



A política econômica na cidade do Rio de Janeiro

N° 2003 | 101
Novembro - 2003

Helcio de Medeiros Junior - Plano Estratégico/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro



PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
Secretaria Municipal de Urbanismo
Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos

EXPEDIENTE

A **Coleção Estudos Cariocas** é uma publicação virtual de estudos e pesquisas sobre o Município do Rio de Janeiro, abrigada no portal de informações do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos da Secretaria Municipal de urbanismo da Prefeitura do Rio de Janeiro (IPP) : www.armazemdedados.rio.rj.gov.br.

Seu objetivo é divulgar a produção de técnicos da Prefeitura sobre temas relacionados à cidade do Rio de Janeiro e à sua população. Está também aberta a colaboradores externos, desde que seus textos sejam aprovados pelo Conselho Editorial.

Periodicidade:

A publicação não tem uma periodicidade determinada, pois depende da produção de textos por parte dos técnicos do IPP, de outros órgãos e de colaboradores.

Submissão dos artigos:

Os artigos são submetidos ao Conselho Editorial, formado por profissionais do Município do Rio de Janeiro, que analisará a pertinência de sua publicação.

Conselho Editorial:

Ana Paula Mendes de Miranda, Fabrício Leal de Oliveira, Fernando Cavallieri e Paula Serrano.

Coordenação Técnica:

Cristina Siqueira e Renato Fialho Jr.

Apoio:

Iamar Coutinho

CARIOCA – Da, ou pertencente ou relativo à cidade do Rio de Janeiro; do tupi, “casa do branco”. (Novo Dicionário Eletrônico Aurélio, versão 5.0)

A POLÍTICA ECONÔMICA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Helcio de Medeiros Junior - Plano Estratégico/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

1. Introdução

A cidade do Rio de Janeiro, neste trabalho referenciada aos limites do município do Rio de Janeiro, a partir da segunda metade da década de 80 vem sofrendo uma perda relativa de importância em relação ao Estado do Rio de Janeiro em virtude dos processos de estagnação econômica, desconcentração industrial e inversão migratória. Entretanto, ainda apresenta considerável centralidade apesar de ocupar somente 2,7% do território fluminense se considerados diversos indicadores demográficos ou econômicos.

Segundo informações colhidas pela Fundação CIDE e disponibilizadas em seu último anuário estatístico (CIDE, 2002), a participação da cidade do Rio no contingente populacional fluminense atingiu 40,7% e com mais da metade (53,8%) da população residente na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, em 2000. Em termos econômicos, e para a mesma época, 50% do Valor Adicionado Fiscal (VAF) e 54,9% do Produto Interno Bruto¹ fluminenses foram gerados pela economia carioca, assim como a arrecadação de impostos respondeu por 70,4% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e 65,2% do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Já quanto à receita tributária de todos os municípios fluminenses em 1999, a carioca foi a maior responsável pelos principais tributos oriundos da atividade econômica e do território urbano: 79,7% do Imposto sobre Serviços (ISS) e 71,8% do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), que acrescidas de outras fontes de menor importância deram à capital, na média, participação em 72,3% de todas as receitas geradas.

As informações citadas demonstram o ainda elevado grau de importância da cidade do Rio de Janeiro para a sociedade e economia fluminenses, mesmo que se tenha verificado um comportamento diferenciado ao longo do tempo da dinâmica populacional segundo regiões do Estado do Rio de Janeiro, extraída dos censos demográficos (SANTOS, 2003). Observa-se que no período inter-censitário de 1991 e 2000 tanto a população da capital quanto a da Região Metropolitana cresceram a taxas inferiores às registradas entre 1980 e 1991 e abaixo da do Estado do Rio de Janeiro para ambos os períodos. Já as regiões Norte Fluminense, das Baixadas Litorâneas, do Médio Paraíba e da Baía da Ilha Grande apresentaram evolução inversa, de crescimento populacional acima da estadual em ambos os períodos, um indício de reconcentração populacional derivado de re-localização de atividades econômicas (SANTOS, op. cit.) ou por motivações migratórias particulares (CORREA, 2001).

Como fração econômica mais relevante a cidade do Rio de Janeiro sofre pressões decorrentes de múltiplas necessidades sociais, internas ou oriundas das cidades circunvizinhas, e o atendimento às demandas varia na medida de sua evolução econômica expressa em recursos tributários, emprego e renda. Desde a segunda metade da década de 80, como se verá, observa-se um desempenho pouco dinâmico e

¹ A participação da cidade do Rio no PIB fluminense calculada pela comparação entre o PIB carioca e o valor do PIB fluminense apurado nas contas regionais alcançou 55,8% em 2000.

inferior ao necessário, relacionado como se discutirá a especificidades locais e também às vicissitudes do ajuste brasileiro às condições internacionais, expressas na política econômica federal implementada.

Este trabalho está estruturado em três sessões além desta introdução. Na segunda sessão se caracterizarão as questões estruturais e o crescimento econômico comparado da cidade ante outras regiões brasileiras e à economia nacional; na terceira sessão buscar-se-á elementos para explicar o porquê do fraco desempenho e as influências das decisões de política econômica sobre o crescimento econômico interno e a arrecadação de impostos doméstica, e a última sessão dedicar-se-á a conclusões acerca deste esforço reflexivo.

2. Estrutura e desempenho

A cidade do Rio de Janeiro possui especificidades que a diferenciam da Unidade da Federação na qual está inserida e à observada na economia brasileira. As características econômicas peculiares são devidas à formação econômica do Brasil desde fins do século XIX, com a passagem da economia exportadora cafeeira à industrialização pesada que privilegiou São Paulo como base para a nova configuração industrial e fez com que o Estado do Rio de Janeiro passasse à condição de segundo centro econômico nacional. A indústria fluminense e carioca orientou sua produção para seu mercado interno com pouca extroversão nacional e internacional, diferentemente da economia paulista que se apropriou das inovações tecnológicas da indústria de bens de consumo duráveis, e sofreu ao longo do tempo com a obsolescência de setores importantes, como o naval e siderúrgico (NATAL, 2003), e com a estagnação que levou à mudança de empresas para fora da cidade e do estado.

