

INTERESSE NACIONAL

ANO 14 • NÚMERO 54 • JULHO – SETEMBRO 2021
www.interessenacional.com.br e www.interessenacional.com

Plano Amazônia 21/22: Conservar a Floresta é Desenvolver o Brasil

Hamilton Mourão

A Política Externa como Política Pública: Prioridades

Carlos Alberto Franco França

O Capital Diplomático Brasileiro

Fernando Mello Barret

Centro como Ideia e Sua Construção Política

Paulo Fábio Dantas Neto

Ativismo Militar e Riscos Para a Democracia

Eliézer Rizzo

A Palavra Convince e o Exemplo Arrasta

Marcelo Pimentel Jorge de Souza

Covid-19: um Susto na Escola

Claudio de Moura Castro

C-390 MILLENNIUM MISSÃO CUMPRIDA

A aeronave multimissão C-390 MILLENNIUM está servindo à Força Aérea Brasileira, cumprindo as expectativas e apoiando no combate à Covid-19. O C-390 é também a aeronave escolhida por Portugal e pela Hungria para atender a seus próprios e exigentes requisitos operacionais. Combinando sistemas avançados e tecnologias comprovadas com uma rede mundial de fornecedores respeitáveis, o C-390 MILLENNIUM é uma adição versátil a qualquer força aérea e é a aeronave mais confiável, fácil de operar e eficiente da sua categoria.

#ParaUmMundoDiferente



c-390.com

Registro fotográfico realizado pela Força Aérea Brasileira em uma das missões de combate à COVID-19 no Brasil.



CHALLENGE.
CREATE.
OUTPERFORM.

INTERESSE NACIONAL

INTERESSE NACIONAL

Ano 14 • Número 54 • Julho-Setembro de 2021

Editora
Marili Ribeiro

Editor Responsável
Rubens Antonio Barbosa

CONSELHO EDITORIAL

André Singer	José Luis Fiori
Carlos Eduardo Lins da Silva	Leda Paulani
Cláudio Lembo	Luis Fernando Figueiredo
Claudio de Moura Castro	Luiz Bernardo Pericás
Cláudio R. Barbosa	Luiz Carlos Bresser-Pereira
Daniel Feffer	Miguel Lago
Demétrio Magnoli	Renato Janine Ribeiro
Eugênio Bucci	Ricardo Santiago
Gabriel Cohn	Ronaldo Bianchi
João Geraldo Piquet Carneiro	Roberto Livianu
Joaquim Falcão	Roberto Pompeu de Toledo
José Gregori	Sergio Fausto

INTERESSE NACIONAL é uma revista trimestral de debates
focalizada em assuntos de natureza política, econômica e social.
Copyright © dos trabalhos publicados pertence a seus autores.

Direitos reservados à
ASSOCIAÇÃO INTERESSE NACIONAL
Av. Brigadeiro Faria Lima, 2413, sobreloja, cj. B
01452-000 • São Paulo • SP • Brasil
Tel. (11) 3039-6330 • fax (11) 3039-6334

ARTE E PRODUÇÃO GRÁFICA
Via Corporativa Comunicação • viacorporativa@viacorporativa.com.br • Tel. (11) 4327-1000

PUBLICIDADE



atendimento@lemidia.com • (11) 3078-5840

www.interessenacional.com • ISSN 1982-8497

Imagem da capa: www.pixabay.com

Sumário

.....

ANO 14 • NÚMERO 54 • JULHO–SETEMBRO DE 2021

Apresentação

ARTIGOS

.....

1 Plano Amazônia 21/22: Conservar a Floresta é Desenvolver o Brasil

HAMILTON MOURÃO

O vice-presidente da República e presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal considera que o desmatamento ilegal não se tornou um grave problema nacional repentinamente em 2019, mas resulta de uma sequência de decisões equivocadas, de diferentes governos, que levaram ao enfraquecimento da capacidade fiscalizadora das agências e à falta de alternativas econômicas sustentáveis para a população local. Na sua opinião, essa situação será revertida ao se atacar as causas estruturais que impulsionam a dinâmica predatória de ocupação do território.

2 A Política Externa como Política Pública: Prioridades

CARLOS ALBERTO FRANCO FRANÇA

O ministro das Relações Exteriores do Brasil defende que a política externa é, antes de tudo, uma política pública, por vezes e pelas especificidades típicas da atividade diplomática, associada a abstrações alheias ao concreto do país de que emana e do mundo a que se dirige. Por isso, reafirma que a política externa – ao lado de tantas outras – “é, sim, antes de tudo, uma política pública, conduzida pelo presidente Bolsonaro, assessorado pelo ministro das Relações Exteriores”. Com essa visão prática, ele vê na promoção do desenvolvimento sustentável um acesso a mercados e atração de investimentos, configurando oportunidades para o Brasil e nunca motivo para atitudes defensivas.

3 O Capital Diplomático Brasileiro

FERNANDO MELLO BARRETO

O embaixador aborda os rumos do capital diplomático brasileiro nos últimos

anos. Pondera que foram inúmeras as críticas de ex-ministros, professores de relações internacionais e jornalistas em torno da recente condução da política externa, o que comprometeu o capital formado pela área ao longo da história do País. “E o que seria esse ativo invisível acumulado pelo Brasil?”, questiona ele a respeito do uso da diplomacia se contrapondo ao emprego da força militar ou de sanções econômicas bilaterais para a defesa de interesses nacionais. A diplomacia nacional sempre buscou soluções pacíficas, aumento de parcerias e participações em grupos de países e organismos internacionais.

4 Centro Como Ideia e Sua Construção Política

PAULO FÁBIO DANTAS NETO

O cientista político com vivência no Legislativo aborda a formação de um centro capaz de se converter em alternativa de poder, não apenas se distinguindo retoricamente da direita e da esquerda, mas sim com capacidade de se entender, simultaneamente com ambas, criando marcos governativos. Hoje enfrentamos realidade tensa infestando as democracias, inclusive as mais estáveis. Esta é a situação atual do Brasil, o que requer atitude centrista além da arte do equilíbrio para assumir dimensão programática e se candidatar ao poder. As forças políticas que se declaram parte desse hipotético centro no País estão se movendo de modo incerto e lento, em direção a esse desafio que traduz uma emergência.

5 Ativismo Militar e Riscos Para a Democracia

ELIÉZER RIZZO

O professor e autor de obras sobre as Forças Armadas e a transição democrática se debruça, aqui, sobre o papel do ativismo político dos militares e lamenta que, durante a campanha presidencial, não avaliaram como Bolsonaro empolgava a insatisfação militar com a própria democracia. A opção eleitoral por Bolsonaro despertou o militarismo latente e se beneficiou dele. “Quem, senão Bolsonaro, confrontou a Comissão Nacional da Verdade que desconsiderara a Anistia de 1979?”, pontua. Os militares retornaram ao poder com ele e pelo voto. Imaginaram que, na cadeira presidencial, controlariam o inseguro e nada equilibrado “ex-militar”. Erraram redondamente.

6 A Palavra Convence e o Exemplo Arrasta

MARCELO PIMENTEL JORGE DE SOUZA

Oficial do Exército na reserva, o articulista é crítico do ativismo político nas

Forças Armadas, porque as distancia de seu papel Constitucional. Descreve o emprego da designação “Partido Militar”, que explica advir da leitura de autores que utilizam a expressão ou termos similares. “A observação do comportamento público e privado de inúmeros militares com os quais mantenho ou mantive contato regular também contribuiu para a formulação do conceito.” A presença de oficiais-generais e superiores na administração direta e indireta do atual governo naturalizou o fato de que participam do governo como se fossem dirigentes ou militantes partidários.

7 Covid-19: um Susto na Escola

CLAUDIO DE MOURA CASTRO

O economista e pesquisador em Educação escreve sobre a abundante evidência de que ela é muito fraca no Brasil. Porém, com a pandemia, a situação se deteriorou. O que era ruim, ficou pior. Dentre os professores, 83% se consideravam despreparados para lidar com a tecnologia. Com relação a um ano típico, houve 73% a menos de aprendizado. E, ainda, houve aumento da evasão escolar, fora que as diferenças de aprendizado entre escolas privadas e públicas tenham aumentado. Diz ele que ainda não temos medidas precisas da catástrofe. Ainda assim, cenários plausíveis mostram um quadro lastimável.

Apresentação

As preocupações que pautaram a reunião que definiu esta edição foram debatidas à exaustão pelo Conselho Editorial da *Revista Interesse Nacional*. Mais de duas horas transcorrem entre os primeiros temas sugeridos e os que foram surgindo ao longo do encontro on-line. Todos mereciam considerações antes de se convidar os articulistas que sobre eles se debruçariam. Era necessário traduzir as questões que enfrentamos ainda como reflexo do momento pandêmico pelo qual passamos.

