

# desenvolvimento

ipea

Exemplar do Assinante

## É possível erradicar a miséria

Governo aprofunda programas sociais, buscando retirar 16 milhões de brasileiros da extrema pobreza



### Entrevista

**Fabio Konder Comparato**

"Temos no Brasil uma fachada constitucional avançada e um poder real oligárquico"

### Mercosul

Turbulências européias lançam alerta para a integração dos países da América Latina

### Código Florestal

Ipea traça cenários sobre a entrada em vigor das medidas em debate no Congresso

## Expectativa

### Indicador revela que menos famílias estão endividadadas

O Índice de Expectativas das Famílias (IEF), do Ipea, revelou uma diminuição no número de famílias brasileiras endividadadas. No estudo, referente a julho, 52% dos entrevistados declararam não ter qualquer dívida.

Esse valor representa um aumento de 1,5 % em relação ao mês anterior e o maior patamar registrado pelo Instituto desde agosto de 2010, quando a pesquisa começou a ser realizada. No primeiro IEF, pouco mais de 45% afirmavam não estar endividadados.

Entre as famílias com algum tipo de conta a pagar, 47,7% dizem ter condições de quitá-la em sua totalidade. Em junho, elas eram 45,8%. Houve uma redução de 0,8 ponto percentual na proporção de famílias sem condições de pagar suas contas – 32,8%, em julho. A dívida média registrada pelo IEF teve ligeiro aumento. Passou de R\$ 4.343,95, no mês anterior, para R\$ 4.433,65. “Os dados reforçam a noção de que as famílias têm boa capacidade de pagar suas dívidas. Passamos de um período de certa euforia para consumir para um momento de moderação, em que os brasileiros buscam reduzir suas dívidas”, explicou Marcio Pochmann, presidente do Ipea.

Na média dos fatores pesquisados, o IEF atingiu 63,5 pontos, dentro da faixa de otimismo. No mês anterior, havia registrado 64,1 pontos. Mais informações no Portal do Ipea: [www.agencia.ipea.gov.br](http://www.agencia.ipea.gov.br).

## Parceria

### Ipea e Senado firmam cooperação técnica

O Ipea e o Senado Federal vão desenvolver projetos, estudos e pesquisas sobre temas de interesse mútuo. Os presidentes das duas instituições, Marcio Pochmann e José Sarney, assinaram um acordo de cooperação técnica, em junho.

O documento prevê a realização de estudos e pesquisas sobre temas acordados, o intercâmbio de pesquisadores do Ipea e de consultores legislativos do Senado. Além disso, haverá troca de informações sobre estudos e pesquisas realizados pelos participantes, organização de seminários, conferências, palestras e outras reuniões de interesse mútuo e edições conjuntas de publicações. O acordo tem validade de dois anos, podendo ser prorrogado por mais dois.

Pochmann destacou que o acordo com o Senado é o primeiro com o Poder Legislativo e que muitos ainda poderão ser

firmados, inclusive nos âmbitos estadual e municipal.

O presidente do Ipea disse também que os temas de interesse nacional poderão contar com o conjunto da expertise do Instituto para oferecer subsídios às demandas da Casa Legislativa, a exemplo das questões em torno do Projeto de Lei nº. 1876/99, que trata da alteração do atual código florestal, e a criação de novos estados.

José Sarney acrescentou que o Senado possui um conjunto bem preparado de técnicos e que o apoio do Instituto irá somar significativamente ao trabalho que já vem sendo desenvolvido. “A cooperação do Ipea será de suma importância para que o Senado possa desenvolver suas atividades”, afirmou.



Dreamstime

## Rússia

### Emergente europeu foi destaque em IDE durante a crise

Estudo mostra que a Rússia, na primeira década deste século, foi o país emergente que mais se destacou no que diz respeito ao investimento direto estrangeiro. Esta é uma das conclusões do Comunicado Ipea nº 99 – Ameaça ou oportunidade? Desdobramentos da crise financeira global para as empresas transnacionais russas, lançado em julho.

O documento faz uma análise da situação enfrentada por várias das principais empresas transnacionais (ETN) russas, a partir da eclosão da crise financeira global no segundo semestre de 2008. Segundo o texto, o fluxo da saída de investimento estrangeiro naquele

país entre 1999 e 2002 foi relativamente baixo, com uma tímida aceleração em 2003. A partir de 2006, esses investimentos começaram a se destacar, chegando ao seu ápice em 2008, ao atingir US\$ 56.091 bilhões.

O Comunicado pode ser lido na íntegra no Portal do Ipea: [www.agencia.ipea.gov.br](http://www.agencia.ipea.gov.br).



## Bancos públicos sustentaram o crescimento do crédito

Os bancos públicos federais tiveram atuação anticíclica durante a crise financeira mundial e permitiram que o crédito continuasse crescendo de forma acelerada no Brasil. Desde 2008, as intuições financeiras privadas reduziram o ritmo de aumento dos financiamentos (a taxa era de quase 25% e ficou abaixo de 10% em 2010). Ao mesmo tempo, os créditos concedidos por bancos estatais chegaram a subir acima de 30% em 2009, reduzindo os efeitos da crise mundial sobre o consumo e a produção no país.

Esses dados estão no Comunicado do **Ipea** nº 105: Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica Federal: a atuação dos bancos públicos federais no período 2003-2010, divulgado no início de agosto. O estudo analisa o comportamento da concessão de crédito dos bancos federais para os setores

industrial, agrícola e de habitação, além da atuação das instituições durante a crise.

“O Brasil vive, desde 2004, um ciclo inédito de aumento ininterrupto do crédito. Até 2007, os privados puxavam os financiamentos. Em 2008, a curva se inverteu, o crédito dos bancos privados desacelerou fortemente e o crescimento foi sustentado pela atuação anticíclica das instituições públicas”, afirmou Victor Leonardo de Araujo, técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea**.

O estudo revela ainda que, além de auxiliarem o governo em momentos de crise, os bancos públicos federais continuam tendo relevância nas políticas públicas de desenvolvimento econômico. O Comunicado pode ser lido na íntegra no Portal do **Ipea**: [www.agencia.ipea.gov.br](http://www.agencia.ipea.gov.br).



## Gasto federal teve elevação de 140% em 15 anos

O gasto social da União teve crescimento contínuo nos últimos 15 anos e atingiu quase 16% do Produto Interno Bruto (PIB), em 2009. Isso significa que foram destinados a áreas como saúde, educação, previdência e assistência social, entre outras, o equivalente a R\$ 541,3 bilhões. Em 1995, o volume de recursos era de R\$ 219 bilhões (em valores da época), pouco mais de 11% daquilo que a economia brasileira produzia em um ano.

Os números e a evolução do gasto social federal (GSF) estão no Comunicado do **Ipea** nº 98, elaborado pela Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do **Ipea** (Disoc) e divulgado em julho. “Comparar o gasto social com o PIB nos permite observar a prioridade macroeconômica da área social, ter noção do esforço feito pelo governo e a sociedade, dentro das possibilidades econômicas, para estabelecer uma política pública”, afirmou José Aparecido Carlos Ribeiro, técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto e um dos autores do estudo, intitulado 15 anos de Gasto Social Federal - Notas sobre o período 1995-2009.

Entre 1995 e 2009, o GSF aumentou em 4,6 pontos percentuais a sua participação no PIB. No primeiro período, que vai até 2003, o crescimento foi de 1,7 ponto percentual. A partir de 2004, os gastos tiveram aceleração e incorporaram mais 2,9 pontos percentuais do Produto Interno Bruto.

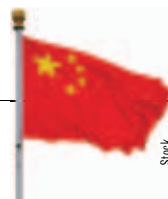
O estudo destaca ainda que o comportamento dos gastos sociais mudou durante a crise financeira mundial de 2008/2009. Antes, quando o país enfrentava uma crise, os gastos se comportavam de maneira pró-cíclica, ou seja, sofriam queda ou desaceleração, acompanhando o resultado negativo do PIB. Em 2009, ocorreu um movimento contrário. Os investimentos sociais aceleraram e cresceram quase 12%, enquanto a economia sofria com a recessão. O Comunicado pode ser lido na íntegra no Portal do **Ipea**: [www.agencia.ipea.gov.br](http://www.agencia.ipea.gov.br).

## Estudo avaliou a evolução do comércio exterior do gigante asiático

Analisar as transformações do comércio exterior chinês desde que foram inauguradas as reformas econômicas de 1978. Esse foi o tema do Comunicado do **Ipea** nº 97, lançado em junho.

O estudo mostra que, desde o final da década de 70, o Produto Interno Bruto da China se multiplicou por 15 vezes em termos reais, crescendo a uma taxa média de quase 10% ao ano – superando, nesse período, qualquer outro país. A chefe da Assessoria Técnica da Presidência do **Ipea**, Luciana Acioly, ressaltou que o comércio exterior foi o principal fator para esse crescimento, tanto pela importação quanto pela exportação. “Quando importa, alimenta o setor interno, e, quando exporta, aumenta suas reservas”, disse.

De acordo com o Comunicado, as profundas modificações no perfil do comércio exterior da China não tiveram impacto somente no país. As mudanças também se deram na relação com os parceiros comerciais. O sucesso dessa transição se deu muito pela intervenção do Estado chinês, que promoveu uma abertura gradual e pragmática, de maneira a controlar o ritmo de liberação das importações e de promoção de exportações. A forte relação entre a política macroeconômica e a política cambial do gigante asiático é um ponto fundamental para o grande crescimento do comércio exterior. O Comunicado pode ser lido na íntegra no Portal do **Ipea**: [www.agencia.ipea.gov.br](http://www.agencia.ipea.gov.br).



## Investidor

## Venda de títulos pelo Tesouro Direto cresceu 82,1% no semestre

A venda de títulos públicos para pessoas físicas, por intermédio do programa Tesouro Direto, somou R\$ 1,81 bilhão no primeiro semestre deste ano. Esse valor representa evolução de 82,1% em relação aos R\$ 998 milhões registrados em igual período do ano passado.

Os números foram divulgados em julho pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). O estoque de títulos públicos dos 249,6 mil investidores no Tesouro Direto é de R\$ 6 bilhões. O programa para que pessoas físicas pudessem comprar títulos da dívida foi criado em 2002. O número de cadastros nos últimos 12 meses cresceu 28,84%. Só no mês de junho entraram 3.644 novos participantes.

O programa está aberto à participação de qualquer investidor pessoa física. Basta acessar a página do Tesouro Direto na internet e fazer a compra pelo banco ou corretora de escolha do cliente, sem necessidade de intermediação de fundos de investimento.

A exemplo do que acontece com qualquer operação de renda fixa, a tarifação do Imposto de Renda nas aplicações do Tesouro Direto depende do prazo negociado. Quanto maior o prazo, menor o desconto. Para aplicações até seis meses, alíquota de 22,5%; de seis meses a um ano, a alíquota cai para 20%; entre um e dois anos, a tarifação desce para 17,5%; e para aplicações de mais de dois anos, a alíquota de IR é de 15%. Mais informações no site do Tesouro Nacional: [www.tesouro.fazenda.gov.br/tesouro\\_direto/](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/tesouro_direto/).

## Agronegócio I

## Malásia e Indonésia abrem mercado para alguns tipos de carnes brasileiras

A Malásia autorizou a abertura do mercado para carnes bovina e de peru brasileiras. Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), a liberação foi anunciada pelas autoridades malaianas em julho. Inicialmente, apenas dois frigoríficos nacionais estão autorizados a embarcar carne bovina para o país asiático e um, carne de peru.

A conquista do direito de exportar para um novo mercado, de acordo com o Mapa, é consequência da missão que o governo enviou, em junho, à Malásia, Indonésia e ao Japão. A Indonésia também autorizou as importações de carne brasileira. No caso, as carnes de pato e de peru.

Em agosto, uma equipe de técnicos japoneses virá ao Brasil para inspecionar frigoríficos de carne suína. Eles irão vistoriar



as condições de controle de sanidade animal e de saúde pública em frigoríficos de Santa Catarina, nos postos de divisa e de fronteira e em aeroportos do estado. Os técnicos asiáticos também visitarão o Laboratório Nacional Agropecuário do Pará (Lanagro), que faz o isolamento do vírus da febre aftosa.

O Mapa informou que, depois da Ásia, o próximo objetivo é conquistar mercado na América Central e no México, regiões que ainda estão fechadas para as carnes brasileiras. Mais informações no site do Mapa: [www.agricultura.gov.br](http://www.agricultura.gov.br).

## Agronegócio II

## Balança comercial tem superávit de US\$ 34,7 bilhões no primeiro semestre

Nos seis primeiros meses de 2011, a balança comercial do agronegócio registrou superávit de US\$ 34,7 bilhões. De acordo com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), houve um aumento de 20,5% em relação ao saldo do mesmo período do ano passado, que chegou a US\$ 28,8 bilhões. As exportações somaram US\$ 43,1 bilhões, um crescimento de 23,4%, e as importações, US\$ 8,3 bilhões, um aumento de 36,8%.

Segundo o ministério, o principal responsável pelo resultado positivo da balança foi o aumento das exportações do complexo soja (grão, farelo e óleo), de carnes, do complexo sucroalcooleiro

(etanol e açúcar), de produtos florestais e de café. Juntos, esses produtos representam 82,4% do total das exportações no período, ou US\$ 35,5 bilhões.

Entre os países que mais importam produtos do agronegócio brasileiro, a China se manteve na liderança no primeiro semestre de 2011. A novidade é a Rússia, que mesmo com o embargo a dezenas de frigoríficos nacionais a partir de meados de junho, aumentou suas compras em 41% e superou os Estados Unidos. O emergente europeu está agora na terceira posição do ranking, logo atrás dos Países Baixos. Mais informações no site do Mapa: [www.agricultura.gov.br](http://www.agricultura.gov.br).

## Dívida

# Inadimplência do consumidor tem a maior alta no semestre dos últimos nove anos

O consumidor teve mais dificuldades para honrar os pagamentos no primeiro semestre deste ano. O indicador do Serasa mostra que a inadimplência subiu 22,3% entre janeiro e junho de 2011, na comparação com o mesmo período do ano passado. Foi a maior alta desde 2002 com destaque para as dívidas contraídas com os bancos que aumentaram 8,1%.

Nas operações não bancárias, que incluem os cartões de crédito, financeiras, lojas em geral e prestadoras de serviços como telefonia

e fornecimento de energia elétrica e água, a inadimplência aumentou 5,4%. O índice de cheques sem fundo aumentou 18,9%. Já os títulos protestados apresentaram um recuo de 11,7%, o que ajudou a segurar o índice médio de inadimplência.

Na comparação com maio, houve queda no indicador, que passou de 8,2% para 7,9%. Sobre junho do ano passado, a taxa avançou 29,8%, variação bem acima da medida entre maio deste ano e maio de 2010, que foi de 21,7%.



Stock

## Telecomunicações

# Número de clientes de banda larga cresceu 49% em um ano

Nos últimos 12 meses, a base de clientes de banda larga cresceu 49%, com a entrada de 15,5 milhões de usuários. Segundo a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil), entre janeiro e junho, foram ativadas 8,5 milhões de novas conexões. Com o resultado, o setor fechou o semestre com 43,7 milhões de acessos em banda larga fixa e móvel, incluindo modems e telefones celulares de terceira geração (3G), que permitem conexão à internet em alta velocidade.

Do total de conexões, 15,8 milhões são em banda larga fixa, que apresentou uma evolução de 26% desde junho de 2010. A banda larga móvel cresceu 67% no período, chegando a 27,9 milhões de acessos em junho de 2011. Nesse segmento, os modems de acesso móvel à internet somaram 6,7 milhões, crescimento de 21,5% nos últimos 12 meses, enquanto os celulares 3G chegaram a 21,3 milhões, evolução de 90% no mesmo período.



Stock

## Investimento

# BNDES financia construção de seis PCHs

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) financiará a construção de seis pequenas centrais hidrelétricas (PCHs). O valor total investido será de R\$ 209,6 milhões e as usinas terão potência instalada de 116,4 MW.

Parte dos recursos, R\$ 84,4 milhões, será destinada ao Complexo Juruena, empreendimento que reúne cinco PCHs, com potência de 91,4 MW, no Mato Grosso. O Complexo integra o Programa de Incentivo às Fontes

Alternativas de Energia (Proinfra). O principal mérito do projeto, além dos 2,3 mil empregos diretos e indiretos gerados durante as obras, é o de contribuir com o esforço do governo de descentralizar e universalizar o atendimento da geração de energia.

Os outros R\$ 125,6 milhões do BNDES foram aprovados para a Sociedade de Propósito Específico (SPE) Lightger S/A, controladora da PCH Paracambi, no Rio de Janeiro. A nova usina terá 25 MW de potência instalada.

## Negócios

# Sancionada lei que cria empresa de responsabilidade limitada

A Lei nº 12.441 que altera o Código Civil e passa a permitir a constituição de empresa individual de responsabilidade limitada, foi pública em julho. Com a nova legislação, não há mais necessidade de sócio para abrir esse tipo de empresa, facilitando a abertura de empreendimentos.

De acordo com a nova lei, que entra em vigor 180 dias após a data de sua publicação, o titular da empresa terá a totalidade do capital social. O capital, devidamente integralizado, deverá ser de, no mínimo, cem salários mínimos (R\$ 54,5 mil em valores atuais). Cada pessoa poderá ter apenas uma empresa dessa modalidade.

Essa nova figura jurídica também poderá resultar da concentração das cotas de outra modalidade societária em um único sócio. Quando necessário, serão aplicadas à empresa individual de responsabilidade limitada as regras já previstas para as sociedades limitadas.



Stock

Durante a implantação do projeto no Rio de Janeiro serão criados 950 empregos diretos e indiretos. A Lightger tem como acionistas a Light S.A. e a Cemig S.A. O crédito para a usina Paracambi também contempla a construção da linha de transmissão associada, conectada à subestação Nilo Peçanha. O BNDES financiará 61,8% dos investimentos totais, que somam R\$ 157 milhões. A PCH entrará em operação em dezembro de 2011.



# Fábio Konder Comparato

Gilberto Marangoni – de São Paulo

“Não pode haver  
poder sem controle”

Professor emérito da USP, jurista e escritor, Comparato fala de sua experiência na Escola de Governo e aponta descompasso entre ordem institucional e realidade social. Segundo ele, quem deseja influir no processo histórico deve ter em mente três questões: “quem somos, o que queremos e contra quem lutamos”

O jurista Fábio Konder Comparato, 75, professor emérito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, é um homem de fala pausada e opiniões claras. Firme opositor da ditadura militar (1964-85), ele abraçou várias causas cidadãs e voltadas para o respeito aos direitos humanos, nos anos seguintes.

Na década de 1990, Comparato esteve na linha de frente dos que tentaram impedir o processo de privatização das empresas estatais. “Um crime contra o país”, diz ele. Mais recentemente, seus esforços focaram-se para uma nova interpretação da Lei de Anistia, de 1979, à luz da Constituição Federal e do Direito Internacional. “O crime de tortura é imprescritível. Não há como a democracia avançar sem examinar essa questão do nosso passado”. A causa dos direitos humanos o levou a outra seara, conectada com as anteriores: a luta pela democratização das comunicações.

***O Brasil é um exemplo da mais selvagem privatização dos meios de comunicação de massa. Isto começou em meados do século 20, mas se acentuou enormemente com o regime militar. Era preciso estimular o consentimento popular para o exercício da dominação***

Há vinte anos, Comparato, juntamente com outros intelectuais e professores, está no comando de uma ousada empreitada, que poderia ser considerada a síntese de sua atuação pública, a Escola de Governo de São Paulo. Fundada por ele e por Celso Lafer, Claudineu de Melo, Eros Grau, Goffredo da Silva Telles Junior, Marco Antônio Rodrigues Barbosa e Maria Victoria Benevides, a Escola capacitou mais de 600 lideranças e dirigentes políticos ao longo desse tempo. A missão da entidade, segundo sua página na internet, é “atuar politicamente para a transformação da sociedade brasileira, na defesa e promoção dos direitos humanos,

## Perfil

Fábio Konder Comparato nasceu em Santos (SP) e formou-se pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, onde é professor titular aposentado. É doutor em Direito pela Universidade de Paris e doutor Honoris Causa da Universidade de Coimbra. Apesar de ter se especializado inicialmente em Direito Comercial, ele notabilizou-se como defensor de Direitos Humanos e Direito ao Desenvolvimento.

Comparato foi um dos proponentes do pedido de impedimento do ex-presidente Fernando Collor de Mello, em 1992, e foi autor de uma

ação popular contra a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, juntamente com outros advogados. É também um defensor da atuação dos movimentos sociais.

Tem publicados, entre outros, os livros *Afirmção Histórica dos Direitos Humanos* (Saraiva, 2005), *Para viver a democracia* (Brasiliense, 1989) e *Muda Brasil - Uma Constituição para o desenvolvimento democrático* (Brasiliense, 1987). Foi ainda membro do Conselho Nacional de Proteção do Consumidor e do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Humana.

dos valores republicanos e democráticos, da ética e do desenvolvimento nacional”.

Numa fria manhã do inverno paulistano, Fábio Konder Comparato conversou com *Desafios do Desenvolvimento*. Os principais trechos estão a seguir.

**Desenvolvimento** – O senhor foi um dos criadores da Escola de Governo. Como ela funciona?

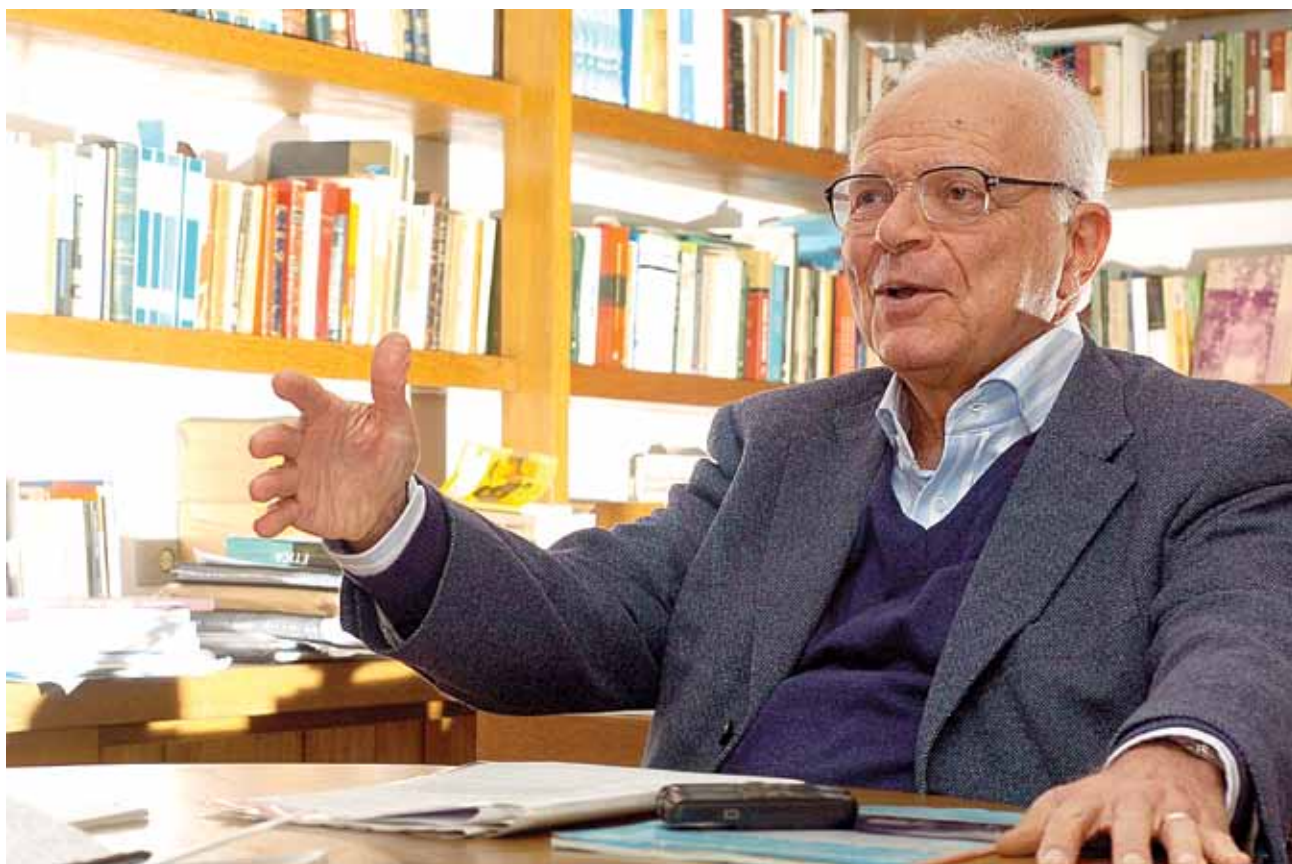
**Comparato** – Quando a Escola foi criada, há vinte anos, o objetivo era formar dirigentes políticos, que soubessem aplicar a Constituição e tivessem um domínio de certas técnicas administrativas, como de política econômica, por exemplo. Mas, aos poucos, eu fui me dando conta que a Constituição de 1988 é uma simples fachada e que a realidade era o poder oligárquico. E de outro lado, percebi que não deveríamos formar dirigentes políticos, mas educadores políticos. Ou seja, seria indispensável que a chamada Escola de Governo se transformasse em uma escola de cidadania. Paulatinamente, nós

passamos a mostrar essa duplicidade política. Há uma fachada constitucional brilhante, que esconde uma realidade política oligárquica, muitas vezes, cruel. É um poder oligárquico sedutor, que recorre à violência em último lugar, que procura se apresentar como protetor dos fracos e dos pobres e que mantém uma capacidade de concentração de poder, de absorção das técnicas de última geração para o exercício da dominação política. É uma capacidade invejável.

**Desenvolvimento** – Como a Escola se desenvolveu?

**Comparato** – Ela sempre foi artesanal e vive principalmente em torno de três pessoas, a professora Maria Vitória, o professor Claudineu de Melo e eu. Depois de duas décadas, nós não temos condição de continuar com a Escola de Governo. A lei biológica faz com que as pessoas envelheçam. Assim, essa primeira fase vai terminar neste ano. Será reaberta uma outra escola, por uma geração de ex-alunos. Nós não queremos influir sobre isso.





**Desenvolvimento** – A Escola é uma entidade privada?

**Comparato** – É uma associação civil particular sem fins lucrativos e se beneficiou de um convênio com a Universidade de São Paulo. Ela formou vinte turmas, com uma média de sessenta alunos em cada uma delas. Tivemos alunos como o Ministro Gilberto Carvalho, o deputado João Paulo Cunha, o sociólogo Benedito Mariano, entre outros.

**Desenvolvimento** – Como é a estrutura pedagógica?

**Comparato** – Os cursos têm duração de um ano. Existe um curso anual pago e um semestral gratuito, que foi criado em aliança com as lideranças sindicais e agora funciona mais ligado a movimentos sociais. A Escola não tem nenhum viés ou estrutura acadêmicos. Aliás, os professores que têm perfil acentuadamente acadêmico são maus professores na Escola. Queremos formar

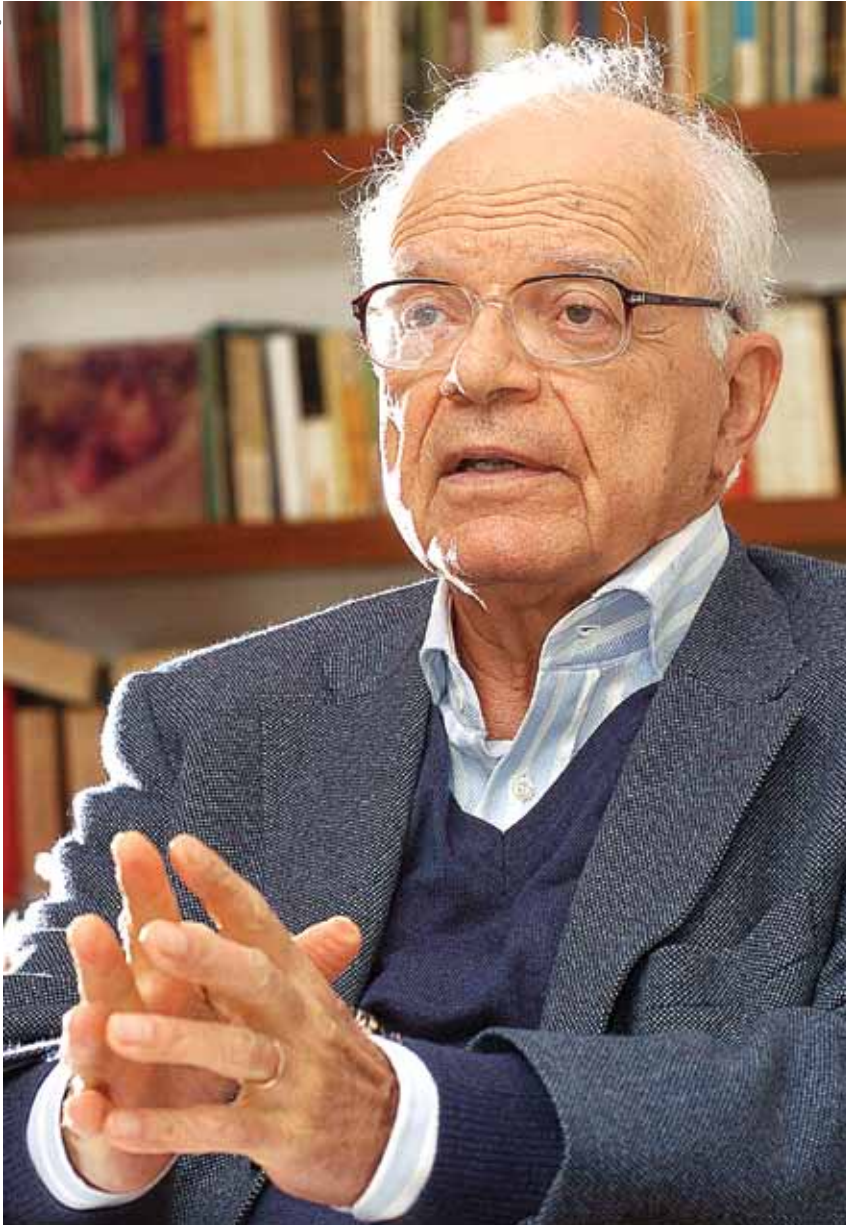
*A Lei de Anistia brasileira, tal como interpretada pelo Supremo, não tem efeito jurídico. Ela viola flagrantemente a Convenção Americana de Direitos Humanos, à qual o Brasil é signatário. O meu empenho tem sido o de obrigar as autoridades brasileiras a cumprirem aquela sentença*

educadores políticos. Não é preciso nenhuma formação escolar para se matricular no curso. Tivemos alunos destacados que tinham somente o curso primário. Não há avaliação acadêmica, mas exigimos alguns trabalhos. Ultimamente, temos organizado visitas

a pontos sensíveis sob aspecto social e político, como acampamentos do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e comunidades pobres da periferia de São Paulo. Levamos o pessoal a Parelheiros [bairro pobre da região sul da cidade de São Paulo] e insistimos: vocês precisam saber quais os problemas sociais da comunidade. Em segundo lugar, é preciso ver qual a causa disso, se ela está no local ou fora dele, se os causadores estão atuando ainda ou não. Depois, é preciso definir um programa de ação e ver quais seriam as soluções para os problemas.

**Desafios** – E como são as disciplinas?

**Comparato** – No primeiro semestre apresentamos os três grandes princípios éticos da política, a organização do Estado e alguma coisa de relações internacionais. E no segundo semestre, políticas públicas.



constitucional. Mas qual é a realidade do poder? Em primeiro lugar, a famosa democracia direta. O artigo 14 da Constituição diz que o plebiscito e o referendo são manifestações da soberania popular. Mas, escondido dentro da Constituição, no artigo 49, encontramos que é de competência exclusiva do Congresso Nacional autorizar a realização de plebiscitos e convocar referendos, mecanismos da democracia direta. Assim, o povo só exerce sua soberania quando é autorizado pelos seus representantes. Concluindo, na realidade política, todo poder pertence aos grupos oligárquicos que o exercem por meio dos representantes do povo. O povo continua como se fosse soberano.

**“1,7  
trilhão de reais**

é o estoque da dívida pública federal no país”

**Desenvolvimento** – Como tal característica se relaciona com a economia?

**Comparato** – Estou estudando ultimamente o capitalismo sobre dois aspectos: como civilização e como poder. O capitalismo é a primeira civilização mundial da história. Ele só teve um adversário de peso, que foi vencido em setenta anos, o comunismo. Hoje, ele domina todas as culturas, ele se impõe a todas as religiões e exerce um poder incontestável. O poder capitalista possui características muito originais. Em primeiro lugar, é um poder oculto, ele nunca se apresenta como ultra-poderoso, como o comunismo e o fascismo. Ele nunca faz propaganda da sua força. E, além disso, ele só recorre à

**Desafios** – O senhor disse no início que vivemos uma duplicidade política, entre a Constituição e a realidade. Como se dá isso?

**Comparato** – Eu me dei conta que o povo é o grande ausente da história política nacional. O povo é tratado pelos políticos, com raras exceções, como uma massa ignorante, que só se preocupa com futebol. Para eles, é preciso afastar o povo da vida política. Aliás, essa é a grande tradição capitalista. O poder supremo esta em mãos de quem? A Constituição

*O povo é tratado pelos políticos, com raras exceções, como uma massa ignorante, que só se preocupa com futebol. Para eles, é preciso afastar o povo da vida política. Aliás, essa é a grande tradição capitalista*

diz que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Isso é a fachada

violência em último caso. É um poder sedutor. E há um outro aspecto do poder capitalista que merece ser assinalado. É um poder dissimulador, que a partir do século 18 tomou emprestado o discurso dos Direitos Humanos para se apresentar como o seu grande defensor. Por exemplo, uma minoria de nós juristas sabemos perfeitamente que a propriedade só é um direito humano quando ela diz respeito a bens indispensáveis para se manter uma vida digna. Mas quando a propriedade é um instrumento de poder, ela não é um direito humano.

**Desafios** – A propriedade está ligada à questão dos direitos individuais, não?

**Comparato** – A liberdade individual é um direito quando diz respeito aos aspectos da vida que são indispensáveis para a manutenção da dignidade humana. É preciso que cada um tenha uma liberdade de consciência, de religião, de exercer a profissão que quiser etc. E o capitalismo o que tomou disso? A liberdade de atividade econômica e a apresentou como sendo um direito humano. Como assinala Fernand Bradel, não existe capitalismo sem apoio do Estado. O capitalismo, portanto, sempre se interessou pelo poder político. Ele procurou sempre afastar o povo do poder político. O poder político é uma imposição que exige consentimento. Esse consentimento no passado era tradicional, natural, fundado, por exemplo, na religião, nos valores dos ancestrais. Com a Idade Moderna, esse consentimento precisou ser produzido, porque as religiões se enfraqueceram e os valores tradicionais perderam sua influência. Para produzir esse consentimento em uma sociedade de massas, os líderes capitalistas perceberam que era preciso se apropriar dos meios de comunicação de massa. Hoje, o controle da imprensa, do rádio e da televisão, das comunicações telefônicas e da internet é indispensável para a manutenção do poder capitalista.

**Desenvolvimento** – Qual a relação entre poder e meios de comunicação?

**Comparato** – O Brasil é um exemplo da mais selvagem privatização dos meios de comunicação de massa. Isto começou em meados do século 20, mas se acentuou enormemente com o regime militar. Era preciso estimular o consentimento popular para o exercício da dominação militar. Como as forças armadas não queriam por si mesmas construir um arcabouço de comunicação estatal, apostaram todas as fichas na Rede Globo. A partir daí, a Globo não ficou sozinha, mas ela tem hoje três quartos das verbas publicitárias do mercado – o que significa poder. Se nós tomarmos as outras três grandes redes de comunicação social, as quatro em conjunto detêm a maior parte das verbas de publicidade do mercado.

