

Consumidor brasileiro “subsidiar” as exportações de alumínio, aço, ferro-silício e outros. Por **Carlos Lessa**

## Belo Monte e o diabo

O Brasil dispõe de três grandes bacias hidrográficas, cada uma regida por um calendário pluviométrico e regime climático próprio e diferenciado. Isto permitiu ao Brasil instalar a geração hidráulica como fonte prioritária de eletricidade e desenvolver um sistema integrado de usinas de geração e linhas de transmissão que possibilitou ao Brasil uma energia limpa, renovável e barata. O esquitejamento da privatização levou o país a uma situação que combina energia elétrica barata para as atividades eletrointensivas (como a produção de alumínio, cimento, papel e celulose) com energia extremamente cara para uso residencial, iluminação pública e empresas não eletrointensivas.

Pelo sistema “de mercado” instalado, o consumidor brasileiro é sangrado pelo custo de energia elétrica e “subsidiar” as exportações de alumínio, aço, celulose de fibra curta, ferro-silício, ferro-manganes, entre outros. As cidades brasileiras estão subabastecidas para iluminação pública, o que tem graves consequências sobre a qualidade da vida urbana. A lucratividade das concessionárias, predominantemente estrangeiras, que adquiriram as empresas privatizadas — pagando em parte com moedas podres e financiadas com créditos de banco públicos, é hoje recordista em lucratividade sobre patrimônio (superior a 20% a.a., na maioria das empresas). Os lucros

anuais das elétricas (acompanhadas pela CVM) cresceram durante os oito anos do governo Lula em 230%. O investimento produtivo das elétricas, ao contrário do proclamado pelos privatizantes, foi reduzido e insuficiente. As distribuidoras de energia, nas grandes cidades, em sua maioria cortaram e comprimiram os gastos de operação e manutenção. Qualquer carioca ou paulista sabe a frequência das interrupções e oscilações de carga. Em resumo, com o sistema estatal, o Brasil construiu a melhor matriz energética renovável do planeta. Com a privatização, esta renovabilidade está sendo corroída, pois a crise de suprimento energético estimulou a instalação da termelétricidade, que consome gás, óleo, combustível e outros itens não renováveis. A termelétricidade tem custos muito elevados, é altamente poluidora, mas é implantada com relativa rapidez. Essa “solução” foi implantada devido à atrofia do investimento público em hidreletricidade e “timidez” das empresas privadas.

Qualquer matriz energética deve ter termelétricas para cobrir situações ocasionais de escassez e/ou dominar a tecnologia de operação de eletricidade termoneuclear. Entretanto, é uma estupidez que um país com amplo potencial hidrelétrico não lhe confira prioridade a partir de um planejamento eficiente para instalar novas usinas hidrelétricas. A pressa em privatizar, no governo FHC, não apenas desmantelou o setor elétrico estatal, como também implodiu o sistema de planejamento e financiamento do setor energético. Utilizou consultoria britânica, ou seja, de um país que não dispõe de significativa hidreletricidade. Aca-

tu, em nome da “competição”, o esquitejamento do sistema elétrico brasileiro. O governo Lula herdou uma situação caótica, cujo marco foi o grande apagão do final de FHC. Foi capaz de reduzir algumas dimensões da herança maldita, porém foi tímido em relação à restauração da presença estatal.

No atual sistema “de mercado”, as hidrelétricas estatais não se apropriam da enorme lucratividade potencial de suas usinas. São obrigadas a vender lotes que darão sustentabilidade às atividades eletrointensivas e exportadoras e à espetacular lucratividade das empresas privadas, notadamente das distribuidoras. Segundo Campos Ferreira, em “O sistema elétrico brasileiro” (Economia e Energia, n.3, 2002), o custo de geração hidrelétrica no Brasil é de apenas US\$ 4/MWh. Deveria prevalecer outro mix tarifário que beneficiasse o consumidor. Não é assim. Nesse caso há uma perversa contribuição da termelétricidade. Com custos de produção mais elevados, sua lucratividade depende de tarifas elevadas. Em um sistema esquitejado, o consumidor é penalizado, pois paga por toda e qualquer energia uma tarifa impulsionada pelos custos termelétricos.

Desde o fim do regime militar já havia a indicação de “domar” o Rio Xingu e iniciar o aproveitamento dessa sub-bacia da Região Amazônica (14% do potencial inventariado do Brasil estão no Xingu). Em Estudo Xingu, a Eletro-

norte identifica cinco aproveitamentos, sendo o principal deles o de Belo Monte. Entre o escudo cristalino do Planalto Central e a Planície Amazônica, está o Cânion de Volta Grande, que faz uma curva (quase uma ferradura) com um desnível de 90 metros entre seu início e o final. O fluxo turbinável de quase 14 mil m<sup>3</sup>/s permitiria instalar um aproveitamento com 11 mil MWh. A usina seria a 3ª maior hidrelétrica do planeta. Contudo, exigiria a remoção de cerca de 400 habitantes de uma ilha fluvial e a inundação de toda a área abrangida pela ferradura.