A educação, por exemplo, vive profundas transformações com a nova configuração do ensino à distância imposta pelo Covid-19. Situação agravada pelos desníveis de acesso à tecnologia e à internet. O que o futuro reserva aos estudantes em relação à precarização desse ensino on-line desse período?

Da mesma forma, outro tema relevante trata da presença das Forças Armadas no centro político do atual governo. Há militares em todas as esferas do Executivo em Brasília. O que isso sinaliza? A edição traz dois artigos que tratam do cenário. Como a presença massiva de militares foi se dando? Teremos um “Partido Militar” no Brasil como sugere um dos articulistas?

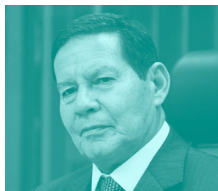
Outro ponto crucial, que ronda as democracias, entre elas a nossa, aborda como lidar com populistas que governam no limite do confronto em busca da permanência no poder. A edição apresenta a necessária formação de uma frente na política brasileira: Há um caminho para o centro no cenário da disputa eleitoral no Brasil?

Por fim, a política externa e o lugar do Brasil no mundo, assim como a posição do governo na Cúpula do Clima e as propostas do Plano Amazônia para combater o desmatamento também estão na edição.

Não falta abordagem merecedora de atenção. Então, boa leitura.

OS EDITORES

Plano Amazônia 21/22: Conservar a Floresta é Desenvolver o Brasil



■ **ANTONIO HAMILTON MARTINS MOURÃO** é general de Exército, vice-presidente da República e presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal

O futuro da Amazônia exige o fortalecimento do combate aos crimes ambientais e impõe a expansão de atividades econômicas sustentáveis na região. O aumento das taxas de desmatamento ao longo de quase uma década demonstra que suas causas precisam ser enfrentadas com estratégia e visão de longo prazo. Somente com soma de esforços e compromisso coletivo será possível suprir as lacunas de regulação e fiscalização, corrigir a estrutura de incentivos econômicos e abandonar as práticas culturais predatórias de ocupação do território.

A proteção e o desenvolvimento sustentável da Amazônia precisam ser encarados como objetivos nacionais estratégicos e urgentes. De seu cumprimento dependem diversos interesses permanentes do País, como a abertura e o progresso de nossa economia, a melhoria de índices de inclusão social, a plena integração do território nacional, a segurança de nossas fronteiras, a preservação de nosso patrimônio natural e imaterial, o bem-estar das próximas gerações.

A população brasileira não tolera que ilícitos ambientais e fundiários continuem a ser cometidos impunemente na Amazônia, prejudicando a imagem e os interesses do País no exterior. O combate intransigente aos crimes contra o meio ambiente constitui a pedra angular para uma estratégia para a Amazônia, tendo em vista a necessidade de medidas urgentes para defender nosso maior patrimônio natural e assegurar que o Estado de Direito e a soberania nacional vigorem sobre essa imensa parcela do território brasileiro.

O combate ao crime ambiental é prioritário, mas não suficiente. Uma estratégia exitosa precisa ir além do enfoque exclusivamente punitivo. As ações de comando e controle somente alcançarão resultados duradouros caso estejam acompanhadas de regularização fundiária, ordenamento territorial, promoção de alternativas econômicas e inclusão social. A complexidade temática, a divergência de interesses e magnitude do território exigem que o combate ao desmatamento ilegal esteja integrado em uma verdadeira estratégia de Estado, que envolva, além do

Governo Federal, os estados e os municípios, o setor privado e a sociedade civil, em torno de um renovado pacto pela Amazônia.

O Conselho Nacional da Amazônia Legal foi reestabelecido em fevereiro de 2020 com o mandato de coordenar e integrar as políticas públicas para a região. Assumi a missão de conduzir os trabalhos do Conselho ciente de que o combate ao desmatamento ilegal – por mais imperativo que seja – não pode prescindir de um planejamento abrangente e de parcerias estratégicas. Ao conferir prioridade ao combate ao desmatamento ilegal, o Conselho não perdeu de vista a necessidade de transformar a economia e incluir os mais carentes. Nesse sentido, desde o início dos trabalhos, procuramos coordenar ações entre os órgãos federais, articular parcerias com governadores e prefeitos, apresentando à sociedade e ao mercado uma nova proposta para o futuro da região.

A primeira ação patrocinada pelo Conselho levou à mobilização das Forças Armadas por meio do Decreto de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) com o objetivo de combater crimes ambientais e queimadas na Amazônia¹. A operação *Verde Brasil 2*, lançada em maio de 2020², ofereceu apoio logístico e de segurança às agências ambientais e demais órgãos de fiscalização, permitindo maior coordenação e eficácia nas ações. O engajamento das Forças Armadas constituiu uma decisão excepcional e temporária, motivada pela urgência em conter o aumento do desmatamento ilegal e das queimadas, além da carência de recursos humanos, logísticos e orçamentários das agências responsáveis pela fiscalização ambiental.

A operação alcançou resultados expressivos ao longo de quase um ano de duração. Foram apreendidos: 506 mil m³ de madeira, 990 veículos, incluindo tratores, mais de 2 mil embarcações e 751 kg de drogas. Foram emitidos 335 autos de prisão em flagrante delito (APFD), além da destruição ou inutilização de 843 máquinas e equipamentos, entre motores de garimpo, balsas, tratores, veículos e escavadeiras. A *Verde Brasil 2* realizou mais de 105 mil ações de inspeção, patrulhas, vistorias e revistas, resultando em mais de R\$ 3,3 bilhões em multas aplicadas.

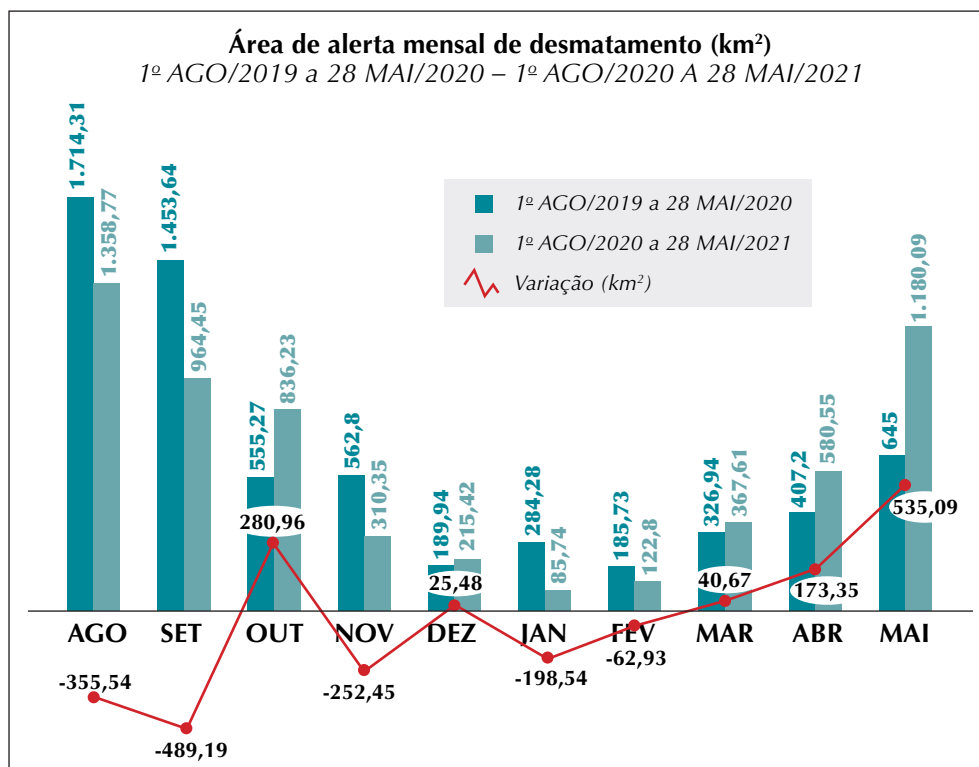
O sistema de avisos Deter, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), indica uma redução da taxa de desmatamento da ordem de aproximadamente 4,8% entre 1º de agosto de 2020 e 28 de maio de 2021, quando comparado ao

1. Art. 15 da Lei Complementar nº. 97, de 9 de junho de 1999.

2. O emprego das Forças Armadas para promover ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionadas ao desmatamento ilegal, e o combate a focos de incêndio iniciou-se em 6 de maio de 2020, por meio do Decreto nº 10.341, posteriormente alterado pelo Decreto nº 10.421, de 9 de julho de 2020, e novamente pelo Decreto nº 10.539 de 4 de novembro de 2020, que estendeu a operação até 30 de abril de 2021.

mesmo período de 2019/2020 (ver figura 1, abaixo). São dados preliminares que confirmam a contribuição da Operação Verde Brasil para a redução da taxa de desmatamento, ainda que em magnitude inferior ao que seria desejável. É sintomático que o maior aumento mensal seja registrado justamente na comparação entre os meses de maio de 2020 e de 2021, ou seja, após o término da Operação Verde Brasil 2.