*Há no Brasil uma fachada constitucional brilhante, que esconde uma realidade política oligárquica, muitas vezes, cruel. É um poder oligárquico sedutor, que recorre à violência em último lugar, que procura se apresentar como protetor dos fracos e dos pobres e que mantém uma capacidade de concentração de poder, de absorção das técnicas de última geração para o exercício da dominação política. É uma capacidade invejável*

**Desenvolvimento** – O senhor teve há alguns anos um atrito com a Folha de S. Paulo. Como foi isso?

**Comparato** – Esse episódio, devo confessar, me abalou muito, porque eu ainda tenho algumas qualidades tradicionais. Fui professor do diretor de redação da *Folha*

e a partir do convite do pai dele, escrevi no jornal durante 30 anos. Quando eu me pronunciei contra um editorial da *Folha* [de 17 de fevereiro de 2009], segundo o qual o regime militar tinha sido uma “ditabranda”, fiz isso através de uma carta. O jornal tinha a liberdade de publicar ou não. A *Folha* publicou e fez questão de colocar uma nota de rodapé, dizendo que simplesmente eu era cínico e mentiroso. O que objetivamente sob o aspecto do direito penal constitui em si uma injúria. Eu não ingressei com uma queixa-crime, mas entrei com uma ação de danos morais. E o que eu pedia na ação? Que a sentença favorável a mim fosse publicada no jornal, como forma de responder àquela injúria. Perdi em primeira instância e perdi em segunda instância no Tribunal de Justiça de São Paulo, por unanimidade. O poder judiciário tem muito receio dos meios de comunicação de massa. Soube recentemente que um ex-desembargador foi contratado pela *Folha* para conversar com os desembargadores da Câmara que julgou o caso em apelação. Quem me revelou isso foram os funcionários do Tribunal, que ficaram indignados. Não sei se a atitude do jornal foi mesmo ideológica ou pessoal. De qualquer forma, o que importa não é o meu caso, que na história brasileira não tem a menor importância. Importa é saber que os meios de comunicação de massa são grande instrumento ideológico do poder capitalista, que como sempre não aparece.

**Desenvolvimento** – Como o senhor vê a legislação sobre o direito à comunicação no Brasil?

**Comparato** – No ano passado, entrei em contato com a Ordem dos Advogados do Brasil e propus que fosse ajuizada uma ação direta de inconstitucionalidade por omissão do Legislativo sobre vários dispositivos constitucionais que



*Os bens públicos não pertencem ao Estado, eles são geridos, administrados pelo Estado. Pertencem ao povo brasileiro. A Vale do Rio Doce não foi vendida, foi doada. Em seu processo de avaliação, participou o banco que acabou sendo um dos compradores*

não foram regulamentados por lei, como o direito de resposta, a proibição de monopólio e oligopólio e a regulação do conteúdo dos programas de rádio e televisão. A Ordem não quis propor a ação. Então, eu procurei uma federação dos trabalhadores no campo da comunicação. Trata-se da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj). Liminarmente, a ministra relatora, Ellen Grace, julgou que a autora, essa federação, não tinha legitimidade, porque embora a Constituição fale em entidades de âmbito nacional, ela entendia que somente as confederações poderiam propor a ação. Eu então procurei a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Comunicação e Propaganda, que aceitou ser a autora da ação. Ao mesmo tempo, procurei o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Entrei com duas ações de inconstitucionalidade por omissão.

**Desafios** – E qual o resultado?

**Comparato** – O Senado e a Câmara, ao invés de simplesmente se manifestarem, se consideraram réus. Apresentaram uma série de argumentos, contestando a ação e, no mérito, argumentaram

**“195 bilhões**

de reais, ou 5,4% do PIB, foram pagos em juros no ano de 2010”

que não há nada sem regulamentação. Alegam que no Senado Federal há mais de vinte projetos de lei a respeito das normas de comunicação social. Ou seja, para o Senado, legislar significa fazer projetos de lei. Nenhum deles foi votado. Mas isso é tido como legislação! A Advocacia-Geral da União manifestou-se no mesmo sentido: tudo está regulamentado, não é preciso regulamentar mais nada. Ora, eu insisto nesse ponto, o Advogado-Geral da União, pela Lei Orgânica da AGU, mais precisamente artigo 3º, parágrafo 1º, é submetido à imediata, direta e pessoal supervisão do presidente da República. Portanto, há uma presunção legal de que, nesse

processo, a AGU falou pela presidenta, Dilma Rousseff. A Procuradoria Geral da República está há três meses para dar seu parecer e provavelmente não dará neste ano. Em outra situação, quando a OAB propôs uma ação a respeito da Lei de Anistia, a Procuradoria Geral da República tinha cinco dias para se manifestar. Demorou exatamente um ano para apresentar a sua manifestação.

**Desafios** – O senhor tem se dedicado à questão da Lei de Anistia, aprovada em 1979. Há uma grande controvérsia sobre ela. Qual sua posição a respeito?

**Comparato** – Eu, na verdade, tirei a Lei de Anistia do armário onde ela estava escondida. Eu insisto no fato de que ela deveria ser reinterpretada. A Constituição diz expressamente que crimes de tortura não podem ser anistiados. Consegui que o Conselho Federal da OAB fizesse uma arguição de descumprimento desse direito fundamental. Propusemos ao Supremo Tribunal Federal uma interpretação da Lei de Anistia, de acordo com a Constituição em vigor e com o sistema internacional de direitos humanos. E o Supremo Tribunal Federal, por sete a dois, teve o desprazer de afirmar que

a nossa ação visava modificar e revisar a Lei de Anistia! Logo depois, em 24 de novembro de 2010, houve a decisão unânime da Corte Interamericana de Direitos Humanos, considerando que a Lei de Anistia brasileira, tal como interpretada pelo Supremo, não tem efeito jurídico. Ela viola flagrantemente a Convenção Americana de Direitos Humanos, à qual o Brasil é signatário. O meu empenho tem sido o de obrigar as autoridades brasileiras a cumprirem aquela sentença.

**Desenvolvimento** – A questão é a de se anistiar ou não os agentes envolvidos na repressão, nos casos de tortura?

**Comparato** – Sim, trata-se da alegação de crimes conexos que teriam sido cometidos por presos políticos e torturadores. Tecnicamente, a conexão criminal supõe uma unidade de objetivos. Por exemplo, um ladrão para roubar acaba matando. Esta seria a única forma que ele tinha para poder se apropriar do bem almejado. No caso da tortura, não existe a menor possibilidade de se imaginar uma unidade de propósito, porque de um lado havia agentes que praticaram crimes contra a segurança nacional, contra o Estado, e por outro lado, agentes estatais que praticaram crimes contra os primeiros. Ninguém pode imaginar que os autores de manifestações contra o governo militar tivessem a mesma unidade de propósito que os agentes torturadores. A impossibilidade de anistia para quem praticou a tortura se consolidou após a Segunda Guerra Mundial. E hoje faz parte do conjunto de princípios de direito internacional. Os juristas do governo sabem disso. O que mais me dói é verificar que alguns deles - que foram meus amigos e que são competentes - sustentam teses absurdas. Eles sabem que defendem algo não verdadeiro e, no entanto, permanecem com pompa e rigor nessa posição indigna.

**Desenvolvimento** – Em termos práticos, o que isso significa?

**Comparato** – Trata-se de saber se o Estado brasileiro vai cumprir ou não a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Não se discute mais se a sentença é correta do ponto de vista jurídico. Se o Estado não cumprir a sentença, ele se coloca automaticamente fora da lei no plano internacional.

**Desenvolvimento** – Ao mesmo tempo, se olharmos para o lado dos direitos sociais, não podemos dizer que houve uma melhoria no padrão de vida da população? Isso não significa uma melhoria no tratamento dos direitos humanos no Brasil?

**Comparato** – Sem dúvida, há uma melhoria. No passado, a população pobre não achava que tinha direito à alimentação, à educação e à saúde. E até hoje isso ainda não entrou na mentalidade popular como direito. É preciso ver também que os grandes, os ricos, estão muito melhores hoje que antes. Assim, mantém-se um sistema capitalista de absoluta separação entre os que mandam e os que sofrem. Ou seja, quem pode manda, obedece quem tem juízo. Vou dar apenas um dado. Ao terminar o exercício de 2010, o estoque da dívida pública federal foi R\$ 1,7 trilhão. O montante dos juros pagos em 2010, segundo o Banco Central, foi cerca de 5,4% do PIB. Ou seja, algo em torno de R\$ 195 bilhões. Quanto é que foi pago para o Bolsa Família? Nem 10% disso. Para pagar esses juros foi preciso cortar despesas.

**Desenvolvimento** – O senhor se opôs às privatizações de empresas estatais nos anos 1990. Que balanço faz daquele processo hoje?

**Comparato** – Estou cada vez mais convencido de que aquilo foi um crime contra o patrimônio nacional. Se nós tivéssemos tido uma evolução humanista da mentalidade coletiva e uma verdadeira

democratização, e não essa falsa democratização que se diz ter ocorrido em 1988, os autores desse crime deveriam ser julgados. O episódio da venda da Companhia Vale do Rio Doce, por exemplo, revelou até que ponto o Poder Judiciário sofre a dominação do poder capitalista. Vou contar um episódio que não foi divulgado, mas é o retrato dessa submissão. Foi proposta uma ação popular contra a privatização, em uma vara da Justiça Federal em São Paulo. Em seguida, foi concedida uma liminar para suspender o leilão, que deveria ocorrer na bolsa do Rio de Janeiro. O governo da época apresentou recurso contra essa liminar ao Tribunal Regional Federal, que manteve suspensão. Em seguida, o governo produziu um recurso inexistente para que o processo chegasse ao Superior Tribunal de Justiça. No STJ, armou-se todo um cerco em torno dos desembargadores, sobretudo daquele a quem foi distribuído o processo. Esse desembargador, imediatamente, deslocou a jurisdição do caso de São Paulo para o Rio de Janeiro. Lá, o caso chegou às mãos de uma juíza. Mais tarde, segundo seu próprio relato, ela recebeu um comunicado pessoal de outro juiz, dizendo ser ela obrigada a reformar a sentença oficial e julgar improcedente a ação popular proposta. Até hoje, ainda não há uma solução para isso, porque a Vale do Rio Doce e o governo federal multiplicaram recursos. Chegamos até o Superior Tribunal Federal, mas ainda não conseguimos uma decisão definitiva, mais de uma década depois. Isso é o retrato da Justiça neste país.

**Desafios** – Que crime o senhor alega terem sido cometidos nas privatizações?

**Comparato** – Os bens públicos não pertencem ao Estado, eles são geridos, administrados pelo Estado. Pertencem ao povo brasileiro. A Vale do Rio Doce não




foi vendida, foi doada. Em seu processo de avaliação, participou o banco que acabou sendo um dos compradores. Eu digo crime não no sentido técnico, mas num sentido mais profundo: um patrimônio de importância econômica e política considerável foi tirado da propriedade do povo e foi entregue a pessoas privadas. O conjunto dos meios de comunicação de massa foi unânime em sustentar as privatizações.

**Desenvolvimento** – Com isso tudo, o senhor é um otimista ou um realista?

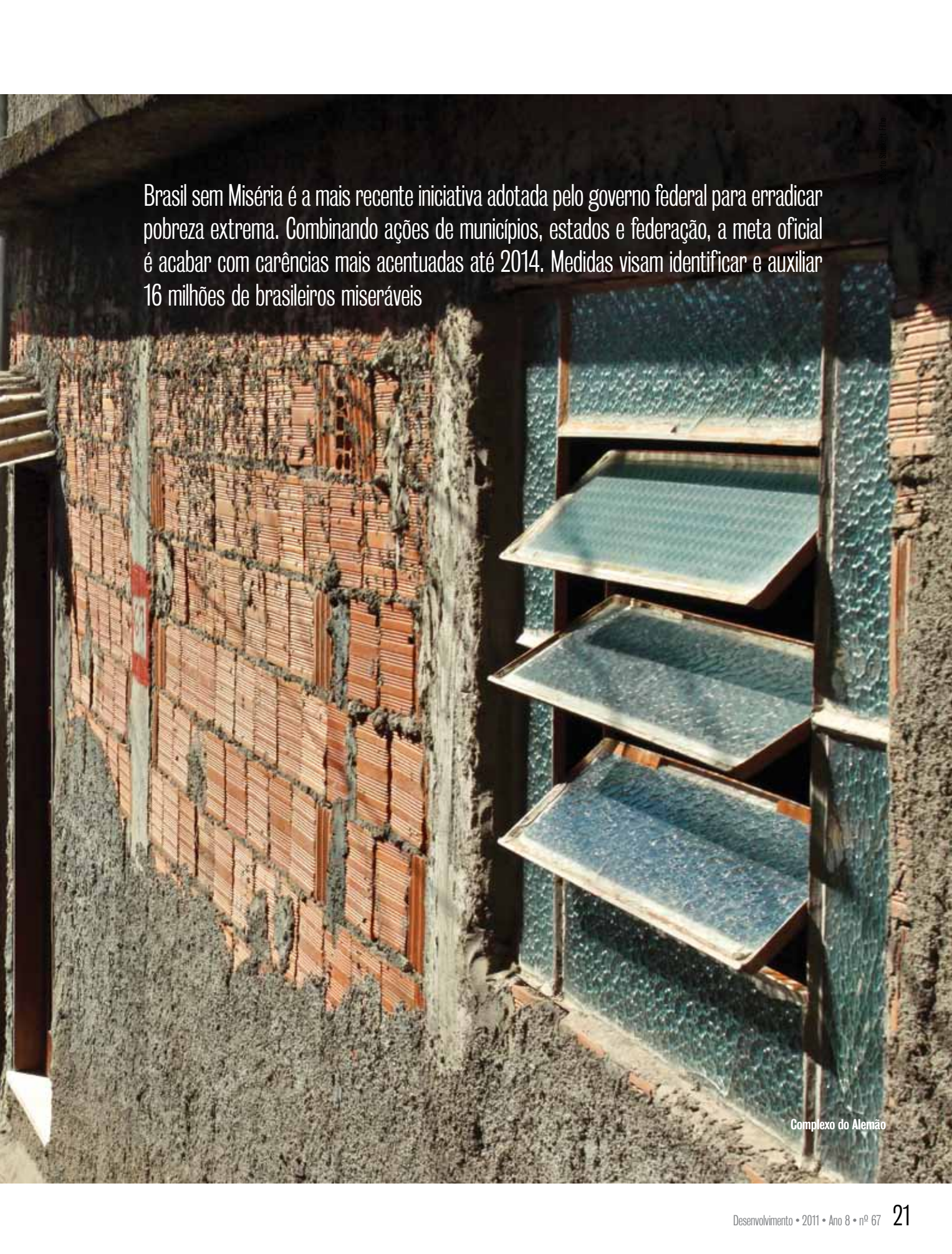
**Comparato** – Detesto essa palavra realismo. O realismo significa que sou a favor do *status quo*, conservador, senão reacionário. Eu enxergo a história no seu longo termo. E nesse longo termo há um avanço ético incontestável. Nós avançamos cada vez mais no sentido do reconhecimento da

dignidade da pessoa humana. Os recuos são muito limitados e imediatamente superados. O que é preciso é que nós que queremos influir no processo histórico tenhamos um método, que é aquele que foi idealizado pela resistência francesa na Segunda Guerra Mundial contra os nazistas. Ele se compõe de três perguntas fundamentais: quem somos, o que queremos e contra quem lutamos. Isto é o que procuramos ensinar na Escola de Governo. Quem somos? Não existe ação política individual. Precisamos saber com quem contamos, que são as pessoas que têm a mesma visão de mundo, não importa se elas são de diferentes religiões e tradições culturais. O que queremos? Aí entra muito a capacidade de construção do jurista. Quando vamos avançar politicamente, nós precisamos construir uma organização determinada. Não basta dizer: queremos o

socialismo. O que significa isso? Existem mais de uma centena de socialismos. É preciso dizer exatamente quem terá o poder e como se controla o poder. Esse “o que queremos”, na Escola de Governo, obedece a três grandes princípios: o princípio republicano, democrático e de Estado de Direito. O princípio republicano: o bem comum do povo está acima de qualquer interesse particular, seja de classe, igreja, sindicato, partido político. Toda vez que um direito particular entre em conflito com o bem comum do povo, ele tem de ser posto de lado. O princípio democrático significa que só o povo tem o poder de controle em última instância. O poder de controle do povo significa o poder de responsabilizar os governantes. E, finalmente, o princípio do Estado de Direito, que significa que não pode haver poder sem controle. 

# Um plano para acabar com a miséria

André Barrocal – de Brasília



Brasil sem Miséria é a mais recente iniciativa adotada pelo governo federal para erradicar pobreza extrema. Combinando ações de municípios, estados e federação, a meta oficial é acabar com carências mais acentuadas até 2014. Medidas visam identificar e auxiliar 16 milhões de brasileiros miseráveis

Complexo do Alemão



**O**pacto que a sociedade brasileira selou entre suas diversas classes e setores sociais depois da ditadura militar, a Constituição de 1988, tem uma série de prioridades ainda não realizadas. Erradicar a pobreza, classificada como “princípio fundamental”, é uma delas, apesar de avanços importantes na última década.

Desde 2003, 48 milhões de brasileiros, o equivalente a toda a população da Espanha, entraram para as classes C, B e A, segundo o mais recente estudo sobre o tema, divulgado no fim de junho pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). A classe média tornou-se majoritária (55%).

Apesar das estatísticas animadoras, mais de 16 milhões de brasileiros ainda vivem na miséria, à espera do dia em que o Estado obedecerá o mandamento constitucional. Passados 23 anos e seis presidentes desde a promulgação da “Constituição Cidadã”, o governo decidiu colocar como uma de Suas metas prioritárias a materialização daquele preceito constitucional.

No dia 2 de junho, a presidenta Dilma Rousseff anunciou a intenção de tirar da indigência 8,5% da população que sobrevive com no máximo R\$ 70 mensais e tem baixo acesso a serviços públicos básicos como água e luz.. Para concretizá-lo, convocou uma espécie de mutirão nacional com o qual busca envolver governadores, prefeitos e sociedade civil. “O plano tem o efeito de gritar, o de afirmar para todos nós que a miséria ainda existe no Brasil”, disse a presidenta, ao lançar o *Brasil Sem Miséria*. “A luta contra a miséria é (...) antes de tudo, um dever do Estado”, reforçou

**TRIPÉ DE AÇÕES** O programa se apóia sobre um tripé de ações, algumas já existentes, com metas parciais para serem atingidas ano a ano. O governo continuará fazendo transferência de renda, via Bolsa Família – que sofreu mudanças com vistas a alcançar

maior número de crianças. A nova proposta avança ao também se preocupar em levar infra-estrutura a uma população desatendida por serviços básicos, como luz, água, esgoto, escola e saúde. E tentará auxiliar as pessoas - com capacitação profissional, por exemplo – a encontrarem meios de se sustentarem, sem depender de dinheiro do Estado. Além disso, há o Bolsa Verde, para as famílias em situação de extrema pobreza que promovam a conservação ambiental nas áreas onde vivem e trabalham. O programa pagará, a cada trimestre, R\$ 300 por família que preserve florestas nacionais, reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável.

Este conjunto de iniciativas vai contar com R\$ 80 bilhões em recursos públicos até 2014.

O plano terá implementação diferenciada por região, por causa das particularidades locais. É possível que um estado com maior orçamento deseje enfatizar a transferência de renda, enquanto outro, com finanças mais apertadas, precise de mais apoio federal para ampliar os serviços de infra-estrutura. Daí ter havido um acordo entre o ministério do Desenvolvimento Social e governadores, antes do lançamento do programa. Os governadores e suas equipes, mais próximos da miséria que será atacada, terão papel fundamental. “É isso que se destaca no plano, a pactuação com

*“Garantir o funcionamento da ‘governança’ do Brasil Sem Miséria exigirá uma reestruturação das atividades gerenciais e políticas de governadores e prefeitos e uma articulação permanente que talvez o país não esteja pronto para empreender”*

**Jorge Abrahão de Castro,**  
diretor de Políticas e Estudos Sociais do Ipea

os estados, para que as parcerias atendam as necessidades específicas de cada um”, diz a secretária Extraordinária de Combate à Pobreza Extrema do ministério, Ana Fonseca.

**80**  
**bilhões**

de reais serão investidos em recursos públicos até 2014

**ARTICULAÇÃO POLÍTICA** O que o governo considera um mérito, pode ser visto também como um desafio. Na avaliação do diretor de Políticas e Estudos Sociais do Ipea, Jorge Abrahão de Castro, garantir o funcionamento da “governança” do Brasil Sem Miséria, exigirá uma reestruturação das atividades gerenciais e políticas de governadores e prefeitos e uma articulação permanente que talvez o país não esteja pronto para empreender.

Esta articulação e a ação “na ponta” serão facilitadas por uma lei aprovada pelo Congresso Nacional dias depois do lançamento



Gustavo Granata



Roberto Stuckert Filho

**Presidenta Dilma Rousseff e Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Tereza Campello, durante cerimônia de sanção do projeto de lei que institui o Sistema Único de Assistência Social (Suas)**

do plano. A lei consolida o Sistema Único de Assistência Social (Suas), criado em 2005, e deixa claras quais são as responsabilidades individuais de municípios, estados e governo federal na assistência social a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência. Ao sancionar a lei no início de julho, a presidenta Dilma Rousseff disse que o Suas é “gêmeo” do Brasil sem Miséria e um “instrumento extraordinário” no combate à pobreza.

**REDE NACIONAL** O Suas possui uma rede de Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e de Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas). Esses organismos funcionam como porta de entrada ao estado daqueles que precisam de assistência social. Serão os Cras e seus agentes que farão a “busca ativa” dos pobres ainda fora do cadastro único do Bolsa Família, por exemplo.

O Suas já existia antes da lei, mas por meio de um instrumento jurídico mais frágil, uma portaria do ministério do Desenvolvimento Social. “Como lei, os direitos de assistência social serão reclamáveis e exigíveis”, diz a Secretária de Assistência Social do ministério, Denise

*A lei consolida o Sistema Único da Assistência Social (Suas), criado em 2005, e deixa claras quais são as responsabilidades individuais de municípios, estados e governo federal na assistência social a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência*

Colin. Daqui para frente, é uma imposição legal que todos municípios tenham Cras, o que implicará aumento de investimentos públicos à assistência social. Hoje, 4.720 municípios brasileiros já contam com unidades dos Cras.

**CENSO DA POBREZA** Este público-alvo foi definido a partir do censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano passado. O país tem 190 milhões de habitantes, dos quais 8,5% vivem (ou sobrevivem) com até R\$ 70 reais por mês. Este nível de renda como foco do plano foi decidido pelo Ministério do Desenvolvimento Social. O valor é um pouco

superior ao conceito de pobreza utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) nos Objetivos de Milênio, de US\$ 1,25 por dia, o que dá mais ou menos R\$ 60 reais mensais.



A linha de renda estabelecida pelo governo gera algumas controvérsias. Especialista em pobreza, o economista Marcelo Néri, do Centro de Políticas Sociais da FGV, trabalha em seus estudos com uma linha diferente. Se o plano focasse nos oito milhões de brasileiros que o economista considera realmente miseráveis, custaria, diz ele, cinco vezes menos recursos públicos e teria mais chance de ser cumprido de fato até 2014.

Néri acredita que a opção feita deixa a própria administração pública exposta a críticas de que não cumpriu o prometido, já que será difícil realizar uma meta que ele considera “ambiciosa” dentro de um programa “altamente positivo”. “O combate à pobreza nunca teve um status tão grande no governo e na sociedade brasileira quanto agora”, diz o economista. “Mas ter uma meta ambiciosa e falar em ‘erradicação’ da pobreza podem trazer problemas. Nem os países ricos erradicaram a pobreza”, completa.

Jorge Abrahão de Castro concorda que a meta é “ousada”, mas acha importante existir uma meta para orientar as ações do governo e para que a sociedade cobre resultados. “Nunca vamos ter ‘zero pobres’. A renda das pessoas é volátil e elas ficam circulando entre pobreza e pobreza extrema”, afirma. Para ele, os resultados do plano devem ser vistos do mesmo jeito que desemprego no mercado de trabalho. Uma taxa de desemprego de 3% já é considerada como sendo de “pleno emprego”.

**CRITÉRIOS DO PROGRAMA** Apesar das controvérsias sobre a linha de corte, a renda não é o único

**8,6**  
**milhões**  
de domicílios são ocupados  
por miseráveis

critério do programa federal. “Nós pegamos aquele grupo identificado pela renda e fomos olhar: ‘Tem energia elétrica? Tem água? Tem esgoto? Tem documento?’ Ou seja, fomos atrás de outras dimensões do problema. O que é a pobreza se não o déficit de direitos?”, afirma a secretária Ana Fonseca.

O censo do IBGE também foi o ponto de partida para a medição do “déficit de direitos” no país e para que o Estado saiba exatamente em que frentes precisa atuar. As famílias menos favorecidas ocupam 8,6 milhões de domicílios. A maioria mora em áreas urbanas (53%), no Nordeste (59%), é jovem (51% têm até 19 anos e 40%, até 14 anos) e negra (70%). São analfabetos 26%

deles. Suas casas têm menor acesso a luz, água, esgoto, do que o resto da população.

Os dados do censo ainda são preliminares. Os definitivos serão conhecidos em outubro. Quando isso ocorrer, o governo espera ter condições de realizar aquela que é tida como uma das tarefas mais importantes do plano: localizar as 800 mil famílias ainda não cadastradas que vivem no patamar mais baixo da pirâmide social. Elas têm direito a benefícios do Bolsa Família, mas não o recebem, porque o Estado não sabe onde elas estão.

*Um quarto da população rural é miserável – na área urbana, são 5%. Quem nasce no campo tem cinco vezes mais chances de viver na pobreza extrema do que se tivesse nascido numa cidade. Sete vezes mais possibilidades de morar numa casa sem luz e o triplo de não dispor de água nem banheiro*

O cadastro único federal que serve de base para as transferências de renda possui 21 milhões de famílias registradas, das quais 13 milhões recebem dinheiro. Mas há uma desconfiança de que, em algumas regiões do país, as inscrições deveriam ser maiores. O ministério do Desenvolvimento Social apelou aos governadores para que eles se empenhem em identificar os cidadãos não cadastrados. A operação está sendo chamada de “busca ativa”. “A partir de agora, não é mais a população mais pobre que terá de correr atrás do Estado, mas o contrário”, diz a ministra Tereza Campello.

**FOCO NA JUVENTUDE** Foi a partir das estatísticas do cadastro único que o governo decidiu, ao lançar o programa, levar adiante uma mudança importante na lei do Bolsa Família,



O catador de lixo Luiz Monteiro da Silva, 52 anos, sustenta filhos e netos com o produto que retira nas ruas e do benefício do Bolsa Família. Resultado: R\$ 400 por mês

com o objetivo de atacar o peso de 40% da juventude no mapa da miséria. Ampliou de três para cinco o número de filhos de até 15

por mês (R\$ 32 pelo quarto filho mais R\$ 32 pelo quinto). É a primeira mudança do tipo desde a criação do Bolsa Família, em 2004.

ano com ao orçamento do governos, que já investe cerca de R\$ 15 bilhões anuais com transferência de renda. “Essa é uma decisão fundamental e estratégica. A pobreza infantil é assustadora”, afirma Tereza Campello. Na avaliação de Marcelo Néri, este é o ponto positivo que mais se destaca no plano. “Há uma ênfase às crianças e aos mais pobres. Poucos países no mundo fizeram isso”, diz.

Outra carência extrema está na zona rural. Apesar de a maior parte dos brasileiros mais vulneráveis socialmente residir nas cidades, o peso da pobreza extrema é bem mais acentuado no campo. Um quarto da população rural é miserável – na área urbana, são 5%. Quem nasce no campo tem cinco vezes mais chances de viver na pobreza extrema do que se tivesse nascido numa cidade. Sete vezes mais possibilidades de morar numa casa sem luz e o triplo de não dispor de água nem banheiro. Não surpreende que a área rural tenha perdido cinco milhões

Antônio Cruz/Abir



*“É isso que se destaca no plano, a pactuação com os estados, para que as parcerias atendam as necessidades específicas de cada um”*

**Ana Fonseca,**  
secretária Extraordinária de Combate à Pobreza Extrema do ministério do Desenvolvimento Social

anos que dão direito aos pais de receber um pagamento mensal que varia exatamente de acordo com o tamanho da prole. Traduzindo em cifras, os beneficiados pela transferência de renda poderão ganhar até R\$ 64 a mais

No cadastro, o governo notou haver hoje 1,3 milhão de crianças e adolescentes com até 15 anos em condições de propiciar aos pais o direito de receber dinheiro extra. A nova regra custará R\$ 500 milhões por



Ricardo Beldi

Obra do PAC. Lixão na comunidade Fazendinha, Rio de Janeiro



**Catadores nas cidades terão ação de estímulo produtivo**

de habitantes nas últimas duas décadas, enquanto a população das cidades inchava com 45 milhões a mais.

**APOIO FEDERAL** No campo, o programa federal pretende estimular os pequenos produtores - com financiamento e apoio técnico - a produzir não só para subsistir, mas também para comercializar. Iniciativas já existentes, como o de Aquisição de Alimentos (PAA), surgiram ao longo dos anos para que o camponês alcançasse mais facilmente esse objetivo. Agora, o governo vai reforçar o PAA e trabalhar com repasse a fundo perdido de R\$ 400 mensais e distribuição gratuita de sementes da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) para mais 253 mil famílias.

Além disso, o governo criou no plano uma Bolsa Verde de R\$ 100 por mês para famílias que vivem em áreas de florestas nativas ou em reservas extrativistas e se comprometam com a conservação ambiental de suas pequenas propriedades. Estima-se que haja 70 mil famílias que podem ser beneficiadas pelo pagamento. Elas serão monitoradas por satélite para que se saiba se estão mesmo preservando a vegetação. A experiência de impulsionar a conservação ambiental,

dependendo dos resultados obtidos, poderá servir para o governo federal adotar no futuro outras iniciativas destinadas à preservação.

**DINÂMICA COM O PAC** Na área urbana, a principal aposta do plano para proporcionar encaixe profissional às pessoas de menor renda são os canteiros de obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e, particularmente, daqueles relacionadas à Copa do Mundo de 2014 e à Olimpíada de 2016. A intenção aqui é promover cursos de capacitação profissional para que moradores das cercanias das obras possam ser aproveitados.

Nos próximos três anos, 1,7 milhão de miseráveis urbanos deverão ser capacitados para atuar em obras. Esse grupo equivale a cerca de 20% da parcela urbana de brasileiros nessa condição.

Também com o objetivo de promover inclusão produtiva da porção urbana da pobreza, foram anunciados incentivos ao empreendedorismo, por meio de microcrédito. Catadores de lixo têm, por sua vez, uma ação específica de estímulo produtivo. Para englobá-los, o governo federal negocia com prefeituras a criação de programas de

coleta seletiva. A articulação se estenderá a empresas privadas.

Outra oportunidade de inserção produtiva dos pobres nas cidades são arranjos produtivos locais apoiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

A atual situação econômica do Brasil, com crescimento, obras em andamento e alguma folga no orçamento, é decisiva para a existência do plano. “Uma década atrás, não faríamos esse programa”, afirma a secretária Ana Fonseca.

*Com o objetivo de promover inclusão produtiva da porção urbana da pobreza, foram anunciados incentivos ao empreendedorismo, por meio de microcrédito. Catadores de lixo têm, por sua vez, uma ação específica de estímulo produtivo. Para englobá-los, o governo federal negocia com prefeituras a criação de programas de coleta seletiva. A articulação se estenderá a empresas privadas*

O empenho oficial é reconhecido internacionalmente. O principal formulador do Fome Zero, que deu lugar ao Bolsa Família no início da primeira gestão Lula, o economista José Graziano da Silva, venceu uma acirrada eleição para comandar a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). Será a primeira vez que um brasileiro vai dirigir uma das agências das Nações Unidas. E a estréia se dá logo por aquela que conta com o maior orçamento, e com enormes desafios também: o combate à fome em diversas regiões pobres do planeta, em um contexto de agravamento de problemas ambientais e ainda elevação dos preços internacionais dos alimentos. **ii**

# Ipea expõe as múltiplas faces da pobreza extrema

Instituto busca identificar características dos problemas sociais regionais, de acordo com características de cada população. Iniciativa visa identificar aqueles ainda à margem dos programas estatais de combate à miséria

As nuances da miséria em um país de 8,5 milhões de quilômetros quadrados, como o Brasil, extrapolam etnias ou idades, divisas regionais, padrões de cultura ou de escolaridade. A pobreza extrema contém aspectos até então desconhecidos, que careceram de um rastreamento e uma compilação lógica especialmente depois dos avanços obtidos nos últimos anos com programas de inclusão social. Afinal, como 16,2 milhões de miseráveis poderiam ser todos iguais ou expor sempre as mesmas necessidades para fora?

O enfrentamento direto que o governo federal propõe à miséria impulsionou o **Ipea** a organizar uma série de seminários estaduais desde 20 de maio deste ano. Tudo no intuito de expor dados e justificativas sobre o quanto a pobreza extrema pode ser distinta sob o aspecto da regionalidade. É uma forma de atrair esforços mais qualificados dos estados, municípios e da sociedade civil, que sejam focados em atuar onde tem sido mais preciso.

**REGIONALIZAR INICIATIVAS** A iniciativa de estadualizar a discussão visa ainda facilitar a identificação de outras pessoas nessa condição, que estejam à margem dos próprios programas de governo. “É um apelo ao envolvimento das universidades e das instituições de pesquisa locais, sejam públicas ou privadas. A identificação desses pobres vai exigir um esforço adicional”, avalia o presidente do **Ipea**, Marcio Pochmann.

*Até agora, o Ipea realizou seminários em cinco estados nordestinos – Bahia, Ceará, Pernambuco, Paraíba e Maranhão –, no Rio Grande do Sul e no Distrito Federal*

Há a compreensão de que só com apoio conjugado de administrações estaduais e municipais o governo federal deve conseguir identificar essa legião a mais de miseráveis e tornar o *Brasil Sem Miséria* uma ação de real êxito. A própria presidenta Dilma Rousseff reconheceu, no lançamento do programa, a necessidade de reunir o quanto antes um mutirão nacional entre os entes federados para o combate aos problemas.

Para mapear em minúcias a extrema pobreza estado a estado, a Diretoria de Políticas Sociais do **Ipea** (Disoc) analisou dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2009, a última divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O programa *Brasil Sem Miséria* também foi estruturado sobre dados do IBGE, mais especificamente os resultados preliminares do Censo de 2010.

**SEMINÁRIOS NOS ESTADOS** Até agora, o **Ipea** realizou seminários em cinco estados nordestinos – Bahia, Ceará, Pernambuco, Paraíba e Maranhão –, no Rio Grande do Sul e no Distrito Federal. Mesmo

nos estados do Nordeste, onde o perfil populacional concentra semelhanças, os seminários surpreenderam ao apresentar tantas facetas díspares da miséria.

**45%**  
**dos miseráveis**

do Distrito Federal são adultos ou idosos

Um exemplo da discrepância é o de Pernambuco e do Maranhão, que até têm percentuais aproximados de extrema pobreza – o primeiro concentra 11% de miseráveis entre a sua população, enquanto o segundo, 13%. Mas o desemprego é extremamente diferenciado, o que evidencia o quanto está distinta a origem da miséria nos dois estados. Em Pernambuco, 34% dos indigentes são camponeses e 31% estão desempregados, quanto no Maranhão os percentuais são de 49% dos mais carentes vivendo no campo e somente 5% de desempregados.