O setor primário praticamente inexistente se deve à condição de quase-plena urbanização com o preenchimento ao longo do tempo dos espaços vazios através do deslocamento de contingentes populacionais e criação de novas áreas industriais sem, portanto, beneficiar o uso agropecuário, atividade ainda existente na Zona Oeste do município. Já o terciário proeminente tem na história de capital da colônia (a partir de meados do século XVIII), da recepção da família real portuguesa (1808), de cidade-estado republicana (início do século XX) e Estado da Guanabara (até 1975) um período em que as atividades de serviços se desenvolveram e foram suportadas por uma fração populacional de alta renda.

As características históricas de séculos passados e mais recente de desenvolvimento da cidade do Rio estão expressas na Tabela 1², tendo como referência os anos de 1985 e 2000. Percebe-se que o setor agropecuário além de contribuir para a renda interna carioca de forma inexpressiva ao longo do tempo teve sua participação reduzida quase à metade. A redução também foi um fato para o Brasil e o Estado do Rio de Janeiro e neste, apesar de também pouco expressiva, por ser maior que a carioca está localizada primordialmente fora da capital³.

² Esta comparação só é possível por ser a cidade do Rio de Janeiro a única que calcula seu Produto Interno Bruto trimestral, a partir de contratação e cooperação técnica com o Departamento de Contas Nacionais do IBGE há alguns anos, o que o faz comparável nacional e internacionalmente.

³ A hipótese de trabalho adotada é a de que, uma vez que a cidade do Rio de Janeiro é parte do território fluminense, se a participação de alguma atividade é superior no Estado do Rio de Janeiro a distribuição territorial desta atividade é maior fora dos limites da cidade, e vice-versa.

Tabela 1 - Estrutura do Valor Adicionado do Brasil, do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro, segundo a participação percentual dos setores e atividades - 1985/2000

Setores e atividades	Brasil		Estado do Rio de Janeiro		Município do Rio de Janeiro	
	1985	2000	1985	2000	1985	2000
Agropecuária	11.23	7.49	1.19	0.72	0.25	0.14
Indústria	43.79	40.26	43.32	42.84	43.45	30.98
Extrativa Mineral	3.27	3.00	12.39	18.17	-	-
Transformação	32.33	25.21	19.24	17.05	24.05	12.81
Construção Civil	5.56	8.71	5.25	4.10	8.61	5.59
SIUP (1)	2.63	3.34	6.44	3.52	10.79	12.58
Serviços	42.54	52.25	55.49	56.44	56.30	68.88
Comércio (2)	10.57	9.11	8.77	7.38	7.56	7.06
Transportes	2.83	2.10	3.37	1.66	5.58	5.99
Comunicações	0.96	2.63	2.04	2.45	3.57	7.07
Financeiros (3)	13.15	5.23	17.17	4.47	-	-
Governo	9.06	15.66	13.46	18.84	18.81	16.89
Outros Serviços (4)	3.11	4.65	4.30	5.00	16.36	20.78
Aluguéis (5)	5.30	12.87	6.38	13.64	4.43	11.10

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Diretoria de Pesquisas - Departamento de Contas Nacionais - Contas Regionais do Brasil 1985-1997 e 2000; Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos - IPP, Diretoria de Informações Geográficas.

Nota: Dados sujeitos a revisão.

(1) Serviços Industriais de Utilidade Pública; no município do Rio de Janeiro incluem a Limpeza Urbana.

(2) Inclui Alojamento e Alimentação.

(3) Não foram computados na Renda Interna da Cidade do Rio de Janeiro por terem apresentado renda negativa

(4) Inclui Saúde e educação mercantis, Outros serviços coletivos, sociais e pessoais, e Serviços domésticos.

(5) Inclui Atividades imobiliárias e Serviços prestados às empresas.

Já quanto à atividade manufatureira algumas questões emergem da observação dos percentuais indicados, bem como da ausência deles. Quanto à ausência, a Extração de Minerais, dominada pelo petróleo, está situada nos municípios da Região Norte-fluminense, o que nos afeta já que com o crescimento da produção petrolífera o Produto Interno Bruto (PIB) industrial fluminense tem obtido bons resultados e o PIB industrial carioca tem se mantido estável ou em declínio. Além disso os royalties têm sido fonte significativa de recursos para os municípios alcançados pelos atuais critérios de distribuição. Na atividade de transformação vê-se que houve uma inversão de posição entre a cidade e o Estado do Rio uma vez que no início do período cabia à cidade maior participação, que em 2000 chegou quase à metade, mesmo que ao longo do tempo se tenha reduzido para ambas. Neste movimento estão inseridos não só diferenciais de crescimento de segmentos industriais cariocas e fluminenses, quanto também redução de seu tamanho pelo fechamento de unidades fabris e deslocamento de indústrias para outras regiões. Nas demais atividades observam-se redução mais significativa da Construção Civil na cidade do Rio e aumento dos Serviços de Utilidade Pública no município do Rio enquanto no Estado sua participação decresce.

O setor de Serviços, que já era responsável por mais da metade da renda em 1985, com a perda de participação dos setores primário e secundário passou a gerar pouco mais de dois terços da renda em 2000. No nível das atividades que o compõe, ressalta-se o crescimento da participação das atividades de Comunicações, Outros

Serviços e Aluguéis e a redução da participação do Governo, que individualmente manteve-se como a segunda mais importante entre as atividades econômicas apesar de ter-se reduzido nos quinze anos considerados. Um aspecto negativo e que impede maiores considerações sobre as mudanças no setor de Serviços é o nível de desagregação imposto pela tipologia das contas regionais, o que impossibilita análises mais apuradas. Entretanto, do que é possível perceber e nos permite inferir com certo cuidado, a abertura do setor de Comunicações ao capital estrangeiro teve maior peso na capital do que no interior fluminense, assim como a perda de participação da indústria mediante processos de terceirização pode estar embutida no crescimento significativo da atividade Aluguéis, que absorve os Serviços prestados a empresas.

A caracterização da estrutura econômica carioca será útil para as considerações que se fará a seguir quanto ao desempenho da economia local *vis-à-vis* a das demais regiões e à do Brasil. Como se pode observar na Tabela 2, segmentada por períodos que cobrem, respectivamente, a segunda metade da década “perdida” de alta inflação e baixo crescimento (1985-1989), o Plano Collor e pré-Real (1990-1993), o Plano Real e a ante-sala das crises internacionais sucessivas (1994-1996) e a fase internacional conturbada (1997-2000) que submeteu a economia brasileira a esforços de ajuste do balanço de pagamentos, a economia carioca comportou-se de forma errática e pagou um preço maior do que os estados do Sudeste, as demais Regiões e a economia nacional⁴.