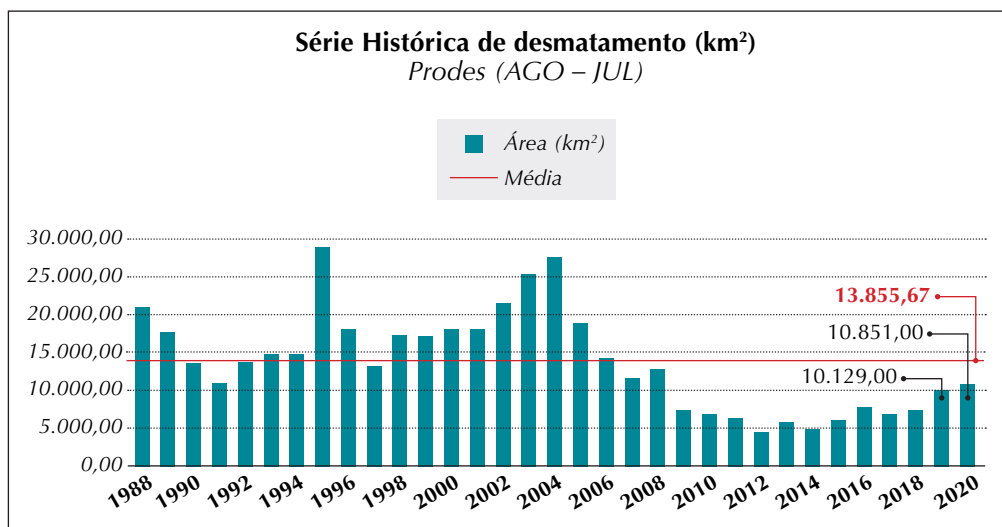
Figura 1 – Comparação mensal de áreas de alertas de desmatamento nos períodos de referência do Prodes (1º de agosto/2019 a 28 de maio/2020 e de 1º de agosto/2020 a 28 de maio/2021). Fonte: Inpe



As taxas anuais registradas pelo sistema Prodes, também do Inpe, revelam o crescimento do desmatamento na Amazônia a partir de 2012, quando esse índice atingiu seu ponto mais baixo. Desde então, verifica-se uma tendência de aumento, que se acelerou a partir de 2019 e 2020, quando foram registrados 10,1 mil km² e 11,1 mil km², respectivamente (ver figura 2, na pág. seguinte). Convém recordar que os dados do Prodes correspondem ao calendário entre agosto e julho, de modo que os dados relativos a 2020, na verdade, correspondem ao período de agosto de 2019 a julho de 2020. Com isso, a maior parte do período de vigência da operação Verde Brasil 2 somente será contabilizada no ciclo de 2020/2021 do Prodes.

A vigência da GLO coincidiu com o agravamento da pandemia da Covid-19 em território nacional, cujos efeitos em termos de contágio e mortalidade foram mais

Figura 2 – Comparação mensal de área de desmatamento entre 1988 e 2020. *Fonte: Inpe*



graves nos estados que apresentam maior carência de infraestrutura hospitalar e sanitária, como se verifica na Amazônia Legal. A prioridade para o enfrentamento da pandemia não somente impôs pressão adicional sobre o orçamento público e os recursos humanos e materiais do governo, como também exigiu o cumprimento de protocolos sanitários, tornando mais complexas as operações de comando e controle.

O encerramento da vigência da operação *Verde Brasil 2*, em 30 de abril de 2021, motivou a elaboração de novo planejamento com vistas à continuidade dos esforços coordenados e do foco em áreas prioritárias. Desse modo, o Plano Amazônia 21-22 foi concebido para evitar a descontinuidade ou a desarticulação dos esforços mobilizados no âmbito da GLO. Conforme consta do Plano Amazônia 21-22, “recomenda-se a continuidade das ações para se obter uma pronta resposta do Estado perante a sociedade brasileira e a comunidade internacional”. Nesse sentido, as duas intenções expostas no texto do Plano são as seguintes: 1) “reduzir, até o final de 2022, os ilícitos ambientais e fundiários, particularmente as queimadas e o desmatamento ilegal, aos níveis da média histórica do Prodes 2016/2020”; e 2) “assegurar o engajamento federal nas ações de proteção, preservação e desenvolvimento sustentável, na Amazônia Legal”³.

O plano incorpora as melhores práticas da operação *Verde Brasil*, sobretudo no que se refere à coordenação entre os órgãos de fiscalização para maior eficácia e sinergia das ações no terreno. Para tanto, fornece diretrizes operacionais aos diferentes órgãos federais e incentiva a articulação com agências estaduais e

3. Resolução CNAL nº 3, de 9 de abril de 2021, disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-3-de-9-de-abril-de-2021-314033004> (negritos no original).

municipais. A governança do Plano Amazônia ocorre no âmbito de seu *grupo gestor*, integrado por representantes dos principais órgãos envolvidos nas operações de combate aos crimes ambientais, como: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Ministério da Defesa, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério das Minas e Energia, Ministério do Meio Ambiente e Gabinete de Segurança Institucional, além da Vice-Presidência da República, representada pelo seu chefe de gabinete, que preside as reuniões.

O grupo se reúne semanalmente para deliberar sobre os aspectos operacionais e táticos da execução do plano, que se organizam em quatro eixos: 1) priorização de áreas onde a ocorrência da ilicitude impacta de maneira mais decisiva os resultados da preservação ambiental; 2) aumento da efetividade da fiscalização e o fortalecimento dos órgãos; 3) contenção dos ilícitos em conformidade com a lei; e 4) disponibilização de alternativas socioeconômicas à população dentro do princípio do desenvolvimento sustentável.

O desmatamento não se distribui de maneira homogênea no território, tendo em vista as taxas mais elevadas no estado do Pará, seguido de Mato Grosso, Rondônia e Amazonas (*ver tabela 1, abaixo*). A efetividade do combate ao desmatamento e queimadas, no curto prazo, exige que se confira prioridade às áreas que apresentam os maiores índices de perda da cobertura vegetal e incêndios.

Tabela 1 – Área de Alertas de Desmatamento entre 1º de agosto/2019 a 28 de maio/2020 e 1º de agosto/2020 a 28 de maio/2021.

Fonte: Inpe

Total de Alertas (km²) DETER 1º AGO/2019 a 28 MAI/2020	6.325,11
Total de Alertas (km²) DETER 1º AGO/2020 a 28 MAI/2021	6.022,01
Variação percentual	-4,79%

Os municípios de Altamira, Novo Progresso, São Félix do Xingu e Itaituba, por exemplo, representam 71,82% de todos os alertas de desmatamento no Estado do Pará, que totalizou 857,57 km² entre 1º de janeiro e 28 de maio de 2021 (*ver tabelas 2 e 3, na pág. seguinte*). No Amazonas, segundo maior em área de desmatamento (556,28 km², no mesmo período), os municípios de Apuí e Lábrea representam 56,96% dos alertas emitidos no estado. No Mato Grosso, o município de Colniza representa 17,66% dos alertas de desmatamento do estado (513 km²).

Conferir prioridade não significa desconsiderar as demais áreas. Nos municípios com menor cobertura vegetal, procuramos avançar conjuntamente com as agendas

de regularização fundiária e ambiental, inclusive, com crédito para restauração florestal e intensificação da agropecuária sustentável. Na imensa área da calha norte e Amazônia Oriental, de maior cobertura vegetal e menores taxas de desmatamento, será preciso fortalecer a bioeconomia de base florestal, por meio de medidas de expansão das cadeias produtivas com maior agregação de valor localmente, investimento na pesquisa e na formação de profissionais e abertura de novos mercados para os produtos florestais não madeireiros.

