis em diversas categorias que definem a finalidade de tais entidades, conforme se apresentam a seguir:

- **Entidades sindicais:** tais entidades têm como objetivo principal defender os interesses dos trabalhadores relacionados ao seu segmento de classe. Comumente se observa que além da intermediação entre os trabalhadores e seus patrões, essas entidades desenvolvem diversas atividades de cunho assistencial, de saúde, educação e lazer. O Sindicato dos Bancários de Campinas e Região (2003) apresenta aos seus associados alguns procedimentos preventivos em termos de doenças ocupacionais, como a lesão por esforços repetitivos (LER), e facilidades, como a Farmácia do Sindicato dos Bancários, que dá acesso a medicamentos com preços inferiores aos praticados em farmácias comuns.
- **Entidades culturais:** o desenvolvimento de atividades culturais como teatro e música é o foco das entidades culturais. Na cidade do Rio de Janeiro o Grupo Cultural Afroreggae (G.C.A.R.) (2003) desenvolve, a partir da favela Vigário Geral, projetos de inclusão social por meio da cultura e da música. As ações do G.C.A.R. romperam os limites da

favela Vigário Geral e tem seus projetos em outras favelas da cidade do Rio de Janeiro, como Parada de Lucas e Cidade de Deus, e seu trabalho é conhecido nacional e internacionalmente.

- **Associações de classe:** são entidades representativas de classes sociais e também profissionais, como movimentos sociais. O Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) é um grupo nacionalmente organizado e forte que negocia suas reivindicações junto aos governos, tendo substancial divulgação junto à imprensa. De acordo com o MST (2003), sua missão consiste na reforma agrária total em que todos os trabalhadores tenham sustentabilidade por meio da sua propriedade rural.
- **Partidos políticos:** instituições de cunho político organizadas a partir da sociedade e que buscam objetivos e cargos políticos.
- **Ordem dos advogados, conselhos federais, regionais e seccionais de profissões liberais:** são entidades representativas de segmentos profissionais. O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) representa os profissionais da contabilidade e atua em conjunto com os Conselhos Regionais de Contabilidade (CRCs).
- **Clubes esportivos não comerciais:** são entidades esportivas e associações atléticas desde que não comerciais.
- **Outras entidades enquadradas:** são todas as demais organizações enquadradas no Item 10.19.1.4 que não tenham finalidade de lucro e que exerçam as atividades constantes naquele item.

O Registro Contábil

As entidades sem fins lucrativos devem seguir os Princípios Fundamentais de Contabilidade, em especial, o da Oportunidade e o

da Competência. O Princípio da Oportunidade orienta para que todas as operações que ocorram na entidade sejam reconhecidas e registradas no momento em que ocorrerem, para que a integridade e a fidedignidade das transações possam ser observadas. Já o Princípio da Competência trata dos aspectos das variações patrimoniais no que diz respeito à confrontação das despesas com as receitas e ao seu reconhecimento a partir do período de sua geração, independentemente de recebimentos e pagamentos, ou das diminuições ou aumentos do patrimônio líquido da entidade.

Ao apurar os resultados de um exercício, devem ser observadas as realizações das despesas e das receitas, para verificar se as variações patrimoniais desses itens foram condizentes com a realidade. Isto é, as entidades devem observar se as transações ocorridas em sua atividade operacional estão sendo registradas e reconhecidas no momento de sua ocorrência, e também verificar seus gastos e receitas fazendo com que os elementos patrimoniais da entidade estejam de acordo com a sua realidade econômico-financeira. Também devem ser observadas as perdas prováveis, que devem ser constituídas prudentemente de acordo com estimativas.

Todos os recebimentos a título de doações, subvenções (subsídios feitos pelo Estado) e contribuições para custeio devem ser registrados em conta de receitas. Tais transações devem possuir suporte documental. As receitas e as despesas devem ser registradas de forma segregada e seccionada de acordo com os tipos de atividades, como educação, alimentação e saúde. Quando houver receitas com aplicabilidade específica, devem ser registradas de forma segregada. Por outro lado, ao fim de cada exercício, sendo apurados os resultados, a conta superávit ou déficit receberá os valores dependendo dos resultados positivos ou negativos, e deve ser apresentada aos associados para aprovação. Em seguida, registrada na conta do patrimônio social.

Demonstrações Contábeis

As entidades do terceiro setor devem seguir as orientações das NBCT's 3 e 6, que tratam das demonstrações contábeis e suas divulgações. As demonstrações contábeis previstas e exigidas pelas referidas NBCT's são:

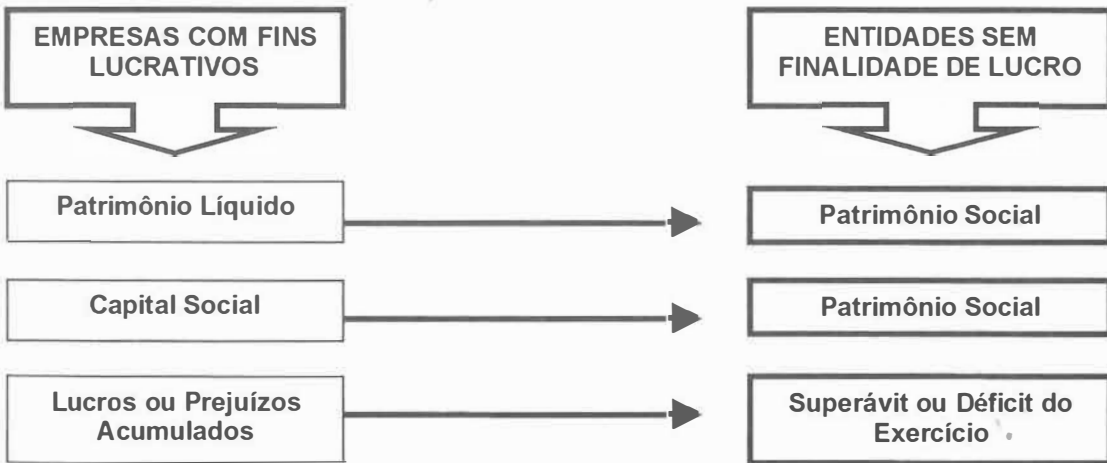
- a) **Balço patrimonial:** relatório destinado à evidência da situação patrimonial da entidade. De acordo com o item 3.2 da NBC T 10.19, os itens do patrimônio líquido deverão receber nomenclaturas que melhor identifiquem as atividades das entidades sem fins lucrativos.
- b) **Demonstração do resultado do exercício:** tem a finalidade de apurar e evidenciar o resultado do exercício, ou seja, a situação econômica da entidade. Por meio do conceito de que não há lucros ou prejuízos, pode-se estabelecer que

a demonstração trata dos superávits e déficits apurados no exercício. Assim, a tradicional demonstração do resultado do exercício é denominada demonstração de superávit ou déficit.

Nota: A demonstração do superávit ou déficit é flexível quanto à sua estrutura de apresentação em razão da atividade operacional principal da entidade sem fins lucrativos.

- c) **Demonstração das mutações do patrimônio social:** objetiva demonstrar as alterações ocorridas no patrimônio social da entidade de um período para o outro. Trata-se da demonstração das mutações do patrimônio líquido, utilizada pelas empresas com a finalidade de lucro.
- d) **Demonstração das origens e aplicações de recursos:** tal relatório tem por objetivo principal apresentar as fontes

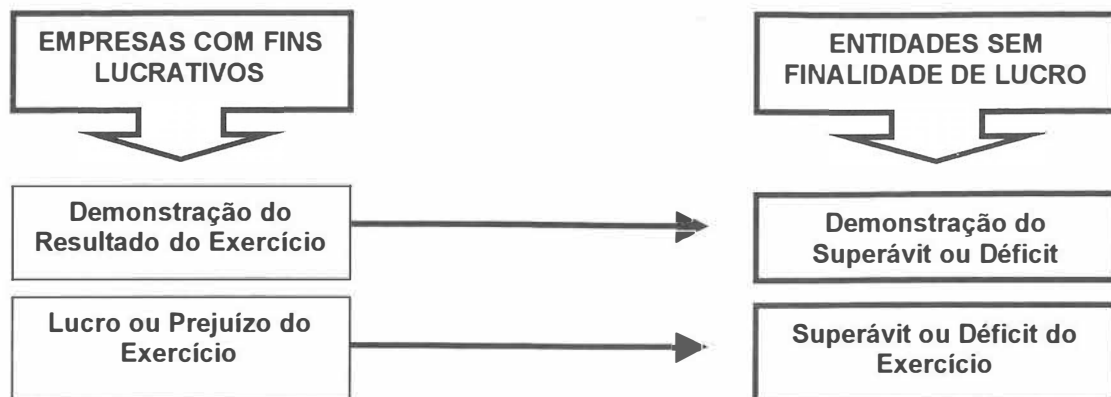
Figura 1. Alterações nas denominações dos elementos do balanço patrimonial.



Quadro 3. Modelo sintético de um balanço patrimonial para entidades sem finalidade de lucro.

Paraíba Assistência Social					
Ativo	2004	2003	Passivo	2004	2003
Circulante			Circulante		
Realizável a longo prazo			Exigível a longo prazo		
Permanente			Patrimônio social		
			Patrimônio social		
			Superávit/déficit do exercício		
Total do ativo			Total do passivo		

Figura 2. Alterações nas denominações dos elementos da demonstração do resultado do exercício.



Quadro 4. Modelo sintético de uma demonstração do superávit ou déficit para entidades sem finalidade de lucro.

Paraíba Assistência Social		
Demonstração do superávit ou déficit	2004	2003
Receita operacional bruta Receita 1 – xxxxxxx Receita 2 – yyyyyyy Receita 3 – zzzzzzz (-) Abatimentos da receita operacional bruta		
Receita operacional líquida (-) Custos operacionais (-) Despesas administrativas (-) Despesas comerciais (-) Despesas financeiras (-) Outras despesas		
Superávit/déficit operacional		
(+) Subvenções Federal Estadual Municipal (+) Doações Pessoas jurídicas Pessoas físicas		
Superávit/déficit do exercício		

Quadro 5. Modelo sintético de uma demonstração das mutações do patrimônio social para entidades sem finalidade de lucro.