Tabela 2 - Evolução do volume do valor adicionado a preço básico acumulado por período e valor do PIB per capita em 2000, segundo as Regiões, Unidades da Federação e Município do Rio de Janeiro - 1985-2000

Regiões, Unidades da Federação e Município do Rio de Janeiro	1985-89 (%)	1990-93 (%)	1994-96 (%)	1997-00 (%)	1985-00 (%)	PIB per capita (R\$ de 2000)
Brasil	14	3	12	11	47	6 473
Norte	28	13	25	19	116	3 907
Nordeste	14	4	10	12	47	3 014
Sudeste	12	-2	13	9	35	8 774
Minas Gerais	13	2	15	11	48	5 925
Espírito Santo	8	9	14	15	55	6 931
Rio de Janeiro	13	-4	7	9	26	9 571
Município do Rio de Janeiro (1)	14	-6	7	-4	4	13 144
São Paulo	12	-2	14	8	34	9 995
Sul	18	10	8	14	59	7 692
Centro-Oeste	21	14	11	18	79	6 559

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Diretoria de Pesquisas - Departamento de Contas Nacionais - Contas Regionais do Brasil 1985-1997 e 2000; Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos - IPP, Diretoria de Informações Geográficas.

Nota: Dados sujeitos a revisão.

(1) As variações referem-se ao Produto Interno Bruto a custo de fatores, que representa a contribuição ao Produto Interno Bruto pelas diversas atividades econômicas, sem incluir os impostos indiretos líquidos dos subsídios, ou seja, seus Valores Adicionados.

⁴ Apesar de nos níveis nacional e carioca os resultados da variação do PIB já serem conhecidos até 2002, no nível regional e à época da preparação deste trabalho as informações para o ano de 2001 oriundas do projeto Contas Regionais do Brasil ainda não estavam disponíveis.

No primeiro período, apesar da recessão existente, a economia carioca acumulou um crescimento do PIB superior ao dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro e comportou-se de maneira idêntica à economia nacional. A partir do advento da administração Collor (1990) e com a implementação das mudanças que abriram a economia brasileira ao exterior, os três principais estados produtores nacionais sofreram ajustes consideráveis no ritmo do crescimento, cabendo ao Rio de Janeiro e a São Paulo resultados negativos no acumulado. Nesta época o setor industrial passou por modificações profundas que foram mais nocivas para a cidade do Rio de Janeiro e que culminaram com a perda de participação da atividade manufatureira de transformação na renda carioca de 19,7% em 1989 para 15,9% em 1993⁵. Com o advento do Plano Real (1994) as economias carioca e fluminense voltam a crescer no mesmo ritmo, mas à metade do observado em São Paulo e abaixo de qualquer das Regiões consideradas e da economia nacional. Cabe ressaltar que durante o período 1994-1996 tem-se a primeira de uma seqüência de crises internacionais (em 1995) que atingiu o México e foi responsável pela interrupção da recuperação econômica iniciada no ano anterior. A política implementada à época atingiu a todos os estados e Regiões indistintamente, o que caracteriza uma maior sensibilidade das economias carioca e fluminense.

No período mais recente iniciado em 1997 as crises internacionais tornaram-se sucessivas e atingiram os países emergentes indistintamente. Coréia (1997) e Rússia (1998) padeceram de problemas estruturais que forçaram as economias em desenvolvimento a promover ajustes internos. Os desequilíbrios que se instalaram no mundo levaram à mudança do regime cambial brasileiro (1999) com a adoção do regime de metas inflacionárias e em 2000 teve início o colapso da economia Argentina. Assim, no acumulado do período a economia fluminense voltou a crescer em ritmo parecido à da paulista, motivada em grande parte ao dinamismo da extração de petróleo na Bacia de Campos, enquanto a economia carioca perdeu produto, na contramão da tendência nacional e regional. O resultado deste crescimento errático entre 1985 e 2000 é que ao final dos quinze anos considerados a economia carioca produzia praticamente o mesmo nível (4% a mais, apenas), configurando uma trajetória de longa estagnação, e mesmo assim ainda possuía uma renda *per capita* duas vezes superior à nacional e aproximadamente 30% superior à fluminense e à paulista no último ano da série⁶.

Como resultado das crises mencionadas observou-se o uso crescente da política monetária para conter o crescimento interno e absorver recursos do exterior ante os desequilíbrios expressos na conta de capitais do balanço de pagamentos. A volatilidade da taxa de inflação, considerada nociva pelo Banco Central à promoção do crescimento sustentado ao produzir incertezas e distorções (FRAGA NETO e GOLDFAJN, s.d.), passou a ser combatida através da manipulação da taxa nominal de juros, que juntamente com a estratégia de garantir juros reais elevados para absorver reservas internacionais deprimiu a produção e o consumo internos. Com isso a economia brasileira passou a ser submetida a um processo do tipo *stop and go*, quando contra a redução brusca da atividade econômica não se observa reversão igualmente rápida gerando uma sucessão de espasmos de crescimento que não motiva a realização dos investimentos de longo prazo, que resultarão na elevação das

⁵ Ver CRETTON, André. *O Produto Interno Bruto da Cidade do Rio de Janeiro*. Nota técnica 02/2002. Instituto Pereira Passos, mimeo, agosto de 2002. Disponível no sítio do Armazém de Dados (www.armazemdedados.rio.rj.gov.br).

⁶ Cabe ressaltar que o PIB *per capita* da cidade do Rio é calculado sem o acréscimo dos impostos líquidos de subsídios (PIB a preço básico) que para o Brasil e Unidades da Federação já estão inseridos (PIB a preço de mercado). Assim, os resultados mencionados estão subestimados.

taxas de crescimento futuras. E como se comporta a cidade do Rio de Janeiro ante esta prática? Uma vez que a política monetária atinge a todas as economias regionais, o comportamento da economia carioca seria similar à da economia nacional? Se sim, em que ritmo? Espera-se esclarecer alguns pontos destes questionamentos na sessão seguinte.