Tabela 2 – Área de Alertas de Desmatamento acumulado por Estado da Amazônia Legal entre os dias 1º de janeiro e 28 de maio/2021. *Fonte: Inpe*

Classificação	Estado	Área de Alertas de Desmatamento (km²)
1	PARÁ	857,57
2	AMAZONAS	556,28
3	MATO GROSSO	513
4	RONDÔNIA	275,79
5	RORAIMA	72,02
6	ACRE	40,07
7	MARANHÃO	19,94
8	TOCANTINS	1,7
9	AMAPÁ	0,42

Dados de 1/Jan/21 a 28/Mai/21

Tabela 3 – Área de Alertas de Desmatamento acumulado por municípios selecionados da Amazônia Legal entre os dias 1º de janeiro e 28 de maio/2021. *Fonte: Inpe*

Municípios	km²	Percentual
Altamira	219,41	25,59%
Novo Progresso	182,17	21,24%
São Felix do Xingu	114,19	13,32%
Itaituba	100,15	11,68%
Total (4 municípios)	615,92	71,82%
Colniza MT	90,62	17,66%
Apuí	138,09	24,82%
Lambrea	178,78	32,14%
Total (2 municípios)	316,87	56,96%

Dados de 1/Jan/21 a 28/Mai/21

A recuperação das capacidades operacionais dos órgãos de fiscalização e combate a ilícitos ambientais e fundiários será fundamental para a consecução dos objetivos de proteção da Amazônia. O prolongado período de constrangimento fiscal, que teve início ainda em 2012 e se estende aos dias atuais, enfraqueceu a capacidade de fiscalização ambiental conduzida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). O órgão conta hoje com um contingente de servidores estatutários 58% menor ao que havia em 2007⁴. A escassez de funcionários manifesta-se igualmente em outros órgãos, como o ICMBio e o Incra, impedindo a execução regular de ações de regularização e fiscalização no território amazônico.

Essas circunstâncias reforçam a ênfase do Plano Amazônia na maior complementaridade de esforços entre órgãos federais e maior articulação com instâncias estaduais e municipais. Essa abordagem pode ser ilustrada pelos avanços alcançados na integração dos sistemas de informação, com a criação do Grupo Integrado para Proteção da Amazônia (Gipam), sob a coordenação do Censipam. A equipe do Gipam conta com representantes das mais diferentes agências que monitoram crimes ambientais e fundiários na Amazônia, como Inpe, Serviço Florestal Brasileiro, Ibama, ICMBio, Incra, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal e a Agência Brasileira de Inteligência. O grupo trabalha no cruzamento e na análise das informações disponíveis nos diferentes órgãos com vistas à produção dos relatórios que orientam as ações de comando e controle.

Outro exemplo advém do destaque que a Polícia Federal tem conquistado graças à sua contribuição para o combate ao crime ambiental, sobretudo por intermédio da Divisão de Repressão a Crimes Contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Histórico. A adoção de tecnologias de análise da assinatura isotópica de amostras de madeira e minério tem permitido a identificação da origem desses recursos e a verificação da veracidade dos documentos apresentados para sua comercialização ou exportação. A apreensão de volumes expressivos e o desmantelamento de organizações criminosas estrangulam uma das principais fontes de receita que financiam o desmatamento ilegal, constituindo forte desincentivo para investimentos futuros nessa atividade ilícita.

O desmatamento ilegal não se tornou um grave problema nacional repentinamente em 2019, mas resulta de uma sequência de decisões equivocadas, de diferentes governos, que levaram ao enfraquecimento da capacidade fiscalizadora das agências e à falta de alternativas econômicas sustentáveis para a população local. Para reverter essa situação, será preciso identificar e atacar as causas

4. <https://www.metropoles.com/brasil/ibama-perdeu-587-dos-servidores-em-20-anos-e-tem-o-menor-quadro-desde-2001>

estruturais que impulsionam a dinâmica predatória de ocupação do território com desmatamento ilegal e queimadas. A determinante fundamental reside no fato de que a região detentora de nosso maior patrimônio ambiental é também a que apresenta os piores índices socioeconômicos, o ambiente menos propício ao investimento, além da presença irregular do Estado e da oferta limitada de serviços públicos. Desenvolver a Amazônia é preservar a floresta.

O desafio do Plano Amazônia 2021–22 não se encerra, portanto, no combate ao desmatamento ilegal, sendo preciso também construir alternativas para a população local e enfrentar as causas estruturais da dinâmica atual de ocupação predatória.

Não haverá combate eficaz ao desmatamento ilegal sem uma estratégia público-privada que combine as medidas de comando e controle com o fortalecimento do Estado de Direito, o fomento a alternativas econômicas sustentáveis e o ordenamento do território e da propriedade sobre a terra.

A sustentabilidade da ocupação territorial da Amazônia tornou-se determinante para nossa projeção exterior, conforme cresce a convergência entre países desenvolvidos sobre a proteção de trabalhadores e indústria contra a concorrência de produtos cujas cadeias estejam associadas ao desmatamento ilegal ou a outras práticas ambientais predatórias. A população brasileira tem se manifestado de maneira inequívoca contra ilegalidades, roubo de patrimônio público e corrupção. O futuro da Amazônia é um desafio de todo o País. Conservar a Amazônia é desenvolver o Brasil. ■

A Política Externa como Política Pública: Prioridades



■ **CARLOS ALBERTO FRANCO FRANÇA** é diplomata, advogado e atual ministro das Relações Exteriores do Brasil. Graduou-se em Relações Internacionais (1986) e em Direito (1990) pela Universidade de Brasília

A política externa é, antes de tudo, uma política pública. Trata-se de uma obviedade, dirão alguns. E, efetivamente, não há aí nada de novo. Talvez pelas especificidades típicas da atividade diplomática, porém, a política externa é tão frequentemente vista como uma realidade estanque, é tão frequentemente associada a abstrações alheias ao concreto do país de que emana e do mundo a que se dirige, que não será demais reafirmar: a política externa – ao lado de tantas outras – é, sim, antes de tudo, uma política pública, conduzida, no caso do Brasil, pelo presidente Jair Bolsonaro, assessorado pelo ministro das Relações Exteriores.

O passo seguinte é extrair as consequências desse fato. Se é política pública, a política externa que faz sentido é aquela que está a serviço do interesse público. No nosso caso, é aquela que atende ao conjunto dos brasileiros, que responde a suas necessidades e a seus valores. Necessidades e valores formulados, como deve ser em uma democracia, pelo governo eleito, segundo determina a Constituição. A tarefa de levar adiante política externa assim entendida é sabidamente complexa – tanto pelo dinamismo de uma sociedade diversa como a brasileira, quanto pelas indefinições de um sistema internacional que, se tem espaços certos de cooperação, tem também instâncias de inegáveis tensões. Mas, complexa que seja, a tarefa é essencial. E o desafio primeiro do Ministério das Relações Exteriores é o de auxiliar o presidente da República a desempenhá-la.

O ponto de partida, a cada etapa, é identificar aquilo que os brasileiros esperam. Aquilo que esperam no calor da hora, aquilo que esperam no longo prazo. A partir daí se opera a política externa, que, estando o Brasil e o mundo em constante transformação, é sempre obra aberta.

Hoje, como assinalai já em meu pronunciamento de posse como chanceler, a sociedade brasileira confronta-se com três grandes urgências, que o presidente Jair Bolsonaro expressamente me instruiu a atacar: o combate à pandemia, a recuperação econômica e o desenvolvimento sustentável. Não são urgências

exclusivas do Brasil, é claro, mas são muito fortemente urgências também do Brasil. Neste momento, portanto, estão no topo das prioridades de nossa política externa.

Sem dúvida, nenhuma delas esgota-se na perspectiva da política externa. Todas exigem, igualmente, e em larga medida, esforços internos, esforços que são objeto de outras políticas públicas, a cargo de outros órgãos que não o Itamaraty. Por isso é fundamental o diálogo permanente e fluido que nosso Ministério mantém não só com a sociedade, mas com os demais entes do Estado – no Executivo e além dele. O Congresso Nacional, por exemplo, tem aportes cruciais a oferecer no processo de construção de uma política externa sólida e eficaz.

Cuidemos de cada uma daquelas urgências, a começar pela de natureza sanitária. A pandemia, por definição, afeta os mais diferentes quadrantes do mundo. Desse modo, nada mais natural – e necessário – do que fazer-lhe frente em coordenação com outros países. Sobre tudo o acesso a vacinas e a outros insumos médicos, indispensável na luta contra a Covid-19, depende de bem articulados exercícios de cooperação internacional. Daí a diplomacia da saúde em que nos lançamos.

É consensual que o mais grave gargalo para a aquisição de produtos farmacêuticos reside atualmente nas cadeias de suprimento, que se mostram aquém das demandas impostas pela pandemia. Junto a atores centrais daquelas cadeias, entre os quais sobressaem China, Estados Unidos e Índia, temos trabalhado para assegurar as doses de imunizantes e os ingredientes farmacêuticos ativos (IFAs), necessários à continuidade de nosso programa nacional de vacinação. Da mesma maneira, temo-nos engajado pela transferência da tecnologia que nos permitirá produzir IFA no País. E, em foros como a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), temo-nos empenhado em otimizar o uso das capacidades instaladas mundo afora e em remover as barreiras que persistem a uma disseminação mais ampla de remédios – valendo-nos, inclusive, das flexibilidades previstas no Acordo da OMC sobre Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, na sigla em inglês).