Nessa perspectiva, a geração de maior número de postos de trabalho se apresenta como fator crucial para o a resolução das disparidades em Pernambuco. Já no Maranhão, estado onde a pobreza extrema foi reduzida à metade entre 2004 e 2009,

o problema maior não é de fato escassez de vagas. Os pobres têm ali mais acesso a trabalho, mas imergem nas restrições e impossibilidades de fazer dessas ocupações oportunidades adequadas para abandonar o status de extremamente pobres.

No Maranhão, se sobressaem ainda questões infra-estruturais que cooperam para que, mesmo não desempregadas, as pessoas permaneçam em situações de extrema carência. Ali, os miseráveis têm menor acesso a luz e água do que a média brasileira, até porque estão bastante concentrados no campo. Os percentuais de analfabetismo também estiveram estacionados nos cinco anos de comparação (de 2004 a 2009).

**CARÊNCIAS NO NORDESTE** Os cinco estados do Nordeste que já abrigaram seminários do Ipea têm pelo menos o dobro do índice nacional de miseráveis em relação à população, que é de 5%. Bahia, Ceará e Paraíba têm 10% de seus habitantes em situação de pobreza extrema. Há, porém, especificidades que precisam ser consideradas.

Na Bahia, por exemplo, o índice de miséria caiu entre 2004 e 2009 mais rápido que no Brasil pois no período a renda nesse estado cresceu mais do que a média nacional. Lá, 34% das pessoas de menor renda estão no campo e 14%, desempregados. Já no Ceará, a maioria das pessoas em pobreza extrema vive na zona urbana e tem mais luz e água do que a média brasileira. Ao todo, ali, 37% são camponeses e 10%, desocupados.

Na Paraíba, a pobreza extrema caiu 38% de 2004 a 2009, assim como outros índices importantes para a análise da miséria. Entre a população mais pobre, o número de analfabetos absolutos foi reduzido de 35% para 27% no período.

E o de desempregados, de 13% para 11%. Nesse estado, 22% dos extremamente pobres vive no campo.

*O enfrentamento direto que o governo federal propõe à miséria impulsionou o Ipea a organizar uma série de seminários estaduais desde 20 de maio deste ano. Tudo no intuito de expor dados e justificativas sobre o quanto a pobreza extrema pode ser distinta sob o aspecto da regionalidade. É uma forma de atrair esforços mais qualificados dos estados, municípios e da sociedade civil, que sejam focados em atuar onde tem sido mais preciso*

Muito distante é a realidade no Rio Grande do Sul, que tem 2,1% de sua população considerada miserável. Apesar desse índice tão inferior ao nacional, o estado que ostenta cidades com os mais altos níveis de alfabetização do país tem atualmente mais analfabetos absolutos entre a população de extrema pobreza do que a média brasileira. Enquanto no Rio Grande do Sul o índice é de 43%, no país é de 41%.

**A ESPECIFICIDADE DO DISTRITO FEDERAL** Um dos cenários mais desiguais entre os apresentados nos seminários é o do Distrito Federal, até porque a renda média geral é alta. Ali, 1,4% da população está extremamente pobre. Mas, ao todo, 93% não são

pobres. No país, esses percentuais estão em 4,7% e em 84%, respectivamente. O DF contabiliza menos miseráveis, mas a distância deles para os que estão fora dessa linha é também muito maior.

**8%**  
**de redução**

no número de analfabetos absolutos entre 2004 e 2009 na Paraíba

Como a capital federal não dispõe de atividade industrial intensa, a ocupação dos que estão hoje em piores condições sociais pode ficar muito dependente da construção civil. No Distrito Federal, também pesa mais a diferença de idade – 45% são adultos ou idosos ali, ante os 37% no Brasil, país que tem na juventude o segmento mais miserável. Os miseráveis são mais bem abastecidos por serviços públicos. Um exemplo disso: 91% têm algum tipo de telefone no Distrito Federal, contra 50% no Brasil.

Diante desse panorama, a secretária extraordinária de Combate à Pobreza Extrema do Ministério do Desenvolvimento Social, Ana Fonseca, refuta a possibilidade de criação de um modelo-padrão no Brasil inteiro, tanto para a aplicação dos recursos do *Brasil Sem Miséria* quanto para o rastreamento de milhares de brasileiros em estado de extrema necessidade. A ideia é, ao contrário, que as especificidades regionais não sejam alijadas no mutirão nacional antimiséria.



## Transferências condicionais e renda básica no Brasil: para onde caminha o debate?

**D**esde o final dos anos 1990, as transferências condicionais de renda (TCR) vêm sendo amplamente disseminadas como uma prática inovadora em matéria de proteção social. O Brasil foi pioneiro nessa área e hoje conta com o maior programa de TCR da América Latina, cobrindo 26% da população. Criado no final de 2003, o Bolsa Família decorreu da unificação dos programas anteriores e de uma reforma gerencial que permitiu a ampliação do programa de forma a alcançar rapidamente seu público-alvo. No entanto, o debate sobre as transferências monetárias e a garantia de renda básica começou muito antes.

Em 1991, o senador Eduardo Suplicy apresentou um projeto de lei que criava um imposto de renda negativo, sob a forma de renda complementar destinada às pessoas com mais de 25 anos de idade e com ingresso mensal bruto abaixo de certo limiar. Embora o projeto de lei tenha sido aprovado por unanimidade pelo Senado, ele nunca entrou em votação na Câmara dos Deputados. O Senador Suplicy apresentou em 2001 outro projeto que visava instituir uma renda básica de cidadania como um direito universal e incondicional.

Em janeiro de 2004, as leis de criação do Bolsa Família e de instituição da renda básica de cidadania foram sancionadas quase simultaneamente pelo presidente Lula. Sob a lei da renda básica, todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros residentes no país há pelo menos cinco anos, independentemente de seu status socioeconômico, passam a ter o direito a um benefício anual, cujo montante deve ser igual para todos e

suficiente para cobrir despesas mínimas e individuais com comida, educação e saúde. Apesar de sua abrangência universal, a lei também previu que a renda básica deveria ser implementada gradualmente, a critério do Poder Executivo, devendo ser priorizados os mais necessitados - e o valor do benefício deve levar em consideração a fase atual de desenvolvimento do Brasil, bem como a capacidade orçamentária do país.

Será que o Bolsa Família pode ser considerado o primeiro passo em direção à renda de cidadania no Brasil? A legislação e regulamentação do programa não fazem referência direta à lei da renda básica. Além disso, uma comparação das principais características do Bolsa Família e da proposta da renda básica de cidadania revela diferenças expressivas no escopo (focalizada versus universal), grupo-alvo (famílias versus indivíduos) e nas co-responsabilidades (condicionais versus incondicionais).

A relação entre as duas iniciativas não parece ser bem aceita pela opinião pública e por muitas das partes interessadas. Em seus primeiros anos, quando o Bolsa Família tendia a se aproximar de uma abordagem de renda básica, o programa enfrentou uma crise de legitimidade referente à falta de controle da focalização e dos mecanismos de monitoramento de condicionalidades.

Mais tarde, a gestão do Bolsa Família foi completamente reestruturada, de modo a melhorar muitos aspectos de sua implementação e aproximar o programa de uma perspectiva de desenvolvimento humano. Mesmo no Congresso, onde o Bolsa Família e a renda básica de cidadania foram aprovados quase que simultaneamente, não havia

consenso quanto à ligação entre os dois. Desde 2004, cerca de 34 projetos de lei sobre o Bolsa Família já foram apresentados por parlamentares, mas nenhum fez qualquer referência à renda básica. Eles tratam de seis aspectos: (i) o montante das transferências e a atualização das linhas de pobreza utilizadas; (ii) a introdução de condicionalidades adicionais; (iii) a criação de oportunidades de trabalho para os beneficiários; (iv) a expansão da cobertura; (v) o controle social, transparência e independência política; e (vi) a coordenação com outras políticas sociais.

Os projetos de lei apresentados no Senado e na Câmara dos Deputados têm origens muito diversas: foram patrocinados por trinta parlamentares, de 12 partidos políticos e 16 estados diferentes, incluindo políticos do partido governista e seus aliados e também da oposição. Isto ilustra como os programas de transferência de renda parecem permear a agenda programática de diferentes nichos dentro do espectro ideológico. No entanto, conforme evidenciado pelos contrastes entre o Bolsa Família e a renda básica de cidadania, há diferenças expressivas - reais e simbólicas - inerentes aos discursos e visões de mundo que embasam tais propostas. De modo geral, o Bolsa Família e renda básica parecem ser dois modelos diferentes que coexistem no arcabouço jurídico brasileiro, sem mecanismos eficazes de transição para assegurar a implementação efetiva deste último. **1**

**Tatiana Britto**, Consultora Legislativa do Senado Federal e Pesquisadora da Universidade de Brasília

**Fábio Veras Soares**, Coordenador de Proteção Social e Transferências de Renda do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e Técnico de Pesquisa e Planejamento do Ipea





## Movimentação Financeira: a base para um imposto socialmente justo

**O** Imposto sobre Movimentação Financeira (IMF) pode ser utilizado como espinha dorsal de um sistema tributário, cujo objetivo principal seja garantir a receita indispensável para o Estado cumprir com suas obrigações políticas, econômicas e sociais, bem como propiciar o equilíbrio de suas contas e permitir uma maior participação dos entes federativos na arrecadação.

Queremos demonstrar, buscando na história recente de tributo dessa natureza no país, que os inconvenientes que apontam os seus críticos decorrem da sua instituição como mais um imposto – e não da sua concepção.

Não haverá inviabilização dos instrumentos de política extrafiscal, na forma em que o concebemos, haja vista tratar-se de um imposto rentável, servindo de suporte para inibir a sonegação de outros impostos que haverão de permanecer no sistema, como o Ajuste Anual de Renda e o Imposto de Importação.

Partindo-se da comparação do nosso sistema tributário, ao longo da história, com o sistema tributário de outros países especialmente com a Alemanha e Espanha, o que ficou claro é que qualquer sistema tributário tem preocupação com o princípio da igualdade e da progressividade, e com a arrecadação, com vistas a diminuir os desníveis econômicos e regionais.

A Espanha chegou a eleger, na Constituição, o princípio da igualdade e o da progressividade como limites ao poder de tributar.

A Alemanha preocupa-se, sempre, com a cobertura das despesas, afastando o risco do déficit nas contas públicas e o fantasma

da inflação, que o povo alemão conheceu tão bem na década de 1920.

Observamos que não há sistema tributário simples. A complexidade é da sua própria natureza, porque, na verdade, uma nação nada mais é que um imenso condomínio – mas, ao contrário dos condomínios menores, onde os contribuintes possuem a mesma ou quase a mesma capacidade contributiva, o grande condomínio que é a nação organizada em Estado é complexo, porque as capacidades contributivas são díspares. Isto aumenta as necessidades dos que têm menos a contribuir, numa equação perversa.

De qualquer sorte, o nosso país, portador de um sistema bancário moderno, que foi instado a se desenvolver pela peculiaridade de uma convivência relativamente tranqüila com inflação alta por dezenas de anos, adquiriu o privilégio de poder implantar um sistema tributário o mais simplificado possível, como o que se propõe.

O estudo sugere a implantação de um Sistema Tributário Nacional ancorado em três pilares, quais sejam: IMF – Imposto sobre Movimentação Financeira; II – Imposto sobre Importação; e AAR – Ajuste Anual de Renda com uso de tabela progressiva.

A vantagem desta proposta é que a eliminação da elevada cunha tributária individual e patronal e sua substituição por uma alíquota percentual do imposto sobre movimentação financeira, suportado pela sociedade, permitiria a elevação dos salários reais, sem pressões sobre custos e preços.

Com relação à tributação do setor voltado para exportação, este estudo sugere que este

seja totalmente desonerado, tornando-o competitivo com outros mercados.

A reforma que se propõe visa efetivar o ajuste fiscal para criar um sistema menos complicado, que aumente a arrecadação e traga, para a tributação, a economia informal, sem a necessidade de uma máquina de arrecadação cara, para lidar com tributos, cuja apuração e fiscalização são artesanais.

O Ajuste Anual de Renda substituirá o Imposto de Renda Retido na Fonte, devido à justiça de sua cobrança, onde quem ganha mais paga mais, em razão da sua progressividade. Isto não ocorreria se o IMF fosse um imposto único.

A proposta que demonstramos, não é de uma alíquota excessivamente alta, mas alta o suficiente para não gerar inflação, por força do abatimento dos valores pagos no Ajuste Anual de Renda.

O IMF, mesmo sendo cumulativo e regressivo, aumentará a arrecadação tributária para possibilitar ao Estado fazer as políticas públicas que seriam feitas se ele fosse progressivo (redistribuir renda funcional, regional e pessoal), mas com a vantagem de minimizar a sonegação, corrupção, evasão e elisão fiscal, enfim, como viga mestra do sistema tributário, tem tudo para, em compensação com outros tributos, especialmente o Ajuste Anual de Renda, ser a grande solução para resolver o problema de caixa da economia nacional. **II**





# O automóvel ainda é prioridade

Maíra Kubík Mano – de São Paulo

Supremacia do transporte individual cria sérios problemas de mobilidade nas grandes cidades brasileiras. Nos últimos dez anos, a frota nacional de veículos cresceu 119%. País tem média de um carro para cada 2,94 habitantes

**A** plataforma do trem em Guai- nazes fica em um vale entre dois morros totalmente ocupados por casas de alvenaria – parte delas parece inacabada, com tijolos expostos e cimento rebocado. Não há muitas árvores no horizonte. Ao lado da estação da CPTM (Companhia de Trens Metropolitanos), há um terminal de ônibus e uma igreja. Estamos na extrema zona leste de São Paulo, mas parece uma pequena cidade do interior.

Alex Sander Gonçalves, 20 anos, é morador do bairro. Supervisor de telemarketing, ele trabalha na Praça da República, no centro da cidade, a cerca de 30 km de sua casa. Ao contrário de muita gente da região, Alex raramente utiliza o trem para chegar ao emprego: “Não gosto porque as pessoas são grosseiras. Já tentei pegar algumas vezes e eu quase fui assaltado”, diz. Sua saída? Lotação e metrô.

Cada deslocamento, de ida e de volta, demora duas horas. “Os vagões do metrô estão sempre lotados nos horários de pico. Além disso, quando eu chego à estação Itaquera para pegar a lotação, fico quarenta minutos na fila. Depois, o trajeto até Guai- nazes demoraria vinte minutos, mas, com o trânsito, chega a quarenta.” Alex explica que, na lotação, os cobradores ganham “por cabeça” e, por isso, enchem o veículo com o maior número possível de pessoas. “Vira um inferno”.

**A OPÇÃO INDIVIDUAL** Nosso personagem é mais um dos 19% de habitantes das dez maiores regiões metropolitanas do país que gastam mais de sessenta minutos no deslocamento entre a casa e o local de trabalho. Os dados são de 2008. Há 15 anos, esse percentual era de 15,2%, como aponta o Comunicado do **Ipea**, “A Mobilidade Urbana no Brasil”, publicada em maio de 2011 e disponível no endereço [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Como sessenta milhões de brasileiros, Alex também possui um carro e só não o utiliza diariamente

**Ipea: “No mundo do transporte público, nota-se o desaparecimento do bonde e o grande aumento do uso de ônibus. Na área do transporte individual, aparece a ampla utilização do automóvel. Assim, a cidade mudou de uma mobilidade essencialmente pública e movida à eletricidade (o bonde e o trem) para outra que mistura a mobilidade pública e privada e depende essencialmente de combustíveis fósseis”**

porque o veículo ainda não tem seguro e os estacionamentos na região central custam, em média, R\$ 150 por mês. “Eu gastaria muito”, lamenta-se, admitindo que seria a opção mais confortável. Segundo ele, não foi apenas a sua família que pode comprar um automóvel no bairro: “Antes, em Guai- nazes, havia poucos carros. Hoje tem muito

trânsito. Com a contribuição do governo e o aumento dos salários, as pessoas acabam comprando um carro porque é mais rápido e não ter estresse na condução”.

De acordo com o Denatran (Departamento Nacional de Trânsito), nos últimos dez anos, a frota de veículos (ônibus, carros, caminhões etc.) cresceu 119%. Considerando o resultado do Censo IBGE 2010, o país tem uma média de um carro para cada 2,94 habitantes.

O estudo do **Ipea** apresenta a tradução estatística da fala de Alex. O gráfico da próxima página mostra as diferenças no uso do transporte público e individual na cidade do Rio de Janeiro, nos anos 1950 e 2005.

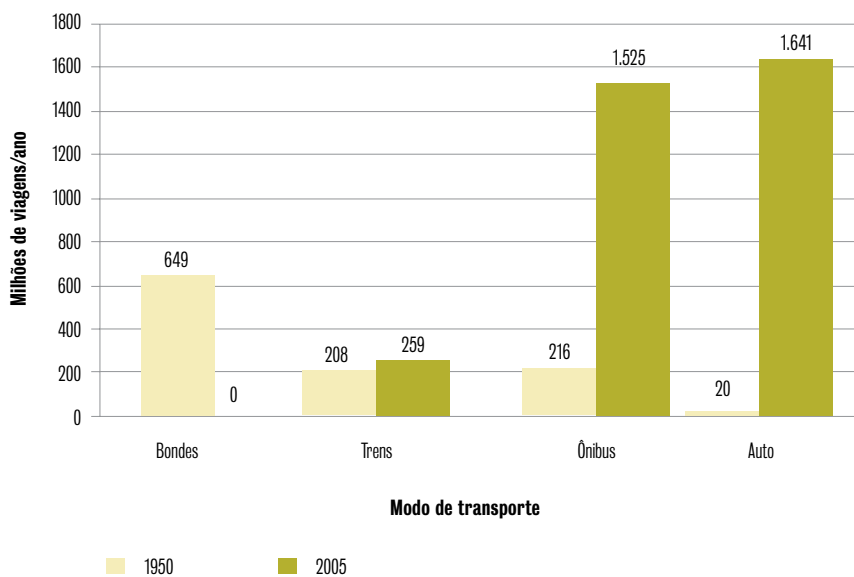
A imagem, de acordo com a pesquisa, “mostra duas mudanças essenciais no perfil da mobilidade da população”. O comentário prossegue: “No mundo do transporte público, nota-se o desaparecimento do bonde e o grande aumento do uso de ônibus e, na área do transporte individual, aparece a ampla utilização do automóvel. Assim, a cidade mudou de uma mobilidade essencialmente pública e movida à eletricidade (o bonde e o trem) para outra que mistura a mobilidade pública e privada e depende essencialmente de combustíveis fósseis. (...) Mesmo em São



Bruno Soares

A expansão do metrô ainda é lenta nas grandes cidades

**Gráfico 1: distribuição das viagens urbanas na cidade do Rio de Janeiro**



Fontes: Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) e Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (GEIPOP).

Paulo e no Rio de Janeiro, onde são mais expressivas, as viagens por metrô e trem respondem por uma parcela minoritária dos deslocamentos urbanos”.

O estudo aponta ainda que “Nas cidades com população acima de sessenta mil habitantes, por exemplo, a frota circulante no ano de 2007 era de vinte milhões de veículos, sendo 15,2 milhões automóveis e veículos comerciais leves (75,2%)”.

*“O Estado brasileiro fez uma opção de universalizar o acesso ao automóvel. Temos mais carros na rua, a velocidade do transporte diminuiu e os ônibus gastam mais combustível”*

**Nazareno Affonso,**  
coordenador geral da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP)

**POLÍTICA DE ESTADO** “Isso é resultado de uma política de Estado de valorização do

automóvel”, aponta Nazareno Affonso, coordenador geral da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP). “O Estado brasileiro fez uma opção, com legitimidade social, de universalizar o acesso ao uso de automóvel. Com as medidas de incentivo –

que não são pequenas –, temos mais carros na rua, a velocidade do transporte diminuiu e as pessoas andam mais devagar de ônibus e, estes, por sua vez, gastam mais combustível”.

Essa transformação, acelerada recentemente por uma estratégia do governo federal de manter o crescimento econômico com o estímulo à indústria automobilística, em especial por meio da redução do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), já ocorre há muito tempo. Entre 1977 e 2005, segundo o relatório do Ipea, houve queda no uso do transporte público (de 68% para 51% do total de viagens motorizadas) e aumento no uso do automóvel (de 32% para 49%) nas grandes cidades brasileiras.

O IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores), definido no âmbito estadual, também é considerado barato. A média paga em São Paulo é de R\$ 400,00 por ano, que, somados ao valor do licenciamento (R\$ 50,00), gera um total anual de R\$ 450,00/veículo. Esse valor corresponde a R\$ 1,20 por dia/veículo. Como apenas a metade deste valor vai para o governo municipal, cada proprietário está pagando apenas R\$ 0,60 por dia para utilizar as vias urbanas.



**Passageiros esperam ônibus no Terminal Capelinha, zona sul de São Paulo**

Admir. Batista dos Santos

**REDE DE INTERESSES** Para Ermínia Maricato, o problema é também global. Arquiteta e urbanista, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP) e ex-secretária executiva do Ministério das Cidades (2003 a 2005), ela lembra que, após a crise de 2008, não só o ex-presidente Lula, como os mandatários da França, Nicolas Sarkozy, e dos Estados Unidos, Barack Obama, deram subsídios à indústria automobilística. “É óbvio que o automóvel está no centro da mobilidade. E não só ele, mas toda uma indústria de produção e distribuição de combustível e também uma indústria de produção de infraestrutura urbana a partir da chamada construção pesada. O automóvel está no núcleo de uma rede imensa de interesses, que estão entre os maiores no mercado capitalista”, afirma.

**90%**  
**das emissões**

de poluentes locais são originadas pelo transporte privado

O **Ipea** detalha a questão: “Nos últimos anos, os automóveis têm desfrutado de dois subsídios diretos concedidos pelos governos federal e locais. O primeiro (...) é a redução pelo governo federal da alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para a aquisição de veículos novos de baixa cilindrada, a maioria do mercado nacional. (...) Considerando uma base de tributação do IPI de 25%, estimou-se em cerca de R\$ 7 bilhões os subsídios recebidos pela indústria automobilística em 2004 referentes a esse item. Considerando uma base de 13% (veículos entre 1.000cc e 2000 cc), o subsídio seria de R\$1,5 bilhão”.



Trânsito caótico em Recife

*“É óbvio que o automóvel está no centro da mobilidade. E não só ele, mas toda uma indústria de produção e distribuição de combustível e também uma indústria de produção de infraestrutura urbana a partir da chamada construção pesada”*

**Ermínia Maricato**, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP) e ex-secretária executiva do Ministério das Cidades

Pessimista, Ermínia diz que o transporte individual está conduzindo algumas cidades para um abismo intransponível. “A poluição do ar tem consequências dramáticas, assim como as perdas de horas no congestionamento, a impermeabilização do solo devido ao asfalto e à pavimentação, o tamponamento de córregos – que é uma tragédia – e que incide nas enchentes urbanas. Quem teria o poder para mudar essa situação são os usuá-



rios, com manifestações. Mas atualmente os sem-carro estão querendo carro. Ninguém acredita mais no transporte coletivo”.

As questões apontadas por Ermínia chamam atenção no relatório do **Ipea**. Entre elas, o aumento da poluição: uma estimativa feita nas cidades com mais de sessenta mil habitantes aponta que o transporte privado emite 15 vezes mais poluentes locais e quase duas vezes mais CO<sub>2</sub> – do efeito estufa – do

que o transporte público. E com o aumento frequente da frota de carros, a situação só vai piorar. “Ao contrário da repartição igualitária das viagens motorizadas entre o transporte público e o individual”, diz o texto, “quando se calcula as emissões de poluentes, essa igualdade não se confirma, pois o transporte privado responde por mais de 90% das emissões dos poluentes locais e 63% dos poluentes globais (CO2) (ANTP, 2008)”.

Um atenuante seria o fato de os veículos produzidos pela indústria nacional emitirem, desde 1986, menor quantidade de poluentes por quilômetro rodado, em consequência da regulamentação estabelecida pelo Programa de Controle da Poluição Veicular (Proconve) e, mais recentemente, dos controles municipais sobre a emissão de poluentes por veículos nas ruas. Até o momento, apenas as cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo realizam a inspeção técnica nos veículos em circulação.

**PREÇO DAS PASSAGENS** Outro agravante na situação é o preço dos transportes. São Paulo tem a tarifa de ônibus mais cara do país: R\$ 3,00. De acordo com Nazareno, o aumento constante das passagens também é uma política de Estado. E explica: “As passagens não têm subsídio. Quem paga é o usuário. Por exemplo: você dá gratuidade para o idoso e para pessoa com deficiência e meia passagem para o estudante. Aí tem carteiro, oficial de justiça, militar etc. O usuário paga, no Brasil, em média 20% a mais só para cobrir isso. Essas gratuidades deveriam ser pagas pela sociedade, serem políticas sociais dos governos – seja municipal, estadual ou federal”.

Para Danielle Klintowitz, pesquisadora do Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade (LabCidade) da FAUUSP e doutoranda em gestão pública na Fundação Getúlio Vargas, “o que ajuda a baratear o custo da passagem é maior carrega-

mento e menor tecnologia”. Ou seja, mais passageiros e menos produtividade do setor. Danielle defende que, com mais trens e menos tempo entre uma parada e outra, consegue-se que o investimento necessário para a ampliação das linhas – e que é também custeado pelo usuário – seja diluído e que o transporte em si seja mais barato.

**PÚBLICO ATENDIDO** Segundo o Ipea, “O transporte público coletivo urbano atende majoritariamente a pessoas de média e baixa

*Ipea, “O transporte público coletivo urbano atende majoritariamente a pessoas de média e baixa renda no Brasil. Isso torna o valor da tarifa um instrumento importante na formulação de políticas de inclusão social”*

e nível de emprego da população em geral, houve um arrefecimento do efeito negativo dessa elevação de preço sobre a demanda,



São Paulo, trânsito parado. Trabalhador cochila no chão do ônibus

renda no Brasil, o que torna o valor da tarifa desses serviços um instrumento importante na formulação de políticas de inclusão social e também na gestão da mobilidade urbana”. Mais adiante, o Comunicado afirma: “A tendência de aumento real das tarifas teve forte impacto sobre os gastos da população usuária até meados de 2003, quando havia contração na renda desta, impactando a demanda de transporte público. Nos últimos seis anos, em função do aumento de renda

que resultou na inversão da tendência de queda de demanda do transporte público. O transporte público estaria em uma crise de demanda sem precedentes se não tivesse ocorrido esse fato, o que deveria preocupar os gestores públicos e privados quanto à possibilidade de inversão da conjuntura de aumento de renda e emprego”.

Para Nazareno, coordenador da ANTP, outro ponto a ser questionado é a disponibilidade do transporte público. “Ninguém



Dreamstime

O automóvel deixou de ser apenas um meio de locomoção para se tornar um símbolo de distinção social

pede carteira de usuário, como temos a de motorista, para acessar esse serviço. Você não paga nada para esse transporte estar disponível e deveria”, afirma. Seu argumento é que deveríamos pagar uma taxa fixa para ter esse tipo de serviço à disposição: “quem tira férias tem que pagar taxas de água, luz, lixo etc. É uma taxa mínima de manutenção. O transporte público não tem esse tratamento. Quem paga é o usuário. É uma lógica de mercado, não de serviço público.” A política seria uma forma permanente de subsidiar o transporte público, o que acarretaria, em médio prazo, em uma redução das tarifas.

Na Europa, segundo o relatório do **Ipea**, o financiamento do transporte público inclui, além de recursos orçamentários, subsídios operacionais que cobrem os déficits existentes: “O grande aporte de recursos na forma de subsídios está relacionado às políticas de proteção ambiental e urbanística, bem como à valorização dos grandes sistemas de transporte público existentes. Estes subsídios são acompanhados da cobrança dos custos causados pelos usuários de transporte individual (poluição e congestionamento), que se expressam na forma de impostos sobre a gasolina, taxas elevadas de licenciamento de veículos e penalização do estacionamento de automóveis em áreas centrais.”

*Ermínia: “A poluição do ar tem consequências dramáticas, assim como as perdas de horas no congestionamento e a impermeabilização do solo incide nas enchentes urbanas. Quem teria o poder para mudar essa situação seriam os usuários. Mas atualmente os sem-carro querem carro. Ninguém acredita mais no transporte coletivo”*

Essa, aliás, é outra das bandeiras levantadas por Nazareno. “A primeira política que eu defendo é que o estacionamento tem que deixar de ser uma regulação privada e passar a ser pública. É preciso adotar uma política de estacionamento. Isso significa que a cidade seria estruturada por grandes corredores, sejam de metrô ou ônibus, além dos terminais de integração e para bicicletas, que teriam estacionamentos próximos. Esses locais para o usuário deixar o carro e pegar o transporte coletivo seriam muito baratos, poderiam inclusive ter isenção de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano). Em compensação, os estacionamentos na área central teriam uma sobretaxa e o Estado

determinaria o limite de vagas na região. Nem todo mundo teria autorização para fazer um estacionamento”.

Na França, há uma taxa, paga pelas empresas, para ajudar a manter operante o transporte público. Obrigatório para cidades a partir de 10 mil habitantes, o valor é cobrado de pessoas jurídicas com mais de nove empregados e é definido por lei, dependendo do tamanho das cidades. Em geral, o valor da cobrança varia entre 0,5% a 2% sobre sua folha de pagamentos. Na região metropolitana de Paris – a maior do país –, a arrecadação anual chegou, recentemente, a cerca de € 2,5 bilhões.

**ONDE ESTACIONAR** A pesquisa do **Ipea** assinala que, nas cidades com mais de sessenta mil habitantes, estima-se que sejam realizadas em torno de 27 milhões de viagens dos veículos automóveis por dia. Em uma abordagem conservadora, diz o trabalho, metade destas viagens terminaria com estacionamento livre na casa dos proprietários e a outra metade precisa de lugar para estacionar – 13,5 milhões de viagens. Se 50% dos que estacionam fora de casa pararem gratuitamente nas vias públicas (6,75 milhões) e se a média de tempo de estacionamento for de



quatro horas, considerando-se que o custo para estacionar em local privado durante este tempo seja de R\$ 3,00, chega-se a R\$ 7 bilhões que deixam de ser arrecadados todo ano pela cobrança de estacionamento em áreas públicas.

Há ainda a polêmica alternativa do pedágio urbano, já em funcionamento em algumas cidades do mundo. “Por que a pessoa opta pelo carro para ir trabalhar?”, questiona Nazareno. “Porque é barato. Quando a classe média tiver que gastar R\$ 50 por dia para parar seu carro, eu queria ver como ela não ia começar a achar que

planos de transportes urbanos integrados, obrigatórios para aqueles municípios acima de quinhentos mil habitantes, conforme o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001). Esses planos estabelecem os princípios, as diretrizes, os programas e as ações para implantação de um sistema de transporte inclusivo e eficiente nessas localidades. Assim, sua realização em ambiente de convergência político administrativa entre o Estado e os municípios potencializa chances de incremento do nível de integração e das condições de mobilidade da população.”

Nazareno concorda. “Quando era presidente, Lula alertava os que pensavam que o trabalhador deixaria de ter carro para usar metrô e ferrovia. Eles estariam muito enganados. É verdade. O trabalhador vai ter seu carro, nem que seja para lavar no final de semana, porque isso o coloca em uma situação diferenciada. O que não é correto é o Estado ter de prover que essa parcela proprietária de carro tenha espaço infinito. É impossível”.

Marcos Paulo Dias



**A ausência de ciclovias na maioria das grandes cidades torna o uso de transportes alternativos uma opção arriscada**

transporte público é necessário. O pedágio é um sucesso absoluto em Londres. A cidade ficou fantástica, está lotada de bicicleta. O transporte público é rápido”. Segundo ele, “não estaríamos fazendo nada a mais que cobrando o que o usuário do transporte público paga”.

O relatório do **Ipea** ressalta também a importância de fazer-se um esforço de integração dos sistemas de mobilidade nas regiões metropolitanas, e não apenas nos núcleos centrais das cidades, como uma alternativa para resolver o problema da mobilidade. “Para tanto”, coloca o texto, “desempenha importante papel o desenvolvimento dos

**O STATUS DO CARRO** No pano de fundo de todas as alternativas sugeridas acima está a mudança também da relação com a cidade. “São Paulo já ficou inviável”, diz Ermínia Maricato. “Por incrível que pareça, há alguns anos, mais até mesmo durante a ditadura, a questão do transporte coletivo e sobre trilhos tinha mais importância do que atualmente. Hoje o temos uma ideologia do automóvel e da moto, que chega inclusive nas camadas de classe média baixa. O financiamento torna tudo viável. Há uma faceta ideológica na valorização de quem tem automóvel. Se você não tem carro, você tem uma condição muito ruim”.

**3  
reais**

é o valor da tarifa de ônibus em São Paulo, a mais cara do país

De fato, se continuarmos essa tendência, que já vem de décadas, de privilegiar o transporte individual com carro em detrimento do coletivo, em algum tempo chegaremos à situação “impossível”.

O texto aponta que, para evitar esse caminho, é fundamental adotar políticas muito favoráveis ao transporte público – incluindo restrições ao uso do automóvel. Uma das conclusões é a necessidade imediata de se alterar a visão mercantilista utilizada para gerir o setor: “Sendo o transporte público um serviço essencial, a visão do seu financiamento deve ser especial e não ficar submetida a enfoques monetaristas rígidos, como o da sustentabilidade financeira a qualquer custo. Dada sua relevância para a sociedade, o aporte de recursos para garantir operações aritmeticamente deficitárias deve ser visto como investimento, e não como desperdício, desde que seja feito com critérios claros de justificativa e com controle social eficaz”. É um ótimo ponto de partida, que poderia ser implementado desde já. **U**



# Florestas, um código a ser decifrado

Marcel Gomes – de São Paulo



Em tramitação desde 1999, projeto de novo código florestal, aprovado pela Câmara, chega ao Senado. Vários pontos permanecem polêmicos. Ruralistas e ambientalistas apresentam seus argumentos. Ipea divulga estudo traçando cenários sobre a entrada em vigor das medidas em debate

**C**om 516 milhões de hectares de matas em seu território, o equivalente a 13% da cobertura florestal do planeta, o Brasil sempre despertou a atenção internacional nos debates sobre o meio ambiente. Não é à toa que o país receberá em 2012, duas décadas após a realização da Eco-92, uma nova conferência global para discutir o desenvolvimento sustentável – a Rio+20, que acontecerá entre 4 e 6 de junho, no Rio de Janeiro.

Quando o evento começar, será inevitável que os olhos do mundo sejam colocados sobre a maneira pela qual os brasileiros lidam com o seu patrimônio ambiental. Essa relação está em jogo agora, com os debates sobre o projeto de lei 1876/99 – ou novo código florestal – no Congresso Nacional. A norma, que pretende substituir a atual legislação, em vigor desde 1965, será o principal ordenador

jurídico para a proteção e o uso sustentável das florestas. E terá influência decisiva nos rumos de atividades fundamentais da economia brasileira, como a agropecuária.

Uma primeira versão do novo código foi aprovada em maio na Câmara dos Deputados, após doze anos de tramitação. A discussão sobre o texto está agora a cargo do Senado Federal, que pode fazer alterações. O projeto, então, deve voltar à Câmara para outra votação, sendo levado em seguida para apreciação da presidenta Dilma Rousseff.

O senador Luiz Henrique da Silveira (PMDB-SC), relator da matéria em duas Comissões da casa (Justiça e Agricultura), promete celeridade. Satisfeito com a proposta remetida pela Câmara, ele pretende fazer poucas alterações no projeto. “Há seis ou sete questões pontuais para resolvermos na redação, e só”, disse ele à revista *Desafios do Desenvolvimento*.