3. O comportamento da economia carioca nos últimos dez anos

Tendo em vista que a prática da política monetária tem levado à redução dos níveis de consumo interno e que este responde pela maior parte do PIB pelo lado da demanda, torna-se relevante avaliar como a cidade do Rio responde aos efeitos contracionistas da política, uma vez que como se observou tem um elevado nível de renda *per capita* e pelo lado da oferta seu setor industrial é especializado na produção para o mercado interno. A comparação da evolução de indicadores que expressem de forma sucinta tais fenômenos dará indícios do nível de resposta da economia carioca às variações do consumo forçadas pela manipulação da taxa de juros real. Antes, porém, é necessário considerar que ao optar em implementar políticas de qualquer natureza o governo federal tem como objetivo atingir metas no nível nacional, sem considerar os efeitos adversos que porventura venham a causar a economias regionais ou sub-regionais. A este respeito TOLOSA (1999, p. 3) já advertia dizendo que “(...) a experiência demonstra que, na maioria das vezes, a condução das políticas macroeconômicas não leva em consideração os seus rebatimentos espaciais e, como tal, pode dar origem a sérias distorções distributivas entre regiões e cidades”. Sendo mais explícito quanto aos efeitos nocivos acrescenta que “(...) a adoção de medidas restritivas visando à estabilização de preços freqüentemente gera efeitos perversos e assimétricos sobre o emprego, sobre os padrões de uso do solo e sobre o meio ambiente e sobre a acessibilidade da população à infra-estrutura habitacional, de saúde, saneamento, educação e lazer”. Nada mais atual para a questão central deste trabalho.

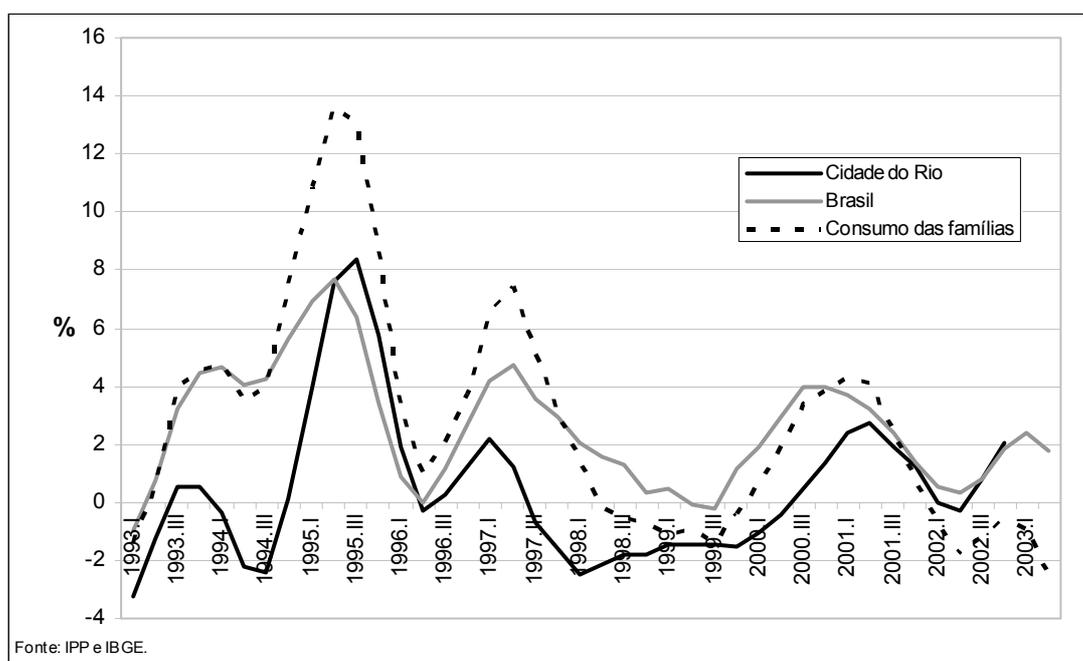


Figura 1 - Taxas de crescimento anual trimestrais da cidade do Rio, do Brasil e do consumo das famílias – 1993.I a 2003.II

Fazendo uso das informações disponíveis para o PIB carioca⁷, o PIB a preços básicos brasileiro e do consumo das famílias calculado pelo IBGE, dispostas na Figura 1 segundo as taxas anuais de crescimento trimestrais, é possível observar que as oscilações das economias carioca e nacional seguem trajetórias muito parecidas, mas a taxas muito diferentes e inferiores no município do Rio. As características estruturais das economias carioca e nacional expostas anteriormente (Tabela 1) proporcionam ao crescimento de ambas fontes diferenciadas que resultam em ritmos particulares. Como exemplo, nos últimos anos o setor agropecuário tem contribuído significativamente para sustentar os resultados da economia brasileira, mas como se pode observar na segunda sessão, a capital fluminense dele não se beneficia. Já o setor industrial carioca, voltado para o mercado interno, em momentos de retomada via crédito e aumento de renda proporciona um aumento da atividade econômica em ritmo maior que o observado em outras regiões que não possuem esta característica. Como se vê, ao longo de todo o tempo considerado na Figura 1 só há dois momentos em que a velocidade de ambas se confunde: entre 1995 e 1996, época da intervenção da política monetária devido à crise mexicana e após os estímulos do Plano Real, quando o consumo das famílias cresceu a taxas superiores a 13% anuais, e mais recentemente, entre a segunda metade de 2001 e o ano de 2002⁸, na vigência da crise energética e sem o auxílio do consumo.