É nessa direção que apontam a Iniciativa sobre Comércio e Saúde, que integramos na OMC, e a proposta que copatrocinamos, em maio de 2021, na Assembleia Mundial da Saúde. É nessa direção que apontam, ainda, iniciativas como o ACT-Accelerator, a Solidarity Call to Action e a Covax Facility. A adesão à Covax Facility deverá garantir ao Brasil 42,5 milhões de doses de vacinas.

Em suma, o Brasil atua e seguirá atuando em favor de movimento internacional que contribua para o fim da pandemia aqui e em toda parte, com atenção especial

para os países em desenvolvimento. E que contribua, a partir do aprendizado da Covid-19, para que o mundo esteja mais bem preparado em face de crises sanitárias futuras.

■ Outra urgência do nosso bloco de prioridades é a recuperação econômica

Em fins de 2019, progredíamos em agenda de reformas decisiva para a retomada do crescimento e dos empregos. Aprováramos a reforma da Previdência e prosseguíamos em pauta de consolidação fiscal e aumento da produtividade. Em 2020, a pandemia chegou a nosso País. Fomos rápidos em adotar políticas monetária e fiscal consistentes, que garantiram a liquidez dos mercados e preservaram a renda das famílias. Mas, se o impacto sobre a economia brasileira foi mitigado, ele, ainda assim, como era inevitável, fez-se sentir.

Agora, nosso governo envida esforços redobrados para o que será a retomada do crescimento pós-pandemia. O rumo na frente doméstica está dado. Em síntese, é o da modernização da economia. Pois é para esse horizonte que também a política externa se volta.

Capítulo relevante é o do comércio e dos investimentos internacionais. Uma maior e melhor inserção nos fluxos globais de bens, serviços e capitais é condição para mais competitividade e mais empregos.

É nessa ordem de ideias que o Brasil defende o fortalecimento do sistema multilateral de comércio. Na mais recente Cúpula do G20, o presidente Bolsonaro enfatizou o imperativo de se revigorarem os três pilares da OMC: o das negociações, o da solução de controvérsias e o de monitoramento e transparência. No pilar das negociações, perseguimos, especialmente, normas mais rígidas contra restrições e contra subsídios distorcivos ao intercâmbio de bens agrícolas; acordo sobre facilitação de investimentos; acordo sobre comércio eletrônico que, ao promover aquela modalidade de comércio, contenha salvaguardas de proteção da privacidade; e acordo sobre regulamentação de serviços, para a harmonização e a simplificação de requisitos.

Ao mesmo tempo, vimos conduzindo, com nossos sócios, uma atualização do Mercosul. O esforço contempla uma redução gradativa da Tarifa Externa Comum e a celebração de novos instrumentos internos ao bloco, como o acordo de facilitação de comércio eletrônico. Contempla, ainda, e esta é vertente fulcral, a intensificação da agenda de negociações externas.

Concluimos as negociações de acordos de livre comércio do Mercosul com

a Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA) e, após tratativas que se estenderam por duas décadas, com a União Europeia (UE). Temos a expectativa de assiná-los no mais breve prazo. Estamos cuidando de dissipar as percepções infundadas, em determinados segmentos na Europa, de que o acordo com a UE poderia ter efeitos negativos para o meio ambiente. Conforme recorda o próprio Comissário de Comércio da UE, aquele acordo incorporou os mais completos dispositivos de desenvolvimento sustentável entre os negociados até então por Bruxelas. De mais a mais, é reconhecido o caráter sustentável da agropecuária brasileira, cuja produtividade provém da inovação tecnológica, não da depredação ambiental.

Em paralelo, tencionamos ampliar o alcance dos acordos já em vigor com o México, a Índia e Israel; estamos negociando acordos de livre comércio com o Canadá, a Coreia do Sul, o Líbano e Singapura; e exploramos o caminho para negociações abrangentes com os Estados Unidos, o Japão e o Reino Unido.

Sobre as relações com os Estados Unidos, nosso governo trabalha para internalizar o Acordo de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (RTD&E) em matéria de defesa, firmado em março de 2020 e que intensificará iniciativas bilaterais de P&D de produtos de defesa; e o Protocolo sobre Regras Comerciais e de Transparência, assinado em outubro passado, em linha com os objetivos do Acordo de Comércio e Cooperação Econômica Brasil-Estados Unidos (de 2011) e composto por três anexos: i) facilitação de comércio e administração aduaneira; ii) boas práticas regulatórias; e iii) anticorrupção. O protocolo tem por objetivo simplificação de trâmites de comércio exterior e diversificar os fluxos bilaterais de comércio e investimentos.

No âmbito de nossa diplomacia econômica, a China, como é evidente, tem lugar de destaque. Estamos concentrados em ampliar e diversificar nossas trocas com aquele que já é o primeiro destino das exportações brasileiras. Esse é um dos objetivos da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (Cosban), mecanismo que se deverá reunir antes do fim de 2021.

Por fim, a aproximação crescente à Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), com vistas a uma acessão plena, é outra via pela qual a política externa concorre para a modernização da economia brasileira. A OCDE, ademais de plataforma de definição de regras que não raro ganham curso generalizado no mundo, é celeiro de políticas públicas de qualidade. Estar ligado à OCDE significa influenciar padrões que acabam por consolidar-se em escala global e abrir-se a boas práticas em áreas que vão da gestão do Estado ao manejo de recursos naturais, passando pelo comércio e pelos investimentos.

■ A terceira urgência que mobiliza nossa política externa é o desenvolvimento sustentável

É certo que, na promoção do desenvolvimento sustentável, somos movidos, primordialmente, pela compreensão de que o planeta é um só e que urge preservá-lo para as gerações futuras. Não se pode negar, contudo, que a sustentabilidade adquire, no século XXI, ainda uma outra dimensão. Em distintas sociedades, a preocupação do consumidor com os aspectos ambientais e sociais das cadeias de produção torna-se variável de peso na equação econômica. Analogamente, fundos de investimento com atuação internacional, cada vez mais, pautam-se por critérios ambientais e sociais. Com isso, não é exagero dizer que a sustentabilidade é, hoje, para além de seu inequívoco valor intrínseco, tema de acesso a mercados e de atração de investimentos.

A boa notícia é que o Brasil não tem motivo para assumir atitude defensiva. Antes, o que se afigura aí, para nós, são oportunidades. Temos a nosso lado uma longa trajetória diplomática em torno do desenvolvimento sustentável – conceito, aliás, consagrado na Conferência do Rio de Janeiro de 1992. Acumulamos um notável patrimônio de soluções nesse domínio – agropecuária intensiva em tecnologia, matriz energética das mais limpas, rigorosa legislação de proteção ambiental. Esses são fatores que nos dotam de autoridade perante o mundo.

Autoridade que decorre, também, do nível de ambição de nossos compromissos internacionais. Em dezembro de 2020, o Brasil anunciou, ao amparo do Acordo de Paris sobre mudança do clima, como parte de sua Contribuição Nacionalmente Determinada, o compromisso de redução de 37% na emissão de gases de efeito estufa, em 2025, e de 43%, em 2030 (sobre valores de referência de 2005). Por ocasião da Cúpula dos Líderes sobre o Clima, em abril de 2021, o presidente Bolsonaro agregou, a este, três compromissos adicionais: antecipação da meta de neutralidade climática de 2060 para 2050, duplicação do orçamento de fiscalização ambiental e eliminação do desmatamento ilegal até 2030. É esse sentido de responsabilidade que continuará a orientar a atuação do Brasil.

Combate à pandemia, recuperação econômica, desenvolvimento sustentável: essas são, pois, as urgências da política externa brasileira.

Isso não quer dizer, no entanto, que nos limitemos a elas. Nesta etapa da vida nacional, são as que mais ostensivamente clamam por nossa ação diplomática, de modo que, como observei, estão no topo de nossas prioridades. Mas a lista dessas prioridades é naturalmente mais extensa e comporta múltiplos recortes.

A busca da institucionalidade multilateral, ferramenta por excelência de um

país que se insere no mundo pela força do argumento e sob o primado do direito; a organização do espaço sul-americano, nossa vizinhança imediata, em função das possibilidades de integração, do enfrentamento de ilícitos que não respeitam fronteiras e da plena vigência da Carta Democrática Interamericana; a cooperação com a África, continente a que somos vinculados por laços históricos e em que crescem as oportunidades econômicas; o contínuo aperfeiçoamento dos serviços consulares com que contam mais de 3,5 milhões de brasileiros em mais de 100 países.