# 822

## milhões

de toneladas de solo agrícola são degradados por ano no Brasil

Já o senador Jorge Viana (PT-AC), relator do tema na Comissão de Meio Ambiente, quer mais mudanças. Para o petista, a floresta deve ser vista como um “ativo econômico” e temas como “mudanças climáticas” precisam ganhar peso no texto final. Viana vem dialogando com Silveira com o objetivo de que eles apresentem um único relatório final às comissões e ao plenário da casa – afinal, PT

Ana Ontia



Desmatamento na Floresta Amazônica

e PMDB compõem a base de sustentação do governo no Congresso. Para embasar a discussão, os parlamentares têm promovido uma série de encontros sobre o assunto com especialistas em diversas Comissões. Em um desses debates, pesquisadores da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) apresentaram um estudo em que alertavam para os riscos que o novo texto traz para os rios, ao permitir a redução da área de floresta ao redor deles. Em diversas ocasiões, representantes do Ministério do Meio Ambiente e a própria ministra, Izabella Teixeira, defenderam mudanças na proposta.

*“É preciso ter uma visão estratégica de fomentar, de recuperar, de criar incentivos, de criar infra-estrutura para tornar essas áreas competitivas, reduzindo a pressão sobre as florestas”*

**Izabella Teixeira,**  
ministra do meio ambiente

preservação permanente) e determina que a União compartilhe a regulação do setor. Com isso, Estados e municípios poderão ampliar sua força no processo de legislação sobre as questões ambientais.

Em resumo, o texto aprovado na Câmara traz as seguintes novidades:

- APPs desmatadas até 22 de julho de 2008 não precisarão ser recuperadas e os agricultores, se multados, serão anistiados;
- nas APPs remanescentes que margeiem cursos d'água de até dez metros de largura, a área de mata pode ser de quinze metros, a metade do exigido atualmente;

2000) deverá manter a área exigida pela legislação da época.

Em suas declarações públicas, a ministra Izabella Teixeira tem admitido que áreas consolidadas há mais de cem anos, como café em topo de morros, merecem ser legalizadas. Apesar disso, ela não vê sentido em liberar proprietários rurais da recuperação de áreas irregularmente desmatadas antes de 2008, como foi aprovado na Câmara. Para ela, uma vez que a última alteração no Código Florestal ocorreu em 2001, não há justificativa para anistiar aqueles que realizaram desmatamento após essa data.



**PREOCUPAÇÕES COM O PROJETO** Qual o motivo de tanta preocupação por parte de governo e congressistas? A resposta está na primeira versão do novo código aprovado pela Câmara. O documento expressa como poucos a força da bancada ruralista, que ganhou peso nas eleições legislativas de 2010. Se a proposta do relator na casa, o deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP), já deixava insatisfeitos os ambientalistas, a aprovação de uma emenda ao projeto (a de número 164), apresentada por parlamentares do PMDB e do PR, permite a manutenção de atividades agrícolas nas APPs (áreas de

- as taxas de reserva legal foram mantidas na Amazônia Legal em 80% para florestas e 35% para cerrados, assim como nas outras regiões em 20%. Agora será admitido que a área de APP da fazenda entre no cálculo, desde que não gere novo desmatamento;
- imóveis de até quatro módulos fiscais poderão considerar como reserva legal a área remanescente de vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008;
- quem desmatou antes do aumento dos percentuais de reserva legal (a partir de

Sobre a transferência de mais poderes para legislar sobre meio ambiente aos Estados e municípios, o que é incentivado pelo projeto aprovado na Câmara, Izabella acredita que a descentralização é positiva, desde que sejam criadas regras e bases de informação comuns para serem compartilhadas pelos entes federativos.

**CRÍTICA AMBIENTALISTA** Para mudar o texto da lei, os ambientalistas e o Ministério do Meio Ambiente apostam suas fichas no Senado. A ministra do Meio Ambiente esteve lá no

final de junho para participar de um debate e deu seu recado. “O texto é inaceitável, pois, da forma com está redigido, leva ao fim as áreas de preservação permanente. APP é vida, assegura a água, o solo, a proteção da fauna. Sem isso, não temos serviços ambientais, que são estratégicos para a produção sustentável da agricultura brasileira”, disse ela.

**O Ipea publicou o Comunicado n° 96 para analisar os impactos do projeto aprovado na Câmara sobre as matas protegidas no país. Intitulado Código Florestal: implicações do PL 1.876/99 nas áreas de reserva legal, o trabalho alerta que a anistia de recomposição das áreas de reserva legal pune o proprietário rural que está cumprindo a legislação atual, uma vez que haverá uma tendência de desvalorização do seu imóvel**

A avaliação do Ministério é que o novo código incentivará a degradação ambiental no país. Segundo Izabella, o Brasil perde atualmente 822 milhões de toneladas de solo agrícola por ano e o assoreamento tem resultado na redução anual de 0,5% do volume dos reservatórios brasileiros de água. “Não podemos expandir uma agricultura em torno de florestas primárias, quando temos imensas áreas degradadas como oferta. É preciso ter uma visão estratégica de fomentar, de recuperar, de criar incentivos, de criar infra-estrutura para tornar essas áreas competitivas, reduzindo a pressão sobre as florestas”, afirmou a ministra.

Diante da nova lei, o próprio Ipea publicou em junho o Comunicado n° 96 para analisar os impactos do projeto aprovado na Câmara sobre as matas protegidas no país. Intitulado *Código Florestal: implicações do PL 1.876/99 nas áreas de reserva legal*, disponível na página

do Instituto ([www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)), o trabalho alerta que “a anistia de recomposição das áreas de reserva legal pune o proprietário rural que está cumprindo a legislação atual, uma vez que haverá uma tendência de desvalorização do seu imóvel”.

Mais adiante, o texto compara dois imóveis vizinhos com áreas idênticas, sendo que um deles preservou integralmente sua reserva legal e o outro suprimiu toda a vegetação para exploração agropecuária. Vigorando a regra proposta pelo projeto de lei, um investidor com interesse na compra de um imóvel para exploração agropecuária preferirá o segundo imóvel, uma vez que ele estará legalmente regular e com uma área explorável maior. Se, pelo contrário, mantendo a atual legislação e efetivamente cumprindo-a, o investidor irá preferir o primeiro imóvel, uma vez que não precisará investir em recuperação.

O Ipea também estima a área de vegetação nativa que deixaria de ser recuperada no país com as mudanças. Em um cenário otimista, os técnicos previram que 29 milhões de hectares não seriam mais reflorestados. O Instituto também considera uma perspectiva pessimista, em que produtores rurais que hoje respeitam a legislação atual poderiam realizar novos desmatamentos, tentando garantir os mesmos benefícios daqueles anistiados por desmates antes de julho de 2008. Nesse cenário, estima-se que mais 47 milhões de hectares poderiam ser perdidos.

Já existem vários sinais de que a perspectiva pessimista possa virar realidade. Os últimos dados disponíveis do Sistema de Alerta do Desmatamento (SAD) do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), uma organização não-governamental sediada no Pará que se dedica à preservação da floresta, apontam que, em maio de 2011, houve 165 quilômetros quadrados de desmatamento na Amazônia Legal – 72% a mais do que no mesmo mês de 2010. Do total desmatado em maio deste ano, 39% referem-se ao Pará, 25% ao Mato Grosso, 21% à Rondônia, 12% ao Amazonas, 2,5% ao Tocantins e 0,1% ao Acre (0,1%).

**AUMENTO DO DESMATAMENTO** A maior preocupação dos ambientalistas é o crescimento do desmatamento em municípios onde a área agrícola já está consolidada, como Nova Ubitatã e Feliz Natal, no Mato Grosso. Para Karin Kaechele, uma das coordenadoras da organização não-governamental Instituto Centro de Vida (ICV), sediada em Cuiabá, o novo código em tramitação no Congresso já contribuiu para aumentar a pressão por desmatamento. “As informações que ouvimos no campo é que muitos proprietários rurais começaram a desmatar por acreditarem numa futura anistia”, alerta Kaechele.

**516**  
**milhões**

de hectares de matas compõem  
o território brasileiro

A situação pode ficar ainda mais complicada, segundo a coordenadora do ICV, se os preços das *commodities* agrícolas no mercado externo continuarem subindo. De acordo com dados da ONG, as cotações da soja e do gado chegam a estar 25% e 30% superiores, respectivamente, a seus valores no mesmo período de 2010. “Isso estimula os produtores a buscarem mais áreas para plantio”, explica Karin. O Brasil colheu 75 milhões de toneladas de soja em 2010/11, um recorde, segundo a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Os produtores elevaram a área plantada com a oleaginosa em 690 mil hectares na safra 2010/11 em relação à anterior, somando 24,1 milhões de hectares. O Mato Grosso é o maior produtor brasileiro do grão.



É preciso encontrar uma mediação entre o uso de recursos naturais e a preservação ambiental

**SEGURANÇA PARA PRODUZIR** Criticado por ambientalistas, o deputado Aldo Rebelo afirma que, se há novos desmatamentos, a causa não estaria na nova lei, uma vez que ela não autoriza a prática. Em documento lançado logo após a aprovação do texto na Câmara, e com o objetivo de “esclarecer notícias equivocadas sobre o novo código”, o deputado afirma que “a redação conferida pelo destaque aprovado (Emenda 164) expressamente determina que é ‘vedada a expansão das áreas ocupadas’ (parágrafo 4º), ou seja, não poderá haver qualquer supressão de vegetação em área de preser-

vação permanente para a implantação de novas atividades agrícolas”.

No mesmo texto, Rebelo afirma que não houve transferência de poderes da União para Estados e municípios com relação à regularização ambiental, mas apenas o realce de que essa função deve ser compartilhada, como determinaria o artigo 24 da Constituição de 1988. Por fim, o parlamentar também não admite que seja atribuído ao seu projeto a anistia a desmatadores. Segundo ele, as regras previstas no texto aprovado na Câmara “reproduzem exatamente a mesma lógica já adotada pelo

Decreto Federal 7.029/09, editado pelo ex-presidente Lula e pelo ex-ministro do Meio Ambiente Carlos Minc”. No artigo 6º desse decreto que objetiva a regularização ambiental de produtores, o ato de adesão ao “Programa Mais Ambiente” do governo federal possibilitará que:

- o proprietário não seja autuado com base nos artigos 43, 48, 51 e 55 do decreto número 6.514, de 2008, desde que a infração tenha sido cometida até o dia anterior à data de publicação do decreto;
- esteja suspensa a cobrança das multas aplicadas em decorrência das infrações ambientais, exceto nos casos de processos com julgamento definitivo na esfera administrativa;
- as multas aplicadas em decorrência das infrações sejam convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

Para Rebelo e representantes da bancada ruralista, como a senadora Kátia Abreu (DEM-TO), o novo código ainda trará mais segurança jurídica ao produtor rural. Na opinião da senadora, que tem participado ativamente dos debates no Senado, produtores rurais que abriram novas áreas para a agricultura nas décadas de 1970-80 têm sido punidos injustamente, uma vez que a legislação era diferente na época. “A lei não pode retroagir para prejudicá-los. Não pode haver vingança ao produtor rural”, disse ela, em uma de suas intervenções no plenário da casa.

A parlamentar afirma ainda que o novo código beneficiará os pequenos produtores e assentados da reforma agrária, diante da anistia àqueles que possuem até quatro módulos fiscais. Isso aconteceria porque grandes fazendeiros possuem mais recursos para recompor áreas ilegalmente desmatadas ou podem comprar outra área para fazer a compensação. “O que seria dos assentamentos de reforma agrária do Tocantins se for mantida a legislação atual?”, questiona.

**LUTA POR DIFERENCIAÇÃO** Apesar da bandeira empunhada pela senadora Kátia Abreu, representantes dos pequenos produtores que se mantiveram ativos durante os debates sobre o novo código fazem uma série de restrições ao texto aprovado na Câmara. Organizações como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) reconhecem que o texto contempla uma série de propostas defendidas pela entidade, como o conceito de agricultura familiar, previsto na Lei 11.326/2006; o manejo de APPs e da reserva legal, desde que de maneira sustentável; o uso das áreas de várzeas para plantios temporários; a utilização das APPs no cômputo da reserva legal; a continuidade das atividades nas áreas consolidadas de culturas como uva, café e maçã por agricultores familiares.

*Contag: “A concessão de anistia dos crimes ambientais sem nenhuma distinção e tipificação entre agricultura familiar e a patronal é extremamente danosa e discriminatória para as políticas de meio ambiente”*

Apesar do reconhecimento, a Contag divulgou documento logo após a aprovação do novo código em que acusa o relator Aldo Rebelo de ter “cedido à pressão da bancada ruralista” ao desconsiderar a “diferenciação entre agricultura familiar e patronal”. Para a confederação, as históricas propostas do setor da agricultura familiar foram utilizadas para “beneficiar a agricultura patronal e o latifúndio”.

“A aprovação da controversa Emenda 164 abre para os Estados a competência exclusiva da União para legislar e autorizar a supressão de vegetação (...) nos casos considerados de interesse social, utilidade pública e de baixo impacto ambiental para atividades agrossilvipastoris, ecoturismo e turismo rural em áreas de preservação permanente. Esta brecha abre possibilidades para a ampliação do

**75**  
**milhões**

de toneladas de soja foram colhidas no país em 2010/11, um recorde segundo a Conab

desmatamento e de especulação imobiliária, especialmente em áreas de manguezais”, diz o documento divulgado pela Contag.

A entidade afirma também: “A desobrigatoriedade de reserva legal para as propriedades de até quatro módulos fiscais, inclusive para

grandes produtores e empresas rurais, não foi proposta da Contag. Essa isenção implica deixar de recompor aproximadamente 15 milhões de hectares. A concessão de anistia dos crimes ambientais sem nenhuma distinção e tipificação entre agricultura familiar e a patronal é extremamente danosa e discriminatória para as políticas de meio ambiente. Esta opção penaliza aos agricultores que zelaram e cuidaram dos remanescentes florestais e privilegia a conduta predatória e ilegal sedimentando o caminho aberto da impunidade”.

**PRÓXIMOS PASSOS** Fiel crítico da versão do novo código aprovada na Câmara, o deputado Ivan Valente (PSOL-SP) estima que os debates sobre o texto prosseguirão.

### Código florestal atual (lei 4.771/65)

#### APPS

- 30 metros para cursos d'água de até 10 metros de largura;
- 50 metros para cursos d'água que tenham entre 10 e 50 metros de largura, e no entorno de nascentes, de qualquer dimensão;
- 100 metros para cursos d'água que tenham entre 50 e 200 metros de largura;
- 200 metros para cursos d'água que tenham entre 200 e 600 metros de largura;
- 500 metros para cursos d'água com largura superior a 600 metros;
- 100 metros no mínimo em bordas de tabuleiros.

#### RESERVA LEGAL

- Na Amazônia Legal, 80% em caso de floresta e 35% em caso de Cerrado;
- 20% nas demais regiões.

#### COMPETÊNCIA PARA EMITIR LICENÇA PARA SUPRESSÃO DE MATA NATIVA

- Órgão estadual competente do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama);

- Ibama, no caso de área da União ou de empreendimento com impacto regional ou nacional;
- Órgão ambiental municipal, no caso de área municipal.

#### REGISTRO DA RESERVA LEGAL

- Averbação na inscrição de matrícula do imóvel no cartório de registro competente.

#### ÁREAS CONSOLIDADAS

- Devem ser recompostas, regeneradas ou compensadas.

#### PUNIÇÃO

- Pena de três meses a um ano de prisão simples e multa, que varia de 1 a 100 vezes o salário mínimo;
- O decreto 7.029/09 previa penalidades para o produtor que não tivesse reserva legal averbada no registro de imóveis até 11 de junho de 2011.



Para o deputado, a legislação atual já faz a diferenciação entre pequenos e grandes produtores e não seria necessária uma nova lei para tratar do assunto. “O pequeno proprietário hoje já pode contar com um prazo de trinta anos para recompor uma área degradada. Para que um novo código?”, questiona Valente. Segundo ele, o agricultor familiar foi “cooptado pelo discurso do grande fazendeiro”.

O deputado paulista aponta três questões que, em sua opinião, deveriam ser alteradas no novo código: a anistia para desmatadores, a permissão para que APPs não sejam recuperadas e a transmissão de poderes para legislar sobre meio ambiente da União para Estados e municípios. Valente acredita, porém, que um eventual sucesso da pressão do governo para que o Senado faça mudanças no texto dependerá do “problema da governabilidade”.

A disputa segue aberta. Em meio a tanta polêmica, o melhor a fazer é buscar informações sobre os aspectos positivos e negativos de uma nova legislação em um período em que o tema ambiental é colocado no centro da agenda política internacional. A menos de um ano do início da Conferência Rio+20, os holofotes da opinião pública estarão ainda mais voltados para o Brasil. **II**

## Texto aprovado na Câmara em 25/05/2011

### APPS

- Mantém as mesmas medidas previstas na lei vigente (4.771/65)
- Admite culturas lenhosas perenes, atividades pastorais e de pastoreio nas APPs de topos de morro, encostas e de altitudes elevadas (acima de 1,8 mil metros);
- Para cursos d'água de até 10 metros de largura, permite a recomposição de 15 metros (a metade do exigido atualmente);
- Para APPs de margens dos rios, a medição será feita no período regular das águas, e não mais na cheia.

### APPS (ITENS INCLUÍDOS PELA EMENDA 164)

- Permite a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural nas APPs se estiverem em áreas consolidadas até 22 de julho de 2008;
- Outras atividades em APPs poderão ser permitidas pelos Estados por meio do Programa de Regularização Ambiental (PRA) se não estiverem em áreas de risco;
- Atividades em APPs consideradas de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental serão definidas por lei.

### RESERVA LEGAL

- Na Amazônia Legal, será de 80% para floresta, 35% para cerrado e 20% para campos gerais;

- Nas outras regiões será de 20%.
- Admite a soma da APP no cálculo da reserva legal desde que a área esteja conservada e isso não implique em novo desmatamento;
- Imóveis de até quatro módulos fiscais poderão considerar como reserva legal a área remanescente de vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008;
- Admite exploração econômica da reserva legal, mediante aprovação do órgão competente do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama).

### COMPETÊNCIA PARA EMITIR LICENÇA PARA SUPRESSÃO DE MATA NATIVA

- É de responsabilidade do órgão estadual integrante do Sisnama;
- O órgão federal dará licenças no caso de florestas públicas e unidades de conservação criadas pela União ou de empreendimentos que causem impacto nacional ou regional ao meio ambiente;
- O órgão municipal dará licenças no caso de florestas públicas ou unidades de conservação criadas pelo município ou por delegação.

### REGISTRO DA RESERVA LEGAL

- Acaba com a exigência de averbação em cartório;
- A reserva deverá ser registrada no Cadastro Ambiental Rural criado pelo projeto para todos os imóveis rurais.

### ÁREAS CONSOLIDADAS

- Dispensa propriedades de até quatro módulos fiscais da necessidade de recompor as áreas de reserva legal utilizadas;
- Quem desmatou antes do aumento dos percentuais de reserva legal (a partir de 2000) deverá manter a área exigida pela legislação da época.

### PUNIÇÃO

- Isenta proprietários rurais das multas e demais sanções previstas na lei em vigor por utilização irregular, até 22 de julho de 2008, das áreas protegidas;
- Para ter o perdão das dívidas, o produtor deverá assinar termo de conduta para regularização das áreas de proteção;
- Para os agricultores que se inscreverem no Cadastro Ambiental, serão suspensas as sanções administrativas, inclusive as relativas ao decreto 7.029/09, que prevê penalidades para quem não tiver reserva legal averbada até 11 de junho deste ano.

### MORATÓRIA DO DESMATAMENTO

- Retira a proibição de novos desmatamentos em todas as propriedades rurais do país por cinco anos a partir da publicação da nova lei.

# O Ipea e as comunicações

João Claudio Garcia Rodrigues Lima – de Brasília



Rodrigo Abdala, Daniel Castro e Antonio Lassance no Congresso Panamericano de Comunicação, Brasília, dezembro de 2010

Panorama da Comunicação e das Telecomunicações no Brasil, obra em três volumes, lançada pelo Ipea, faz um balanço das políticas e dos estudos de comunicação. Trata-se do mais abrangente levantamento sobre o setor já feito no país

**P**oucas vezes em sua história democrática o Brasil se pôs a discutir a comunicação como uma área estratégica para o desenvolvimento nacional. Os esforços foram insuficientes para derrubar o estereótipo de atividade típica do setor privado, ainda encarada pela sociedade como um domínio de alguns empresários e famílias poderosas. À medida que a comunidade acadêmica interessada no assunto ganha corpo, novos estudos se tornam cruciais para compreender a estrutura, o conteúdo, as transformações e os desafios do campo da comunicação no país. Ciente dessa lacuna, o Ipea e a Federação Brasileira das Associações Científicas e Acadêmicas de Comunicação (Socicom) firmaram uma parceria.

Frutos dessa experiência, três volumes da obra *Panorama da Comunicação e das Telecomunicações no Brasil* foram lançados em novembro de 2010, em Brasília. O debate sobre as características da atividade em si aparece no primeiro e no terceiro volume – *Colaborações para o debate sobre telecomunicações e comunicação*, e *Tendências na comunicação*, respectivamente. Os livros correspondem a um levantamento inédito de dados e análises sobre essa indústria. Matéria publicada na edição 65 da *Desafios do Desenvolvimento* já tratou das análises de telecomunicações presentes na obra.

**ASPIRAÇÕES COLETIVAS** “Esperamos que os indicadores coletados contribuam para fortalecer o sistema democrático e, conseqüentemente, oferecer condições ao desenvolvimento de sistemas de comunicação comprometidos com a preservação das identidades nacionais, o interesse público e as aspirações coletivas”,

**52%**  
**dos doutores**

em pesquisa na área de comunicação concentram-se no Sudeste

afirmou José Marques de Melo, presidente da Socicom e um dos organizadores do livro. “A ausência de interlocução com o Estado ensejou a realização de estudos nem sempre alinhados com as demandas da sociedade”, acrescentou, explicando deficiências em pesquisas anteriores e ressaltando a relevância da parceria com o Ipea para a realização dos livros.

A cooperação entre as duas instituições levou à contratação de quatro doutores bolsistas para coordenarem as equipes encarregadas das pesquisas que integram o volume 3 da

obra. Os temas são *Estado do Conhecimento 2010, Tendências Ocupacionais e Profissionais, Indústrias Criativas e Conteúdos Digitais, e Panoramas Nacionais da Comunicação*.

O capítulo sobre tendências ocupacionais demonstra como o perfil dos profissionais vem se adaptando às novas tecnologias de transmissão de dados. “Estão surgindo muitas profissões relacionadas com as mídias digitais. Esse mercado é composto tanto por profissionais oriundos dos campos de conhecimento da comunicação como de outros campos de conhecimento”, disse Andrea Ferraz Fernandez, pesquisadora vinculada ao Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal de Mato Grosso. “No entanto, tínhamos inicialmente uma lista grande de nomes de possíveis novas profissões, e verificou-se que essa lista era menor, pois, devido ao tamanho do país, algumas ocupações têm nomes diferentes em partes distintas do país. Isso exigirá uma pesquisa mais aprofundada sobre essas atividades ou o que cada profissão faz exatamente.”

**“Estão surgindo muitas profissões relacionadas com as mídias digitais. Esse mercado é composto tanto por profissionais oriundos dos campos de conhecimento da comunicação como de outros campos de conhecimento”**

**Andrea Ferraz Fernandez,** pesquisadora vinculada ao Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT)





*“Parece-me que estamos caminhando para o pressuposto de que as plataformas tenderão a ser multifuncionais e a identidade midiática – isso eu coloco apenas no campo de uma primeira reflexão – tenderá a se preservar no conteúdo e na forma narrativa”*

**Alexandre Kieling,**  
professor da da Universidade Católica  
de Brasília (UCB)

O texto traz um amplo levantamento das ocupações relacionadas à comunicação no Brasil, o tipo de formação comum para cada uma delas e as perspectivas para os próximos anos. O balanço inclui cursos a distância, cursos técnicos oferecidos pelo Sistema S, e inclui, ainda, médias salariais das profissões tidas como consolidadas. “Chegamos às conclusões de que há, sim, uma relação forte entre idade e salário recebido. Quanto maior a idade, maior a remuneração. O mesmo vale para o grau de instrução. Quanto mais qualificada a pessoa, maior é o salário”, destacou Fernandez. No mesmo capítulo, há análises sobre polêmicas pontuais da comunicação no Brasil, como a obrigatoriedade (ou não) do diploma para exercício do jornalismo, o impacto da convergência nas ocupações, o estágio obrigatório e a ampliação do mercado para assessores de comunicação.

**TRAJETÓRIA DAS MÍDIAS** Tão interessante quanto essa prospecção dos caminhos profissionais é a análise das perspectivas de trajetória das diferentes mídias. O trabalho, liderado pelo professor Alexandre Kieling, da Universidade Católica de Brasília, compõe o terceiro capítulo do volume 3, sobre os efeitos da digitalização nas indústrias criativas e de conteúdos digitais. Kieling observa que essa transição para o meio digital tende a diluir os sistemas e processos

hierarquizados e verticais característicos dos meios analógicos, levando à previsão de “diluição das audiências e fragmentação do consumo”. Valendo-se de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do IBGE, o pesquisador relatou o grau de penetração das distintas mídias na sociedade brasileira, a produção e o faturamento delas.

***Digitalização, implantação da TV digital interativa, concentração de capital e um modelo de comunicação institucional são alguns dos temas abordados***

Kieling dá pistas sobre como enxerga o panorama da comunicação no futuro. “Parece-me que estamos caminhando para o pressuposto de que as plataformas tenderão a ser multifuncionais e a identidade midiática – isso eu coloco apenas no campo de uma primeira reflexão – tenderá a se preservar no conteúdo e na forma narrativa”, afirmou. “Essa forma de contar a história, antes completamente delimitada pelas características de produção e distribuição, tende agora a permear, a trafegar por diversas mídias.”

O *Panorama da Comunicação e das Telecomunicações* não se restringe a abordar

a situação do Brasil de maneira isolada do cenário internacional. Sivaldo Pereira da Silva, professor-adjunto da Universidade Federal de Alagoas e professor-colaborador da Universidade Federal da Bahia (UFBA), abordou em seu capítulo os perfis nacionais da comunicação em 11 países da comunidade ibero-americana. Em um segundo momento, o estudo incluiu, também, os demais Bric (Rússia, Índia e China).

Cosette Castro, professora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Católica de Brasília e uma das organizadoras do livro, destacou essa dimensão da pesquisa. “Há essa preocupação de que tenhamos indicadores por meio dos quais possamos estabelecer o panorama da situação nacional e compará-la com outros países, observar outras boas práticas, para pensar uma política nacional na área de comunicação, particularmente na área de conteúdos e serviços digitais”, disse.

Ao estudar, com sua equipe, a realidade acadêmica e os progressos de cada país, Sivaldo concluiu que o Brasil dispõe de boas condições para aprofundar a pesquisa em comunicação. “O país tem uma estrutura interessante se comparada aos demais. Boa parte dos países latino-americanos só tem mestrado, não têm doutorado. São dados que precisam ser continuamente pesquisados, atualizados, e precisam ser cruzados, por exemplo, com PIB e população, precisam ser

submetidos a análises qualitativas”, afirmou Sivaldo. Ele ilustra a importância dessa abordagem qualitativa com o exemplo do México, país que possui 1.006 cursos de graduação em comunicação, mais que qualquer outro país ibero-americano. Em relação aos cursos de doutorado, entretanto, os mexicanos têm apenas uma opção, criada em 2009.

Durante esta etapa da pesquisa, pode-se comparar indicadores como “existência de garantias constitucionais sobre liberdade de expressão ou princípios correlatos”, “implantação do sistema de TV digital”, “número de usuários de internet”, “leitura de jornal impresso” e “número de instituições de ensino em graduação e pós-graduação”. A seleção dos indicadores foi influenciada pela disponibilidade dos dados, alguns deles de acesso difícil, especialmente em Cuba e nos integrantes do BRIC.

**PANORAMA CONTINENTAL** No primeiro volume do *Panorama da Comunicação e das Telecomunicações*, uma série de artigos enfoca desafios específicos dessa área no Brasil. Digitalização, implantação da TV digital interativa, concentração de capital e um modelo de comunicação institucional são alguns dos temas abordados. Um dos textos de apresentação, de José Marques de Melo, constata que “diretrizes para regular o sistema nacional de comunicação massiva, primeiro a imprensa e depois a mídia eletrônica (...), nunca foram articuladas num corpo doutrinário autônomo” no Brasil. E considera “inadiável a formulação de políticas públicas de comunicação consentâneas com as demandas do século XXI”.

A mesma demanda aparece no artigo de Antonio Lassance, diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Ipea e ex-assessor da Secretaria de Comunicação da Presidência da República. Lassance analisa a comunicação institucional do poder público e retrata como conceitos são deturpados nesse debate. O pesquisador aponta como desafios a institucionalização da atividade, “partindo de




princípios republicanos essenciais e detalhando seu *modus operandi* a partir de consultas sucessivas, participação popular (conselhos e conferências) e estreita cooperação com os outros poderes e órgãos de controle”.

Anita Simis, professora da Universidade Estadual Paulista, adota tom parecido, mas centrada no cinema e nas indústrias criativas e

**“Boa parte dos países latino-americanos só tem mestrado, não têm doutorado. São dados que precisam ser continuamente pesquisados, atualizados, e precisam ser cruzados, por exemplo, com PIB e população, precisam ser submetidos a análises qualitativas”**

**Sivaldo Pereira da Silva**, professor-adjunto da Universidade Federal de Alagoas e professor-colaborador da Universidade Federal da Bahia (UFBA)

de conteúdos. E André Barbosa Filho, assessor especial da Casa Civil da Presidência da República, explica o processo de implantação da TV digital no país e suas oportunidades enquanto ferramenta de inclusão.

O resultado da obra está disponível para *download* gratuito no sítio do Ipea ([www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)). 

## Chamada pública para novas pesquisas

Agora foco recai sobre seis temas. Pesquisas já estão em andamento

Diante dos resultados positivos obtidos no primeiro ano do projeto *Panorama da Comunicação e das Telecomunicações no Brasil*, o Ipea abriu uma nova chamada pública para seleção de projetos, em julho de 2011. Neste ano, porém, o escopo dos estudos foi ampliado para seis temas: estado do conhecimento; indústrias criativas e de conteúdos digitais; tendências profissionais, ocupacionais e do terceiro setor no campo da comunicação; serviços, aplicativos e conteúdos

digitais multiplataformas para o campo público; regulação; e indicadores e perfil nacional.

As inscrições ficaram abertas até 3 de agosto, e neste momento as pesquisas estão em andamento para serem apresentadas, em primeira versão, ainda este ano. O projeto, embora inédito no Brasil, tem larga tradição em países como Estados Unidos e alguns da União Europeia, como Espanha, França e Portugal. Neles, costuma ser desenvolvido no formato de anuário.



## Comunicação (nem motor, nem freio) para o desenvolvimento

**D**urante muito tempo, o binômio comunicação-desenvolvimento foi pensado assimetricamente, suscitando controvérsias. A certeza instituída era a de que a mídia só prospera onde existe desenvolvimento.

Essa verdade perdeu até o momento em que o cientista canadense Harold Innis defendeu tese diversa. Ele demonstrou que, historicamente, os meios de comunicação exerceram papel indutor do desenvolvimento. Surgiu daí a sacada genial de Marshall McLuhan: “o meio é a mensagem”.

Contudo, a vigência dessa idéia só se daria com a publicação dos resultados da pesquisa feita por Daniel Lerner, em países do Oriente Médio, comprovando que comunicação e desenvolvimento são irmãs siamesas. Trata-se de variáveis interdependentes. Uma pode acelerar ou frear a outra.

Comparando o desenvolvimento das sociedades do ocidente europeu, na era das navegações marítimas, e das sociedades do meio-oriente, na idade dos argonautas planetários, sua pesquisa evidenciou que, em contextos distintos, inverte-se a relação causa-efeito. Se o desenvolvimento econômico acionou o desenvolvimento da comunicação no cento europeu, a comunicação funcionava inversamente no caso periférico. Ali, o dinamismo sócio-econômico ancorou-se basicamente na difusão de símbolos e valores modernizantes veiculados pelos meios de comunicação de massa.

Partindo dessas premissas, Wilbur Schramm formulou a estratégia da “comunicação para o desenvolvimento”. Adotada pela Unesco, ela prosperou nos países sub-desenvolvidos, no

período pós-guerra. Nessa equação, cabia ao desenvolvimento dos meios de comunicação o papel de acelerador do desenvolvimento sócio-econômico, “queimando etapas” no processo de socialização cultural. A hipótese testada foi a de converter a mídia em agência de educação a distância.

Coube posteriormente a Raúl Prebisch, diretor da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), equilibrar a equação. O economista argentino usou o argumento de que os dois fatores – comunicação e desenvolvimento – atuam concomitantemente, dependendo da ação indutora do Estado.


Atento ao papel relevante desse terceiro fator, o pesquisador boliviano Luis Ramiro Beltrán teve o mérito de implementar a proposta cepalina. Concebendo a doutrina das “políticas nacionais de comunicação”, embasado na teoria da dependência, ele transformou pensamento em ação. Acolhido pela Comissão MacBride da Unesco, esse “pragmatismo utópico” enraizado na escola latino-americana de comunicação vem sendo testado desde os anos 1970, com resultados animadores.

A questão foi introduzida na agenda brasileira, já nos anos 1960, pelo economista Roberto Campos. Influindo para que fosse assimilada pelo Estado autoritário, ele convenceu os comandantes militares a investir na infra-estrutura das comunicações, modernizando e ampliando estradas, portos e aeroportos, além de implantar as infovias (telecomunicações). Beneficiadas pela atualização tecnológica, as empresas midiáticas passaram a difundir mensagens modernizadoras, naturalmente filtradas pelos detentores do poder.

Quando as turbulências do mercado financeiro internacional produziram “curto circuito” em toda a engrenagem da economia, o fantasma da inflação galopante voltou a povoar o imaginário brasileiro.

A experiência traumática induziu ao ceticismo acadêmico em relação ao tripé mídia-economia-política, instaurando uma espécie de imobilismo investigativo.

Apesar de sua inclusão episódica na agenda nacional, o problema volta a adquirir importância nesta conjuntura em que o Estado decide acelerar o desenvolvimento, mas não obtém a participação ativa da sociedade. Esse impasse é certamente motivado por um sistema de comunicação gerido pelas demandas da elite, insensível às aspirações dos contingentes que estão situados nos patamares subalternos.

O panorama se agrava com a indiferença da academia. A verdade é que a pesquisa em comunicação vem crescendo exponencialmente nas universidades brasileiras, mas ainda não configura um acervo cognitivo sintonizado com as políticas nacionais de comunicação, educação e cultura. Na medida em que os pesquisadores sejam abastecidos por informações contínuas que espelhem o avanço dos sistemas nacionais de comunicação, suas lideranças sentir-se-ão motivadas a produzir conhecimento socialmente útil, deixando de mimetizar a agenda dos países hegemônicos, de costas voltadas para os cenários brasileiros. 



## Estado e cinema - Cinema e Estado, eis a questão!

**H**á diferença entre pensar Estado e cinema, e, por analogia, Estado e radiodifusão ou ainda, genericamente, Estado e meios de comunicação e seu inverso, cinema e Estado, radiodifusão e Estado, meios de comunicação e Estado?

Refletir sobre Estado e um meio de comunicação tem por pressuposto a noção de projeto, muitas vezes nem mesmo explícito, mas cuja tarefa do cientista político é justamente torná-lo visível. Por outro lado, quando analisamos os meios de comunicação e o Estado, trata-se de mostrar a organização dos atores envolvidos e as demandas corporativas contidas nas suas ações junto ao Estado.