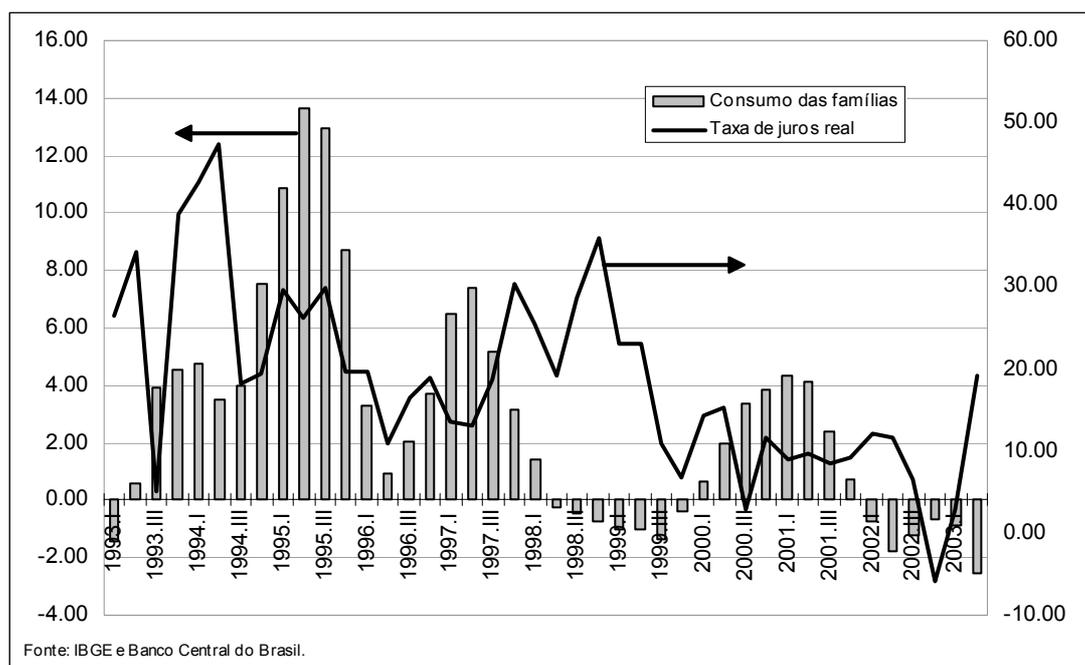


Figura 2 - Taxas de crescimento anual trimestrais do consumo das famílias e taxa de juros real média – 1993.I a 2003.II

A trajetória parecida do consumo das famílias e dos PIB's carioca e brasileiro indica que o uso da política monetária com o objetivo de controlar a demanda por bens e serviços promove inversões de tendência do crescimento econômico de ambas as regiões, num indício de efetividade do uso de tal política. Para uma análise visual, e

⁷ As informações estão disponíveis no sítio www.armazemdedados.gov.br.

⁸ A série de dados trimestrais da economia carioca só está disponível até o quarto trimestre de 2002, o que impede a comparação do desempenho recente de ambas as economias.

fazendo uso das informações disponíveis no sítio do Banco Central⁹ (Figura 2) observa-se que o comportamento do consumo das famílias acompanha inversamente e com alguma antecedência as oscilações da taxa de juros efetiva nominal anual deflacionada pelo IPCA (juro real “ex-post”). Considerando o período iniciado no primeiro trimestre de 1993, pode-se perceber que a partir de 1994 a taxa real de juros elevou-se nos períodos de vigência das crises internacionais e após a mudança de regime cambial manteve-se em torno dos 10% ao ano. Em fins de 2002, com as incertezas políticas derivadas das eleições presidenciais e o aumento dos níveis inflacionários, tornou-se negativa, mas cresceu consideravelmente no primeiro semestre de 2003. Recentemente, com as reduções da taxa básica de juros nominais iniciadas em julho de 2003 há indícios de recuperação do consumo, que atingiu uma queda anualizada de cerca de 3% no segundo semestre.

Do exposto até o momento parece haver uma maior sensibilidade à política monetária por parte da economia carioca do que da brasileira, e de acordo com os comentários anteriores ela envolve questões estruturais que a determinam. Se verdadeiros os argumentos apresentados, e tendo em vista a visível inversão no comportamento do PIB brasileiro entre o primeiro e o segundo trimestres de 2003 (Figura 1), qual seria o desempenho da atividade econômica carioca ao longo do corrente ano uma vez que para a economia brasileira o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), em seu último boletim de conjuntura¹⁰, alterou drasticamente a previsão de crescimento ante 2002 para 0,5% após ter indicado 1,6% em junho¹¹? Uma vez que a série de dados trimestrais do PIB carioca só alcança o último trimestre de 2002, far-se-á uso de modelo econométrico para gerar um olhar sobre todo o ano de 2003 com o intuito de avaliar o nível de resposta da economia local ante às condições presentes com base nas informações já divulgadas pelas fontes de interesse, e posteriormente considerar o que isso representa para a principal receita tributária municipal: o Imposto sobre Serviços (ISS).

O esforço de construção de modelos econométricos envolve uma sucessão de passos prévios já consagrados na literatura com o objetivo de garantir-lhe qualidade e eficácia, e para que o objetivo almejado atenda a questões que envolvem o entendimento das relações de comportamento entre os fenômenos estudados e sua utilidade em prever o futuro. Para tanto implica, de forma sucinta e não exaustiva, a pesquisa de trabalhos prévios, a escolha dos indicadores, a realização de testes estatísticos individuais em cada uma das séries em uso que julga a existência ou não de raiz unitária, se o relacionamento entre os fenômenos é ou não de longo prazo (através dos testes de co-integração), que tipo de método será utilizado, a causalidade entre os fenômenos, a qualidade do ajuste, o julgamento da significância dos parâmetros estimados e a utilidade das previsões. Tendo em vista que cada um destes passos implica variadas considerações e a necessidade de espaço com o qual não se conta neste trabalho, serão indicadas oportunamente as referências bibliográficas para maior detalhamento aos interessados.

Por já haver um esforço similar tendo a cidade do Rio de Janeiro como objetivo, o trabalho desenvolvido em MEDEIROS JUNIOR (2001) será útil na consecução dos fins a que se propõe neste instante. Naquele trabalho, partindo da observação de vinte e oito fenômenos expressos em séries de dados de diversas fontes, o autor construiu um indicador antecedente para a economia carioca fazendo uso do método da função de transferência desenvolvida por BOX & JENKINS (1976), e empreendeu todos os

⁹ Ver www.bcb.gov.br.

¹⁰ Ver Boletim de Conjuntura nº 62, de setembro de 2003, em www.ipea.gov.br.