Paraíba Assistência Social			
Demonstração das mutações do patrimônio social	Patrimônio social	Superávit/déficit do exercício	Patrimônio social
Saldo em 31 de dezembro de 2002			
(+/-) Variações			
Saldo em 31 de dezembro de 2003			
(+/-) Variações			
Saldo em 31 de dezembro de 2004			

e aplicações de recursos da entidade, no processo de manutenção de suas atividades operacionais. A divulgação das variações ocorridas no capital circulante líquido (ativo circulante – passivo circulante), de um período para o outro, também se apresenta como uma finalidade dessa demonstração.

e) Notas explicativas: são notas que procuram explicar alguns elementos das demonstrações contábeis que precisam de um nível maior de detalhamento.

As demonstrações contábeis devem ser complementadas pelas seguintes notas explicativas, de acordo com os itens 'a' ao 'k', da NBC T 10.19.3.3:

- resumo das principais práticas contábeis;
- critérios de apuração das receitas e das despesas, especialmente com gratuidades, doações, subvenções, contribuições e aplicações de recursos;
- contribuições previdenciárias relacionadas com a atividade assistencial devem ser demonstradas como se a entidade não gozasse de isenção, conforme nor-

mas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

- subvenções recebidas pela entidade, aplicação dos recursos e responsabilidades decorrentes dessas subvenções;
- fundos de aplicação restrita e responsabilidades decorrentes desses fundos;
- evidenciação dos recursos sujeitos a restrições ou vinculações por parte do doador;
- eventos subsequentes à data do encerramento do exercício que tenham, ou possam vir a ter, efeito relevante sobre a situação financeira e os resultados futuros da entidade;
- taxas de juros, as datas de vencimento e as garantias das obrigações a longo prazo;
- informações sobre os tipos de seguro contratados;
- as entidades educacionais, além das notas explicativas, devem evidenciar a adequação das receitas com as despesas de pessoal, segundo parâmetros estabelecidos pela Lei das Diretrizes e Bases da Educação e sua regulamentação;

Quadro 6. Modelo sintético de uma demonstração das origens e aplicações de recursos para entidades sem finalidade de lucro.

Paraíba Assistência Social		
Demonstração das origens e aplicações de recursos	2004	2003
Origens de recursos		
Das próprias operações		
De terceiros		
Total das origens de recursos		
Aplicações de recursos		
Aquisições de imobilizado		
Adições ao realizável a longo prazo		
Total das aplicações de recursos		
Variações no capital circulante líquido		
Ativo circulante no início do exercício		
Ativo circulante no final do exercício		
Variação		
Passivo circulante no início do exercício		
Passivo circulante no final do exercício		
Variação		
Aumento ou redução no capital circulante líquido		

- as entidades beneficiadas com isenção de tributos e contribuições devem evidenciar, em notas explicativas, suas receitas com e sem gratuidade de forma segregada, e os benefícios fiscais gozados.

As notas explicativas explicitam as transações mais particulares de tais entidades, principalmente, nas especificidades como subvenções e doações, como, por exemplo, nas origens e aplicações dos recursos captados, nos convênios firmados com órgãos governamentais ou entidades privadas e assistenciais, e nas informações inerentes às operações financeiras realizadas pela entidade. Dentre as doações existem aquelas que trazem consigo cláusula de condição, ou seja, o doador disponibiliza o recurso desde que sejam atendidas suas condições. Nesse sentido, há doadores que, ao ceder terras ou propriedades, condicionam a utilização desses recursos apenas se tais recursos, quando alienados, forem transformados em propriedades de mesmas características ou de mesmo grau de utilidade. Exemplo disso: *o capital recebido por uma entidade com a comercialização de um terreno deve ser reinvestido em outro terreno*. Tais informações devem ser evidenciadas em nota explicativa específica, que possibilite acompanhamento das variações nesses itens do patrimônio da entidade.

Nas entidades de cunho educacional tem-se ainda que se atentar para a divulgação de informações que sejam necessárias à sua adequação aos parâmetros da Lei das Diretrizes e Bases da Educação, bem como as regulamentações dela advindas. Entretanto, quando houver isenções de tributos e contribuições, as entidades devem demonstrar os benefícios fiscais por ela obtidos, bem como demonstrar claramente as receitas com e sem gratuidade fiscal.

BALANÇO SOCIAL

As demonstrações contábeis exigidas pela legislação contábil brasileira têm como

principal finalidade evidenciar a situação patrimonial, econômica e financeira de uma entidade, bem como demonstrar seus resultados, as origens, as aplicações dos recursos e as variações do seu patrimônio. Entretanto, aquilo que importa de forma direta, os aspectos sociais e a contribuição dessa entidade para com a sociedade, não é facilmente visível por meio das demonstrações contábeis convencionais.

O balanço social é uma demonstração facultativa, mas que possibilita aos usuários das informações compreender de forma quantitativa e qualitativa a contribuição de uma entidade para com a sociedade. Tal demonstração faz valer a função social da contabilidade, que é trazer a informação de forma clara aos seus usuários. Há de se observar que o conceito de responsabilidade social teve uma evolução acentuada na última década, época em que o balanço social se tornou um documento largamente difundido e utilizado, graças a alguns mecanismos de imprensa e empresarial, como o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), Instituto ETHOS de Responsabilidade Social, GIFE e outros.

Segundo Ciro Torres (2003), historicamente, o balanço social tem sido objeto de discussão desde o início do século XX. Contudo, é certo que estudos mais profundos seguiram a partir dos anos 60 nos Estados Unidos e a partir dos anos 70, na Europa, em particular na França. Nesse país, a responsabilidade social fora constantemente cobrada pela sociedade francesa, o que fez com que a França fosse o primeiro país a editar uma lei no sentido da divulgação do balanço social, a Lei nº 77.769/1977, que obriga que as empresas, em princípio com mais de 300 funcionários, tornem público o seu balanço social.