Há uma crescente oposição ambientalista à construção de novas grandes hidrelétricas na Região Amazônica. Os ambientalistas avaliaram externalidades negativas de Belo Monte. Aparentam perdas na atividade pesqueira (na represa não haveria peixes?); perda na qualidade (?) da água; inundação de floresta remanescente e de propriedades rurais e emissão de CO<sub>2</sub> e metano (CH<sub>4</sub>). Cabe perguntar aos ambientalistas por que não avaliam a emissão alternativa de dióxido de carbono a partir da termelétricidade a ser alternativamente implantada. Os ambientalistas deploram os custos por evaporação da lâmina de água da represa (ao que eu saiba, toda água que evapora retorna sob a forma de chuva). Perdas por atividade turística (não há turismo para um

---

**É incoerente que ambientalistas sejam contra a usina mas silenciem diante das exportações de carne**

---

grande reservatório?). Finalmente, aparece o argumento de perda de biodiversidade (até o presente, não avaliada).

É inquestionável que Belo Monte vai gerar progresso para a sub bacia do Xungu e criará empregos durante e após a construção. Porém o ambientalismo considera que o aumento populacional ocasionado pela presença da força operária e da mão de obra especializada durante a construção “provocará variações nos estilos de vida, hábitos e culturas”. É óbvia a preferência da população local pelos estilos de vida, hábitos e culturas de operários e profissionais com salários dignos, carteira assinada e consumidores de bens e serviços civilizados.

Para os ambientalistas radicais, o aumento do uso intensivo de energia (o brasileiro dispõe de uma reduzida energia por habitante) irá aumentar o consumo de bens e serviços demandantes de energia. O aumento da oferta irá “consumir recursos naturais como matéria prima e poluir o ambiente”. Para o ambientalista radical, a intervenção antrópica é sempre condenável; é contrário ao desenvolvimento social. Gosta do padrão neolítico e admira a “paz de cemitério”.

É incongruente o ambientalismo brasileiro ser contra a hidreletricidade na Bacia Amazônica e, ao mesmo tempo, ficar em silêncio com as exportações crescentes de carne vermelha e soja, que impelem o capim e a lavoura de grãos destruindo as florestas e sua biodiversidade. Ficam em silêncio com a expansão da termelétrica. Não se mobilizam politicamente contra o Brasil optar por exportar eletricidade (incorporada ao alumínio, celulose, minério de ferro etc).

Tiveram força, entretanto, para mutilar o projeto de Belo Monte. Será uma usina a fio d'água, que operará de forma reduzida durante os meses sem chuva do Brasil Central. O governo — que festeja exportações eletrointensivas e se orgulha do Brasil virar um “celeiro mundial” — reduziu em 26 metros a barragem, que terá um reservatório 70% inferior ao possível. Aliás, as barragens do Rio Madeira também não terão eclusas e o Brasil abre mão de 4 mil quilômetros de hidrovias navegáveis. O transporte aquaviário é o de mais baixo custo logístico para o Brasil, porém o ambientalismo não faz a defesa das hidrovias reguladas por grandes aproveitamentos hidrelétricos e navegáveis a partir de eclusas. É impressionante o silêncio da versão domesticada do ambientalismo que se diz favorável ao desenvolvimento renovável. Nada é, no domínio energético, mais renovável que a hidreletricidade. O governo Lula merece parabéns por, finalmente, tocar Belo Monte. Porém, como se sabe, “o diabo mora nos detalhes” do projeto de uma usina a fio d'água e sem eclusa. É uma pena que o governo Lula seja tímido. Lembro que a timidez é oriunda de medos, produtos favoritos do diabo.

---

**Carlos Lessa** é doutor em economia, professor emérito e ex reitor da UFRJ e ex-presidente do BNDES.

# Fortalecimento do Estado e contrabando

**João Sicsú**



**O** fortalecimento do Estado por meio da contratação de pessoal e da aquisição de equipamentos é de interesse de toda a sociedade. Para justificar essa afirmação basta tratar de um caso que é apenas uma amostra do retrato de diversos setores da economia brasileira.

O mercado de cigarros no Brasil é composto de duas partes: o formal e o de produtos contrabandeados. O tamanho deste último é de 20% do mercado total. Seus cigarros são fabricados no Paraguai e vendidos no Brasil. Possuem preço acessível e embalagem de boa aparência. O cigarro contrabandeado tem baixíssima qualidade e, portanto, provoca danos à saúde de forma ampliada.