¹¹ Ver Boletim de Conjuntura nº 61, de junho de 2003, no mesmo sítio da nota precedente.

passos mencionados anteriormente, o que irá abreviar consideravelmente as discussões seguintes. Após a análise individual das séries e de sua adequação à variável-objetivo (o PIB carioca), os fenômenos foram classificados como antecedentes, coincidentes e defasados¹². Por conta da característica do método e do interesse em questão, somente os fenômenos agrupados como antecedentes foram utilizados no ajuste final do modelo, e as variáveis utilizadas no modelo segundo os critérios expostos foram o número de consultas ao Serviço de Proteção ao Crédito (SPC) levantado pelo Clube de Diretores Lojistas (CDL), e a taxa Selic efetiva nominal de juros apurada pelo Banco Central do Brasil. A coincidência das considerações anteriores com a elegibilidade destas duas variáveis como explicativas do PIB é sintomática, uma vez que a primeira expressa o volume de vendas a crédito em uma cidade, como visto, de elevada renda *per capita*, e a segunda é o instrumento através do qual o Banco Central implementa a política monetária. Após o julgamento da validade do modelo e dos comentários, o autor sugere que o trabalho seja revisto após seis meses por considerar dinâmicos os fenômenos de que trata, menciona que o uso da variável objetivo de outra maneira poderia melhorar a qualidade do ajuste reduzindo a variância do indicador, e que a busca de outros fenômenos para a explicação do comportamento do PIB carioca deveria ser empreendida, uma vez que parâmetros do modelo indicavam essa carência. Seguindo as duas primeiras sugestões, quanto à revisão do modelo e tornando mais suave o comportamento da variável-objetivo pela aplicação de médias móveis trimestrais, os parâmetros foram re-estimados com as variáveis em logaritmos e as elasticidades estão expostas na Tabela 3¹³.

Vê-se que, diferentemente do resultado daquele trabalho as vendas a crédito não mais influenciam o PIB carioca, mas a taxa de juros manteve-se na explicação do comportamento da atividade econômica local com uma antecedência de quatro meses e inversamente proporcional aos movimentos da variável-objetivo, apesar de seu coeficiente indicar uma pequena influência (um choque positivo com quatro meses de antecedência de um por cento na taxa Selic efetiva de juros nominal leva a uma redução de 0,5% do PIB carioca). A exemplo do observado em MEDEIROS JUNIOR (op. cit.) o PIB carioca sofre mais intensamente os efeitos de seu próprio passado (parâmetros ϕ_2 , ϕ_6 , ϕ_9 e ϕ_{12}) e das variáveis não inseridas no modelo (θ_1 e θ_3). O teste de desempenho preditivo através do coeficiente de desigualdade U de Theil aplicado ao modelo ajustado neste exercício apresentou resultados superiores aos daquela tentativa: 0,0020 contra 0,2263 (quanto mais próximo de zero melhor), o que sugere que a revisão é superior e as sugestões implementadas atingiram os objetivos propostos¹⁴. Quanto à inclusão de outras variáveis, em razão do exposto anteriormente acerca da sensibilidade do PIB carioca às suas variações, algum fenômeno que expresse o consumo das famílias (indicadores de crédito, de transações financeiras e rendimentos, por exemplo) provavelmente seria útil na composição do indicador, apesar da exclusão do indicador de vendas a crédito (SPC).

¹² Para maior conhecimento da técnica utilizada no trabalho, desenvolvida por Haugh e Box (1977), e dos passos implementados sugere-se a leitura do documento citado. A tipologia empregada para a classificação dos fenômenos está diretamente ligada ao conceito de causalidade, o que implica dizer que ao eleger os fenômenos antecedentes se deseja fazer uso das suas variações cíclicas para antever o movimento da variável-objetivo. Nos Estados Unidos também se desenvolveram indicadores coincidentes e defasados (ver www.nber.com), que a rigor também poderiam ser criados no nível local após a qualificação dos fenômenos.

¹³ Os resultado dos testes de raiz unitária e de co-integração se mantiveram válidos tal como na primeira abordagem.

¹⁴ A decomposição do erro quadrático médio através dos vieses das médias (U^M), das variâncias (U^S) e o erro da correlação imperfeita (U^C) atingiram os valores desejados, respectivamente 0, 0 e 1, um sinal adicional que as reversões de tendência foram captadas pelo modelo.

Tabela 3 - Estimativas dos parâmetros do modelo de função de transferência para as variáveis antecedentes selecionadas – JUL 94-JUL 03

Série de entrada	Parâmetro	Estimativa	Teste t
TXJUROS _{t-4}	ω_{10}	-0,00492 (0,00215) ¹	-2,29 ²
	ϕ_2	0,21812 (0,07795) ¹	2,80 ²
Ruído	ϕ_6	-0,24059 (0,08511) ¹	-2,83 ²
	ϕ_9	-0,24920 (0,07406) ¹	-3,36 ²
	ϕ_{12}	0,40532 (0,08776) ¹	4,62 ²
	θ_1	-0,64676 (0,09035) ¹	-7,16 ²
	θ_3	0,24849 (0,09142) ¹	2,72 ²

Fonte: Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos-IPP e Banco Central do Brasil.

¹ Erro padrão da estimativa;

² Significativo no nível de 5%.

Fazendo uso das previsões do PIB carioca em nível para o ano de 2003 geradas pelo modelo ajustado (Figura 3) pode-se observar que, a exemplo da economia brasileira a atividade econômica carioca também apresentou reversão cíclica no primeiro semestre, como resposta à elevação dos juros em fins de 2002, e só voltará a crescer no último trimestre do ano sem alcançar o nível de dezembro de 2002. A realização do exposto levará a que anualmente o PIB carioca cresça 0,8% ante 2002, muito próximo das previsões para o PIB brasileiro divulgadas pelo IPEA (0,5%), com crescimento nulo do PIB *per capita*.