De acordo com Torres (2003), a empresa Nitrofértil, estatal do Estado da Bahia, é considerada a primeira empresa a editar e divulgar um balanço social, em 1984. O autor descreve que diversas empresas a partir de então desenvolveram suas versões da demonstração, como o Sistema Telebrás e o

Banco Banespa. Já MELO NETO (1999, p.123) menciona que o balanço social teve o início de sua divulgação com maior ênfase a partir dos anos 80 e teve como grande incentivador e propagador o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, um dos presidentes do IBASE. No entanto, é na última década do século XX que o balanço social passou a ser difundido com maior dinamismo e a responsabilidade social divulgada com maior frequência. Embora ainda não seja lei, o número de empresas que tem utilizado o Balanço Social no Brasil tem aumentado a cada ano. O esforço para fazer com que esse documento se torne obrigatório por força de lei tem sido constante há vários anos. Porém, são apenas projetos que tramitam pelo congresso nacional, sem, contudo, terem a devida atenção dos parlamentares.

Há um Projeto de Lei, cujo número é 3.116/1997, de autoria de Marta Suplicy, Maria da Conceição Tavares e Sandra Starling e reformulado sob o nº 32/1999 para apresentação pelo deputado federal Paulo Rocha, que tramita atualmente pela câmara dos deputados, e, até outubro de 2003, estava na Comissão de Economia, Indústria e Comércio. Segundo o Projeto de Lei nº 32/1999, o balanço social é:

"(...) documento pelo qual a empresa apresenta dados que permitam identificar o perfil da atuação social da empresa durante o ano, a qualidade de suas relações com os empregados, o cumprimento das cláusulas sociais, a participação dos empregados nos resultados econômicos da empresa e as possibilidades de desenvolvimento social, bem como a forma de sua interação com a comunidade e sua relação com o meio ambiente."

As informações que devem estar presentes no balanço social, ainda segundo o mesmo projeto, são:

"I – a empresa: faturamento bruto, lucro operacional, folha de pagamento bruto, detalhando remunerações e valor total pago a empresas prestadoras de serviço;

II – Os empregados: (...);

III – Valor dos encargos sociais pagos, especificando cada item;

IV – Valor dos tributos pagos, especificando cada item;

V – Alimentação do trabalhador: (...);

VI – Educação: (...);

VII – Saúde dos empregados: (...);

VIII – Segurança no trabalho: (...);

IX – Outros benefícios: (...);

X – Previdência privada: (...);

XI – Investimentos na comunidade: (...);

XII – Investimentos em meio ambiente: (...)."

O modelo mais utilizado e difundido no Brasil é o do IBASE. Esse modelo é recomendado pela entidade e também pelo Instituto Ethos de Responsabilidade Social. No entanto, muitas empresas, em especial as multinacionais, usam o modelo da **Global Reporting Initiative (GRI)**, cujo objetivo é a difusão de informações, e, segundo sua própria definição:

"The Global Reporting Initiative (GRI) is a multi-stakeholder process and independent institution whose mission is to develop and disseminate globally applicable Sustainability Reporting Guidelines".³

O Instituto Ethos e a GRI utilizam o conceito de relatório social, em que se agregam informações descritas e demonstradas em todos os aspectos da empresa em relação aos seus **Stakeholders** ou parceiros. Assim,

⁽³⁾ A *Global Reporting Initiative* é uma instituição independente que atua em processos de multiparceria, em que o objetivo é a divulgação e o desenvolvimento de informações das diretrizes de sustentabilidade.

o referido relatório propõe a divulgação das informações que seguem:

“I – Apresentação Mensagem do Presidente

01. Perfil do Empreendimento

02. Setor da Economia

II – A Empresa

02. Histórico

03. Princípios e Valores

04. Estrutura e Funcionamento

05. Governança Corporativa

III – A Atividade Empresarial

01. Visão

02. Diálogo com Partes Interessadas

03. Indicadores de Desempenho

03.1. Indicadores de Desempenho Econômico

03.2. Indicadores de Desempenho Social

03.3. Indicadores de Desempenho Ambiental

IV – Anexos

01. Do Demonstrativo do Balanço Social (modelo IBASE)

01. Iniciativa do Interesse da Sociedade (Projetos Sociais)

02. Notas Gerais.”

Como se pode observar, o relatório social se torna um verdadeiro relatório anual, consolidando todas as informações referentes ao relacionamento entre a empresa e seus parceiros, tais como governo, comunidade, colaboradores, meio ambiente etc., tendo como objetivo a responsabilidade social exercida pela empresa. Então, logo a seguir, apresentamos o modelo do balanço social do IBASE para análise e interpretação, conforme o item IV Anexos, 01 – do demonstrativo do balanço social (modelo IBASE), do relatório social do Instituto Ethos.