O cigarro contrabandeado não provoca somente dano ao seu consumidor. O consumo de um item

contrabandeado provoca aquilo que os economistas chamam de externalidade negativa. Externalidade significa o resultado mais amplo decorrente de uma atitude isolada. Quando o consumidor adquire um produto contrabandeado avalia que ganhou (porque adquiriu um item a preço menor) e o vendedor avalia também que ganhou (porque obteve lucro extra, já que não pagará impostos). Contudo, esta transação microeconômica provoca, por exemplo, redução da arrecadação de impostos e incentiva a constituição de uma ampla rede de trabalho informal de transporte e distribuição de produtos contrabandeados no varejo. Então, diz-se que a externalidade é do tipo negativa.

Há um custo para a produção e a distribuição do cigarro contrabandeado no Brasil. Portanto, quando o preço do cigarro no mercado formal sobe, o incentivo para o contrabando aumenta, já que os itens concorrentes, cigarro legal e cigarro contrabandeado, são bens substitutos. Uma figura que pode representar essa situação seria aquela que descreve o mercado formal de cigarros como um mercado cercado por muros para impedir a entrada dos invasores. Mas, quando os preços no mercado formal sobem, é como se recebessem um cavalo vindo de Troia: seu volume de vendas diminui porque os invaso-

res agora podem também cobrar preços mais elevados e, então, ocupam parcela do mercado exterminando a atividade formal.

Testes estatísticos já demonstram os efeitos descritos. A elasticidade-preço da demanda do mercado formal é negativa, isto é, uma elevação do preço do cigarro legal provoca a redução do tamanho do seu mercado. A elasticidade-preço da demanda do mercado informal também foi medida por esses testes. Ela é positiva. Logo, aumentos de preços dos cigarros do mercado formal provocam um aumento do tamanho do mercado de cigarros contrabandeados. Os efeitos mais amplos decorrentes de um aumento do preço do cigarro legal ainda não foram calculados. Um possível efeito que vale a pena ser destacado: segundo dados do IBGE, o emprego formal na indústria de fumo caiu aproximadamente 30% de 2005 aos dias de hoje.

É nesse contexto que políticas antitabagistas são aplicadas. A mais conhecida política dessa natureza é o aumento de alíquotas de impostos e contribuições. A alíquota média de ICMS apresentou uma tendência de ligeira elevação entre 2000 e 2007. Em janeiro de 2000 era 25%; hoje, é 25,7%. O PIS-Cofins sofreu um aumento em 2009 de 6,36% para 10,97%. Em 2009, os cigarros mais baratos, pa-

gavam por maço R\$ 0,619 de IPI; hoje, recolhem R\$ 0,764. Os cigarros mais caros pagavam naquele mesmo ano R\$ 1,131; hoje, pagam R\$ 1,397. Os preços médios dos cigarros do mercado formal são reajustados também como decorrência da elevação dessas alíquotas. Foram reajustados em termos reais de 2005 a 2010 mais que 40%. O resultado é óbvio: houve aumento do contrabando de cigarros.

O mercado de cigarros no Brasil possui especificidades. É um mer-

---

### **É necessário contratar fiscais, policiais e equipar as instituições para que reduzam o comércio ilegal**

---

cado que causa desconforto para aqueles que costumam aplicar teorias padrão para entender uma realidade que se tornou muito complexa. Os economistas chamados por Luis Nassif de “cabeças de planilha” certamente pensariam que: 1— uma elevação de preços em uma estrutura oligopolizada, onde duas empresas têm mais que 90% do mercado formal, não reduziria o volume de suas vendas e 2— o consumidor substitui bens que são iguais ou semelhantes (tal como a margarina e a manteiga),

mas não substituiria bens de qualidade tão distintas como são os cigarros fabricados pelas empresas nacionais e os cigarros paraguaios.

Uma conclusão é que consumidores não são tão racionais como seria desejável que fossem para o bom funcionamento das economias. Nesse sentido, por qualquer motivo que se queira — proteger a arrecadação de impostos e contribuições, o lucro das empresas, o emprego formal ou aumentar a eficácia de políticas antitabagistas — somente há uma alternativa: combater o contrabando por meio da fiscalização e da atuação da polícia federal. Para tanto, para atender interesses das empresas (vendas e lucros), dos trabalhadores (empregos e salários) e do governo/sociedade (arrecadação e antitabagismo) é necessário contratar fiscais, policiais federais e equipar suas instituições para que possam reduzir o contrabando de cigarros — já que consumidores fazem a substituição que “cabeças de planilha” não acreditam.

Esse é apenas um exemplo que mostra que a qualificação do Estado é uma necessidade de todos os segmentos sociais.

---

**João Sicsú** é diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas do IPEA e professor-doutor do Instituto de Economia da UFRJ.