A enumeração ainda não é exaustiva. Mas, somada às urgências que resumidamente apresentei, já dá a medida do universo de prioridades de nossa política externa. Política pública, reitero, que, reflexo da pluralidade do Brasil e intimamente imbricada com outras políticas públicas, só se realiza no diálogo também para dentro do País. ■

O Capital Diplomático Brasileiro



■ **FERNANDO DE MELLO BARRETO** foi embaixador na Austrália e chefiou a embaixada na Rússia. Foi cônsul do Brasil em Londres, Boston e Hartford. Delegado junto à OMC e à ONU. Bacharel em Direito pela USP, mestre (LLM) da Columbia University e doutor pela University of Connecticut

Durante os dois primeiros anos do atual governo, eminentes ex-ministros, professores de relações internacionais e jornalistas especializados criticaram o rumo da política externa brasileira e argumentaram ter se dissipado o *capital diplomático* brasileiro formado ao longo da história do país. Com a mudança na chefia da diplomacia brasileira, discutem-se agora as possibilidades de sua recuperação.

O que seria esse ativo invisível acumulado pelo Brasil? Não parece haver definição clara, mas distinguem-se no seu conceito elementos do *soft power*, pois o uso da diplomacia se contrapõe ao emprego da força militar ou de sanções econômicas bilaterais para a defesa de interesses nacionais. Além disso, contribui para a formação de uma imagem nacional positiva por meio do exercício de negociações para persuadir outros países, cooptar os que inicialmente se opõem a propostas nacionais ou, ainda, construir consensos em torno de temas de interesse nacional. Seu objetivo, no longo prazo, seria aumentar a credibilidade, a confiabilidade e, portanto, a previsibilidade do país, o que facilitaria o alcance de vários propósitos, tais como o aumento das exportações, a atração de investimentos diretos e a obtenção tanto de créditos financeiros quanto da tecnologia necessária para o desenvolvimento.

O capital diplomático brasileiro se formou gradativamente, numa cronologia pontilhada de momentos de busca de soluções pacíficas, do aumento de parcerias e de participações em grupos de países e organismos internacionais. Tem origens na tradição negociadora de Portugal que permitiu àquele reduzido território do extremo sudoeste europeu obter uma série de êxitos na proteção de seus interesses. Ao legado deixado pelo país colonizador, somar-se-ia a experiência precoce de negociações externas, após ter Lisboa transferido a corte para o Brasil.

Após a Independência, o Império desenvolveria atuação externa coesa graças ao papel moderador exercido pelo Conselho de Estado, órgão voltado à manutenção da integridade do território nacional, ameaçada então por instabilidade regional.

Na República Velha, Rio Branco realizou feito épico ao resolver as disputas territoriais com os numerosos países vizinhos por meio de negociações bem fundamentadas e eficazes. A habilidade nacional para promover conciliação seria empregada na mediação das questões de fronteiras entre Colômbia e Peru (Letícia) e entre Bolívia e Paraguai (Chaco Boreal).

■ Multilateralismo mais universalismo

A tais iniciativas, somar-se-ia a colaboração multilateral, após a criação da ONU ao final da II Guerra Mundial, quando o Brasil passou a seguir as decisões tomadas pelo Conselho de Segurança para dirimir os conflitos internacionais. O multilateralismo seria complementado pelo universalismo, conceito formulado quando o país passou a se ver como um “traço de união entre o mundo afro-asiático e as grandes potências ocidentais”. No mesmo período histórico, em meio à preocupação com a possibilidade de Cuba receber armas nucleares da URSS, o Brasil reforçou sua vocação pacífica ao propor, na Conferência do Desarmamento, que fosse a América Latina tornada uma zona livre de armas nucleares.

A disposição de transigir para atingir interesses maiores seguiria também presente durante o regime militar. Assim, para concretizar projeto de aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná, o Brasil concordou em dividir, em partes iguais com o Paraguai, a energia eventualmente produzida. Para pôr fim às objeções da Argentina a Itaipu, desistiu de duas turbinas que inicialmente pretendia construir. Noutra amostra de habilidade negocial, quando do advento do inesperado conflito entre o Reino Unido e a Argentina sobre as Ilhas Malvinas, a chancelaria brasileira conseguiu manter o bom relacionamento com ambos os contendores, ao longo do conflito bélico.

Após a redemocratização, acelerar-se-iam as atividades da política externa brasileira, muitas das quais voltadas à solução de conflitos internacionais, à defesa da democracia e à integração no plano regional. As ações diplomáticas se dariam por meio de iniciativas e negociações, em vários planos. Os sucessivos governos democráticos dedicar-se-iam também à melhora da imagem brasileira no tocante ao uso da energia nuclear, à proteção dos direitos humanos e do meio ambiente, bem como à promoção do comércio exterior. Ampliariam gradualmente a cooperação a países em desenvolvimento, sobretudo da América Latina e da África.

No plano regional, as ações diplomáticas brasileiras contribuiriam para reduzir antigas suspeitas e rivalidades e permitiriam o incremento do comércio e da cooperação. Trouxeram prestígio ao país quando este liderou os garantes do Tratado do Rio de Janeiro, na mediação do conflito entre Peru e Equador, tendo alcançado paz definitiva para a questão. Elevaram-se de patamar quando

se realizou, no território nacional, a I Cúpula Sul-Americana. Reforçaram a influência nacional durante a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações, cujo nome mudaria para União de Nações Sul-Americanas (Unasul). A esfera de influência se ampliou após ter o Brasil apoiado foros de países ibero-americanos, lusófonos (CPLP) e de países em desenvolvimento (G-15). Cristalizou-se após o país mostrar-se força motriz para a criação do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (Ibas) e culminou com a participação em grupos seletos, em especial, os Brics e o G-20.

No plano multilateral, o capital diplomático cresceu graças a política coerente de restringir o uso de ação militar e sanções comerciais, aceitando-as somente quando aprovadas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Esse posicionamento se viu respaldado pela participação em inúmeras forças de paz, com destaque para aquelas em Moçambique, Angola, Timor Leste, Haiti e no Líbano. Também contribuíram para a admiração do trabalho diplomático nacional, algumas iniciativas próprias entre as quais a de criação de uma Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul e a inclusão do conceito de “responsabilidade ao proteger” como complemento da “responsabilidade de proteger” civis em casos de conflitos.

Em matéria de desarmamento e não proliferação nuclear, o Brasil inovou, no plano regional, ao estabelecer cooperação nuclear com a Argentina, monitorada internacionalmente por uma agência binacional de contabilidade e controle de materiais nucleares, órgão aceito, mais tarde, como alternativa à assinatura de Protocolo Adicional aos acordos de salvaguardas da AIEA. Reforçou suas credenciais pacíficas ao assinar o Tratado de Não Proliferação (TNP) e ao declarar a intenção de não produzir, adquirir ou transferir misseis militares de longo alcance. Demonstrou capacidade diplomática em matéria nuclear ao negociar a Declaração de Teerã com a Turquia e o Irã, documento pelo qual o último país concordou com o envio de urânio para enriquecimento no exterior. Agiu também com coerência ao propor na ONU, juntamente com outros cinco países, a convocação de uma conferência internacional para negociar o Tratado sobre a Proibição de Armas Nucleares, da qual, uma vez aprovada, seria seu primeiro signatário.

Em matéria de direitos humanos, aderiu aos Pactos Internacionais da ONU, às Convenções contra Tortura da ONU e da OEA e ao Pacto de São José. Reconheceu a jurisdição obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Manteve convite aberto a todos os mecanismos do Conselho dos Direitos Humanos (CDH) para visita ao país. Reconheceu a competência de o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial receber e analisar denúncias de racismo e/ou discriminação racial ocorridas no Brasil. Anunciou, na ONU, o

comprometimento com o acolhimento de refugiados no Brasil e contribuiu para a negociação do Pacto Global sobre Migração Segura, Ordenada e Regular.

No tocante ao meio ambiente, o Brasil surpreendeu positivamente os países industrializados com o oferecimento de sediar a Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Realizou, no Rio de Janeiro, este evento que transformaria a visão externa do país nessa matéria por ter se mostrado construtor de consenso entre desenvolvidos e em desenvolvimento. Mostrou-se ativo na preparação da convenção sobre Mudança do Clima e trabalhou com denodo para a entrada em vigor do Protocolo de Quioto. Atuou também no âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica para o equilíbrio de posições naquele foro. Em continuidade a duas décadas de trabalho profícuo no tema, realizou no Brasil a reunião Rio+20 durante a qual defendeu o balanceamento entre os pilares ambiental, econômico e social do desenvolvimento sustentável. Assinou o Acordo de Paris sobre Mudança do Clima, documento que considerou constituir “um marco global justo, ambicioso, equilibrado e duradouro”. Lançou, a “Plataforma para o Biofuturo”, empreendimento voltado a acelerar o desenvolvimento e a implantação de biocombustíveis avançados, como alternativa aos combustíveis fósseis.