A importância do balanço social pode ser observada em alguns itens do modelo acima, como por exemplo:

- **Benefícios concedidos – indicadores sociais internos:** dentre os indicadores sociais internos não se distinguem os benefícios concedidos por força de lei ou convenção profissional, de modo que não se pode estabelecer se há benefícios voluntários dentre os benefícios sociais apresentados bem como qual seja a participação desses em relação ao total. Entretanto, se observa o nível de investimento social por parte da empresa nos percentuais de participação de cada indicador, e no total destes benefícios concedidos dentro da própria organização para seus funcionários e familiares.
- **Investimentos – indicadores sociais Externos:** os indicadores que tratam dos investimentos da empresa com a sociedade aqui se evidenciam. Assim, os indicadores internos não distinguem os itens que são parte obrigacional da empresa daqueles que de fato são investidos de forma voluntária e sem intenção de ônus.

Pode-se observar que o balanço social compreende as informações socioeconômicas qualitativas e quantitativas mais relevantes da empresa. Esse modelo é um dos mais difundidos no Brasil, tendo, ainda, um selo emitido pelo IBASE às empresas que o utilizam (Quadro 7). Para um melhor entendimento a respeito da aplicação do balanço social em entidades sem fins lucrativos, apresentamos a seguir um modelo desse relatório, que pode ser aplicado em qualquer organização sem finalidade de lucro com uma abrangência informativa maior em termos socioeconômicos (Quadro 8).

CONCLUSÃO

A sociedade encontra-se num estágio de aprimoramento e refinamento de seus conhecimentos em relação à qualidade das informações prestadas pelas organizações.

Quadro 7. Modelo de balanço social proposto pelo IBASE.

Balanço Social Anual – 2004	
Empresa:	
1 - Base de cálculo	
Receita líquida (RL)	
Resultado operacional (RO)	
Folha de pagamento bruta (FPB)	
2 - Indicadores sociais internos	
Alimentação	
Encargos sociais compulsórios	
Previdência privada	
Saúde	
Segurança e medicina no trabalho	
Educação	
Cultura	
Capacitação e desenvolvimento profissional	
Creches ou auxílio-creche	
Participação nos lucros ou resultados	
Outros	
Total - Indicadores sociais internos	
3 - Indicadores sociais externos	
Educação	
Cultura	
Saúde e saneamento	
Esporte	
Combate à fome e segurança alimentar	
Outros	
Total das contribuições para a sociedade	
Tributos (excluídos encargos sociais)	
Total - Indicadores sociais externos	
4 - Indicadores ambientais	
Investimentos relacionados com a produção/ operação da empresa	
Investimentos em programas e/ou projetos externos	
Total dos investimentos em meio ambiente	
Quanto ao estabelecimento de "metas anuais" para minimizar resíduos, o consumo em geral na produção/operação e aumentar a eficácia na utilização de recursos naturais, a empresa	
5 - Indicadores do corpo funcional	
Nº de empregados ao final do período	
Nº de admissões durante o período	
Nº de empregados terceirizados	
Nº de estagiários	
Nº de empregados acima de 45 anos	
Nº de mulheres que trabalham na empresa	
% de cargos de chefia ocupados por mulheres	
Nº de negros que trabalham na empresa	
% de cargos de chefia ocupados por negros	
Nº de portadores de deficiência ou necessidades especiais	
6 - Informações relevantes quanto ao exercício da cidadania empresarial	
Relação entre a maior e a menor remuneração na empresa	
Número total de acidentes de trabalho	
Os projetos sociais e ambientais desenvolvidos pela empresa foram definidos por:	
Os padrões de segurança e salubridade no ambiente de trabalho foram definidos por:	
Quanto à liberdade sindical, ao direito de negociação coletiva e à representação interna dos (as) trabalhadores (as), a empresa:	
A previdência privada contempla:	
A participação dos lucros ou resultados contempla:	
Na seleção dos fornecedores, os mesmos padrões éticos e de responsabilidade social e ambiental adotados pela empresa:	
Quanto à participação de empregados (as) em programas de trabalho voluntário, a empresa:	
Número total de reclamações e críticas de consumidores (as):	
% de reclamações e críticas atendidas ou solucionadas:	
Valor adicionado total a distribuir (em mil R\$):	
Distribuição do Valor Adicionado (DVA):	
7 - Outras informações	

Fonte: IBASE -- www.ibase.org.br. Acesso em 2003.

Quadro 8. Modelo sintético de um balanço social para entidades sem finalidade de lucro.

Paraíba Assistência Social						
1. Indicadores econômicos		2004		2003		
Receita operacional bruta						
Despesas de pessoal (salários e benefícios)						
Superávit do exercício						
2. Indicadores laborais	Valor		% s/ Superávit		% s/ Desp. Pessoal	
	2004	2003	2004	2003	2004	2003
Alimentação						
Saúde						
Educação						
Transporte						
Outros						
Total dos indicadores laborais						
3. Indicadores sociais	Valor		% s/ Superávit		% s/ Desp. Pessoal	
	2004	2003	2004	2003	2004	2003
Investimentos em cultura						
Investimentos em esporte						
Investimentos em cidadania						
Investimentos em meio ambiente						
Valor adicionado gerado						
Outros						
Total dos indicadores sociais						
4. Indicadores do corpo funcional		Informações Gerais				
		2004		2003		
Nº de funcionários no início do período						
Nº de funcionários no final do período						
Nº de demissões						
Nº de admissões						
Nº de funcionários com deficiência física						
Nº de funcionários do sexo feminino						
Nº de acidentes do trabalho						
Outros						

Por mais que a gestão seja eficiente e eficaz, a entidade deve ter a preocupação em apresentar, quantitativa e qualitativamente, informações socioeconômicas relevantes à sociedade como forma de prestação de contas dos recursos captados e das atividades sociais desenvolvidas.