Como reflexo deste quadro de estagnação econômica a receita do governo municipal não vem apresentando bons resultados, tendo alcançado em agosto de 2003 57% do volume orçado para o ano (Lei orçamentária), o que gera impactos negativos na realização das despesas programadas para o atendimento das necessidades locais. A arrecadação nominal do ISS, principal receita tributária municipal e indicador do nível de atividade do segmento que cobre, tem oscilado em torno dos R\$ 90 milhões/mês desde 2001, o que em valores reais (deflacionada pelo IPCA/IBGE) representa variações anualizadas de 4,6% em 2001, -0,6% em 2002 e no acumulado dos oito meses de 2003 uma perda real de 10,8%. O comportamento da economia carioca até o final do ano, quando se percebe ligeira elevação na arrecadação, pelo que se vê não ajudará, o que implicará provavelmente no contingenciamento de recursos e o comprometimento de metas previstas para o ano. Com o objetivo de prever o comportamento da arrecadação nominal do ISS nos últimos quatro meses do ano, desenvolveu-se um modelo SARIMA (1,1,2)(1,0,0)₁₂ com a variável em logaritmo (o valor entre colchetes refere-se ao teste t dos parâmetros):

$$(1-B)LISS = \frac{[2,19] (1-0,21405B^2)}{[2,57] (1+0,23605B-0,31567B^{12})} a_t \quad [3,41]$$

As estatísticas relativas ao ajuste do modelo demonstraram que oferece condições adequadas à previsão, tendo em vista a aderência entre os valores observados e os por ele gerados¹⁵. Os resultados para o último quadrimestre de 2003 estão expostos na Figura 3 e ao que parece, diferentemente do ocorrido em 2002, a arrecadação do ISS não irá suplantar os R\$ 100 milhões em dezembro. Considerados os valores nominais previstos, no acumulado do ano a arrecadação corrente irá atingir somente 86% do previsto na Lei Orçamentária.

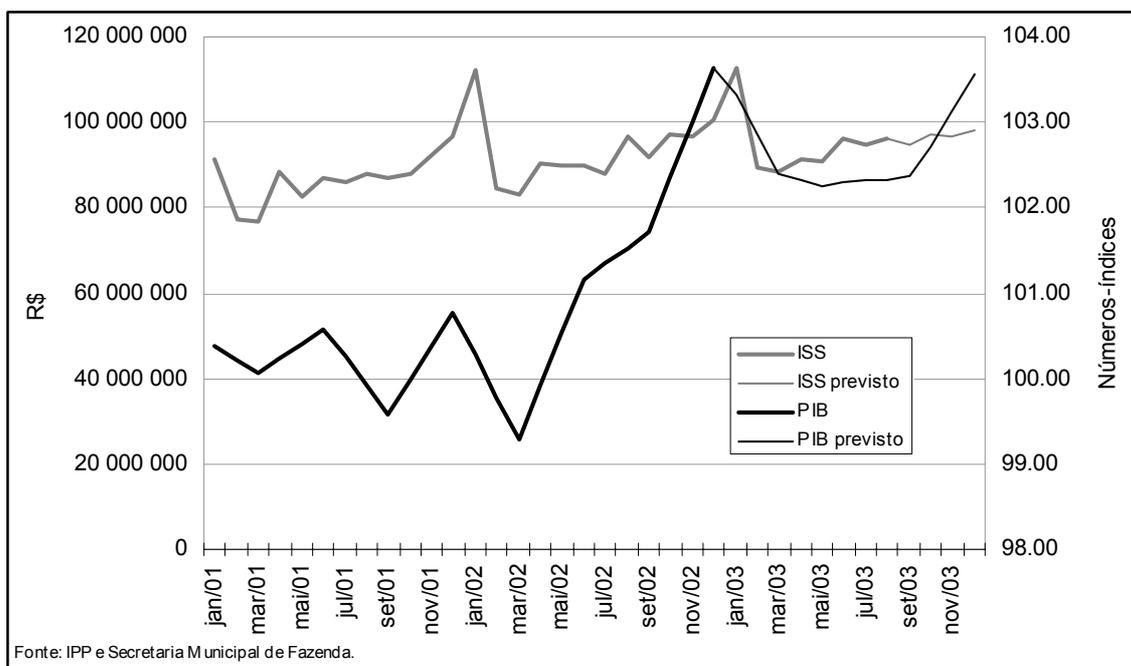


Figura 3 – PIB carioca e arrecadação do ISS – JAN 01-DEZ 03

A questão que emerge das considerações deste trabalho é a da dependência da cidade do Rio de Janeiro às influências da política econômica do governo federal, fruto de suas particularidades estruturais, e se há alternativas para gerar crescimento econômico que possibilite atender aos anseios de sua população. Os rebatimentos nocivos na geração de recursos tributários para atender às demandas orçamentárias numa cidade complexa e heterogênea agravam sobremaneira o quadro, que como se viu tem piorado desde o ano passado. As iniciativas da governança municipal no sentido de beneficiar a população com medidas recentes de estímulo ao consumo, bem como a destinação de recursos federais aos bancos públicos para operações de crédito a taxas mais baixas tende a alavancar a atividade econômica local no curto prazo, mas com efeito ainda indefinido. Ideal seria que a economia brasileira voltasse a crescer com base em uma política monetária menos restritiva que promovesse a recuperação dos rendimentos e com crescimento do crédito, cenário do qual a economia carioca se beneficiaria. A redução da dependência externa, a disciplina fiscal e a queda dos juros reais apontam nesta direção, mas a cidade do Rio deve encontrar meios que minorem as dificuldades estruturais históricas.

Dado o protagonismo das cidades no enfrentamento das questões contemporâneas que afligem a população residente, tem-se observado nos últimos

¹⁵ O coeficiente de desigualdade U de Theil atingiu 0,0359 e a decomposição do erro quadrático médio através dos vieses das médias (U^M), das variâncias (U^S) e o erro da correlação imperfeita (U^C) atingiram os valores desejados.

anos iniciativas de promover o crescimento local com base nos pressupostos da teoria de desenvolvimento endógeno, que procura promover o desenvolvimento a partir da utilização dos potenciais – econômicos, humanos, naturais e culturais – internos a uma localidade, privilegiando a cidadania, tendo em vista a concorrência cada vez mais presente entre cidades no contexto de globalização dos espaços. Várias experiências em cidades ao redor do mundo têm indicado ser esta via uma busca alternativa para o crescimento com menor dependência das economias nacionais e regionais. Na cidade do Rio de Janeiro, por iniciativa do atual governo municipal em sua segunda gestão, um novo pacto social – o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro 2001/2004¹⁶ – vem sendo empreendido tomando por base elementos que dão suporte às teorias de desenvolvimento endógeno, indicando assim uma tentativa de criar uma nova ambiência para o crescimento econômico e o desenvolvimento social. Não cabe aqui maior aprofundamento quanto aos elementos que cercam esta nova iniciativa que centra seu olhar nas regiões da cidade, mas apenas registrar seu advento como algo novo e diferenciado daquele empreendido pelo mesmo gestor em sua primeira tentativa no período 1993/1996 cujo modelo já foi objeto de estudo e considerações (ver COMPANS, 1997 e VAINER, 1995).