No plano do comércio regional, concluiu um tratado de integração com a Argentina para a formação de mercado comum entre os dois países, processo que acabaria redundando na criação do Mercosul, entidade que muito tem contribuído para o incremento do comércio regional. No plano multilateral, trabalhou com afinco para a conclusão exitosa da Rodada Uruguai do GATT e para a Conferência de Doha, tendo exercido liderança no âmbito da OMC para a formação de grupo de países em desenvolvimento (G-20) em defesa do fim dos subsídios agrícolas e das barreiras ao comércio da UE e Estados Unidos. Resolveu contenciosos com os Estados Unidos, UE e outros países sobre o patenteamento de produtos farmacêuticos, suco de laranja e algodão, entre outros produtos. No plano birregional, dedicou-se com afinco à negociação de acordos do Mercosul com a UE. Concluiu Acordo de Cooperação com a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com a qual desenvolveria uma parceria de «engajamento ampliado».

A cooperação concedida a outros países em desenvolvimento tomou impulso após a redemocratização. No início de segundo milênio, cerca de 70% da cooperação concedida pelo Brasil se concentrava na América Latina e Caribe, mais da metade da qual nos setores de agrícola, saúde e educação. O Haiti constituiria o principal país a receber a cooperação, seguido de vizinhos sul-americanos. Na África, a cooperação técnica seria composta por cerca de 300 projetos em 53 países, tendo os países lusófonos recebido atenção especial, pois concentraria cerca de 76 % de toda a cooperação para aquele continente.

■ A vocação pacífica brasileira

O acúmulo histórico de capital diplomático pode ser constatado por vários dados, dos quais o mais relevante é a ausência de envolvimento bélico em conflitos internacionais bilaterais há 150 anos, isto é, desde o final da Guerra do Paraguai. A não beligerância se fez acompanhar de uma nítida aversão às alianças militares, a partir da ideia de que a ONU foi criada para substituir guerras por um sistema de segurança coletiva. Esta convicção fomentou o interesse brasileiro por participação ativa no CSNU, foro do qual já ocupou assento não permanente por mais de 18 anos, recorde alcançado apenas pelo Japão. Contribuiu também para a participação em diversas forças de paz, sobretudo a partir do fim da Guerra Fria. Desde então, o Brasil participou de 33 operações das Nações Unidas e contribuiu com tropas de mais de 27.000 integrantes. A vocação pacífica brasileira se marcou também pela renúncia a armas nucleares, decisão que continua a distinguir o país de outros do mesmo porte.

Em conclusão, o capital diplomático brasileiro se formou solidamente ao longo da história da política externa brasileira, para o que muito contribuiu a tradição de continuidade na defesa dos interesses permanentes do país, independentemente da inclinação política de cada governo. Como resultado de seu percurso diplomático produtivo, o Brasil não discerne inimigos no seu horizonte e nem registra o sofrimento de ataques providos do exterior, sejam terroristas ou outros. Tornou-se membro de inúmeros “clubes” de países, tanto na sua vizinhança, quanto de outros mais distantes, sejam estes compostos de países em desenvolvimento ou de seletos grupos de países industrializados. Alcançou significativo prestígio diplomático pela execução de sucessivas políticas coerentes com seu passado, mas sujeitas a avanços justificados e equilibrados, na busca de consenso e oportunidades para expansão de uma atuação internacional.

Seria prematura uma avaliação completa do impacto da política externa adotada pelo atual governo, em especial neste momento de recente mudança de chefia do Itamaraty. Alguns elementos, apontados adiante, sinalizam a ocorrência, de fato, da redução do capital diplomático nos dois primeiros anos do governo por causas diversas. Outros dados, por outro lado, indicam a permanência de algumas tradições e instituições que ainda preservam a experiência negociadora acumulada.

Do ponto de vista estrito da busca de solução pacífica de litígios, o saldo diplomático continua positivo, pois o atual governo não envolveu o Brasil em qualquer conflito bélico internacional. O país tampouco anunciou qualquer retorno a pretensões de produzir ou adquirir armas nucleares, como, aliás proibido pela Constituição Federal. No tocante, porém, ao tradicional universalismo da política externa, houve uma clara ruptura desta tradição quando do estreito alinhamento às

posições do governo Trump nos Estados Unidos. Tal abandono do universalismo, no subperíodo inicial, fez-se acompanhar de demonstrações de despreço por organismos internacionais, traço igualmente inusitado na política externa desde a criação da ONU. Nesse contexto, o país reduziu drasticamente sua contribuição para forças de paz, contrastando assim com os a Argentina e o Uruguai, que mantêm forças mais numerosas.

Nos principais foros especializados, sobretudo os relativos às questões de proteção do meio ambiente, logo no início do biênio inicial, o Brasil deixou de ser visto como intermediário entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Em alguns temas relativos à proteção dos direitos humanos, o Brasil se encontrou muitas vezes, de forma inusitada, na companhia de número reduzido de países menos democráticos. Por outro lado, em matéria de relacionamento econômico no exterior, duas iniciativas apresentariam resultados positivos, a saber, a conclusão do acordo comercial Mercosul-União Europeia e a determinação de ingresso na OCDE, embora nenhuma destas duas iniciativas tenham ainda se concretizado.

No plano das relações bilaterais, muitas das parcerias revelaram claro desgaste como resultado de declarações públicas e de posições isoladas no seio da comunidade internacional expressas na primeira metade do mandato presidencial. O esfriamento nas relações com aliados tradicionais atingiu não apenas vizinhos latino-americanos, mas também outros países relevantes, na Europa e na Ásia. Com a mudança de governo nos Estados Unidos, o bom relacionamento passou a constituir um desafio adicional para a diplomacia brasileira. No centro dos temas objeto de discordância de países desenvolvidos destacou-se a questão do meio ambiente, especificamente o desmatamento amazônico, com o potencial de aqueles países adotarem medidas que venham a dificultar as exportações brasileiras, particularmente as agrícolas.

Graças à qualidade dos diplomatas brasileiros, teve continuidade a defesa de alguns interesses perenes do país, em áreas tais como promoção comercial, difusão cultural ou a prestação de serviços consulares à crescente comunidade brasileira no exterior. Com a exceção da determinação do fechamento de duas embaixadas na África e cinco no Caribe, foi mantido o expressivo número de representações no exterior. Além disso, não foi aumentada a proporção, tradicionalmente mínima, de nomeações políticas para chefia de representações diplomáticas.

■ Perspectivas futuras

Poderá o Brasil recuperar os níveis anteriores de seu capital diplomático? Embora drásticas e não superficiais, as mudanças efetuadas no início do atual governo, não atingiram o cerne da diplomacia brasileira, caracterizada por seu profissionalismo

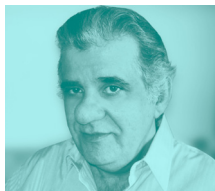
e preparo. Não tendo ocorrido alterações institucionais no Itamaraty, a recuperação do capital político-diplomático passado parece factível, ainda que venha a ser tarefa árdua e prolongada.

As razões para tal afirmação de esperança residem na manutenção de alguns elementos essenciais da carreira diplomática brasileira. Dada esta preservação, há sempre a possibilidade de reaproveitamento dos melhores valores na recuperação, lenta, mas viável, do prestígio anterior da política externa brasileira.

Os diplomatas brasileiros, por mais bem qualificados que sejam, não poderão, porém, alterar a qualidade do relacionamento externo, seja este bilateral ou multilateral, sem que haja modificações internas que respaldem uma nova política externa restauradora do nível do capital diplomático anterior. Para tanto, seria essencial o empreendimento de esforços genuínos para mudanças e a apresentação de resultados concretos, em especial melhoras na proteção do meio ambiente.

Em conclusão, cabe, neste momento, a tarefa de planejar as medidas a serem tomadas nos próximos anos para reaver o capital diplomático acumulado ao longo da história de modo a utilizá-lo para a reinserção brasileira nos principais fluxos de comércio, investimento e tecnologia. ■

Centro Como Ideia e Sua Construção Política



■ **PAULO FÁBIO DANTAS NETO** é doutor em Ciência Política pelo IUPERJ, professor de Filosofia e Ciências Humanas da Federal da Bahia. Coordena o grupo de pesquisa Ecos do Subsolo, concentrado em pesquisas sobre teoria e pensamento político. Foi vereador, deputado estadual e secretário de Educação em Salvador

O que torna crível um centro político, convertendo-o em alternativa de poder, não é a propensão a se distinguir retoricamente da direita e da esquerda, mas a capacidade de se entender, simultaneamente, com ambas, criando marcos governativos na democracia. É exigência de política prática. Se ignorada, desaparece a razão de ser do centro.