Dessa forma, a contabilidade financeira, por meio das demonstrações contábeis, se apresenta como um dos principais instrumentos de prestação de contas e de evidenciação de informações sobre a conjuntura econômico-financeira e sobre as ações sociais das entidades do terceiro setor.

É essencial afirmar que a profissionalização das entidades do terceiro setor fará com que o desenvolvimento das informações

seja difundido nesse segmento. Portanto, a contabilidade financeira, a partir de seus conceitos técnicos, normativos e gerenciais, contribui certamente para a evolução de tais informações garantindo credibilidade e confiabilidade às entidades do terceiro setor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIVROS E PERIÓDICOS

BRASIL. Decreto nº 2.173, de 05 de março de 1997. Regulamento da organização e do custeio da Seguridade Social. São Paulo: Saraiva. 1998.

BRASIL. *Lei nº 556, de 22 de junho de 1850. Código comercial brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1998.

BRASIL. *Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Lei orgânica da seguridade social*.

CARDOSO, Klauber Guedes e LIMA, Márcio Jonison Souza de. *Classificação contábil dos convênios no balanço patrimonial das entidades do terceiro setor*. Revista Brasileira de Contabilidade. Publicação do Conselho Federal de Contabilidade. Brasília, nº 139, p. 33-43, Janeiro/ Fevereiro de 2003.

CARNEIRO, Célia Maria Braga & Outros. *Evidenciação contábil em entidades sem fins lucrativos*. Trabalho apresentado e publicado no XVI Congresso Brasileiro de Contabilidade, realizado em Goiânia/GO-Brasil. 2000.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. Resolução Nº 750/93, de 29 de dezembro de 1993.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. Resolução Nº 774/94, de 16 de dezembro de 1994.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. Resolução Nº 837/99, de 22 de fevereiro de 1999.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. Resolução Nº 838/99, de 22 de fevereiro de 1999.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. Resolução Nº 877/2000, de 18 de abril de 2000.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. Resolução Nº 922/2001.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. Resolução Nº 926/2001.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. Resolução Nº 966/2003.

CIEE - Centro de Integração Empresa-Escola. *O novo conceito de filantropia: a contribuição do 3º setor para o desenvolvimento sustentado do país*. São Paulo: CIEE, 1999.

COELHO, Simone de Castro Tavares. *Terceiro Setor: um estudo comparado entre o Brasil e Estados Unidos*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2000.

DRUCKER, Peter Ferdinand. *Administração de organizações sem fins lucrativos: princípios e práticas*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

FENACON EM REVISTA. Publicação da Fenaccon – Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas. *Terceiro Setor cresce e demanda participação dos contabilistas*. Brasília, p. 14-15, ed. 86, fevereiro de 2003.

FONSECA, Luzia Viana da. *O Estado, o Terceiro Setor e o Mercado - Uma tríade complexa*. Trabalho apresentado e publicado no XVI Congresso Brasileiro de Contabilidade, realizado em Goiânia/GO-Brasil. 2000.

HUDSON, Mike. *Administrando organizações do Terceiro Setor*. São Paulo: Makron Books, 1999.

IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

JEREMIAS, Cristiane & BEUREN, Ilse Maria. *Contabilização dos recursos econômico-financeiros em entidades sem fins lucrativos não governamentais*. Trabalho apresentado e publicado no XVI Congresso Brasileiro de Contabilidade, realizado em Goiânia/GO-Brasil. 2000.

MELO NETO, Francisco Paulo de & FROES, César. *Responsabilidade social e cidadania empresarial: a administração do Terceiro Setor*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1999.

NASCIMENTO, Diogo Toledo do & OLAK, Paulo Arnaldo. *As entidades, sem fins lucrativos (terceiro setor) e as normas brasileiras de contabilidade aplicadas*. Trabalho apresentado e publicado no XVI Congresso Brasileiro de Contabilidade, realizado em Goiânia/GO-Brasil. 2000.

SÁ, Antonio Lopes de. *Princípios fundamentais de contabilidade*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

SINA, Amália e SOUZA, Paulo Sérgio Baptista. *Marketing Social: uma oportunidade para atuar*

e contribuir socialmente no Terceiro Setor. São Paulo: Crescente Editorial, 1999.

SOUZA, Edmar Aparecido de & FERREIRA, Marcelo Marchine. *Necessidade de harmonização das demonstrações contábeis em empresas do terceiro setor*. Trabalho apresentado e publicado no XVI Congresso Brasileiro de Contabilidade, realizado em Goiânia/GO-Brasil. 2000.

SZAZI, Eduardo. *Terceiro Setor: regulação no Brasil*. São Paulo: Peirópolis, 2000.

TENÓRIO, Fernando. *Gestão de ONGS: principais funções gerenciais*. 4ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

TINOCO, João Eduardo Prudêncio. *Balanço Social: uma abordagem da transparência e da responsabilidade pública das organizações*. São Paulo: Atlas, 2001.

SITES CONSULTADOS

ETHOS: www.ethos.org.br - Acesso em 2003.

GIFE: www.gife.org.br - Acesso em 2003.

GLOBAL REPORTING:
www.globalreporting.org - Acesso em 2003.