Ter clara essa distinção ilumina com mais precisão a demarcação de períodos históricos por meio de critérios coerentes e pode auxiliar muitos estudos no campo da comunicação que procuram, em dado momento de suas pesquisas, organizar fatos, imagens, testemunhos, vestígios da história em um esquadro que permita uma análise acurada. Enquanto Estado e meios de comunicação pode abranger estudos que evidenciem visões de mundo diferenciadas representadas em projetos propostos como alternativas segundo a necessidade de cada período, as análises sobre as condições de desenvolvimento de um meio de comunicação e suas relações com o Estado partem das necessidades e propostas que possam desentravar ou alargar sua inserção no mercado.

Evidentemente, não se está aqui omitindo a dialética existente entre sociedade política e sociedade civil que se expressa em duas funções de qualquer Estado - hegemonia e dominação - e que sinteticamente resultam na supremacia de um grupo social sobre


outro. Mas, justamente que, se a análise partir do Estado, trata-se primordialmente de mostrar como muda a visão de mundo a partir de um Estado menos ditatorial e de outro mais hegemônico, ou vice-versa.

Mais especificamente, quando se pesquisa sobre a legislação, propomos que seja investigado em que medida ela reflete uma visão de mundo, se pretende atender aos interesses dos produtores ou se ela se insere no projeto de desenvolvimento dos governos que se sucederam, sendo dele parte integrante. Neste sentido, não por acaso o que é enfatizado em diversos estudos como relevante é a recorrência com que se evidencia um projeto sinalizador sob o Estado mais ditatorial e o quanto se perde o foco num mais Estado hegemônico. Sendo o consenso muitas vezes resultante da exclusão coercitiva dos discursos dissonantes, ele possibilita a implementação de projetos sem arestas. Por outro lado, partindo-se do pressuposto que o Estado administra a coisa pública e a política cultural como parte desta política pública, temos que num Estado democrático a política cultural para o cinema não é uma política corporativa, uma política voltada para os interesses da indústria cinematográfica, assim como, por analogia, uma política pública para organizar o trânsito não é uma política dirigida para a indústria automobilística. Trata-se de uma política mais ampla, que certamente envolve interesses corporativos, mas os insere em um projeto sinalizador, resultante de uma opção de desenvolvimento por meio de um consenso majoritário, sempre respeitando o direito de manifestação e participação de todos os sujeitos culturais.

Não estamos aqui disfarçando a burocracia estatal como neutra, estamos apenas

considerando que, na democracia, supõem-se que não haja impedimento para que possam ser explicitados os interesses, que o resultado das disputas envolvidas garanta um projeto hegemônico, assegurando assim sua implementação.

Entretanto, é interessante notar como justamente nos períodos mais abertos, junto com a queda dos mecanismos de censura e repressão, a expansão da indústria cultural dada em bases monopolistas, e mesmo monopolistas de Estado, continua a contribuir para deprimir a presença de um quadro pluralista. Daí outro importante pressuposto: tratar a política cultural como uma política sistêmica: envolve regulação para o mercado, isonomia entre as partes envolvidas, sem corresponder necessariamente a correções compensatórias, financiamentos, editais ou leis de incentivo. Extrapolando a esfera restrita por envolver cultura, educação, economia, só pode se efetivar como projeto sistêmico. Em outras palavras, a relação Estado e cinema envolve uma política sistêmica que não se traduz apenas em ajustar produção, distribuição e exibição. Articular de forma sistêmica apenas o tripé corporativo da indústria cinematográfica, propondo o Estado como interlocutor entre as partes, foi a proposta de governos autoritários que neste papel se arrogaram o papel de tertius, justificando e conquistando assim sua própria legitimidade.

Não é pretensão esgotar a questão e nem era este nosso objetivo. Mas, esperamos ter aqui proposto um tema para abrir uma discussão pertinente a uma instituição de pesquisa que está se abrindo ao debate para a cultura e sua comunicação. 

# O que a crise da União Europeia ensina ao Mercosul?

Marco Aurélio Weissheimer – de Porto Alegre



A integração entre nações é, essencialmente, um projeto político. Não há acordo comercial que dê conta de superar as contradições provocadas pelas desigualdades entre povos e nações. “Fazer a Europa é fazer a paz”, gostava de repetir o francês Jean Monnet (1888-1979), um dos precursores da união continental. Os conflitos sociais que voltaram a tomar as ruas de diversas cidades europeias atualizam o pensamento do político francês e lançam uma alerta para os construtores da integração social, política e econômica na América do Sul



**N**os últimos meses, multiplicam-se os diagnósticos pessimistas a respeito do futuro do euro, da União Europeia e do processo de integração continental. Os efeitos avassaladores da crise econômico-financeira de 2008 jogaram países como Grécia, Islândia, Irlanda, Portugal e Espanha à beira de um precipício que ameaça dissolver direitos sociais e trabalhistas que marcam a história do Estado de Bem-Estar Social europeu. A Grécia já tinha situação fiscal deteriorada antes da crise. No caso da Irlanda, a queda de receita decorrente da crise e os gastos realizados para atenuar seu impacto no sistema bancário e no nível de emprego transformaram a crise privada em uma crise das finanças públicas. Em Portugal e na Espanha, que vinham tendo desempenho econômico mais fraco que a média europeia, a situação se agrava. Um conjunto de turbulências domésticas espalhou-se pelo continente, no bojo da união monetária.

A crise econômica vem acompanhada de notícias que compõem um cenário quase surreal. No dia 10 de junho, por exemplo, a Comissão Europeia cortou quase 80% da ajuda alimentar para os pobres, reduzindo o programa de ajuda alimentar de 500 milhões de euros para 113 milhões de euros. A Federação Europeia dos Bancos Alimentares e organizações de ajuda humanitária advertiram que essa medida pode agravar o problema da fome no continente. Cerca de 43 milhões de pessoas enfrentam hoje o risco de pobreza alimentar no território europeu. Elas não conseguem pagar uma refeição adequada a cada dois dias. Uma realidade incompatível com o projeto de integração no velho continente.

**LIÇÕES DAS TURBULÊNCIAS** Considerado o mais avançado processo de unidade entre países da história, o projeto da União Europeia está em

crise e os seus problemas estão sendo acompanhados com atenção por lideranças envolvidas em outros processos de integração no mundo. Aqui na América do Sul, uma pergunta adquire crescente importância: o que a crise europeia tem a ensinar aos países do Mercosul que, em março, completou vinte anos? Na tentativa de responder tal questão é preciso, obviamente, levar em conta as importantes diferenças existentes entre os processos europeu e latino-americano. Apesar das diferenças, há um importante elemento em comum: a conjuntura político-econômica mundial e suas crises não deixam nenhum continente ileso. Há muitos tópicos semelhantes e, mesmo nas diferenças, há formas de responder a esses problemas que podem ser mais ou menos eficazes.

# 43

## milhões

de pessoas enfrentam hoje o risco de pobreza alimentar no território europeu

Professor na Universidade de Harvard e Prêmio Nobel de Economia em 1998,

*“A União Europeia, sob crise aguda, vive um de seus piores momentos. O North America Free Trade Agreement (Nafta) acentuou os problemas da economia mexicana, e os Estados Unidos patinam para superar a recessão”*

**Antonio Lassance,**  
Professor de Ciência Política e Técnico do Ipea

Amartya Sen, advertiu, em um recente artigo publicado no jornal inglês *The Guardian*, que está em jogo na Europa não apenas o euro, mas a própria ideia de democracia. O economista resume assim o perigo que estaria rondando o Velho Mundo:

“A Europa liderou o mundo no que diz respeito à prática da democracia. É, portanto, preocupante que os perigos para a governabilidade democrática de hoje, que entram pela porta traseira das prioridades financeiras, não recebam a atenção que merecem”.

**A AMEAÇA DAS AGÊNCIAS DE RISCO** A Grécia, assinala Amartya Sen, ilustra o perigo de permitir que agências de classificação de risco dominem o terreno político. O economista chama a atenção para a temeridade de se submeter processos e práticas políticas constitutivas da democracia à lógica do sistema financeiro internacional:

“Há questões de fundo que devem ser enfrentadas a respeito de como o governo democrático da Europa pode ser minado pelo papel enormemente aumentado das instituições financeiras e das agências de classificação de riscos, que hoje se apropriaram de certas partes do terreno político da Europa. Deter a marginalização





*“A crise mostrou a falência dos modelos neoliberais tanto em nossos países como nos desenvolvidos. As regras financeiras devem permitir espaço para os desenvolvimentos nacionais e o mesmo deve acontecer com as regras sobre comércio e meio ambiente”*

**Samuel Pinheiro Magalhães,**  
Alto Representante-Geral do Mercosul

da tradição democrática na Europa envolve uma urgência que é difícil de exagerar.”

O Prêmio Nobel de Economia aponta ainda uma lição da crise atual que deveria ser levada em conta em outros processos de integração pelo mundo. Para eles, os países do euro entraram em uma situação complicada na direção de uma moeda única, sem promover uma maior integração política e econômica. Ele resume:

“A pressa em inaugurar uma casa que estava em construção acabou resultando numa receita desastrosa. Obrigou-se a incorporar à maravilhosa ideia de uma Europa democrática unida um precário programa de incoerente fusão financeira”.

**IRONIAS HISTÓRICAS** A história costuma ser rica em paradoxos e ironias. A crise que atinge gravemente hoje diversos países europeus fornece novos exemplos. Durante aproximadamente duas décadas, entre os anos 1980 e 1990, diversos países da América Latina aplicaram os pacotes de austeridade propostos pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e outras instituições financeiras como solução para superar recorrentes crises econômicas. Esses pacotes trouxeram consigo

**80%**  
**da ajuda**  
alimentar aos pobres foi cortada pela  
Comissão Europeia em junho de 2010

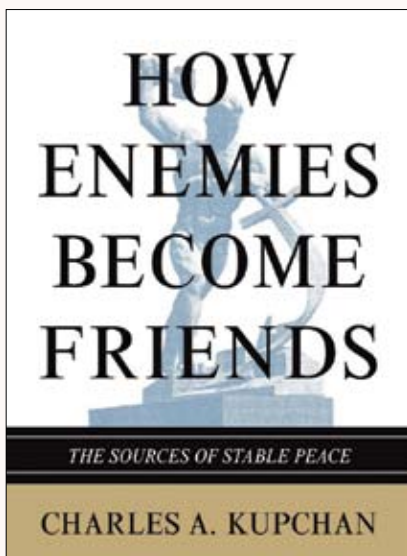
políticas de privatizações, de demissão de funcionários públicos, de arrocho salarial. A guinada progressista na região, a partir dos anos 2000 deu-se, em larga medida, como uma reação aos efeitos perversos dessas políticas. Agora, são os gregos, portugueses, espanhóis, italianos e irlandeses, entre outras nacionalidades europeias, que começam a conviver com tais políticas.

Na avaliação de Antonio Lassance, professor de Ciência Política e pesquisador do **Ipea**, no momento atual, o Mercosul reúne mais razões de otimismo que os demais blocos:

“A União Europeia, sob crise aguda, vive um de seus piores momentos. O North America Free Trade Agreement (Nafta)

acentuou os problemas da economia mexicana, e os Estados Unidos patinam para superar a recessão. A Ásia Pacific Economic Cooperation (Apec), além de muito heterogênea e pouco institucionalizada, pouco avançou diante da competição entre seus países, que disputam muitas vezes o mesmo espaço”.

**CASO EXEMPLAR** Lassance cita um estudo de Charles Kupchan, especialista em Relações Internacionais da Universidade de Georgetown, que destaca a arquitetura política e institucional do Mercosul como um caso exemplar. Kupchan dedica parte de seu livro *How Enemies Become Friends* (Princeton University, 2010) ao processo de reaproximação entre Brasil e Argentina, nos anos 1980, que acabou atraindo, na década seguinte, o Paraguai e o Uruguai. Trata-se de um caso, segundo Kupchan, de antigos inimigos que conseguiram se entender e passaram a se tratar como atores confiáveis. A Europa, certamente, não é inexperiente neste ponto. Após duas grandes guerras, para não falar de outros longos e sangrentos conflitos passados, nações que foram inimigas de morte conseguiram fazer avançar um processo de integração



Livro de Charles Kupchan, da Universidade de Georgetown, avalia a arquitetura política do Mercosul como exemplar

política e econômica. Mas as fragilidades que aparecem agora mostram que essa é uma condição necessária, mas não suficiente, para um processo de integração dar certo.

Neste aspecto, Kupchan ecoa uma posição de Amartya Sen: a economia deve ficar subordinada à política e não o contrário. A mão invisível do liberalismo é incapaz de

produzir a arquitetura de um processo de integração, destaca Lassance:

“Ela deve ser induzida por projetos nacionais e tudo deve começar com um dos atores, em geral o de maior peso, dispostos a fazer concessões. É a diplomacia que impulsiona a economia, e não o contrário. Ela constrói o ambiente que produz saldos comerciais e financeiros positivos no longo prazo, facilita a inserção de empresas e enraíza a interdependência econômica”.

**“NÃO REPETIR ERROS DOS IMPÉRIOS”** Em entrevista ao jornal argentino *Página/12*, o Alto Representante do Mercosul, Samuel Pinheiro Guimarães, defendeu essa posição, destacando que o Brasil não vai “repetir os erros dos impérios”. Maior país em extensão territorial e população e principal economia da região, o País, assegurou Guimarães, quer associar-se e cooperar com seus dez vizinhos e com outros países em desenvolvimento, segundo uma lógica que não é exclusivamente econômica:

“Temos interesses em comum com os países mais pobres, os países em desen-

volvimento, para mudar as regras do mundo. A crise que vivemos mostrou a falência dos modelos neoliberais tanto em nossos países como nos desenvolvidos. As regras financeiras devem permitir espaço para os desenvolvimentos nacionais e o mesmo deve acontecer com as regras sobre comércio e meio ambiente.”

**45**  
**bilhões de US\$**

de aumento no intercâmbio comercial, desde a criação do Mercosul, em 1991, até 2010

Esse é, justamente, o problema que a União Europeia enfrenta hoje, conforme a advertência de Amartya Sen: as regras financeiras não só não vem permitindo espaço para os desenvolvimentos nacionais, como vem solapando os próprios espaços de soberania política. E um processo de integração regional é entre outras coisas, uma construção política e institucional que tem o desafio de integrar diferentes espaços de soberania nacional.

**REJEIÇÃO DA ALCA** O processo de integração sul-americano é muito mais jovem que o europeu e pode tentar evitar o caminho da subordinação a uma determinada lógica econômica. Samuel Pinheiro Guimarães integrou um governo que, em conjunto com a Argentina e outros países, rejeitou o modelo da Alca (Área de Livre Comércio das Américas) defendido pelos Estados Unidos. “Nós não quisemos a Alca, em 2005, não somente por razões comerciais. A Alca



Dr. Rosinha, defensor da estratégia de integração comercial fomentada pelo Mercosul

era uma política econômica completa, que envolvia comércio, investimentos, negócios e propriedade intelectual”, observa o ex-secretário geral do Itamaraty.

A rejeição do projeto dos EUA veio acompanhada da implementação de diferentes movimentos de integração regional: além do Mercosul, do Pacto Andino e de outras alianças regionais, surgiram a Alba (Aliança Bolivariana para os Povos da América, integrada hoje por Venezuela, Cuba, Bolívia, República Dominicana, Nicarágua, Equador, San Vicente e Granadinas, Antígua e Barbuda) e a Unasul (União de Nações Sul-Americanas, formada pelos doze países da América do Sul). Esses movimentos expressam a diversidade política e econômica da região e, até aqui, não se revelaram excludentes. Pelo contrário, o objetivo é que sejam complementares. “A Unasul é um modo de manter próximos países que, comercialmente, optaram por outras políticas. É bom que todos integremos o Conselho Sul-Americano de Defesa”, disse Pinheiro Guimarães ao jornal *Página/12*.

**POLÍTICA SOBERANA** A posição do Brasil será fundamental para determinar as possibilidades de êxito dessa articulação de diferentes movimentos integracionistas. No prefácio ao livro *Relações Brasil-Estados Unidos no contexto da globalização: rivalidade emergente*, de Luiz Alberto Moniz Bandeira, o Alto Representante do Mercosul resume assim a “receita” brasileira para que isso se torne realidade:

“(Desenvolvemos) uma política ativa, soberana, não intervencionista, não impositiva, não hegemônica, que luta pela paz e pela cooperação política, econômica e social, em especial com os países vizinhos e irmãos sul-americanos, começando pelos países sócios do Brasil no Mercosul, um destino comum que nos une, com os países da costa ocidental da

África, também nossos vizinhos, e com países semelhantes: com mega-populações, mega-territoriais, mega-diversos, mega-ambientais, megaenergéticos, mega-subdesenvolvidos, mega-desiguais. Nossos verdadeiros aliados são nossos vizinhos, daqui e de ultramar, com os quais nosso destino político e econômico está definitivamente entrelaçado, e nossos semelhantes, os grandes Estados da periferia”.

*No dia 10 de junho a Comissão Europeia cortou quase 80% da ajuda alimentar para os pobres, reduzindo o programa de ajuda alimentar de 500 milhões de euros para 113 milhões de euros*

Essa dimensão política do Mercosul e de outros espaços de integração ainda está engatinhando. O Parlamento do Mercosul está em processo de formação. A Venezuela aguarda decisão do Congresso paraguaio para ser admitida como membro pleno do Mercosul e o Brasil promulgou no início de julho o decreto que estabelece a adesão do país a Unasul.

O fortalecimento desses espaços políticos e institucionais constitui uma condição fundamental para enfrentar desafios e problemas estruturais do bloco, tais como as assimetrias entre os países que compõem o Mercosul, o problema das tarifas aduaneiras e a perspectiva da adoção de uma moeda comum no futuro.

**CRESCIMENTO ECONÔMICO** No terreno estritamente comercial o desempenho do bloco é positivo. A economia do Mercosul cresceu 8% em 2010, superando todas as outras uniões aduaneiras ou associações de livre

comércio do mundo. Após vinte anos de Mercosul, houve também um aumento significativo do intercâmbio comercial, que passou de US\$ 4,5 bilhões em 1991 para US\$ 45 bilhões em 2010. Segundo o ministro das Relações Exteriores do Brasil, Antonio Patriota, a expectativa para 2011 é superar a casa dos US\$ 50 bilhões. “O intercâmbio comercial cresceu mil por cento”, acrescentou o subsecretário-geral para América do Sul, Central e Caribe, embaixador Antônio José Simões. Segundo ele, esse desempenho é superior ao de outros acordos de livre comércio, como o assinado há sete anos por Chile e Estados Unidos.

**50**  
**bilhões de US\$**

é a expectativa intercâmbio comercial a ser superada em 2011

**EXPANSÃO COMERCIAL** Ao anunciar esses projetos de expansão, em 28 de junho, durante a 41ª Cúpula do bloco, no Paraguai, Antonio Patriota rebateu as críticas de que o Mercosul perdeu força e não conseguiu transformar-se em um verdadeiro projeto de integração política, econômica e comercial, como a União Europeia. Patriota lembrou a crise vivida hoje pela União Europeia e o fato de o Mercosul ter superado, em crescimento, a Associação de Nações do Sudeste Asiático (Asean).

Ex-presidente do Parlamento do Mercosul, o deputado federal Dr. Rosinha (PT-PR) defende essa estratégia de expansão, assinando que as

exportações extrazona (para terceiros Estados) do bloco sul-americano aumentaram 200% entre 2002 e 2008, bem acima da média de crescimento do comércio mundial, que foi de 147%. No mesmo período, acrescenta o parlamentar brasileiro, as exportações dentro do bloco aumentaram 300% e os investimentos diretos subiram de aproximadamente US\$ 15 bilhões, em 2003, para US\$ 57 bilhões, em 2008. E essa elevação de investimentos, destaca o Dr. Rosinha, ocorreu sem recurso a privatizações, tal como aconteceu nas décadas de 1980 e 1990 na América Latina.

***A integração entre nações é, essencialmente, um projeto político. Não há acordo comercial que dê conta de superar as contradições provocadas pelas desigualdades entre povos e nações***

O futuro do Mercosul, assim como o seu nascimento há vinte anos, tem um olhar ligado ao destino da União Europeia. O bloco sulamericano foi concebido para ser um verdadeiro mercado comum, por meio da constituição de uma união aduaneira, mediante a Tarifa Externa Comum. A Declaração de Assunção estabelece, no seu artigo 1º, que a adoção de uma tarifa externa comum e de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados são dimensões essenciais e constitutivas do processo de integração. Mas a integração que o Mercosul busca não se esgota aí, propondo também a livre circulação de pessoas, a harmonização das legislações, a constituição de instituições supranacionais, de um Parlamento sul-americano e a formação de uma cidadania comum.

**LIMITAÇÕES EUROPEIAS** Esse é, em linhas gerais, o modelo que inspirou também a criação

da União Europeia que hoje se encontra em uma encruzilhada. A incorporação de países com economias mais frágeis, as dificuldades colocadas pela unidade monetária resultante da criação do euro e a limitação da capacidade de os Estados definirem suas políticas econômicas internamente trazem desafios cuja solução passa, inevitavelmente, pela esfera política.

Na avaliação do economista Michael Hudson, pesquisador na Universidade do Missouri e presidente do *Institute for the Study of Long-Term Economic Trends* (Islet), o que está em jogo na crise atual da UE é se a Grécia, a Irlanda, Espanha, Portugal e o resto da Europa terminarão por destruir a agenda de um reformismo democrático e derivar para uma oligarquia financeira. Repetindo a preocupação de Amartya Sen com o futuro da democracia europeia, Hudson afirma:

*“O objetivo financeiro é evitar os parlamentos para exigir um ‘consenso’ que dê prioridade aos credores estrangeiros a custo do conjunto da economia. Exige-se dos parlamentos que abdicuem de seu poder político legislativo. O significado do ‘mercado livre’, neste momento, é planificação central nas mãos dos banqueiros centrais. Essa é a nova via rumo à servidão pela dívida a que estão levando os ‘mercados livres’ financeirizados: mercados ‘livres’ para que os privatizadores cobrem preços monopolistas por serviços básicos ‘livres’ de regulações de preços e de regulações antioligopólicas, ‘livres’ de limitações ao crédito para proteger os devedores e, sobretudo, ‘livres’ de interferências por parte dos parlamentos eleitos”.*

A concentração do poder político nas mãos do setor financeiro ameaça o projeto de integração europeia, do ponto de vista da continuidade da construção de uma comunidade democrática no velho continente. As limitações políticas são gritantes e crescentes, aponta ainda Hudson:

*“O Banco Central Europeu não tem atrás de si nenhum governo eleito que possa arrecadar impostos. A Constituição da UE proíbe ao BCE o resgate de governos. E os artigos do acordo com o FMI proibem também que esta ofereça apoio fiscal aos déficits orçamentários nacionais”.*

**UNIR PESSOAS** A crise atual da União Europeia atualiza as palavras de um de seus principais defensores, o francês Jean Monnet. Como consultor de alto nível do governo francês, Monnet foi o principal inspirador da Declaração Schuman, de 9 de maio de 1950, que levou à criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, considerada o ato fundador da União Europeia. Monnet tinha claro que o projeto de unificação não podia se limitar à esfera econômica. Sua frase que resume esse espírito é bem conhecida. “Mais do que coligar Estados, importa unir os homens”.

Talvez seja essa uma das principais lições que a experiência da União Europeia pode trazer ao Mercosul e aos demais movimentos e processos de integração na América do Sul. A integração entre nações é, essencialmente, um projeto político. Não há acordo comercial que dê conta de superar as contradições provocadas pelas desigualdades entre povos e nações (e intra povos e nações). “Fazer a Europa é fazer a paz”, gostava de repetir Monnet. Os conflitos sociais que voltaram a tomar as ruas de diversas cidades europeias atualizam o pensamento do político francês e lançam uma alerta para os construtores da integração na América do Sul: o principal objetivo estratégico de um processo de integração é buscar a paz, a solidariedade e a harmonia entre os povos e não meramente aumentar a balança comercial deste ou daquele país, deste ou daquele bloco regional. Ao presenciar diretamente o que está acontecendo na Europa, o Mercosul tem a chance de não repetir esses erros. **i**



# Mercosul, uma história que vem de longe...

Gilberto Maringoni – de São Paulo

As raízes da formação de uma união aduaneira na região remontam ao final do século 19. Patrocinadas inicialmente pelos EUA, articulações não prosperaram. A partir dos anos 1980, bloco começa a tomar forma. Ao completar vinte anos, Mercosul tenta articular assimetrias e evitar erros de outros processos de integração

**O** Mercado Comum do Sul (Mercosul) completa vinte anos. Seu surgimento é tido como uma manifestação de defesa regional diante da constituição de grandes blocos aduaneiros ao redor do mundo.

Nessas duas décadas, muitos atacaram pesadamente o organismo, dentro e fora do Brasil. Apesar dos problemas reais – em parte devido aos diversos projetos nacionais de desenvolvimento envolvidos, à assimetria de suas economias e ao fato de parte das cadeias produtivas regionais não serem complementares – o bloco não

*O Tratado da Bacia do Prata, de 1964, resolveu conflitos históricos entre os países do Cone Sul e criou um mecanismo permanente de concertação entre os Estados banhados pela bacia do Prata*

padece de nenhuma diferença estrutural que possa inviabilizá-lo.

Surgido inicialmente como união aduaneira, o Mercosul envolve atualmente quatro países: Argentina, Brasil, Paraguai e

Uruguai. A entrada de um quinto membro, a Venezuela, depende apenas da aprovação do Senado paraguaio. Bolívia, Chile, Colômbia e Equador são Estados associados. O bloco mantém ainda acordos de livre comércio com Israel e Egito. O Mercosul compreende uma população de quase 270 milhões de habitantes e um PIB de cerca de R\$ 3 trilhões.

**TRAJETÓRIA LONGA** As tentativas de se estabelecerem zonas de livre comércio na região são antigas. Algumas delas tiveram como patrocinadores os Estados Unidos, potência



hegemônica na região e no mundo há mais de um século.

O pesquisador Luiz Alberto Moniz Bandeira lembra, em seu livro *As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990-2004)*, que a idéia da formação de um tratado de livre comércio, envolvendo todo o continente – EUA, Canadá e a América Latina – apareceu pela primeira vez em 1887. A iniciativa partira do presidente dos EUA, Grover Cleveland (1837-1908), que fizera chegar aos ouvidos de D. Pedro II a intenção de constituir uma união aduaneira com o Brasil. A articulação foi desaconselhada pelo ministro da Fazenda brasileiro Francisco Belisário de Souza (1839-1889), que temia,

nos anos finais do império, uma aproximação com os EUA. Motivo: o ato poderia de alguma forma acelerar o advento de um indesejado regime republicano. A iniciativa malogrou logo de saída.

Os EUA não desistiram. Durante a I Conferência Panamericana, realizada em Washington a partir de 2 de outubro de 1889, o tema voltou à pauta. Dessa vez, a contrariedade veio da Argentina e do Chile, por força da vinculação estreita de suas economias com a Inglaterra. Novamente a idéia foi deixada de lado. Foi apenas durante a 17ª. Conferência Internacional dos Estados Americanos, realizada em Montevidéu, em dezembro

de 1933, que os Estados Unidos voltaram a propor uma queda multilateral de tarifas aduaneiras. Imersos nas vagas da Grande Depressão, os países viram na proposta uma maneira dos EUA abrirem novas fronteiras de comércio nos difíceis anos pós crise de 1929.

Em 1941, diante da retração dos mercados europeus, por conta da II Guerra (1939-45), Argentina e Brasil viram no fortalecimento do comércio bilateral uma saída para o escoamento de suas produções, tanto de produtos primários, quanto de industrializados. A indústria têxtil brasileira já despontava como uma das principais do mundo e a produção de trigo argentina tinha excedentes comercializáveis.

Coube a Buenos Aires propor a formação de uma união aduaneira. Os negociadores dos dois países chegaram a falar que a medida deveria se estender a toda a América do Sul. No entanto, pressões dos EUA para a entrada do Brasil na Guerra e um golpe de Estado no país vizinho acabaram por minar a possibilidade de a iniciativa se concretizar.

**UMA ARTICULAÇÃO CONTINENTAL** A primeira tentativa concreta de se estabelecer um mercado livre de taxas aduaneiras da região surgiu com a assinatura do Tratado de Montevidéu, em 18 de fevereiro de 1960. Criava-se na capital uruguaia a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc). Estavam presentes representantes de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. O objetivo principal era lançar bases para uma futura união aduaneira, o que deveria acontecer em um prazo de doze anos.

A diplomacia brasileira ensaiava tornar-se mais ativa. Em 1961, durante o brevíssimo governo Janio Quadros, foi materializada a chamada política externa independente. Através dela, o País se afastaria do alinhamento automático com os Estados Unidos



Bacia do Prata, o mais importante circuito comercial da América do Sul no século 19

que marcara a diplomacia na maior parte da República Velha (1889-1930) e nos governos Eurico Gaspar Dutra (1946-50) e Café Filho (1954-55). A partir de 1961, o País reatava relações com a URSS, rompidas em 1947 pelo governo Dutra, e defendia a não intervenção externa em Cuba.

O antecedente maior dessa orientação acontecera durante o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-45). Nos dois casos, a idéia era tornar o Itamaraty uma peça importante na política de desenvolvimento interna, buscando novos mercados para os produtos brasileiros e novas fontes de investimento. A política externa independente possibilitou uma maior autonomia do País em relação aos Estados Unidos e uma diversificação das relações com a América Latina e com o resto do mundo.

Havia uma conjuntura internacional propícia para articulações entre países da periferia. O segundo pós-Guerra enfraqueceu o domínio colonial e viabilizou a independência de vários países. Em 1955, delegados de 29 Estados asiáticos e africanos (entre estes, vários do Oriente Médio) reuniram-se na Indonésia, na Conferência de Bandung. Seus objetivos iam além de uma união aduaneira e visavam aumentar a autonomia político, econômica e cultural de uma região submetida ao domínio colonial das grandes potências ocidentais. No foco central dos debates estavam o antiimperialismo, o desenvolvimento e o combate à pobreza. Nascia ali o Movimento dos Não Alinhados. Seus membros se declaravam independentes do conflito leste-oeste, característico da Guerra Fria (1947-1989).

**IMPASSES CONTINENTAIS** Voltemos ao nosso continente. O Tratado da Bacia do Prata, de 1964, resolveu conflitos históricos entre os países do Cone Sul e criou um mecanismo permanente de concertação entre os Estados banhados pela bacia do Prata.



Conferência de Bandung, na Indonésia, em 1955

*A partir de 2004, entrou em funcionamento o Tribunal Arbitral Permanente de Revisão do Mercosul, no qual pendências conjunturais podem ser resolvidas sem colocar o bloco em risco*

Nos anos 1970, a Alalc se expandiu, com a adesão de Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela. No entanto, a associação nunca alcançou seu objetivo de constituir uma área de livre comércio.

Os motivos principais foram dois. Em primeiro lugar, a partir do golpe de 1964, os primeiros governos da ditadura (1964-69) mudaram a política externa brasileira. Voltava com força o alinhamento automático a Washington. As ditaduras instaladas entre os anos 1960-70 no continente tampouco viam com bons olhos iniciativas que criassem ruído nas relações privilegiadas com a Casa Branca. Para Marco Antonio de Macedo Cintra, do **Ipea**, a assimetria entre os países não foi um fator determi-

nante para as dificuldades de integração do período. “Hoje os mesmos países estão integrados e continuam assimétricos. A questão fundamental é o padrão de acumulação do nacional-desenvolvimentismo, que buscava criar e garantir mercados nacionais e não regionais. Era a própria dinâmica econômica da industrialização tardia destes países que impedia a concretização da Alalc”.

Em 1980, a Alalc foi reestruturada na assinatura do II Tratado de Montevideu. Até seu nome mudou. Agora seria Associação Latinoamericana de Integração (Aladi) e os propósitos ficaram um pouco mais abrangentes. Ao invés de uma área meramente comercial, a Aladi buscava se consolidar como uma zona de articulação econômica visando obter resultados mais favoráveis aos países membros nas negociações de comércio internacional.

Faziam parte da Aladi Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Logo a associação firmou vários acordos bilaterais e multilaterais entre os países participantes. Mas não se estabeleceu como união aduaneira.



Reunião de ministros da União de Nações Sul Americanas. Ao centro, Celso Amorim, do Brasil

**A ROTA BUENOS AIRES-BRASÍLIA** Em 1985, Brasil e Argentina – que saíam de períodos ditatoriais – avançaram na constituição de uma área de livre comércio através da assinatura da Declaração de Iguazu.

## 29 Estados

asiáticos e africanos enviaram delegados à Conferência de Bandung, que visava aumentar a autonomia político, econômica e cultural da região

Seis anos depois, em 26 de março de 1991, com a adesão de Paraguai e Uruguai, no Tratado de Assunção, foi lançado o Mercado Comum do Sul, ou Mercosul. O Protocolo de Ouro Preto, em 1994, ampliou as atribuições iniciais e deu personalidade jurídica de direito internacional à associação. Estabeleceu-se entre os participantes uma união aduaneira, na qual as taxas de importação de produtos de fora do bloco seriam as mesmas em todos os Estados membros.

*“Hoje os mesmos países estão integrados e continuam assimétricos. A questão fundamental é o padrão de acumulação do nacional-desenvolvimentismo, que buscava criar e garantir mercados nacionais e não regionais. Era a própria dinâmica econômica da industrialização tardia destes países que impedia a concretização da Alalc”*

Mas havia problemas. Nessa década, com todos os países membros submetidos a orientações neoliberais, o Mercosul tendia a tornar-se mais um instrumento das políticas de supremacia do mercado e não dos Estados nacionais. A prioridade dos acordos foi a de restringir suas características a temas comerciais, sem estender a associação aos terrenos políticos, sociais e culturais.

Com a supremacia do neoliberalismo, uma proposta feita pelos Estados Unidos em 1967, durante a Cúpula de Punta Del

Este (Uruguai), voltava com força nos anos 1990. Tratava-se da criação de uma área livre comércio para todo o continente. A vantagem ficaria por conta dos norteamericanos, com sua indústria e seu poderio econômico muito maior do que de qualquer país ao sul. A idéia ressurgiu com George Bush pai, em 1990, e ganhou força com Bill Clinton, em 1995, através da idéia da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

Os objetivos estadunidenses estavam centrados na possibilidade de expandir mercados para produtos manufaturados em tempos de pesados déficits de sua balança comercial. Ao mesmo tempo, buscavam se precaver da consolidação da união monetária europeia, que ganhara impulso em 1993, através do Tratado de Maastrich.

Segundo Moniz Bandeira, o objetivo da Alca era “desestabilizar e atropelar o Mercosul”. Mas pressões internas aos EUA, por parte de agricultores, e de diversos países latinoamericanos, a partir de 2003, acabaram por inviabilizar a Alca.

**UMA NOVA AGENDA** As mudanças ocorridas no continente, a partir de 1998, com as eleições de Hugo Chávez na Venezuela, Nestor Kirchner

na Argentina, Lula no Brasil e Evo Morales na Bolívia, entre outros, mudaram a geopolítica continental. Uma nova agenda econômica, centrada na resolução dos problemas sociais e na ampliação do papel do Estado na economia acabou por prevalecer na maior parte da região. A integração entre os países passou a levar em conta interesses muito mais abrangentes do que apenas criar um agregado comercial. Os novos governantes viram no Mercosul um palco privilegiado para uma integração regional em novas bases.

**270**  
**milhões**

de habitantes fazem parte da população que compreende o Mercosul, e um PIB de cerca de R\$ 3 trilhões

Como lembram Marco Antonio de Macedo Cintra e André Calixtre, no livro *Estado, planejamento e políticas públicas* (Ipea, 2010), “O processo de reaproximação dos países sul-americanos, que teve suas origens no período anterior aos anos 1990, percorreu um caminho sinuoso e, por vezes, contraditório, porém dotado de uma lógica intrínseca: o avanço das interconexões econômicas espalhou-se para além do espaço de acumulação nacional de cada país no Cone Sul, o qual constitui um espaço compartilhado de valorização da riqueza. Assim, a mera circunstância geográfica dos países, pouco a pouco, transmutou-se em um destino comum”.