4. Considerações finais e conclusões

A cidade do Rio de Janeiro, que segundo a formação histórica brasileira passou à condição de segundo maior importante centro econômico do país, possui especificidades estruturais que determinam seu comportamento quando comparado às demais Unidades da Federação, Regiões e ao Brasil. Estas características peculiares não têm sido capazes de conferir-lhe um desempenho econômico satisfatório, tendo em vista as opções de política macroeconômica do governo federal visando adequar a economia nacional às necessidades impostas pelo comportamento recente da economia mundial. Como resultado o nível de atividade econômica e a arrecadação do principal imposto municipal vem acusando estagnação e queda, respectivamente.

Nestas condições, cabe considerar que possíveis alternativas restariam para reduzir a dependência dos fatores externos nocivos ao crescimento local. Uma primeira alternativa seria a de utilizar positivamente as condições estruturais que a fazem única, tais como sua imagem e patrimônio cultural, para promover relações comerciais que internalizem rendas externas à cidade. O turismo de lazer e negócios e a promoção de eventos culturais seriam exemplos. Mas há riquezas escondidas nos espaços internos da cidade vista homogênea que poderão ser objeto de novas relações internas e externas. A promoção do desenvolvimento pelo uso destas riquezas, numa cidade heterogênea, seria uma alternativa viável. Apesar de não ter sido objeto de discussão neste trabalho, o desenvolvimento local ou endógeno confere às cidades que possuem características semelhantes ao Rio uma nova fronteira na busca de alternativas aos modelos impostos externamente, promovendo maior participação cidadã de seus residentes e trocas crescentes entre as empresas com base na inovação de processos. Atualmente, em sua segunda experiência, o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro tem trabalhado nesta direção, rompendo com a experiência implementada na primeira administração do Prefeito César Maia, sob seu apoio e orientação. Nesta nova fase as regiões da cidade passaram a ser o foco das iniciativas de construção de novas relações, privilegiando suas especificidades e tradições culturais. Ainda em andamento, o trabalho entrará futuramente nas fases de avaliação e monitoramento, e será útil

¹⁶ Para maior detalhamento ver www.rio.rj.gov.br/planoestrategico.

acompanhá-lo para observar se esta experiência irá oferecer à cidade as condições necessárias para sua maior independência.

Bibliografia

- BOX, G. E. P. & JENKINS, G. M. *Time series analysis: forecasting and control*. San Francisco: Holden-Day, 1976.
- CENTRO DE INFORMAÇÕES E DADOS DO RIO DE JANEIRO-CIDE. *Anuário estatístico do Estado do Rio de Janeiro 2002*. Rio de Janeiro: CIDE, 2003. (CD-ROM)
- COMPANS, Rose. A emergência de um novo modelo de gestão urbana no Rio de Janeiro: planejamento estratégico e “urbanismo de resultados”. In: *Anais do VII Encontro Nacional da ANPUR*, Recife, 26 a 30 de maio de 1997, v.3, 1721-1734.
- CORREA, Roberto L. Reflexões sobre a dinâmica recente da rede urbana brasileira. In: Encontro Nacional da ANPUR, 9. *Anais...* Rio de Janeiro, 2001.
- DICKEY, David A. & FULLER, Wayne A. Distribution of the estimators for autoregressive time series with unit root. *Journal of The American Statistical Association*, Washington, v. 74, n. 366, p. 427-431, Jun. 1979.
- _____. Likelihood ratio statistics for autoregressive time series with a unit root. *Econometrica*, Chicago, v. 49, n. 4, p. 1057-1072, Jul., 1981.
- ENGLE, Robert F.; GRANGER, C.W.J. Long-run economic relationship: Readings in cointegration. New York: Oxford University Press, 1991. 301p. *Advanced texts in econometrics*.
- FRAGA NETO, Armínio. & GOLDFAJN, Ilan. *Política monetária no Brasil*. mimeo. Disponível no sítio www.bcb.gov.br.
- GRANGER, C. & NEWBOLD, P. Spurious regressions in econometrics. *Journal of Econometrics*, Nottingham, v. 2, p. 111-120, Jul. 1974.
- GURARATI, D. *Econometria básica*. 3ª ed. São Paulo: MAKRON Books, 2000.
- HAUGH, Larry D. & BOX, George E. P. Identification of dynamic regression (distributed lag) models connecting two time series. *Journal of the American Statistical*, Washington, v. 72, n. 352, p. 121-130, Mar. 1977.
- MARGARIDO, Mario A.; ANEFALOS, Lilian C. Testes de raiz unitária e o software SAS. *Agricultura em São Paulo*, v. 46, n.2, p.19-45, 1999.
- MARGARIDO, Mario A. & ANEFALOS, Lilian C. Testes de co-integração utilizando o SAS: teoria e aplicação. *Anais do IX Congresso Brasileiro de Usuários SAS-GUSAS'2000*. Rio de Janeiro: ASAS, Mai. 2000.
- MEDEIROS JUNIOR, Helcio de. *Indicador antecedente para a economia carioca*. Rio de Janeiro: Universidade Candido Mendes, 2001. (Dissertação de mestrado).
- NATAL, Jorge. Revisitando o Rio de todas as crises. In: *Regiões e cidades, cidades nas regiões (org. Gonçalves, Brandão e Galvão)*. São Paulo: Unesp/ANPUR, 2003.
- SANTOS, Ângela M. S. Penalva. *Economia, espaço e sociedade no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2003.
- THEIL, Henry. Who forecasts best? *International Economic Papers*, v. 5, p. 194-199, 1955.
- _____. *Economic forecasts and policy*. Amsterdam: North-Holland Pub. Co., 1961.
- _____. *Applied economic forecasting*. Amsterdam: North Holland Pub. Co., 1966.
- TOLOSA, Hamilton C. *Reestruturação produtiva do Rio e São Paulo e viabilidade da cidade mundial brasileira*. Rio de Janeiro: Universidade Cândido Mendes, Mestrado em Economia Empresarial, Texto para Discussão 14, 1999.
- VAINER, Carlos. *Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao “Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro”*. Rio de Janeiro, mimeo, 1995.