IBASE: www.ibase.org.br - Acesso em 2003.

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO DE TRABALHOS NA REVISTA CADERNOS DA FACECA

1. TEXTOS A SEREM PUBLICADOS

A revista Cadernos da FACECA tem como propósito publicar trabalhos técnicos e científicos nas áreas de Economia, Administração e Ciências Contábeis. Os textos poderão ser dos seguintes tipos:

a) **Artigos**

Reflexões teóricas, revisões, relatos de pesquisas, estudos de casos, traduções autorizadas pelos autores, limitados a 20 páginas.

b) **Ensaio**

Textos breves contendo ponto de vista sobre assuntos relevantes limitados a 3 páginas.

c) **Resenhas**

Apresentação e análise de livros publicados na área, limitados a 3 páginas.

2. CONDIÇÕES PARA APRESENTAÇÃO DOS TRABALHOS

Poderão ser submetidos para publicação textos inéditos, que se enquadrem nas normas para publicação de cada uma das seções do periódico. Os artigos deverão conter resumo e título em português e inglês, assim como termos de indexação nesses dois idiomas.

- Não devem ter sido apresentados na íntegra, em nenhum outro veículo de informação nacional (exceto em Anais de Congresso);
- Podem ser de autoria individual ou conjunta, devendo o(s) autor(es) indicar qualificação profissional e título acadêmico, no rodapé da 1ª página;
- Devem incluir: Resumo (em português) e Abstract (em inglês) de **exatamente 10 linhas** cada um (ABNT NBR 6028); Palavras-chave (ABNT NBR 6022); legenda bibliográfica de acordo com ABNT NBR 6026;
- As notas de rodapé e citações no texto deverão seguir as normas da ABNT;
- Devem ser formatados em página tamanho A4, com espaço entre linhas 1,5; letra arial 12; margem esquerda 3,0; margem direita 2,5; superior 3,0; inferior 3,0.

3. PROCEDIMENTOS DE APRESENTAÇÃO, ANÁLISE, PUBLICAÇÃO E DEVOLUÇÃO DOS TRABALHOS

- Os trabalhos deverão ser apresentados na forma de arquivo em formato Word for Windows e poderão ser entregues pessoalmente no CEA, enviados por correio convencional ou eletrônico.

O endereço eletrônico para remessa de trabalhos é revista.cea@puc-campinas.edu.br. Se entregue pessoalmente ou pelo correio convencional, enviar para CEA/PUC-CAMPINAS a/c do Conselho Editorial, incluindo uma via impressa, além do arquivo em disquete ou CD.

- Para publicação, os trabalhos deverão ter a aprovação de pelo menos dois (2) Revisores, os quais emitirão parecer às cegas, isto é, sem conhecimento dos autores nem das respectivas instituições, exceto quando essa informação faça parte do conteúdo. Os autores serão informados dos comentários a seus trabalhos mas a identificação dos revisores será confidencial. No caso de julgamento contraditório, o trabalho será encaminhado a um terceiro revisor para desempate.
- Os critérios de avaliação dos trabalhos compreenderão: fundamentação teórica e conceitual; relevância, pertinência e atualidade do assunto; consistência metodológica; formulação em linguagem correta, clara e concisa.
- Os trabalhos recebidos poderão ser aceitos sem restrições, com alterações ou rejeitados. No caso de aceitação com alterações o autor encarregar-se-á das reformulações, que deverão ser verificadas por um revisor. Os trabalhos recusados serão devolvidos. Pequenas alterações formais visando à formatação homogênea dos textos, sem mudança de conteúdo, poderão ser feitas, a critério dos Editores, na revisão final.
- Os Revisores deverão incluir em seus pareceres as sugestões cabíveis visando à melhoria de conteúdo e de forma. Os pareceres serão encaminhados aos autores pelo Editor Responsável, preservando o anonimato dos revisores.
- O autor receberá correspondência informando da seleção ou não do trabalho pelo Conselho Editorial.
- Antes da publicação, o autor deverá encaminhar declaração de aceitação das normas da Revista, da qual fará constar não ter apresentado o trabalho, na íntegra, em nenhum outro veículo de informação nacional, bem como a autorização ou declaração de direitos cedidos por terceiros, caso reproduza figuras, tabelas ou textos com mais de 200 vocábulos.
- Para cada trabalho publicado, os autores terão direito a receber um total de cinco (5) exemplares da Revista.

RULES FOR PUBLISHING PAPERS IN “CADERNOS DA FACECA”

1. TEXTS TO BE PUBLISHED

“Cadernos da FACECA” has as its objective to publish technical and scientific papers on Economics, Business Administration and Accounting. The following kinds of texts can be published:

a) **Articles**

Theoretical analysis, reviews, research reports, case studies and translations authorized by the authors – up to 20 pages.

b) **Essays**

Short texts expressing points of view on expressive subjects within the fields mentioned – up to 3 pages.

c) **Summaries**

Presentation and analysis of books in the fields mentioned – up to 3 pages.

2. CONDITIONS FOR SUBMITTING PAPERS

Unpublished texts can be submitted, as long as they fit into one of the sections of the magazine. The articles must have an abstract and a title in both Portuguese and English, once they will be indexed in these two languages.