A articulação tem avançado. A partir de 2004, entrou em funcionamento o Tribunal Arbitral Permanente de Revisão do Mercosul, no qual pendências conjunturais podem ser resolvidas sem colocar o bloco em risco. Além disso, duas importantes instituições estão em fase de consolidação. A primeira é o

*Para o Itamaraty,  
“A Unasul tem como objetivo  
construir, de maneira  
participativa e consensual, um  
espaço de articulação no âmbito  
cultural, social, econômico e  
político entre seus povos”*

Parlamento do Sul (Parlasul), criado em 2005. Com 90 deputados (18 de cada país-membro), o organismo terá nos próximos anos seus representantes eleitos em forma direta. A segunda instituição é brasileira. Trata-se da Universidade da Integração Latino-Americana (Unila), criada em 2010, em Foz do Iguaçu (PR). Apesar de não se ligar diretamente ao

foi aprovado durante a Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo, realizada em maio de 2008, em Brasília. O Tratado entrou em vigor no último dia 11 de março.

Segundo o Itamaraty, “A Unasul tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de articulação no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos. Prioriza o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a criar a paz e a segurança, eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados”.



Jorge Luis Cintra

**Encontro de ministros de Cultura do Mercosul, Assunção, Paraguai, 25 de junho de 2011. Na oportunidade foi aprovada proposta brasileira de constituir montante inicial de US\$ 1 milhão para Fundo Mercosul Cultural**

esforço de consolidação do Mercosul, ela é consequência da integração latino-americana a partir do conceito regional de América do Sul.

**FORMAÇÃO DA UNASUL** Resultado indireto das articulações em favor do fortalecimento do Mercosul é a constituição da União Sul Americana de Nações (Unasul). Ela é formada pelos doze países da América do Sul e seu tratado constitutivo

Em abril, ao participar da formatura de novos diplomatas brasileiros, a presidenta Dilma Rousseff disse que a vigência do tratado da Unasul inaugurava “um processo histórico de coordenação e de promoção do crescimento mais harmonioso da América do Sul” no qual a região mostra a intenção de unir-se para enfrentar “os desafios da globalização e de transformar-se em polo importante do mundo que hoje está se construindo”.

# Marcos Antonio Cintra

“A arquitetura do Mercosul é muito mais modesta do que a da União Europeia”



Para pesquisador, é preciso avançar nas políticas de integração de estruturas produtivas e de infraestrutura econômica e social entre os países do Mercosul. Isso ampliaria a capacidade de produção regional e fomentaria a geração de empregos em novas atividades econômicas

**P**ara Marcos Antonio de Macedo Cintra, Técnico em Planejamento e Pesquisa e Coordenador Geral da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte/Ipea), a experiência europeia mostra que “a integração regional ancorada na liberalização dos fluxos de mercadorias, capitais e pessoas parece claramente insuiciente para promover as reorganizações das estruturas produtivas”. Cintra detalha na entrevista a seguir sua visão sobre os processos de integração europeu e latinoamericano.

**Desenvolvimento** – Em que medida o euro é responsável pela crise da União Europeia?

**Marcos Antonio de Macedo Cintra** – A construção do euro precisa ser entendida dentro de um longo processo defensivo da Europa Ocidental em face ao papel exercido pelo dólar e pelo regime de taxas de câmbio flutuante (serpente monetária europeia na década de 1970, sistema monetário europeu na década de 1980). A moeda única foi articulada como um mecanismo de contenção dos impactos disruptivos das flutuações – (des)valorizações – cambiais abruptas, bem como aos renitentes movimentos especulativos nos mercados de moedas. Com o ataque especulativo às moedas europeias – peseta espanhola, lira italiana, libra inglesa,

*“A construção do euro precisa ser entendida dentro de um longo processo defensivo da Europa Ocidental em face do papel exercido pelo dólar”*

escudo português e franco francês –, entre 1992 e 1993, foi negociado o Tratado de Maastricht, acelerando e estabelecendo as regras para a união monetária.

Não se deve esquecer ainda o contexto geopolítico: a queda do muro de Berlim (1989), a unificação da Alemanha, a sua busca de maior grau de liberdade para financiar os custos da integração e reconstrução da Alemanha Oriental. A Alemanha Ocidental optou pela imediata integração monetária do leste “pelo alto”, vale dizer, com uma paridade aproximada de um para um entre o marco oriental e o marco alemão, bem como a unificação dos programas sociais de previdência. Esses gastos associados à criação de um



Sidney Murticá/Ipea



fundo para a provisão de infraestrutura e um programa de reconstrução industrial resultaram em um volume de transferências estimado em 5% do PIB da Alemanha Ocidental. Nesse contexto, era estratégico acelerar a união monetária para manter a Alemanha unificada no âmbito do projeto de integração europeu.

**Desenvolvimento** – A moeda única, da maneira como foi implantada, acabou engessando as políticas internas de cada país?

**Cintra** – No Tratado de Maastricht (1992), que criou as precondições para a União Monetária e Econômica (UME), antecedendo a adoção do euro e consolidadas no Pacto de Estabilidade e Crescimento (1997), definiu-se: metas para o déficit fiscal (teto de 3% do PIB), para a dívida pública (teto de 60% do PIB), para a inflação (uma banda de 1,5% sobre a média ponderada

*“A aceleração dos processos históricos complexos e contraditórios deve ser realizada com cautela”*

dos três membros da UME, com as menores taxas de inflação) e para as taxas de juros (uma banda de 2% dos três Estados da EMU com melhor desempenho).

A perspectiva da construção da UME (2002) possibilitou a convergência das taxas de juros e das expectativas de inflação para os padrões da Alemanha e França, promovidas pelos mercados financeiros. Possibilitaram também um viés deflacionista nos países-membros: quanto maior a recessão maior seria a convergência para as metas de 3% para

o déficit público e 60% para a dívida pública, desencadeando cortes nos gastos públicos e baixo dinamismo econômico. Nessas circunstâncias, a aceleração do processo de integração econômica por meio da unificação monetária criou um viés fortemente recessivo para o conjunto das economias europeias.

Isso dificultou processos de reconfigurações das estruturas produtivas, a despeito de inúmeras políticas de apoio/reestruturação de assimetrias às economias mais frágeis, tais como as promovidas pelas transferências de recursos da Comissão Europeia e do Banco de Investimento Europeu. Os fundos de convergência foram, portanto, insuficientes para promover as necessárias reorganizações das estruturas produtivas. Com isso, foram se ampliando os déficits em conta-corrente

de alguns países – que resultavam em dívidas públicas e privadas em euro, com juros alemães, e carregadas por bancos franceses, alemães, ingleses e italianos –, montando uma bomba-relógio durante a euforia do ciclo de crédito (a dívida da Grécia, por exemplo, atingiu 130% do PIB). A crise se explicitou com a desconfiança dos investidores sobre a capacidade de pagamento destes elevados estoques de dívidas.

**Desenvolvimento** – Quais seriam outras limitações da implementação da moeda única?

**Cintra** – Outra fragilidade institucional relevante se explicitou na crise. No processo de construção da União Monetária e Econômica, os países transferiram para a esfera supranacional – o Banco Central Europeu – a política monetária e cambial, mas não criaram mecanismos adequados de resgates nem das instituições financeiras nem de um país-membro. Tampouco foi possível avançar na construção de um Tesouro Europeu, com uma política fiscal comum.

**60%**

**do PIB**

é o teto para a dívida pública definido pela União Monetária e Econômica (UME)

Diante da fragilidade dos mecanismos fiscais, foi criado o Fundo Europeu de Estabilização Financeira (2010), assumindo cada vez mais novas funções, tais como atuar nos mercados secundários comprando dívidas de governos, abrir linhas de crédito preventivo para

governos, recapitalizar bancos etc. Assim, vai se configurando como um Fundo Monetário Europeu, com funções de empréstador de última instância que o Banco Central Europeu se recusa a assumir. Espera-se ainda que o Fundo Europeu de Estabilização Financeira seja o embrião de uma agência de gestão (e emissão) compartilhada de dívida, contando com garantias conjuntas da União Europeia. Seria uma decisão crucial para uma política fiscal comunitária, o pilar ausente na arquitetura do euro.


**Desenvolvimento** – Os problemas enfrentados pela UE nesta questão podem servir de ensinamento para o Mercosul?

**Cintra** – A arquitetura do Mercosul é muito mais modesta do que a da União Monetária e Econômica da Europa. Todavia, em uma perspectiva geral, a crise dos países da área euro explicita duas dimensões dos processos de integração, que podem ser úteis para a construção do Mercosul.

Em primeiro lugar, a estratégia de integração regional ancorada na liberalização dos fluxos de mercadorias, capitais e pessoas, mesmo com políticas de convergência, parece claramente insuficiente. É preciso avançar nas políticas de integração de estruturas produtivas e da infraestrutura econômica e social, formando empresas intra-bloco, por exemplo. Com isso, ampliar a capacidade produtiva de cada um dos países-membros. Nesta direção é preciso destacar que o Mercosul criou o Focem (Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul), mas ainda com recursos muito limitados. Mas é preciso também políticas orientadas para o setor produtivo, estimulando mudanças estruturais e fomentando a geração de emprego em novas atividades econômicas (intrarregionais). Crescimento baseado em fluxos de

capitais ou ciclos de *commodities* tende a ser de curta duração e a fragmentar as estruturas produtivas heterogêneas.

*“Diante da fragilidade dos mecanismos fiscais, foi criado o Fundo Europeu de Estabilização Financeira (2010), assumindo cada vez mais novas funções, tais como atuar nos mercados secundários comprando dívidas de governos, abrir linhas de crédito preventivo para governos, recapitalizar bancos etc.”*

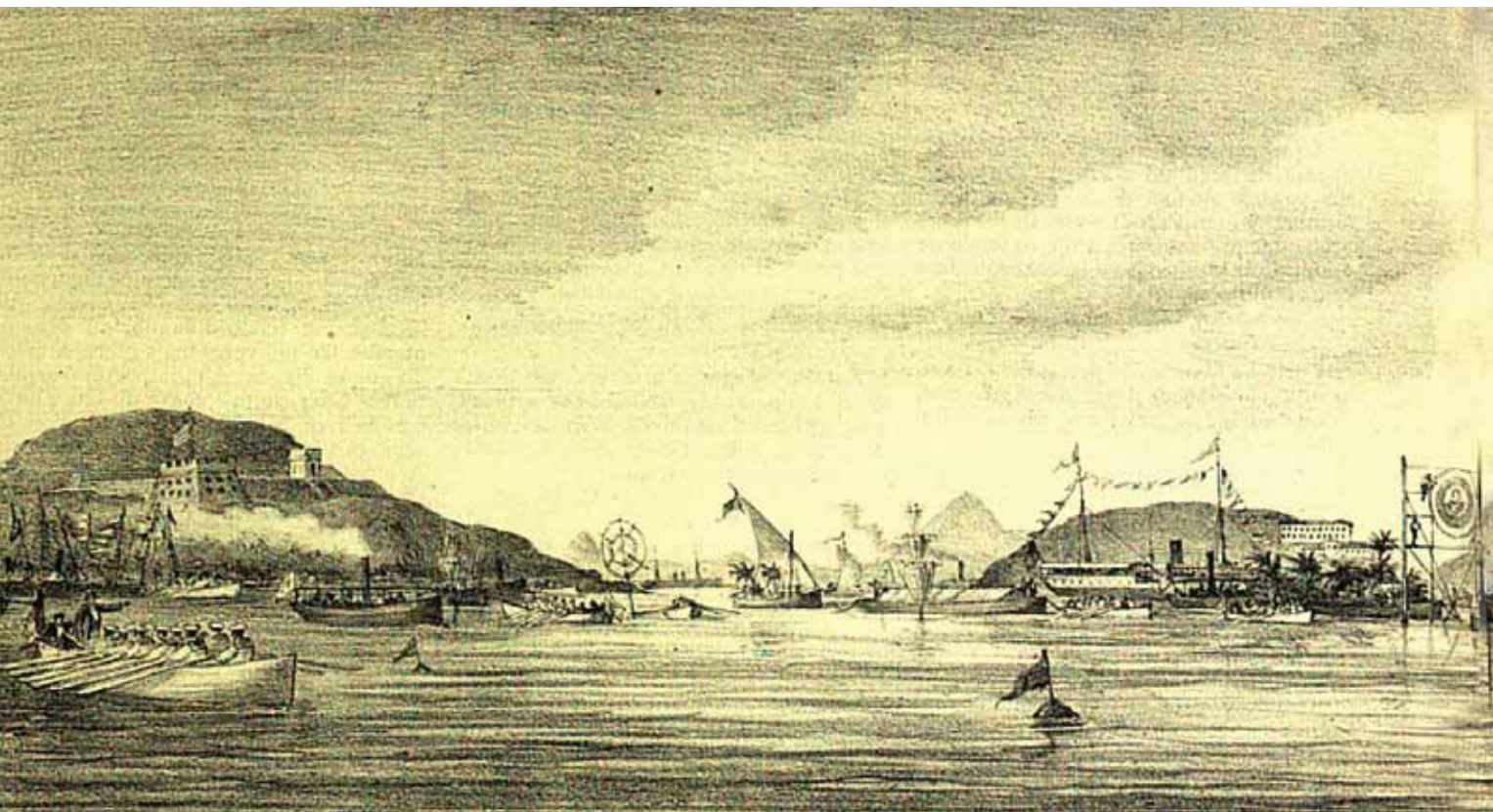
Em segundo lugar, a aceleração dos processos históricos complexos e contraditórios deve ser realizada com cautela. No caso do Mercosul, seria oportuna a convergência paulatina das políticas nacionais, particularmente das flutuações das taxas de câmbio, das metas de inflação, déficit e dívida pública, das taxa de juros. Seria oportuna ainda a criação/ampliação de instituições e instrumentos de desenvolvimento regional, tais como a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), mecanismos de resgate regionais (Fundo Latino-Americano de Reservas), instituições de financiamento dos investimentos regionais (Banco do Sul, Corporação Andina de Fomento), comércio externo em moedas locais, fundos soberanos (com investimentos em infraestrutura e empresas regionais), fundos de *commodities* anticíclicos (com investimentos em ativos regionais), mercados de capitais (dívidas e ações) em moedas locais, regulações para as aplicações dos investidores institucionais (fundos de pensão, fundos de investimentos e seguradoras) em âmbito regional etc. 



# Império de crises

**Gilberto Maringoni** – São Paulo

O Brasil viveu, entre 1857 e 1873, três fortes turbulências econômicas, centradas nas fragilidades do sistema de crédito, nas emissões sem lastro e nas vulnerabilidades do país. Foram tempos das primeiras disputas de rumo para a economia, frutos de duas vertentes do liberalismo



Baía de Guanabara em 1882. Desenho de Ângelo Agostini, na *Revista Ilustrada*

**E**m tempos de turbulências nos mercados internacionais, vale a pena examinar as primeiras disputas sobre os rumos da economia brasileira no início da segunda metade do século XIX. O Brasil tinha menos de dez milhões de habitantes, dado apurado pelo Censo de 1872. A atividade econômica era centrada no café e na exportação de poucos produtos primários. A relação social fundamental era a escravidão, o que gerava um mercado interno diminuto.

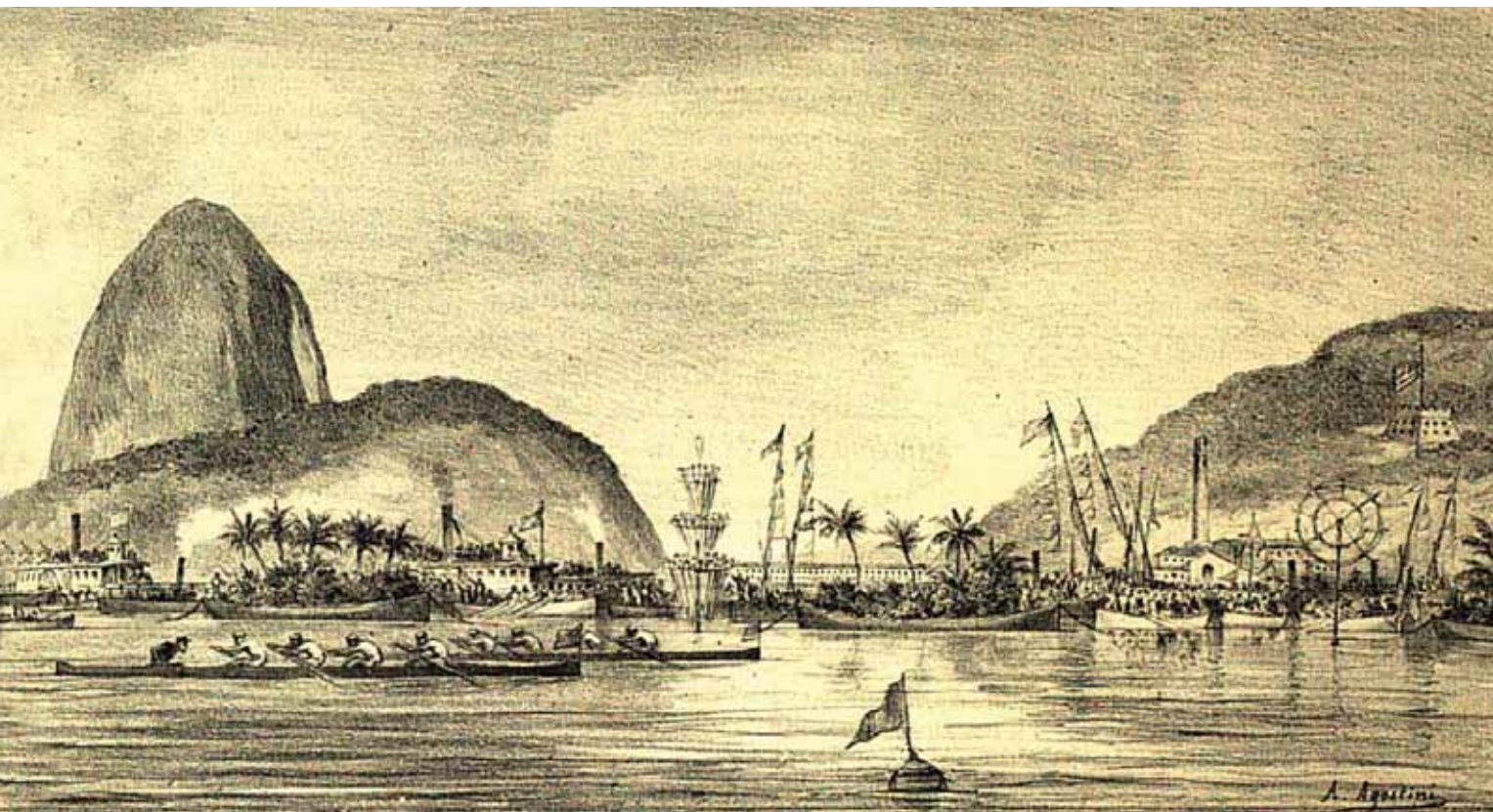
A partir de 1850, o desenvolvimento, impulsionado pela expansão da cultura

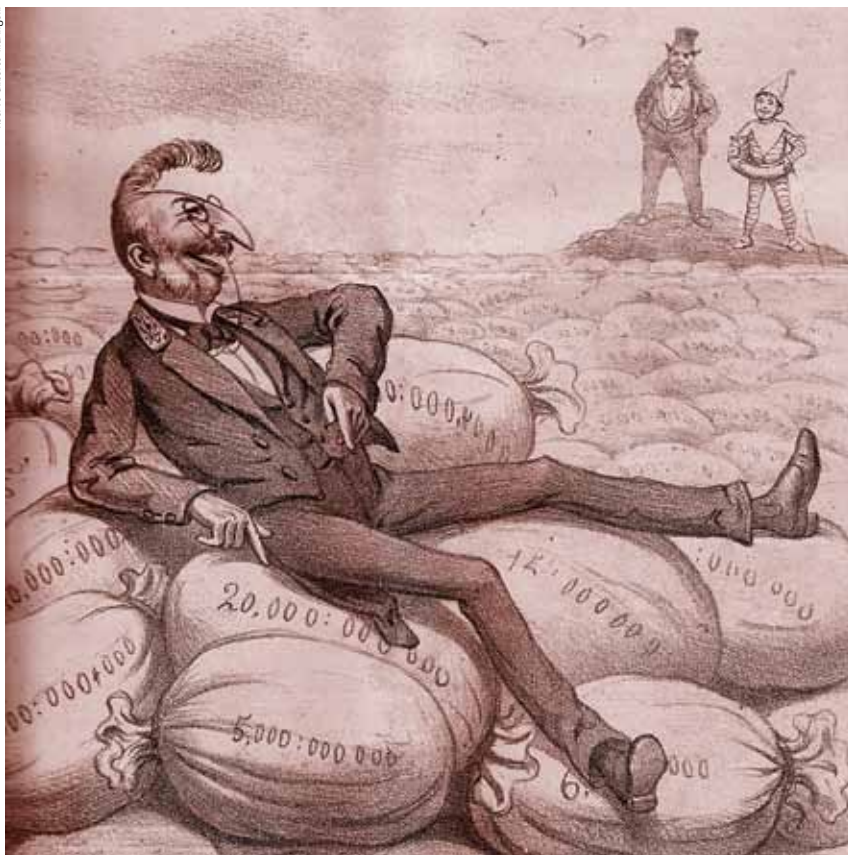
cafeeira, esbarrava na escassez de crédito para o financiamento da atividade agrícola. Tem então início a atividade bancária privada. Longe de representar um período de estabilidade e calma, o Império sempre esteve sujeito a várias oscilações políticas e econômicas.

**DUAS TÁTICAS** Havia na época duas idéias sobre como organizar as finanças nacionais. Ambas eram caudatárias do liberalismo.

De um lado havia a concepção da contrapartida metálica. Seus partidários faziam a

defesa da estabilidade monetária através da adoção do padrão-ouro e do monopólio da emissão por um banco público, que tivesse lastro em ouro para essas emissões. De outro estavam banqueiros privados, com uma diretriz oposta, chamada papelista. Essa orientação não via no ouro a solução para uma sociedade atrasada como a brasileira. Não haveria oferta constante e suficiente do metal para amparar emissões que possibilitassem o desenvolvimento. Tornaria a oferta de dinheiro inelástica em caso de necessidade, acarretando escassez e encarecimento da moeda.





Desenho de Angelo Agostini, *Revista Ilustrada*, agosto de 1888

Como solução, os papelistas apontavam a pluralidade emissora – isto é, a possibilidade de qualquer banco emitir títulos que equivaliam a papel-moeda. O mercado se auto regularia e garantiria a liquidez monetária. O aumento ou redução do meio circulante acompanharia a dinâmica econômica em cada momento. O problema é que qualquer descontrole acarretaria inflação e especulação acentuada, como aconteceu em 1853.

A disputa não era nova. Acontecera na Europa, quando da centralização das emissões no Banco da Inglaterra e na adoção do padrão-ouro, em 1844, que norteou a economia internacional do século XIX.

Como consequência da inserção do país na economia internacional, o Brasil adotou o padrão-ouro em 1846, através de lei específica. Assim, a moeda nacional teria uma paridade fixa de 27 *pences* por mil réis. Foi uma vitória dos metalistas. Nos gabinetes

imperiais, tanto uma como outra posição, em diversas épocas, alternaram-se como dominantes.

**PÚBLICOS E PRIVADOS** Várias casas bancárias surgiram no Rio de Janeiro na esteira do crescimento da economia cafeeira, ao longo da década de 1850. No entanto, a partir de 1857, os preços do produto despencaram no mercado internacional, com graves conseqüências internas. O governo imperial resolveu intervir.

O Brasil tivera uma instituição financeira oficial, fundada em 1808 por D. João VI. Era o Banco do Brasil. Montado a partir de fundos privados e administração estatal, o banco fora pensado para dotar o país de créditos necessários ao desenvolvimento. No entanto, no final da primeira década da Independência, vários comerciantes da Corte

se opuseram ao monopólio de crédito oficial. A instituição era apontada como responsável pela crise econômica que se seguiu ao rompimento com Portugal. Seu fechamento, em 1829, representou um enfraquecimento da autoridade governamental.

A oferta de crédito passou a ser feita por grandes comerciantes e traficantes de escravos. Nos anos seguintes, o crescimento da economia cafeeira evidenciou os limites dessa opção.

A situação possibilitou o surgimento de bancos comerciais privados. O primeiro a funcionar na Corte foi o Banco Comercial do Rio de Janeiro, em 1838, com recursos oriundos de negociantes de café. O capital inicial do estabelecimento era de 2,5 mil contos de réis.

# 2,5 mil contos

de réis foi o investimento inicial para abertura do Banco Comercial do Rio de Janeiro, em 1838

A oferta de crédito, até então feita de forma individual, passou a ser intermediada por instituições que se valiam de depósitos de terceiros.

Outras pequenas associações surgiram no Ceará, na Bahia, no Maranhão e no Pará, como financiadoras das atividades locais. As informações são da tese de doutorado de Carlos Gabriel Guimarães, *Bancos, economia e poder no segundo reinado: o caso da Sociedade bancária Mauá, MacGregor & Companhia (1854-1866)*, defendida na FFLCH-USP, em 1997.

Como não havia papel-moeda em volume necessário para atender à demanda crescente de crédito, os bancos passaram a lançar vales, a partir de 1840, que tinham a força de moeda corrente.

**O NOVO BANCO DO BRASIL** O primeiro banco de porte fundado no país foi o Banco do Comércio e da Indústria do Brasil, em 1851, por iniciativa de Irineu Evangelista de Sousa, mais tarde barão de Mauá (veja perfil nesta edição), associado a inúmeros comerciantes e negociantes.

Dois anos depois, em 1853, a área econômica do governo imperial apontou a emergência de uma grave crise no Rio de Janeiro. Vários artigos no *Jornal do Comércio* responsabilizaram os bancos pelas dificuldades da economia. A causa seria a extrema competição e a política de emissões desenfreada e sem lastro por parte dessas instituições. A solução vislumbrada pelo chefe do gabinete ministerial e ministro da Fazenda, o conservador Joaquim José Rodrigues Torres, Visconde de Itaboraí (1802-1872), era equilibrar as finanças através do monopólio das emissões de títulos pelo governo. Em relatório, ele afirmava que “A concorrência dos bancos tem sido a causa principal de quase todas as crises comerciais”.

Para viabilizar as operações, seria lançado um novo banco oficial, resultado da fusão forçada e da incorporação pela Coroa dos

dois maiores concorrentes privados. A meta era obter um enxugamento da liquidez na economia e a criação de um emissor oficial.

Em 5 de julho de 1853, é aprovada a reforma bancária. Com ela surge um novo Banco do Brasil, a partir da fusão do Banco do Comércio e da Indústria do Brasil e do Banco Comercial do Rio de Janeiro. Antigos diretores das duas casas integrariam o núcleo gestor da nova instituição. A nova casa surgia com um capital de 30 mil contos

**A VOLTA DOS PAPELISTAS** O crescimento econômico que se notava desde o início dos anos 1850 se prolongaria até a metade da década. As exportações de café batiam recordes e os capitais liberados da comercialização de escravos, a partir da proibição do tráfico atlântico (1850), eram reinvestidos em outras atividades.

Em algumas províncias, começava a faltar papel moeda para a realização de transações comerciais. Percebendo a situação, o governo autoriza o Banco do Brasil a aumentar as emissões de dinheiro e títulos em até três

vezes o lastro disponível, em 1856. Existia um segundo objetivo na medida. O dinamismo do setor exportador havia sobrevalorizado a moeda nacional em relação à libra esterlina. Isso poderia tornar os preços do café brasileiro mais altos que os de seus concorrentes internacionais, prejudicando as exportações.

**2%**  
**de queda**

na taxa de juros após a reforma monetária  
proposta por Bernardo de Souza Franco

A medida governamental contrariava a idéia dos metalistas, aqueles que defendiam emitir apenas o correspondente aos fundos disponíveis em ouro. O principal argumento desse setor é que assim se evitaria a especulação de títulos sem lastro, com consequências imprevisíveis.



Nota de 200 mil réis, década de 1880

Um novo gabinete, liderado por Pedro de Araujo Lima (1793-1870), Marquês de Olinda, ascende ao poder em maio de 1857. O ministro da Fazenda é agora o liberal Bernardo de Souza Franco (1805-1875). Uma de suas primeiras iniciativas é apresentar as bases de uma reforma monetária, destinada a facilitar a pluralidade bancária e o fim do monopólio da emissão do Banco do Brasil.

A reforma, num primeiro momento, significou um aumento do crédito disponível na praça, bem como a queda da taxa de juros de 11% para 8% ao ano.

A disputa entre as duas principais vertentes de organização monetária – a metalista e a papelista – se acirrava e o governo enfrentou pesada oposição dos defensores do padrão-ouro.

**10%**  
**de juros**

ao ano foi a taxa alcançada em 1858,  
ocasionando 139 falências de estabelecimentos  
comerciais e financeiros

**CHOQUE E VULNERABILIDADE** Enquanto a reforma se implantava, um choque econômico vindo de fora abala seriamente as finanças nacionais. O aumento das exportações russas de cereais provoca uma brutal oferta de *commodities* no mercado, fazendo com que os preços desabem nas principais bolsas da Europa e dos Estados Unidos, com repercussões em cadeia por toda parte. Interrompe-se ali uma onda de crescimento econômico global sem precedentes na História. Preocupados com a crise, os banqueiros ingleses trataram

de cobrar seus débitos pelo mundo afora, exigindo que, no Brasil, boa parte das dívidas fosse saldada imediatamente. Em meio a um pânico generalizado, o país assiste a uma expressiva fuga de divisas que abala os alicerces de uma economia apenas aparentemente sólida.

*“A baixa do câmbio nos anos de 1857 e 1858 teve por origem a crise que, principiando nos Estados Unidos da América, em breve se propagou a todos os mercados do mundo, produzindo a depreciação de nossos produtos de exportação e acarretando exigências peremptórias de retorno de valores importados mas não consumidos”*

**Nelson Werneck Sodré,**  
historiador e autor de *História da burguesia brasileira*

Os números são dramáticos. As vendas de café caem de 2.099.780 de sacas em 1857, para 1.830.438 sacas em 1858. As exportações brasileiras perderam 20% em valor no mesmo ano. Nos dois anos iniciais da crise, o Rio de Janeiro conhece 139 falências de estabelecimentos comerciais e financeiros. Os juros sobem ao patamar de 10% ao ano e o Banco do Brasil suspende as operações cambiais.

O relatório do banco oficial, em 1858, faz um diagnóstico do ocorrido: “A baixa do câmbio nos anos de 1857 e 1858 teve por origem a crise que, principiando nos Estados Unidos da América, em breve se propagou a todos os mercados do mundo, produzindo a depreciação de nossos produtos de exportação e acarretando exigências peremptórias de retorno de valores importados mas não consumidos”. Os dados estão no livro de Nelson Werneck Sodré, *História da burguesia brasileira*.

**DESAVENÇAS E DESENCONTROS** O Ministro da Fazenda e a diretoria do Banco do Brasil não se entendem sobre as causas e as soluções para a crise. Os conservadores acusam o governo de irresponsabilidade ao abandonar o lastro em metais. Souza Franco exige que o Banco use suas reservas para sustentar a moeda nacional. Composto por recursos públicos e capitais privados, a instituição guarda grande autonomia em relação ao governo. Sua diretoria é intransigente na negativa.

Com tudo isso, a carência de papel-moeda no país leva o mil-réis a se depreciar ainda mais. No auge da tormenta, o câmbio cai da paridade fixa de 27 para 22,75 *pences* por mil réis, em março de 1858. Sem alternativa, Souza Franco tenta uma última cartada: apela ao banco Mauá, MacGregor & Cia., o maior do país, em mãos privadas, fundado em 1854. Tratava-se de uma associação entre nacionais e capitais ingleses.

O pedido de Souza Franco é para que o banco disponibilize títulos de sua filial em Londres para sustentar o mil réis, sob a garantia do Tesouro Nacional. O montante inicial é de 750 mil libras esterlinas. Aos poucos, o câmbio se restabelece, abrindo espaço para a superação da crise.

**O REPIQUE DA CRISE** O sistema bancário deixava a mostra suas fragilidades. Apesar de uma tranquilidade momentânea, em poucos anos a crise volta.

Um dos maiores estabelecimentos da época, a Casa Bancária Antônio José Alves do Souto & Cia atravessa turbulências sérias. Em setembro de 1864, a Casa Souto quebra, alarmando seus quase 10 mil clientes e gerando um efeito dominó por toda a economia imperial. Outros bancos menores também fecham as portas.

As contas do Tesouro brasileiro, abaladas pelas crises de 1857 e 1864, nem de longe conseguem manter o esforço de guerra que se tornaria necessário durante o conflito com o Paraguai (1864-1870). Em 1863 e 1865, o

Brasil contrai os maiores empréstimos já feitos até então com o banco dos Rothschild. As somas avultam, respectivamente, 3,85 e 6,36 milhões de libras esterlinas, de acordo com Caio Prado Jr. em *História econômica do Brasil*.

O prestígio de Souza Franco atola-se num pantanal de acusações, o que acarreta sua substituição pelo conservador Francisco Salles Torres Homem (1811-1876), Visconde de Inhomirim, seu maior opositor. Defensor do padrão-ouro, Torres Homem via no retorno do monopólio de emissão pelo Banco do Brasil a solução definitiva para a crise.

Mas é seu sucessor, Angelo Muniz da Silva Ferraz, Barão de Uruguaiana (1812-1867), quem desfere um duro golpe contra os papelistas, através da Lei dos Entraves, promulgada em 1860. Num cenário de restrição ao crédito, o governo aumenta o controle estatal sobre os bancos e cassa direitos de emissão.

**A CHEGADA DOS INGLESES** Uma comissão organizada pelo Ministério da Fazenda conclui que, além de reflexos da Guerra de Secessão nos Estados Unidos (1861-1865), as causas das turbulências residiam nos abusos creditícios e especulativos dos bancos privados. A política econômica muda em relação ao período anterior. Volta a defesa intransigente do padrão-ouro, com a exigência de lastro em metais, e o aumento do poder monopolista do Banco do Brasil, no que toca às emissões.

As medidas dificultam a vida dos bancos nacionais e atraem para o Brasil várias casas inglesas, como o London and Brazilian Bank Limited e o The Brazilian and Portuguese Bank Limited. Os estrangeiros vêm para cá na esteira da construção de obras de infraestrutura nas áreas de transportes e serviços públicos. Tornara-se interessante financiar empreendimentos seguros e garantidos pelo Estado. Eram iniciativas voltadas às exportações, como ferrovias, armazéns, pontes e portos. A difusão das linhas de trens concentrou-se nas regiões sul e sudeste, onde



“As ruas da Corte, os candidatos, os grupos, os boatos etc”. Desenho de Henrique Fleiuss, *Semana Ilustrada*, 1861

*Os novos estabelecimentos trazem também uma inovação irresistível, o cheque bancário, que conferiu agilidade e credibilidade a pequenas e grandes transações*

estava a maior parte da cultura cafeeira. No nordeste, seu desenvolvimento se deu na região canavieira. Empréstimos britânicos viabilizaram a Estrada de Ferro São Paulo-Rio, a Sapucahy, a Oeste de Minas, a Mogiana, a Sorocabana, a Ituana etc. Os ingleses tornaram-se proprietários de outras, como a Recife and São Francisco Railway Company, Alagoas Brazilian Central, a Bahia and São Francisco e a São Paulo Railway Company.

A concorrência foi desigual. Os bancos estrangeiros tinham a vantagem do lastro em moeda conversível, da capacidade de captar recursos externos e da possibilidade de jogar com o câmbio de maneira muito mais intensa que casas pequenas e médias.