- They must not have been totally presented in any other national information vehicle (except Congress Annals);
- They can be written by only one or several authors and their authors must mention their professional qualifications and academic titles at the bottom margin on the first page;
- Papers must include: one abstract in English and another in Portuguese, with exactly 10 lines each (ABNT NBR 6028); Key-words (ABNT NBR 6022); bibliography according to ABNT NBR 6026;
- The notes on the margins and quotations must follow ABNT specifications;
- Papers must be formatted in A4 size, 1.5 between lines; font Arial 12; left margin 3 cm; right margin 2.5 cm; top margin 3.0 cm; bottom margin 3.0 cm.

3. PROCEDURES FOR SUBMITTING, ANALYZING, PUBLISHING AND RETURNING PAPERS

- Papers must be submitted in a Word for Windows file and can be sent by e-mail (revista.cea@puc-campinas.edu.br), by regular mail or delivered in person at CEA/PUC-CAMPINAS

a/c do Conselho Editorial, including a hardcopy besides the file in a CD or floppy disk in the last two options.

- Before being published, the papers must have been approved by at least two (2) revisors, who will make comments anonymously, except when this piece of information is part of the contents. The authors will be informed about the comments on their papers but the identification of the revisors will be kept confidential. In case of controversial judgements, the paper will be forwarded to a third revisor.
- The evaluation criteria for the papers will include: theoretical support; relevance, pertinence and importance of the subject; methodological coherence; clear, concise and correct format.
- The papers submitted can be accepted without restrictions, accepted with alterations or rejected. In case of its being accepted with alterations, the author will be in charge of the necessary reformulations, which must be checked by a revisor. The papers refused will be returned. Small formal modifications aiming at the improvement of the format and homogeneity of the text can be made, without, however, altering the contents of the paper.
- The revisors must include in their reports the viable suggestions aiming at improving the format and contents of the paper. These comments will be forwarded to the authors by the Chief-Editor, keeping the names of the revisors anonymous.
- The author will be notified if selected by the Publishing Council.
- Before having a paper published, the author must send a declaration accepting the regulations of the magazine, mentioning not having published the paper integrally in another national information vehicle, as well as the authorization for publishing pictures, tables and texts with more than 200 words of others.
- For each paper published, the authors are entitled to five (5) samples of the magazine.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS

GRÃO-CHANCELER

Dom Bruno Gamberini

MAGNÍFICO REITOR

Prof. Pe. José Benedito de Almeida David

VICE-REITOR

Prof. Pe. Wilson Denadai

PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO

Prof. Marco Antonio Carnio

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

Profa. Dra. Vera Sílvia Marão Beraquet

PRÓ-REITORIA DE EXTENSÃO E ASSUNTOS COMUNITÁRIOS

Profa. Dra. Carmen Cecília de Campos Lavras

PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO

Prof. Antonio Sérgio Cella

CENTRO DE ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO

DIRETOR

Prof. Maurício de Oliveira

DIRETOR ADJUNTO

Prof. José Homero Adabo

DIRETOR DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Prof. Dr. Cândido Ferreira da Silva Filho

DIRETOR DA FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO

Prof. Paulo Antonio da Graça Lima Zuccolotto

DIRETORES ASSOCIADOS

Prof. José Antonio Bernal Fernandez Olmos

Prof. Dr. Ralph Santos da Silva

DIRETOR DA FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Prof. Dr. Gideon Carvalho de Benedicto

COORDENADOR DE MONOGRAFIA

Prof. Dr. Josmar Gilberto Cappa

COORDENADOR DE ESTÁGIO SUPERVISIONADO

Prof. Gentil Canton

COORDENADOR DO NÚCLEO DE PESQUISA E EXTENSÃO

Prof. Dr. José Eduardo Rodrigues de Sousa

97 **Editorial**

ARTIGOS/ARTICLES

- 99 Políticas públicas locais: os municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal
Local public policies: city councils and the Accounting Responsibility Law (Law nº 101)
Lineu Carlos Maffezoli
- 113 Viracopos e novas influências do município de Campinas sobre a Região Metropolitana de Campinas durante o século XXI
Viracopos International Airport and the new influence of Campinas city over Campinas Metropolitan Area in the 21st Century
Josmar Cappa
- 129 Distribuição de renda e investimentos diretos estrangeiros na Região Metropolitana de Campinas
Income distribution and foreign direct investment in the Campinas Metropolitan Area
Bruna Angela Branchi e Nelly Maria Sansigolo de Figueiredo
- 149 Perfil da desigualdade entre as pessoas ocupadas na agricultura brasileira: uma abordagem multivariada
Profile of the inequality among workers in brazilian agriculture: a multivariate approach
Idemauro Antonio Rodrigues Lara, Angela Maria Cassavia Jorge Corrêa e Carlos Tadeu Santos Dias
- 157 Agricultura familiar: lucratividade e sustentabilidade
Family agriculture: profitability and sustainability
Maristela Simões do Carmo
- 173 Sustentabilidade econômica e ambiental dos sistemas de produção agrícola de três regiões brasileiras
Economic and enviromental sustainability of agricultural production system from three different brazilian regions
Luís Alberto Ambrósio, Fernando Curi Peres, Sérgio de Zen e Silvio M. Ichihara
- 183 A contabilidade financeira como instrumento de prestação de contas socioeconômicas das entidades do terceiro setor
Financial accounting models for nonprofit organizations
André Elias de Almeida Camargo e Joubert da Silva Jerônimo Leite