Os novos estabelecimentos trazem também uma inovação irresistível, o cheque bancário, que conferiu agilidade e credibilidade a pequenas e grandes transações.

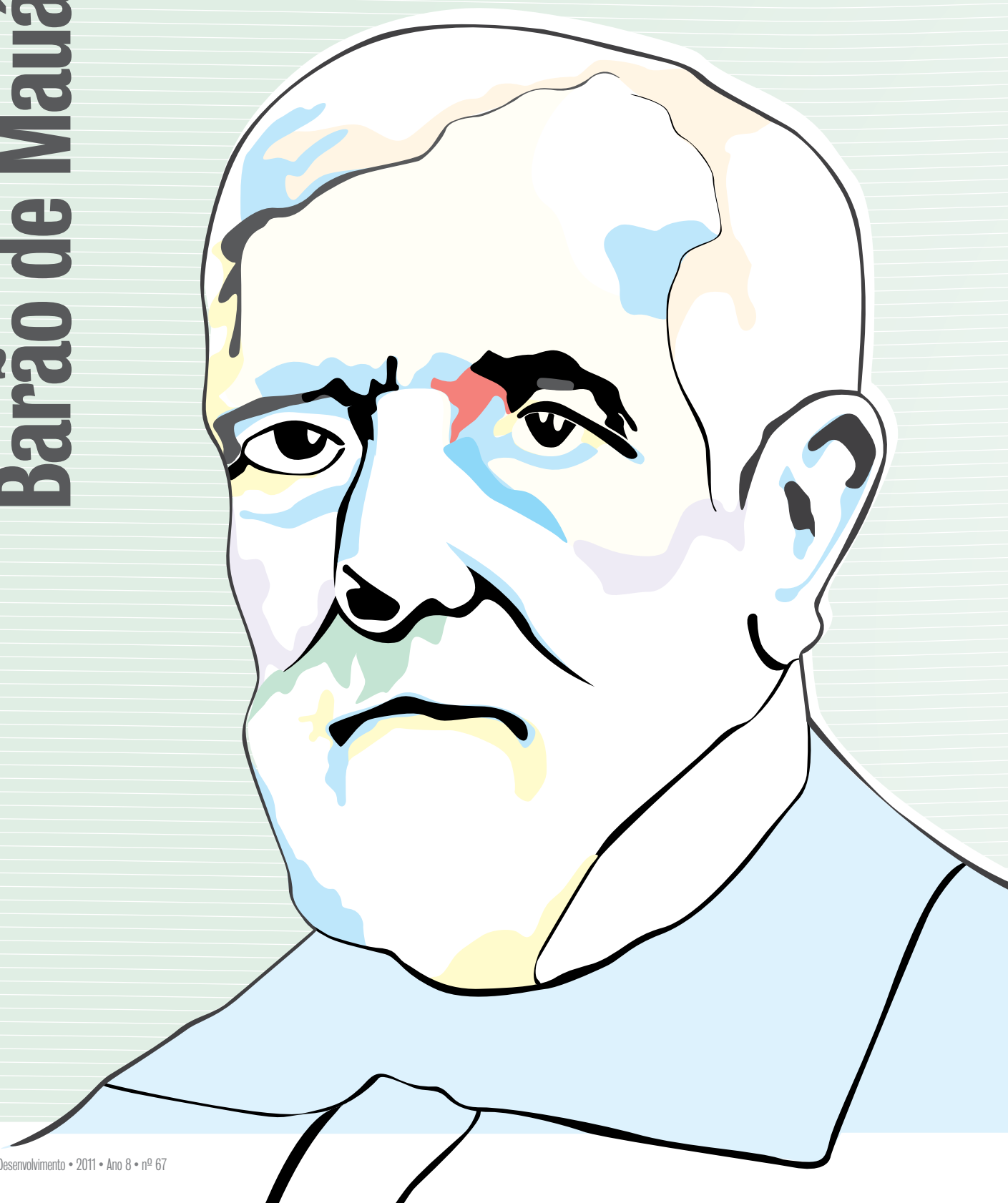
Longe de debelar a crise, a Lei dos Entraves e as normas que a sucederam agravaram as características instáveis do mercado, tornando a situação dos bancos brasileiros ainda mais vulnerável.

**NOVA CRISE** Uma nova crise monetária atingiria o país em 1875. As contas públicas seguiam com déficits insanáveis. O governo adotaria uma política deflacionista e recolheria um quinto do meio circulante do país. O quadro de distúrbios se agrava com a violenta seca de 1877 no nordeste do Brasil.

O período coincide com o início do declínio do Império. A economia baseada em trabalho escravo, latifúndio e exportação de produtos primários dá mostras de esgotamento. A crise política desembocaria na República. Os problemas da economia só seriam superados na virada do século.

Mas essa já é outra história. **i**

# Barão de Mauá



# O homem que olhava para o futuro

Gilberto Maringoni – São Paulo

**O** Barão de Mauá, ou Irineu Evangelista de Sousa (1813-1889), mais do que qualquer outro empresário, encarnou a sociedade brasileira do Segundo Reinado (1840-1889). Foi proprietário de pelo menos 24 empresas, com interesses no Brasil, na Inglaterra, na França, na Argentina, no Uruguai, no Paraguai e no Chile. Negociou com presidentes, ministros, deputados, senadores, traficantes de escravos, banqueiros, juizes, advogados e mercadores de toda ordem e envolveu-se na maioria das questões relevantes do país entre os anos 1850 e 1870.

Irineu nasceu em 28 de dezembro de 1813, em Jaguarão, na fronteira do Rio Grande do Sul com o Uruguai. Com a morte do pai, foi

*Irineu Evangelista de Sousa soube manejar interesses e oportunidades na sociedade imperial. Articulado com o Estado e com o capital inglês, o empresário foi proprietário de pelo menos 24 empresas, com interesses no Brasil, na Inglaterra, na França, na Argentina, no Uruguai, no Paraguai e no Chile*

levado por um tio, aos dez anos de idade, para o Rio de Janeiro. Logo arranjaría emprego em uma pequena loja, em troca de comida.

Em 1829, Irineu iria trabalhar com um comerciante inglês chamado Ricardo

Carruthers. Com o crescimento dos negócios, sete anos depois, torna-se sócio do patrão, em seus negócios com tecidos e produtos manufaturados, importados da Inglaterra.

O Brasil de então tinha poucas atividades industriais. Havia vários entraves, entre eles a inexistência de um mercado interno robusto, que absorvesse a produção, além da concorrência com produtos importados.

Entre as várias medidas tomadas pela Coroa no âmbito econômico, a partir dessa época, estava a Tarifa Alves Branco, de 1844. Ela estipulava uma elevação dos impostos sobre as importações de determinados produtos, em percentuais que variavam de 30% a 60%.

A partir daí, Irineu fez sua primeira grande investida industrial. Em 1846, ele adquiriu



o Estabelecimento de Fundação e Estaleiro Ponta de Areia, em Niterói.

Misto de siderúrgica de grande porte e estaleiro, a Ponta de Areia em breve tornou-se a maior empresa de fundição do país, empregando cerca de mil trabalhadores livres. Produzia canos, barcos, navios, canhões, guindastes postes, caldeiras etc. Não havia nada igual no país.

A ousadia de Irineu manifestou-se não apenas no âmbito empresarial, mas na esfera política. Auxiliou o Império em complicadas articulações diplomáticas na região do Prata e, mais tarde, tornou-se senador.

*Entre a segunda metade dos anos 1850 e o início da década seguinte, o Barão de Mauá tornou-se o homem mais rico do país. Exerceu enorme influência sobre o governo imperial e apareceu como fator decisivo no desenvolvimento nacional e continental*

Em 1854, Irineu ganhou a concorrência para fornecer iluminação pública a gás para a região. No mesmo ano, após nova concessão, exclusiva por 30 anos, lançou a Companhia de Navegação a Vapor do Amazonas, com barcos produzidos em seu estaleiro.

A economia do período imperial, centrada no dinamismo do setor primário exportador, subordinava todo o país à demanda dos países ricos. Os negócios só poderiam prosperar à sombra de quem tinha dinheiro para investir: o Estado e o capital externo.

O primeiro banco de porte do país foi o Banco do Comércio e da Indústria do Brasil,

fundado em 1851 por Irineu Evangelista de Sousa, associado a inúmeros comerciantes e negociantes.

Ao mesmo tempo em que administrava sua casa bancária, o empresário abriu ainda mais seu leque de atividades. Em 30 de abril de 1854 foram inaugurados os primeiros 14,5 quilômetros de via férrea do Brasil, ligando Porto de Estrela (hoje porto Mauá), situado ao fundo da baía da Guanabara, e a localidade de Raiz da Serra, em direção à cidade de Petrópolis. D. Pedro II reconheceu a ousadia do empresário. Concedeu-lhe o título de Barão de Mauá.

**14,5**  
**quilômetros**

de via férrea foram inaugurados em 1854. Tal ousadia fez com que D. Pedro II concedesse-lhe o título de Barão de Mauá

O personagem não parou. Três meses depois, foi lançado o Banco Mauá, MacGregor & Cia., em associação com capitais ingleses. Logo teria agências em Londres, Paris, Manchester, Nova York, Montevidéu, Buenos Aires, Rosário e Córdoba.

Entre a segunda metade dos anos 1850 e o início da década seguinte, o Barão de Mauá tornou-se o homem mais rico do país. Exerceu enorme influência sobre o governo imperial e apareceu como fator decisivo no desenvolvimento nacional e continental.

Mauá não tomou parte nas decisões relativas à Guerra do Paraguai (1864-1870). Mas praticamente todos os navios brasileiros envolvidos no conflito saíram da Ponta de

Areia. Isso, no entanto, não o torna imune às crises.


*A partir de 1870, os negócios do empresário passam por turbulências. Seguidas crises e a chegada de investidores ingleses à América Latina tiram os intermediários do caminho. Mauá era um deles*

Por volta dessa época, os negócios de Mauá passam por turbulências. Seguidas crises no Brasil e a chegada de investidores ingleses à América Latina tiraram os intermediários do caminho. Mauá era um deles.

Como consequência direta, uma de suas principais empresas fechou as portas, em 1870. Era a Ponta de Areia, que não resistiu à queda de encomendas estatais e à concorrência com produtos importados. Mesmo assim, o empresário não parou. Em 1872, obteve a concessão para a instalação do cabo submarino entre Lisboa e o Rio de Janeiro.

Uma crise monetária atingiu o país em 1875. Em maio, o Banco Mauá & Cia. suspendeu todos os seus pagamentos e solicitou um financiamento de três mil contos ao Banco do Brasil, que negou o empréstimo.

No fim de sua vida, Mauá encontrou um ambiente em transformação. Perdera estatura econômica e influência política. Morreu em Petrópolis falido e quase esquecido, em 21 de outubro de 1889, 25 dias antes da queda do Império.

A vida econômica e empresarial de Mauá seguiu de perto as oscilações do segundo reinado. Como a quase totalidade dos grandes empreendimentos econômicos brasileiros, sua ação só foi possível por sua estreita ligação com o Estado. Quando este lhe faltou, seus negócios entraram em crise. 



## Ouvidoria Geral da União: novos rumos e perspectivas

**A** Reunião Geral de Ouvidorias Públicas, promovida pela Ouvidoria-Geral da União (OGU), em 6 de julho de 2011, não só trouxe enorme esperança para o futuro das Ouvidorias Públicas no Brasil, como representou uma quebra de paradigma ao apresentar, a toda a comunidade de Ouvidorias Públicas, o seu plano estratégico para 2011/2012.

O Ouvidor-Geral da União, José Eduardo Romão, declarou que está surgindo uma nova ouvidoria pública com a responsabilidade de trazer as demais ouvidorias para dentro da gestão do Estado, para contribuir com participação do cidadão e a responsabilidade de garantir sua participação e, dessa forma, a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Assim, a arquitetura que está sendo proposta por Romão abrange três dimensões que compreendem primeiro, a criação de um sistema de organização de ouvidorias, por meio de uma identidade tecnológica e em ambiente virtual. Em segundo lugar a identidade orçamentária como forma de garantir às Ouvidorias Públicas recursos estáveis para o desempenho de suas atividades e, por fim, o controle sobre as atividades das ouvidorias e um sistema normativo, através de decreto, que garanta a autonomia e a estrutura das Ouvidorias Públicas. Essa arquitetura será baseada em uma mudança de cultura promovida pelo acesso à informação e pela formação de servidores públicos.

No plano estratégico 2011/2012 são apresentados cinco projetos que têm como eixo estratégico a institucionalização de sistema federal de Ouvidorias Públicas capaz de garantir, ao mesmo tempo, atendimento de

excelência às manifestações dos cidadãos e aprimoramento constante de políticas públicas, tendo em vista a legitimação da participação social como método de realização do Estado Democrático de Direito. Os itens são a constituição de um sistema federal de ouvidorias, a realização de diagnóstico organizacional, a reorganização de análise das manifestações, a elaboração de política de formação e disseminação e por fim a implementação da Lei de Acesso a Informação.

Quanto ao projeto de constituição de um sistema federal de ouvidorias, os seus objetivos são primeiro, promover a integração sistêmica de fluxos de trabalho e de banco de dados. Segundo, padronizar as informações com o estabelecimento de uma política de gestão de informação e de conhecimento em ouvidoria. Terceiro, instituir uma identidade administrativa para ouvidorias da Administração Direta e quarto, estabelecer um marco normativo para as ouvidorias.

No que se refere ao diagnóstico, o objetivo é obter uma radiografia das Ouvidorias do Poder Executivo Federal no que se referem às dimensões estrutura, processos, recursos humanos, tecnologia de informação e processos decisórios, orçamento e política de remuneração. Esse diagnóstico vem preencher uma enorme lacuna que a falta de informações precisas sobre o universo das Ouvidorias do Poder Executivo Federal promove, dificultando, assim, a formulação de políticas para essa área.


O projeto de reorganização do processo de análise das manifestações tem por objetivo organizar e sistematizar a atividade de análise nos padrões estabelecidos pela Controladoria-Geral da União (CGU), integrando a Coordenação-Geral de Diligências

(CGD) à CGU e estabelecer um modelo de funcionamento de Ouvidorias Públicas.

O quarto projeto, Elaboração de Política de Formação e Disseminação, tem por objetivo a elaboração de estratégia metodológica de formação, calcada na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Quanto ao projeto, Implementação da Lei de Acesso a Informação, tem como objetivo contribuir com a organização administrativa, por meio da sistematização do direito de acesso à informação pública e o fortalecimento das ouvidorias como instituição/instância de garantia dos direitos humanos.

Vale registrar que o **Ipea**, através de sua Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (DIEST), está assinando um Acordo de Cooperação Técnica com a OGU para desenvolver pesquisas em ouvidoria. As pesquisas referem-se à elaboração de indicadores de avaliação e ao desenvolvimento de um Sistema de Rede Ouvidorias com o objetivo de oferecer um ambiente de colaboração virtual a todos os que se dedicam aos temas das Ouvidorias Públicas.

Com esse projeto estratégico, a OGU não só se legitima perante o universo de Ouvidorias Públicas, como promove a construção de um sistema mais sólido para as Ouvidorias Públicas do Poder Executivo, dotando, como consequência, as ouvidorias de uma estrutura que permitirá, em um primeiro momento, ser o elo entre o cidadão e os entes públicos para tornar concreta a Lei de Acesso a Informação. 



## A Copa do Mundo, os engenheiros e o desenvolvimento

A realização da Copa de 2014 gera entre a torcida brasileira a mais que justificada expectativa de assistir, em casa, à conquista do heptacampeonato mundial. No entanto, a oportunidade que a realização desse gigantesco evento traz ao País vai além do seu aspecto esportivo. Os preparativos aos jogos, se planejados com esse intuito, podem deixar às cidades-sedes importantes legados, especialmente no que diz respeito à infraestrutura urbana.

Com essa visão, a Federação Nacional dos Engenheiros (FNE) decidiu colocar em discussão as necessidades para que tal anseio se realize por meio do trabalho Cresce Brasil – Copa 2014. A iniciativa integra o projeto Cresce Brasil + Engenharia + Desenvolvimento, lançado ainda em 2006 e bastante exitoso como instrumento de mobilização em torno da bandeira do desenvolvimento nacional e de diálogo com o governo e a sociedade civil. Esse esforço teve desdobramentos de relevância. Foram produzidas: uma análise comparativa com o primeiro Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); um estudo específico sobre o desenvolvimento das regiões metropolitanas; e finalmente, uma versão atualizada do trabalho original, que leva em conta a crise financeira internacional que se espalhou pelo mundo no segundo semestre de 2008. Aliando saber à ação política, esses foram debatidos em cerca de duzentos diferentes encontros, envolvendo mais de dez mil participantes em todas as regiões do Brasil.

É esse esforço concentrado que a FNE direciona hoje à realização da Copa do Mundo, tendo em mente que, além dos

claros desafios técnicos e financeiros, há que se considerar aspectos que transcendem a engenharia. Em primeiro lugar, é preciso levar em conta o caráter diverso da Copa, em que se interligam estruturas e dinâmicas dispare e até potencialmente conflitantes. Fazem parte dessa equação organismos como a Federação Internacional de Futebol (Fifa) e a Confederação Brasileira de Futebol (CBF); os três entes federativos nacionais; os múltiplos agentes privados e públicos; e finalmente, como dito acima, o expressivo caráter simbólico que as competições de futebol têm entre os brasileiros.

Um cenário dessa natureza implica, necessariamente, o estabelecimento de mecanismos de arbitragem, dinâmicos e reconhecidos, e a preponderância da formação de consensos, para além das soluções tecnicamente ótimas. Em poucas palavras, o sucesso da empreitada está, em boa medida, no êxito da política a se estabelecer na condução de sua preparação e execução.


Um segundo elemento de destaque é a inevitável contaminação político-eleitoral que cerca a realização da Copa. Há desde a coincidência de datas com o processo eleitoral brasileiro de 2014 e a disputa pela direção internacional da Fifa até o impacto direto dos investimentos e obras na vida cotidiana das cidades-sede, passando pelo reconhecido apelo midiático do tema.

Essas componentes políticas exigirão um esforço redobrado de análise, ponderação e triagem de elementos, para permitir que o processo decisório e a escolha de alternativas sejam pertinentes aos fatos e condições objetivas e não, meramente, a intenções e vontades. A bem da seriedade e objetividade,

uma primeira tarefa essencial é evitar tanto o complexo de vira-latas quanto o ufanismo.

Nesse sentido, a FNE optou por uma linha de ação básica, segundo duas orientações. A primeira é a busca de informações precisas sobre o estado da arte, significando a quantificação e a qualificação o mais exatas possível sobre cada uma das ações, públicas ou privadas, que devem ser executadas até junho de 2014.

A segunda diz respeito à orientação dos debates. A maior contribuição está na busca de soluções e não no diagnóstico e na repercussão dos eventuais problemas. Sem abrir mão da identificação de gargalos ou de questionamento de opções ou decisões, a ideia é fazer uma intervenção positiva e propositiva, que forneça ao conjunto de agentes envolvidos caminhos e alternativas para a superação de dificuldades e redução de custos e riscos.

A própria segmentação da pauta de discussões proposta, em torno de dez macroáreas de concentração – mobilidade urbana; energia; telecomunicações; segurança; recursos humanos; estrutura portuária e aeroportuária; saneamento; hotelaria e turismo; estádios e estruturas de apoio; e financiamento –, já demonstra a variedade, riqueza e complexidade do evento, exigindo um arsenal robusto de conhecimentos e metodologias criativas e eficazes de gestão. A FNE acredita firmemente que a Copa de 2014 seja uma oportunidade para se dar prosseguimento ao processo contínuo e sustentado do progresso do País. 

**Murilo Celso de Campos Pinheiro**, engenheiro eletricitista, é presidente do SEESP (Sindicato dos Engenheiros no Estado de São Paulo), da FNE (Federação Nacional dos Engenheiros) e da CNTU (Confederação Nacional dos Trabalhadores Liberais Universitários Regulamentados)

# Saravá! Candomblé é patrimônio nacional

Cora Dias – de Brasília



Egmond Rocha

Iniciativa reconhece o peso da cultura negra na formação da identidade nacional

País possui seis terreiros de candomblé tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional. É preciso preservar também o culto e as tradições desses locais que fazem parte da nossa identidade cultural

**C**andomblé, segundo o *Dicionário de Cultos Afro-brasileiros*, de Olga Gudolle Cacciatore, é o local onde se realizam cerimônias ligadas a tradições africanas. O candomblé possui diferentes rituais e origens, com cultos a orixás, inkices ou voduns, todos personificados com elementos da natureza. São tradições trazidas pelos escravos africanos, com suas variadas línguas, hábitos, costumes, rituais, preceitos e culinária.

Há 27 anos, o Conselho Consultivo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) reuniu-se em Salvador (Bahia), para deliberar sobre o tombamento do terreiro de candomblé da Casa Branca, localizado na cidade. Era a primeira vez que a tradição afro-brasileira obtinha o reconhecimento oficial do Estado. O tombamento foi efetivado em 1986, quando o terreiro foi inscrito no Livro do Tombo. Desde então, outros cinco terreiros mereceram a mesma distinção pelo Iphan: quatro na Bahia e um no Maranhão.

**MARCO DEFINIDOR** O reconhecimento oficial da Casa Branca representou um marco na

afirmação da cultura negra no país. Um texto do antropólogo Gilberto Velho, relator do processo em 1984, traça um pouco desse histórico e a importância do fato para a dinâmica e as transformações do patrimônio cultural do Brasil. “Cabe lembrar que, até aquele período, o estatuto do tombamento vinha sendo aplicado, basicamente, a edificações religiosas, militares e civis da tradição luso-brasileira. As primeiras principais medidas de legitimação e proteção ao patrimônio foram tomadas, sobretudo, em relação a prédios coloniais e, em menor proporção, ao período do Império e da Primeira República”, explica Velho.

Na época, o terreiro da Casa Branca apresentava uma tradição de mais de 150 anos e desempenhava um importante papel na simbologia dos grupos ligados ao candomblé e a cultos afro-brasileiros.

Em termos de cultura material, Gilberto Velho assim descreve o local: “Encontrava-se um barco, importante nos rituais, um modesto casario, além da presença de arvoredo e pedras associados ao culto dos orixás. Não era nada que pudesse se assemelhar à Igreja de São Francisco, em Ouro Preto, ou à Fortaleza de Santa Cruz, no Rio de Janeiro.

Tratava-se, sem dúvida, de uma situação inédita e desafiante”. Por esses fatores, Velho afirma que foi difícil convencer o Conselho sobre a importância do tombamento de um terreiro de candomblé. Além disso, havia uma mobilização da sociedade, com pessoas contra e a favor da iniciativa.

**PATRIMÔNIO IMATERIAL** Muitos dos Conselheiros do Iphan, que participaram do processo em 1984, afirmavam que não se podia “tombar uma religião”, entendiam que o reconhecimento de centenas de igrejas e monumentos católicos teria se dado apenas por razões artístico-arquitetônicas. Até aquele momento, não havia uma ferramenta legal para a proteção do patrimônio imaterial – mecanismo criado apenas em 2000, com o decreto número 3.551, que institui o registro de bens culturais de natureza imaterial. Assim o tombamento era a única forma de proteção – garantida por decreto de 1937 – que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico.

Para Ana Gita de Oliveira, coordenadora geral de identificação e registro do Departamento de Patrimônio Imaterial do Iphan, a questão do tombamento não garante a proteção

ao culto e restringe-se ao espaço físico. Ela explica que o imaterial não existe sem o suporte do material. “Essa questão implica procedimentos diferentes, em instrumentos legais e contextos históricos diferenciados. A proteção começa com o tombamento dos terreiros”, afirma.

A evolução do conceito de cultura está marcada também na Constituição Federal de 1988, que define o patrimônio cultural da seguinte forma: “Bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. Ainda assim, não há uma política federal de preservação sistemática para o reconhecimento do patrimônio material associada ao imaterial.

Ana Gita conta que a transformação do patrimônio cultural nacional está expressa na salvaguarda. Trata-se de um dos mecanismos de registro do Iphan que garante ações de fomento para preservar aquela tradição, modo de fazer ou celebração, por exemplo. “Assim, o Estado cumpre sua missão de preservar a cultura nacional”, explica.

**SOCIEDADE MULTIÉTNICA** Segundo o antropólogo Gilberto Velho, o reconhecimento da Casa Branca significou a afirmação de uma visão da sociedade brasileira como multiétnica, constituída e caracterizada pelo pluralismo sociocultural. Além do tombamento dos terreiros, o Iphan já registrou como patrimônios culturais do Brasil outros aspectos da cultura afro-brasileira, como o samba de roda, o jongo, o ofício das baianas do acarajé, as matrizes do samba no Rio de Janeiro, o tambor de crioulo e o ofício dos mestres e da roda de capoeira. No entanto ainda é preciso reconhecer muito da influência africana na cultura nacional.

Para Silvany Euclênio, diretora projetos da Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais (divisão da Secretaria de Políticas

de Promoção da Igualdade Racial – Seppir), ainda existe intolerância religiosa e racismo em torno dos terreiros de candomblé. “Essas comunidades estão afastadas do Estado. É preciso criar aparelhos culturais, de educação, saúde e segurança alimentar para atender essas pessoas”.

Quanto à questão cultural, Silvany ressalta existir um receio em relação à fragmentação da cultura negra no país. “Uma coisa que nos preocupa no tombamento e registro de

tradições dessas comunidades de cultura de matriz africana é que não damos unicidade a essa memória. As tradições estão interligadas. Elas não podem ser reconhecidas de forma fragmentada”, explica.

Embora não haja um número exato, estima-se que o país tenha mais de dez mil casas de culto de religiões afro-descendentes. “É preciso explicitar a importância do terreiro para além da questão religiosa. Há uma articulação entre



Francisco Moreira da Costa

Tânia Bárbara, vendedora de acarajé, em seu ponto, no Farol da Barra, Salvador

o Ministério da Cultura, a Fundação Palmares, o Ministério do Desenvolvimento Social e a Seppir, para esse projeto”, afirma Silvano.

**INVENTÁRIOS** O primeiro passo para realizar um levantamento sobre esses locais foi dado no estado do Rio de Janeiro e no Distrito Federal. Embora não seja uma forma de proteção concreta, o Inventário de Referências Culturais (INRC) é uma das ferramentas metodológicas do Iphan que permite observar e concretizar esse princípio de atuação de modo compartilhado com os indivíduos, comunidades e grupos que produzem e preservam bens culturais de natureza material e imaterial.

O Projeto de “Mapeamento dos terreiros de candomblé do Estado do Rio de Janeiro” baseou-se nessa metodologia e produziu informações essenciais sobre a história, a distribuição espacial e as características etnográficas de 32 terreiros. Processo de produção de conhecimento semelhante foi feito no Distrito Federal e entorno, onde foram inventariados vinte terreiros de candomblé, dos 26 identificados.

Rodrigo Ramassote, técnico em ciências sociais da superintendência do Iphan no DF, conta que foram identificadas 13 linhagens diferentes de cultos afro-descendentes na primeira etapa do projeto. “A tradição nasce com Brasília. O processo migratório para a capital do país trouxe uma diversidade muito grande de religiões e crenças”, afirma. Para o levantamento dos terreiros no Entorno do DF, foi feito um acordo de cooperação com o estado do Goiás.

Ramassote explica que há uma preocupação com a questão fundiária, pois muitos desses lugares não possuem documentação. “Algumas casas não estão regulamentadas, não têm escritura. Há uma discussão em torno do processo de metropolização”, diz. Há mais de vinte anos a questão da especulação imobiliária já estava em pauta. O relator do processo do primeiro tombamento de um terreiro de candomblé, Gilberto Velho, conta que havia interesse de empresas de construção civil na ocupação da



Francisco Moreira da Costa

**Apresentação de caxambu em Miracema, Rio de Janeiro**

área do terreiro: “Essa pressão de ocupação do solo urbano, até certo ponto inevitável no desenvolvimento do capitalismo, é o centro

das principais dificuldades e polêmicas na política de proteção e preservação cultural e ambiental”, diz ele. **U**

## O patrimônio cultural na Constituição

Artigo 216º - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I – as formas de expressão;
- II – os modos de criar, fazer e viver;
- III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º. O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º. Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º. A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º. Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º. Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

MELHORES PRÁTICAS

# Água, recuperação pensando no futuro

Cora Dias – de Brasília

Osasco desenvolve projeto para recuperar minas e nascentes urbanas, com o envolvimento da comunidade, a partir de programas de educação ambiental



**A recuperação dos recursos hídricos em regiões metropolitanas envolve primordialmente educação ambiental e fiscalização. Além disso é necessário limpar e afastar as nascentes da rede de esgoto e realizar projetos paisagísticos nas áreas próximas**



O grande desafio do século XXI é conciliar o desenvolvimento econômico à preservação ambiental. Fala-se muito sobre economia verde, desenvolvimento sustentável e combate ao aquecimento global. Foi com esses objetivos que uma das cidades da maior região metropolitana do país e também uma das mais poluídas, deu o primeiro passo para preservar o meio ambiente urbano. O Projeto de Recuperação de Minas e Nascentes, desenvolvido pela prefeitura de Osasco, em São Paulo, busca reverter perdas de recursos hídricos através da identificação, recuperação e preservação das águas urbanas. Para isso, a Secretaria de Meio Ambiente do município, executora do projeto, envolve a comunidade com programas de educação ambiental.

A excelência da iniciativa a tornou uma das vencedoras da 3ª. Edição do Prêmio Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Brasil (ODM Brasil), em 2009. O Prêmio foi proposto pelo Governo Federal em 2004 e a coordenação técnica está a cargo do Ipea e da Escola Nacional de Administração Pública (Enad). A ação conta com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Osasco tem hoje 630 mil habitantes e, embora esteja fora das áreas de mananciais da Grande São Paulo, possui dezenas de minas e nascentes, todas ligadas ao rio Tietê. Desde 1940, o desenvolvimento urbano altera a paisagem natural da cidade. Foi o que aconteceu com a retificação do canal do Tietê e com a construção de uma barragem móvel na divisa entre a cidade e o município de São Paulo. O objetivo era favorecer a geração de energia destinada à cidade de Cubatão. Como resultado, muitas nascentes foram aterradas por despejo irregular de entulho, pavimentação de vias ou por construções privadas, além da rede de esgoto que chega a esses locais.

**IDENTIFICAÇÃO DE NASCENTES** Em 2006, a Secretaria de Meio Ambiente, com a participação de alunos de 39 escolas estaduais, guiados por professores de biologia e geografia, identificou 52 nascedouros de água. O objetivo era envolver a comunidade, que mora próxima aos locais de preservação, ao projeto.

Após a identificação, a equipe da prefeitura iniciou o processo de revitalização dos locais inventariados. Além da limpeza e do afastamento da nascente da rede de esgoto, há também um projeto paisagístico em que a água é usada para o embelezamento das praças. As nascentes recuperadas encontram-se dispersas pelo município, tanto em áreas privadas - porém acessíveis ao público - como em ruas, praças, parques municipais e escolas.

A água, longe da rede de esgoto, já limpa e despoluída, vai para o córrego mais próximo.

As escolas e a comunidade diretamente envolvidas com a atividade de recuperação são convidadas a participar do projeto por



Aspecto do lago do parque Cidade das Flores, em Osasco

Secretaria de Meio Ambiente de Osasco - Suma



Equipe da prefeitura trabalhando na recuperação de área do jardim japonês, no parque Chico Mendes

meio de palestras sobre a importância da preservação do meio ambiente. O projeto atinge toda a população de Osasco e demais parceiros da região. Até o momento, foram recuperadas 27 nascentes em áreas públicas, escolas, parques e entidades comunitárias. Entre os benefícios estão a despoluição dos recursos hídricos, a contribuição para a educação ambiental da população e a melhoria da qualidade de vida. A meta do projeto é recuperar todas as nascentes identificadas. De

acordo com o secretário de meio ambiente, Carlos Marx Alves, outras três nascentes serão recuperadas ainda em 2011.

**COLHENDO FRUTOS** Desde o início do projeto, em 2006, a prefeitura de Osasco já realizou sete semanas da água. São eventos com palestras e atividades para a comunidade. Outros projetos, como o Conexão água, que disponibiliza recursos para qualificação e treinamento de pessoal para a recuperação das águas, e o De olho no óleo, voltado para coleta do produto usado na cozinha, também são desenvolvidos pela Secretaria. Alves conta que o óleo entope esgoto das casas e vai para os rios. “Um litro de óleo contamina 20 mil litros de água”, afirma.

A recuperação arbórea da cidade também avançou nos últimos anos. A prefeitura plantou quarenta mil árvores em Osasco pelo projeto.

Desde 2006, Alves acredita que foram investidos R\$ 4 milhões em todas essas atividades – entre recursos da prefeitura e financiamentos da Fundação Estadual de Recursos Hídricos (Fehidro).


Alves conta que prefeituras de outras cidades já se interessaram pelos programas de Osasco e que há uma parceria com seis municípios próximos, para replicar a boa prática.

# 20 mil litros

de água podem ser contaminados por  
um único litro de óleo

Segundo o Secretário, os rios que cortam as regiões metropolitanas estão poluídos e não são utilizados para abastecimento humano. A recuperação das nascentes é o início do processo para que as águas que cortam as grandes cidades do país sejam usadas para abastecimento.

*As nascentes recuperadas encontram-se dispersas pelo município, tanto em áreas privadas - porém acessíveis ao público - como em ruas, praças, parques municipais e escolas*

Hoje, 60% da cidade de Osasco tem rede de coleta de esgoto, tarefa sob responsabilidade da Sabesp. Dessa rede, apenas 10% é tratada. Ou seja, 90% da coleta é jogada *in natura* nos córregos da cidade que vão para o Tietê. O restante do esgoto não tratado, 40%, é despejado em fossas ou é jogado em galerias pluviais afluentes do Tietê. O abastecimento de água encanada, por sua vez, é garantido a toda a população de Osasco. 



O secretário de Meio Ambiente, Carlos Marx Alves, afirma que mais três nascentes serão recuperadas até o fim do ano

# Expansão do abastecimento

## Trabalho do Ipea mostra que apesar do crescimento dos serviços, país ainda tem de avançar na política de saneamento básico

Estudo desenvolvido pelo Ipea e publicado no livro *Infraestrutura Social e Urbana no Brasil* mostra que desde 1972, a cobertura de redes de abastecimento urbano de água passou de aproximadamente 42% para 97%. O ritmo de crescimento foi superior ao da cobertura de redes de esgotos. Esta triplicou, passando de 20% para 68% dos domicílios, em 2007. Mesmo com o grande crescimento da cobertura nesse período, o atendimento ainda é bastante inferior ao demandado (ver gráfico 1).

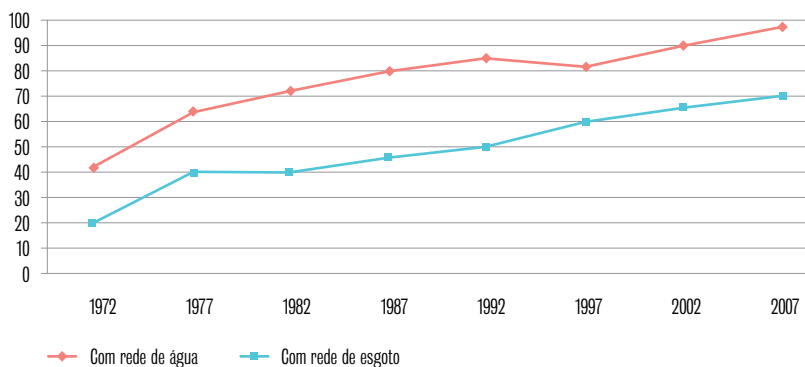
Para entender melhor a cobertura de saneamento no país, é importante analisar as macrorregiões brasileiras. Os domicílios da região Norte, onde a presença de poços e nascentes é bastante significativa, têm a menor cobertura do Brasil (ver gráfico 2).

No que tange ao atendimento por redes de esgotos e fossas sépticas ligadas à rede, ressaltam-se amplos diferenciais regionais de cobertura, com destaque positivo para a região Sudeste, que apresenta 90% de cobertura.

A região Sul possui aproximadamente 65% de atendimento por rede coletora e fossa séptica ligada à rede, que somados ao atendimento por fossa séptica não ligada à rede, resultam em aproximadamente 85% de coleta adequada.

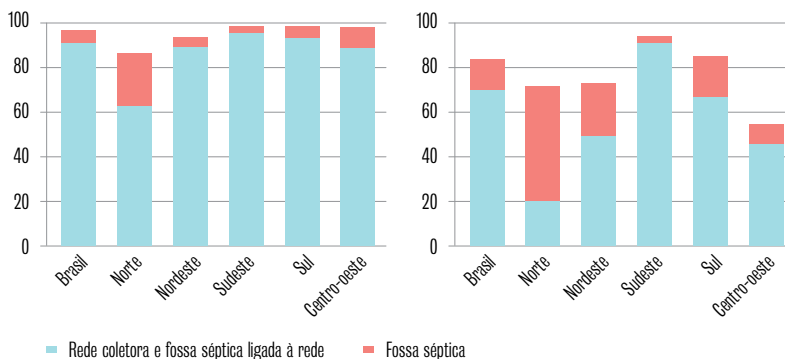
As regiões Nordeste e Centro-Oeste, por sua vez, possuem cerca de 50% de seus domicílios atendidos por rede coletora e fossa séptica ligada à rede, mas a primeira região leva vantagem em relação à segunda, no que concerne ao atendimento por fossa séptica não ligada à rede (22% contra 9%).

Gráfico 1: Evolução da cobertura de redes de água e saneamento nos domicílios urbanos brasileiros. (Em %)



Fonte: Censo Demográfico de 1970/IBGE e PNADs de 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 2002 e 2007.

Gráfico 2: Atendimento por abastecimento de água e esgotamento sanitário em domicílios urbanos segundo macrorregiões brasileiras em 2008. (Em %)



Fonte: PNAD 2008/IBGE.

De acordo com o estudo do Ipea, a Lei dos consórcios públicos, de 2005, e a Lei de Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico, n.º 11.445/2007, trouxeram grandes possibilidades de avanço para a Política Nacional de Saneamento. As normas podem levar a prestação dos serviços a um novo patamar, ampliando as chances de avançar rumo à universalização, com integralidade e com equidade. “É preciso

ênfatar a dinâmica populacional brasileira, que atravessa momento de impulso à coletivização do acesso aos bens públicos, graças a um bônus demográfico favorável às melhorias em saneamento e também o crescimento da economia nos últimos anos, que tem influenciado as previsões otimistas de investimentos para o saneamento e suas interfaces”, ressalta o estudo.

**DIÁLOGOS PARA O DESENVOLVIMENTO:  
A REINVENÇÃO DO PLANEJAMENTO  
GOVERNAMENTAL NO BRASIL (VOL. 4)**

O livro busca recuperar histórica e analiticamente a trajetória do planejamento estatal na América Latina, com foco voltado para o caso brasileiro.



Entre outros temas, são debatidos a retomada do desenvolvimento como base para a integração nacional, a gestão e a burocracia pública e os mecanismos de controle do Estado. Como pano de fundo essencial está a participação da sociedade na elaboração de diversas políticas públicas.

**BOLETIM DE ECONOMIA POLÍTICA  
INTERNACIONAL Nº 6**

Nesta edição, os artigos abordam, entre outros temas, o perfil tarifário dos países que compõem os Brics, os investimentos externos na Ásia (Coréia do Sul e Vietnã, principalmente), as perspectivas estratégicas para o Atlântico Sul e a indústria de defesa argentina, além das relações diplomáticas com os Estados Unidos e Moçambique.

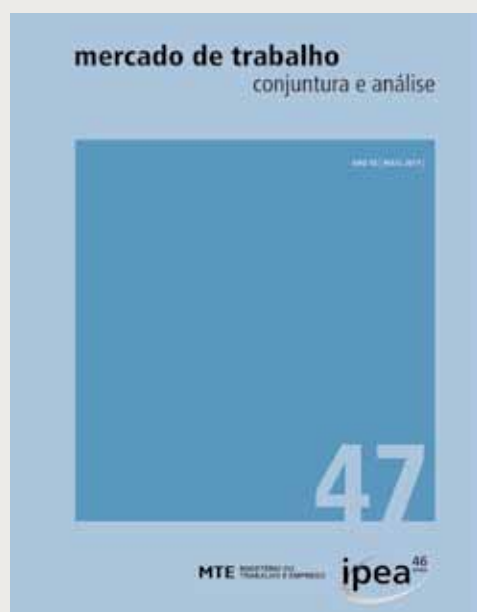


**CRISE FINANCEIRA GLOBAL:  
MUDANÇAS ESTRUTURAIS  
E IMPACTOS SOBRE OS  
EMERGENTES E O BRASIL**

Uma coletânea plural de ensaios sobre as causas e consequências imediatas da crise e as articulações e tensões dos países em desenvolvimento para interferir nos rumos do sistema financeiro internacional.



Em meio a turbulências monetárias e redução de crédito, são examinados os canais de transmissão da crise e seus efeitos para o comércio internacional, com destaque para o Brasil.



BOLETIM MERCADO DE TRABALHO: CONJUNTURA E ANÁLISE (BMT) Nº 47

Esta edição analisa o desempenho do mercado de trabalho metropolitano no primeiro trimestre de 2011. Tanto a taxa de desemprego como a taxa de informalidade registram em 2011 valores

menores do que aqueles registrados no primeiro trimestre dos anos anteriores. Houve também o aumento do nível de ocupação e dos rendimentos reais em relação ao mesmo período de 2010.

#### BOLETIM DE ECONOMIA POLÍTICA E INTERNACIONAL Nº 7

A nova edição do *Boletim de Economia e Política Internacional do Ipea* (Bepi) traz sete artigos, que versam sobre o comércio internacional de armas, os impasses vividos pela OMC com o insucesso da Rodada de Doha, a estratégia de desenvolvimento econômico da Rússia e a integração Brasil-Venezuela.

O boletim é uma publicação periódica da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte).



#### COMUNICADO DO IPEA Nº98: 15 ANOS DE GASTO SOCIAL FEDERAL - NOTAS SOBRE O PERÍODO 1995-2009


O documento, disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br), mostra que o gasto social do governo federal teve crescimento contínuo nos últimos 15 anos e atingiu quase 16% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2009. Isso significa que foram destinados a áreas como saúde, educação, previdência e assistência social, entre outras, o equivalente a R\$ 541,3 bilhões.



O estudo destaca ainda que o comportamento dos investimentos sociais mudou durante a crise financeira mundial de 2008/2009. Antes, quando o país enfrentava uma crise, os gastos se comportavam de maneira pró-cíclica, ou seja, sofriam queda ou desaceleração, acompanhando o resultado negativo do PIB. Naqueles anos, ocorreu um movimento contrário. Os investimentos sociais aceleraram e cresceram quase 12%, enquanto a economia sofria com a recessão.

Crédito

## BB e BNDES vão financiar exportações brasileiras para a América Latina



O Banco do Brasil (BB) e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) firmaram, em julho, contrato de financiamento de exportações brasileiras de máquinas e equipamentos para países da América Latina.

Segundo nota divulgada pelos bancos, foi criada uma linha de crédito no valor equivalente a até US\$ 200 milhões. O BB atuará por meio de suas agências externas e poderá financiar importadores de máquinas fabricados no Brasil, inicialmente nos mercados da Argentina, do Chile e do Paraguai. Todas as agências do BB, no Brasil e no exterior, estão habilitadas a atender as empresas interessadas nessa linha de crédito.

A nova linha de crédito, de acordo com a nota, terá prazos de pagamento de até cinco anos. A iniciativa pretende contribuir para ampliar a competitividade das empresas brasileiras no exterior. O segmento de bens de capital, em especial, enfrenta acirramento da concorrência internacional em operações de médio e longo prazos.

Atualmente, o BNDES está em processo de negociação com cerca de 20 bancos em sete países na América Latina: Uruguai, Peru, Panamá e República Dominicana, além da Argentina, do Chile e do Paraguai – região de maior demanda por bens de capital do Brasil, com potencial de concessão de linhas de crédito no valor total de mais de US\$ 600 milhões.

Cepal

## Brasil vai crescer menos do que vizinhos em 2011

A economia brasileira deve crescer menos do que as de seus vizinhos em 2011 e 2012, segundo relatório divulgado em julho pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal).

De acordo com o *Estudo Econômico da América Latina e do Caribe 2010-2011*, o Brasil será, junto com a Guiana, o país que registrará o menor crescimento da América do Sul este ano, com expansão de 4%. Já o Panamá deverá registrar o maior crescimento, em 2011, com 8,5%, seguido da Argentina, com 8,3%. Para 2012, estima-se que o Brasil repetirá o crescimento de 4%.


O estudo da Cepal avalia que, na América do Sul, particularmente, o crescimento da

economia é favorecido pela melhora dos preços obtidos nas exportações de produtos básicos, como *commodities* agrícolas e minerais exportadas principalmente para a China.

A Cepal destaca ainda a expansão econômica do Haiti, que deve crescer 8% este ano e no próximo, embalada pela reconstrução após o terremoto de 2010. A economia do Peru, que vem registrando um dos maiores índices de crescimento do continente, deverá expandir 7,1%. A previsão para o Uruguai é de 6,8%, o Chile deve crescer 6,3%, o Paraguai, 5,7%, e a Venezuela, 4,5%. Mais informações no site da Cepal: [www.eclac.org](http://www.eclac.org).

Onu

## América Latina e Caribe são cobrados a cumprir metas do milênio



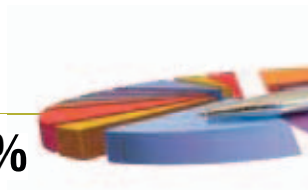
Com um aumento de apenas dois pontos percentuais nas matrículas de escolas primárias em dez anos, a América Latina e o Caribe não devem cumprir a meta de oferecer educação primária universal até 2015. O número de matriculados passou de 93%, em 1999, para 95% em 2009. A ausência de saneamento básico também é problema na região, já que um morador da cidade tem duas vezes mais chance de ter acesso à infraestrutura do que aquele que vive na área rural.

Os dados estão no relatório *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 2011*, divulgado pelas Nações Unidas, em julho. Os latino-americanos e caribenhos são

cobrados, ainda, pelo atraso nas políticas de sustentabilidade ambiental. O assunto será tema de uma conferência específica, em junho de 2012, durante a Rio+20, no Rio de Janeiro. A ideia é debater o desenvolvimento sustentável e a economia verde.

No mundo, o combate à pobreza é o maior desafio. Nos próximos quatro anos, a miséria deve diminuir menos do que 15%. A situação, segundo as Nações Unidas, agravou-se nas áreas onde há conflitos armados, principalmente para crianças e adolescentes do sexo feminino. Cerca de 28 milhões de crianças, que estão fora das salas de aula vivem em países em combate.

# Desemprego na América Latina e no Caribe fica abaixo de 7%



A recuperação econômica da América Latina e do Caribe, em 2010, permitiu que a região registrasse significativa queda na taxa de desemprego urbano. No final primeiro trimestre de 2011, a taxa foi de 7,3%. É o nível mais baixo dos últimos 20 anos, de acordo com publicação conjunta da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da

Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), divulgada em junho.

OIT e Cepal concluíram que as políticas anticíclicas adotadas por alguns países, para enfrentar a crise financeira internacional contribuíram para a redução da vulnerabilidade econômica e possibilitaram a reativação mais rápida do crescimento. Neste ano, apesar do

menor ritmo da recuperação, o crescimento ainda permite uma taxa de desemprego urbano entre 6,7% e 7%, para a região.

Apesar das boas perspectivas, ainda há 16,1 milhões de desempregados urbanos na América Latina e no Caribe. Mais informações nos sites da Cepal e da OIT: [www.eclac.org](http://www.eclac.org) e [www.oit.org.br](http://www.oit.org.br).

## Diplomacia

### Brasil tem novo embaixador em Honduras



Depois de dois anos de suspensão das relações diplomáticas com Honduras, o governo do Brasil indicou o embaixador em Tegucigalpa. Zenik Krawttschuk é diplomata de carreira e ministro creditado como embaixador. Ele já respondia pelo governo brasileiro como encarregado de negócios.

A indicação foi feita em junho e aceita pelo presidente de Honduras, Porfirio Pepe

Lobo. Com isso, o Brasil reconhece a gestão de Lobo no comando do governo hondurenho e normaliza as relações bilaterais.

Desde 2009, a diplomacia brasileira mantinha apenas um encarregado de negócios em Honduras. O Brasil não reconhecia a legitimidade das gestões que se seguiram ao golpe de Estado que depôs Manuel Zelaya, em 28 de junho daquele ano.

## Comércio exterior

### Negociações entre União Europeia e Mercosul sem acordo



A sexta rodada entre União Europeia e Mercosul, realizada na Bélgica, em julho, terminou sem acordo. A reunião representou a retomada das negociações comerciais entre os dois blocos, que ficaram suspensas por seis anos. Os europeus exigem mais estudos sobre o impacto de um acordo na área de agricultura.

Segundo negociadores, as conversas se basearam em três pilares: o diálogo político, a

cooperação e o livre comércio. Mas há restrições de ambas as partes sobre as propostas no que se refere ao acesso liberalizado dos produtos aos mercados.

Os dois blocos se preparam para sétima rodada de negociações, de 7 a 11 de novembro, em Montevidéu, no Uruguai. Também há uma oitava reunião prevista para o primeiro trimestre de 2012, em Bruxelas.

## Exílio

### Equador recebe maior número de refugiados

O Equador é o país que recebe maior número de refugiados na América Latina. Já ofereceu asilo a 54 mil pessoas. Os dados foram divulgados pelo relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), no final de junho.

Segundo o relatório, a maioria dos refugiados no Equador é de colombianos que fugiram da guerra civil que ocorre no país. Os refugiados da Colômbia estão também na Venezuela, na Costa Rica e no Panamá. Barreiras geográficas, como a Floresta Amazônica, desestimulam os colombianos a se refugiarem no Brasil, apesar da fronteira extensa entre os dois países.

Em terras brasileiras, estão 4,4 mil refugiados de 77 nacionalidades. Grande parte vive em áreas urbanas, nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. Os angolanos são a maioria no país e representam 38% desse total, seguidos por colombianos, 14,2%, congoleses, 10,3%, e liberianos, 5,8%. Os refugiados no Brasil têm os mesmos direitos civis dos estrangeiros que vivem no país. Mais informações no site da Acnur: [www.acnur.org](http://www.acnur.org).



## Burocracia

### CNPq lança sistema para agilizar importações

O Tutorial Importação Pesquisa (TIP-CNPq) é uma ferramenta online que traz informações sobre todas as etapas do processo de importação de insumos e equipamentos para pesquisa. O sistema foi lançado em julho pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), para diminuir a burocracia desse tipo de importação, que movimenta anualmente US\$ 650 milhões, com isenção fiscal.

Um dos principais atrasos para o processo de compra de insumos e equipamentos para pesquisa no exterior é o desconhecimento pelos pesquisadores sobre documentos e procedimentos necessários.

O sistema, disponível na página da instituição, foi desenvolvido por uma empresa júnior da Universidade de São Paulo (USP). No canal, é possível fazer uma simulação completa de todo o processo, com a definição do fornecedor e da mercadoria. O TIP disponibiliza, ainda, informações sobre os documentos necessários para obter o Proforma, como registrar o licenciamento, a anuência de importação, entre outros. Para mais informações acesse o sistema no endereço: <http://tip.cnpq.br>.

## Incentivo

### Banco da Amazônia financia microempreendedores individuais

Os Microempreendedores Individuais (MEIs) contarão com recursos para a aquisição de equipamentos e utensílios, construção e reforma de instalações físicas e para capital de giro. Em junho, o Banco da Amazônia lançou o programa de financiamento com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) voltado para os MEIs, que estejam há, pelo menos, seis meses em atividade.

O programa empresta até R\$ 15 mil com juros de 6,75% ao ano, um dos mais baixos do mercado, e oferece um bônus de 15% para os clientes que pagarem suas faturas até a data de vencimento. Além disso, o Banco oferece isenção de imposto sobre operações financeiras (IOF) e agilidade na concessão do crédito. Os MEIs interessados devem se dirigir às agências do Banco da Amazônia, onde será disponibilizado o modelo do plano de negócios simplificado.



São considerados microempreendedores individuais aqueles que têm um faturamento anual de até R\$ 36 mil, possuem um único estabelecimento, não participam de outra empresa como titular, sócio ou administrador e contam com apenas um empregado. O empreendedor deve ser optante do simples nacional. No Brasil, um milhão de empresários já se formalizaram por meio do MEI. Mais informações no site do Banco da Amazônia: [www.banco-amazonia.com.br](http://www.banco-amazonia.com.br).

## Pesquisa

### Setor industrial terá empresa nos moldes da Embrapa

A indústria nacional terá uma empresa de pesquisa e inovação tecnológica, com capital privado, nos moldes da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). O anúncio foi feito pelo presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Robson Braga de Andrade, durante reunião da Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI), em junho.

De acordo com ele, o investimento inicial entre R\$ 40 e R\$ 50 milhões, apesar de não ser grande, é palatável para a indústria. O

setor industrial tem pressa na constituição da nova empresa. Espera-se que ela esteja funcionando até o final deste ano.

O empreendimento terá o objetivo de incentivar a inovação como estratégia de desenvolvimento de negócios nas pequenas e médias empresas do país. A “Embrapi”, como tem sido chamada – ainda não há nome oficial – direcionará os recursos para inovação. Mais informações no site da CNI: [www.cni.org.br](http://www.cni.org.br)



## Sustentabilidade

### Carteira de projetos verdes da Finep cresce 20% ao ano



Mesmo sem ter uma linha específica para projetos voltados para sustentabilidade, os empréstimos da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para este segmento têm registrado crescimento de 20% ao ano. Números divulgados pela agência, em junho, mostram que desde 2002 a instituição direcionou R\$ 3 bilhões para o setor.

Somente em financiamento reembolsável, o aporte é de R\$ 2 bilhões. Nessa cifra, entram 99 projetos contratados ou em contratação desde 2004, o que corresponde a 35% do total da

carteira de incentivo reembolsável. Projetos relacionados à redução de carbono contaram com apoio de R\$ 1,6 bilhão, o maior volume financeiro do segmento sustentável.

O valor emprestado dentro da carteira não reembolsável soma R\$ 960 milhões. Também nesta linha, projetos para diminuição de emissão de carbono estão no topo da lista, representando 85,2% do total contratado, o que resulta em R\$ 817,4 milhões. Mais informações no site da Finep: [www.finep.gov.br](http://www.finep.gov.br).

## Cooperação

### Brasil e Canadá estreitam parceria em CT&I



O ministro da Ciência e Tecnologia, Aloizio Mercadante, recebeu, no final de junho, o chefe da pasta de Comércio Internacional do Canadá, Edward Fast, para discutir projetos conjuntos na área de ciência, tecnologia e inovação (CT&I). Os dois países mantêm, desde 2008, uma relação próxima no setor e a proposta do encontro foi consolidar a parceria.

Entre os temas tratados está o intercâmbio de jovens estudantes. Recentemente, o governo brasileiro anunciou que selecionará 75 mil alunos nos próximos quatro anos para estudarem fora do país. De acordo com Mercadante, o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) já tem uma proposta de enviar 30 mil jovens para os Estados Unidos, 10 mil para a Inglaterra e 10 mil para a Alemanha. A ideia é contar também com o Canadá para alavancar a iniciativa.

Também foi debatida a aproximação das duas nações na área espacial. Nesse sentido, a proposta é que o Brasil desenvolva foguetes para os canadenses. Caberá ao Canadá construir os satélites. Atualmente, Brasil e Canadá realizem trabalhos em cooperação nas áreas de tecnologia da informação, energias renováveis, biotecnologia, pesquisa marinha e oceânica, tecnologias sustentáveis e nanotecnologia.

## BRICs

### BNDES estreita cooperação com instituições bancárias do bloco



Um memorando de cooperação foi firmado, em junho, entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o China Development Bank, o sul-africano Development Bank of Southern Africa, o Export-Import Bank of India e o Vnesheconombank, da Rússia.

Todos são bancos de desenvolvimento e de apoio à exportação dos países que formam os Brics, bloco das principais potências emergentes. O documento cria uma base institucional

para que as instituições financeiras possam trocar informações e promover iniciativas de treinamento para funcionários.

A meta dos países é estreitar cada vez mais a relação entre os bancos oficiais de crédito, conforme o próprio crescimento do relacionamento econômico entre as potências emergentes. Um dos frutos possíveis desta cooperação é o aprimoramento das relações comerciais, com a criação de novos mecanismos de financiamento.

## Estudo analisa renda e trabalho nos últimos 50 anos

O Ipea divulgou no início de agosto o Comunicado nº 104, Natureza e dinâmica das mudanças recentes na renda e na estrutura ocupacional brasileiras.

A análise cobre um período de cinquenta anos, abrangendo as transformações na estrutura social a partir dos anos 1960 até a atualidade.

O foco central do documento é a estrutura ocupacional e da renda nacional. A base de dados utilizada é uma série histórica de informações estatísticas geradas originalmente pelo IBGE (Censo Demográfico, Pesquisa

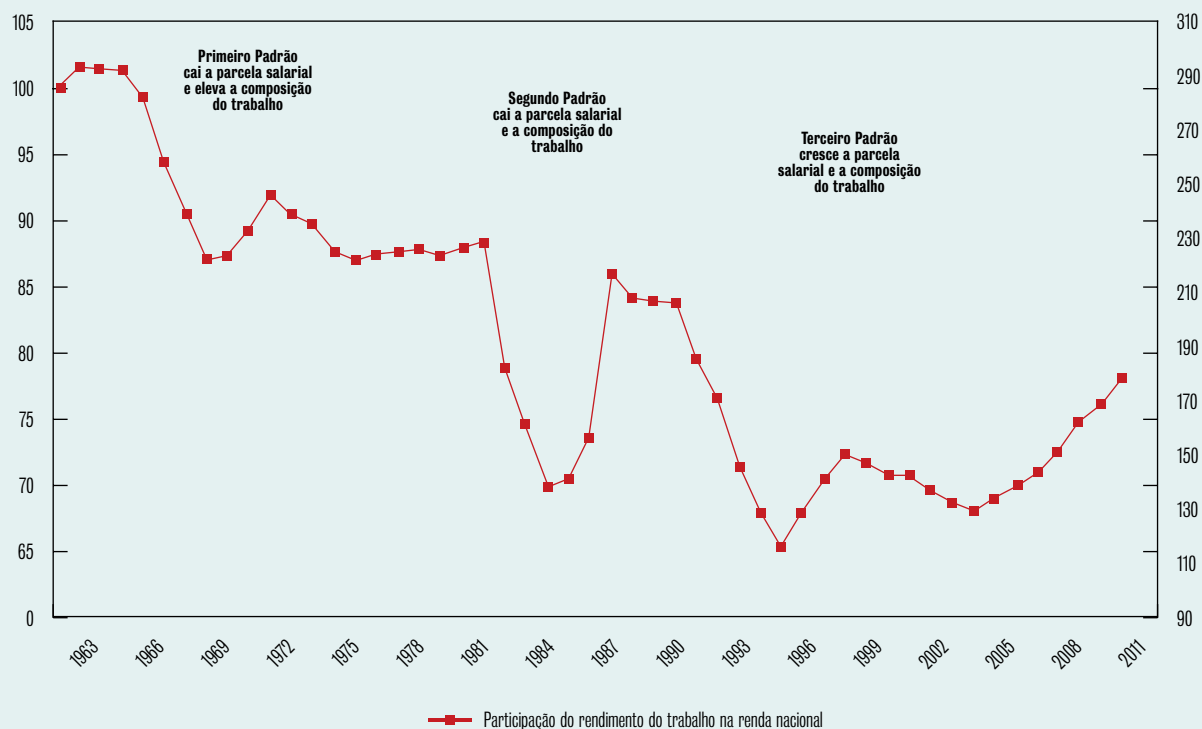
Nacional por Amostra de Domicílios, Pesquisa de Orçamento Familiar e Contas Nacionais).

Em comparação com os anos 1960, o Brasil convive atualmente com uma experiência inédita de transformação de sua estrutura social. Durante a maior parte deste período, o dinamismo de uma sociedade que empreendia o esforço da industrialização era acompanhado pelo aumento das desigualdades. Os dados mostram que a última década representou uma ruptura com esse padrão, por meio da redução das desigualdades com

a recuperação da participação dos salários na renda nacional.

**DINÂMICA DAS MUDANÇAS** O principal traço das mudanças sociais observadas até a década de 1980 foi o vigor da aceleração da produção industrial. Simultaneamente à expansão absoluta da produção secundária da economia (indústria e construção civil), assistiu-se à perda relativa de importância do produto do setor primário (agropecuária), sem que houvesse alteração significativa na participação do setor terciário da economia (serviços e comércio).

Gráfico 1: Brasil: evolução dos índices da participação do rendimento do trabalho na renda nacional e da composição do trabalho\* (1960 = 100)



Fonte: IBGE/Contas Nacionais (elaboração Ipea).  
\* taxa de ocupação, de formalização do emprego e da pobreza.

Entre 1980 e 2008, o setor terciário cresceu seu peso relativo em 30,6%, respondendo atualmente por 2/3 de toda a produção nacional, enquanto os setores primários e secundários perderam 44,9% e 27,7%, respectivamente, de suas participações relativas no PIB.

A grande parte dos postos de trabalhos gerados na última década concentrou-se na base da pirâmide social, uma vez que 95% das vagas abertas tinham remuneração

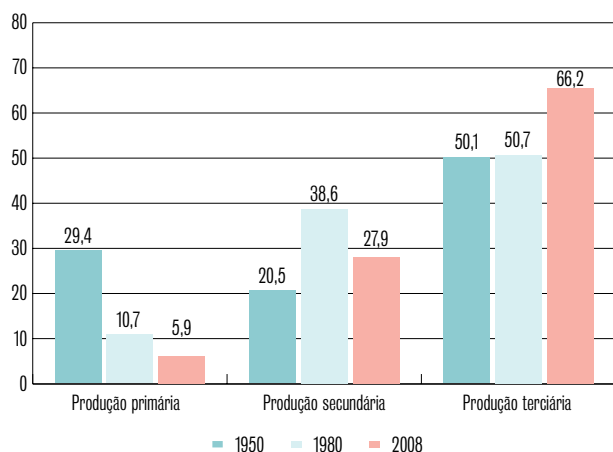
mensal de até 1,5 salários mínimos. O que significou o saldo líquido de 2 milhões de ocupações abertas ao ano, em média, para o segmento de trabalhadores que recebem salário de base.

Com isso, a parcela considerável da força de trabalho conseguiu superar a condição de pobreza. Contudo, não alcançaram a classe média. Esta se manteve estacionada na faixa de 1/3 dos brasileiros.

O estudo mostra que, pela primeira vez, o Brasil consegue combinar a maior ampliação da renda por habitante com a redução no grau de desigualdade na distribuição pessoal da renda do trabalho, aliada à redução do desemprego. As mudanças estão associadas às transformações na estrutura produtiva, com crescente impulso do setor terciário.

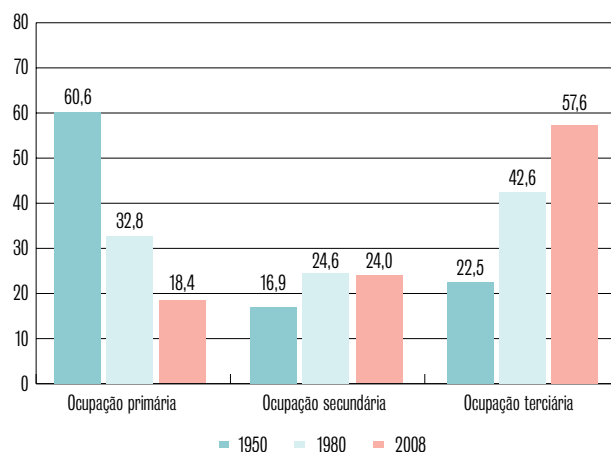
A íntegra do documento está em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)

**Gráfico 2: Brasil: evolução da composição setorial do Produto Interno Bruto (em %)**



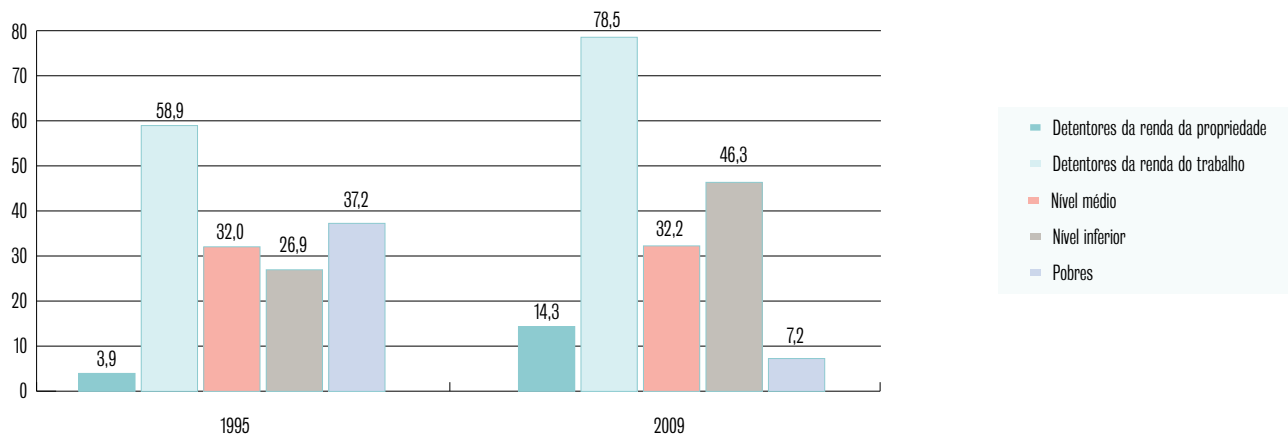
Fonte: IBGE/Contas Nacionais (elaboração Ipea).

**Gráfico 3: Brasil: evolução da composição setorial da ocupação da força de trabalho (em %)**



Fonte: IBGE/Censo Demográfico e PNAD (elaboração Ipea).

**Gráfico 4: Brasil: estratificação ampliada da População Economicamente Ativa (propriedade, moradia, escolaridade, ocupação, renda e consumo (em %)**

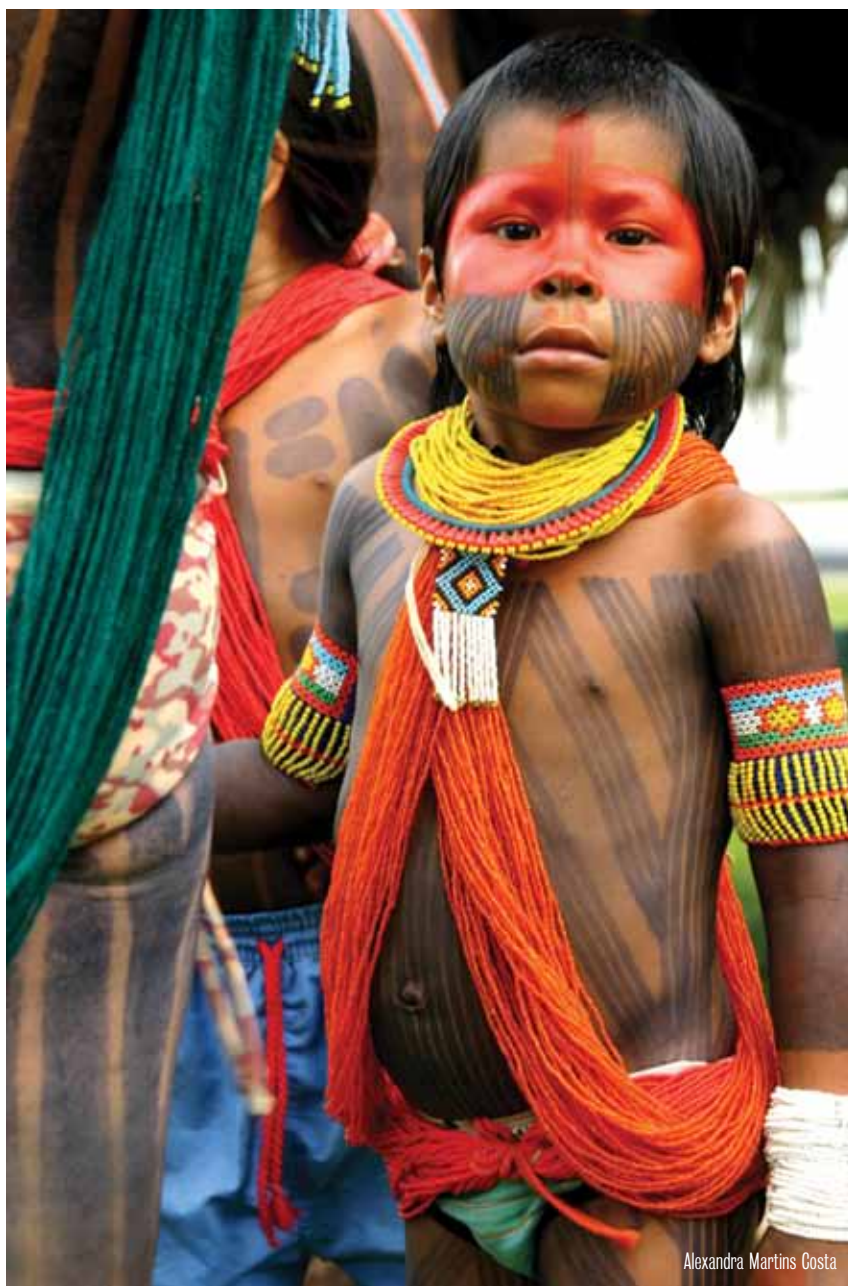


Fonte: IBGE/Censo Demográfico, POF e PNAD (elaboração Ipea).

## humanizando o DESENVOLVIMENTO

**Esta imagem da criança indígena chama atenção pelo olhar um tanto curioso mas também defensivo. O menino não se intimida com a máquina fotográfica. Ele levanta a cabeça e a enfrenta com vigor. Também é importante ressaltar a pintura e a dureza das cores em sua pele. Desde pequenos, os indígenas são ensinados a respeitar sua cultura local. Fotografia feita no Brasil.**

Como você vê o desenvolvimento? Como retratar uma face humana do desenvolvimento? Como os programas e iniciativas do desenvolvimento melhoram a vida das pessoas? A Campanha Mundial de Fotografia *Humanizando o Desenvolvimento* busca mostrar e promover exemplos de pessoas vencendo a luta contra a pobreza, a marginalização e a exclusão social. Chamando-se a atenção para os sucessos obtidos, a campanha pretende contrabalançar as imagens frequentes que mostram desolação e desespero. Uma galeria de fotos será permanentemente localizada no escritório do IPC e será aberta para visitação pública. Uma série de exposições fotográficas também será organizada em diversas cidades ao redor do mundo.



Alexandra Martins Costa

Nós temos o prazer de anunciar as 50 fotos selecionadas pela campanha. Nós gostaríamos de agradecer aos participantes de mais de 100 países que nos enviaram suas fotos e suas histórias, e compartilharam sonhos e desafios. Nós agradecemos as instituições parceiras e membros do Comitê de Seleção por suas contribuições para a campanha. Todos

você tornaram a campanha uma realidade e nos ajudaram a destacar e promover o desenvolvimento através de novas lentes. Parabéns aos participantes.



Visite o site e veja algumas das fotografias da campanha: <http://www.ipc-undp.org/photo/>