Na resenha da política brasileira contemporânea, poucas palavras têm uso tão frequente e significado tão obscuro quanto “centro”. Políticos da direita gostam de se autodefinir através dela, enquanto na esquerda é comum a sua desqualificação como expressão de um lugar vazio. Interessante essa variação das motivações e dos modos pelos quais os dois polos expressam um desejo comum de retirar do termo qualquer significado substantivo particular. Tais malabarismos de políticos práticos têm elos com o modo como se pensa a política brasileira nos meios acadêmicos e jornalísticos.

No caso da centro-direita liberal, a tendência a evitar expor sua identidade ideológica (por evidências de elitismo político e social fortes, historicamente associadas à sua *práxis* e que lhe trazem desconfortos eleitorais, em contextos de democracia) tem se acentuado pelo recente protagonismo da extrema-direita. Enquanto essa última atrai adeptos no eleitorado, demonizando o centro como esconderijo de esquerdistas dissimulados, aquela direita liberal, que renova compromissos democráticos, entrincheira-se na palavra centro para se diferenciar da barbárie vizinha. Movimento que todo político conservador sério, liberal ou não, está sendo instado a acompanhar.

Mas o preço, para os conservadores, é deixar de brigar pela sua identidade, que amiúde é usada de modo espúrio para nomear o bolsonarismo, um movimento reacionário, destrutivo de instituições, que é antítese de uma disposição conservadora legítima, para a qual a preservação das instituições deve ser cláusula

pétreo. Esse é um dos motivos (aqui não cito, mas também não desconsidero o mundo dos interesses e sua relevância explicativa) que segura muitos conservadores em zona de tangência, até de complacência, com o bolsonarismo. Não à toa a memória de Churchill tem sido evocada para tentar fazer com que se mexam e se descolem dali.

A fuga de liberais para “o centro” em busca de diferenciação é um movimento com um lado benigno, de fortalecer no plano político-institucional a trincheira da democracia sob ataque. Nesse plano, a associação entre liberalismo e democracia é valor centrista, de ampla aceitação. Ao mesmo tempo, esse deslocamento difunde a versão (ou ao menos a sensação) de que o centro seria liberal também em termos de economia. E aí é confusão certa.

Essa hipótese encontrou respaldo factual durante os anos de ouro do mal chamado neoliberalismo, mas hoje, em tempo de crise global, não tem chancela no mundo real, diante da revalorização do papel do Estado nas sociedades em crise. Nove fora os Paulo Guedes do mundo, economistas e políticos liberais estão sendo chamados a negociar com o tempo, do mesmo modo que ocorreu, em sentido inverso, com a socialdemocracia, levada, décadas atrás, a uma inflexão liberal. A reciclagem demora e, enquanto ela não se completa, ouve-se, nessa área do centro retórico, discursos contra os “extremos”- assim adjetivada a posição de Lula e do PT, que de extremista não tem nem mais a retórica. A atitude de associar o centro a um pensamento único em economia é anacrônica, mas esse aviso, no Brasil, ainda não está pacificado entre liberais. A onda Biden é ainda um jargão.

■ Risco de invisibilidade do centro

O movimento da esquerda em relação à ideia de centro tem sido, até aqui, menos o de ocupar um lugar político que lhe corresponda e mais o de reagir a essa ideia, até mesmo negar sua validade empírica. Ela pensa que não precisa se refugiar no centro porque a imagem de esquerda não impede que seu ícone popular lidere pesquisas de intenção de voto. A rejeição respectiva a essa liderança é minimizada pela suposição de que, num confronto de negações, vencerá a revanche contra Bolsonaro. A hipótese não é delirante.

Mantidas até 2022 as atuais condições de alta temperatura política e/ou de baixa pressão dos demais atores, o antibolsonarismo gerará coalizão de veto análoga à que o antipetismo gerou em 2018. O que não chega a ser delirante, mas é imprudente, é tomar como premissa do raciocínio que as atuais condições de temperatura e pressão serão mantidas. É de supor que a temperatura aumentará muito e poderá levar Bolsonaro ao céu ou ao inferno, pois no purgatório ele já mostrou que só ficará se dopado. Logo, as chances da aposta conservadora

da esquerda na *performance* populista de seu líder popular depositam-se na manutenção, ou queda ainda maior, das baixas condições da pressão exercida pelos atores que se postam entre Bolsonaro e Lula. Se essa pressão cair mais e, politicamente, Bolsonaro descer aos infernos, as forças governistas terão pouca chance de improvisar um substituto e, então, sem rivais ao centro, estará pavimentada a via para a fênix petista. Já se a pressão do centro cair, mas Bolsonaro chegar ao paraíso eleitoral, o PT poderá partilhar o ônus do imprevisto com o centro e conservar a posição de principal força da oposição num segundo mandato de Bolsonaro. Para qualquer dos dois cenários, a condição prévia é a invisibilidade de o centro provar sua inexistência.

A interpretação da cena por políticos alinhados ao PT e pela maioria dos analistas ligados à esquerda tende a valorizar a habilidade e firmeza da vontade política e da estratégia eleitoral. As implicações sociais das crises sanitária e econômica balizam as possibilidades de êxito de uma atitude fortemente crítica à situação presente e de evocação positiva do êxito popular das gestões de Lula. Com esses dois cimentos, esculpe-se um futuro a veicular na campanha. Nessa estratégia não há lugar para inovações ou mesmo revisões de atitudes pretéritas. Essa ortodoxia, contudo, não é ideológica, mas pragmática. A esquerda pensa que não há, na prateleira onde se estoca proposições programáticas, nada cujo apelo eleitoral seja maior do que a reiteração permitida por aqueles dois cimentos. Enquanto, na arena plebiscitária, não houver concorrentes além de Bolsonaro, ideias serão artigos de segunda necessidade.

Acontece que a esquerda e a direita brasileiras operam sobre o mesmo país e o mesmo mundo. O mesmo contexto e o mesmo eleitorado que desafia liberais a encararem uma revisão da sua posição sobre o papel do Estado e sobre o tema das desigualdades sociais desafia a esquerda a mostrar que pode gerir o Estado e reduzir desigualdades com mais eficácia do que os adversários conciliados com essas duas agendas. Bolsonaro à parte, a centro-direita tem tido mais peso do que a esquerda ou a centro-esquerda em eleições de vários tipos no Brasil, desde 2016. Em tese é possível reverter essa tendência colando, na centro-direita, pechas de bolsonarista ou neoliberal. Se, no entanto, ela caminhar em direção diversa será mais difícil a controvérsia ideológica convencer mais que fatos e programas.

Em resumo, a direita conservadora e a centro-direita liberal tentam emprestar suas crenças ao centro, enquanto a esquerda lulo-petista trata a busca do centro como falsa questão, pensando-se a si mesma como sendo esse centro. Os respectivos capitais políticos desses dois aglomerados de atores são usados para tentar ocupar essa posição objetiva. Para a direita, o centro é uma posição acessível, de conteúdo neutro. Para a esquerda, uma ficção inútil, pelo seu conteúdo átono. O centro é assim pensado como lugar de pouco peso, ou mesmo de ninguém, tendo

à sua testa o polo que conseguir, a cada eleição, posição proeminente no embate político, podendo levar para esse centro plástico uma cauda de apoiadores ocasionais, cuja orientação ideológica, se existir, não conta muito. Na normalidade de uma democracia estável, isso não é um problema. Como já descoberto pela ciência das instituições e dos partidos, um sistema político pode assumir como seu centro um revezamento entre governos moderados de centro-direita e de centro-esquerda.

■ Jogo perigoso com o avanço do extremismo

O problema é a senhora realidade tensa, ou mesmo crítica, que infesta hoje as democracias, inclusive as mais estáveis. Quando algum extremo se torna eleitoralmente competitivo e ameaça ocupar esse centro, o jogo fica perigoso. E se a possibilidade vira realidade, como virou no Brasil, esse jogo, para não trincar totalmente com a dinâmica destrutiva da interação de extremismos ideológicos e interesses mal compreendidos, exige ser regulado – na verdade, salvo – por uma particular atitude política centrista que saliente a centralidade de suas regras e valores. Mais do que isso: requer que essa atitude centrista vá além da arbitragem e da arte do equilíbrio para assumir, também, uma dimensão programática e se candidatar diretamente ao poder. As forças políticas que deliberadamente se declaram parte desse hipotético centro no Brasil estão se movendo de modo incerto e lento, em direção a esse desafio que traduz uma emergência política.

Essa constatação põe o suposto centro no centro da análise sobre as razões pelas quais até aqui ele é tão gelatinoso. Ainda que se saiba que a direita tenta ocupá-lo e a esquerda anulá-lo, a pergunta mais importante é qual a responsabilidade política de quem supostamente está nesse lugar, se ele for, de fato, lugar neutro ou átono num país presidencialista a pouco mais de um ano de uma eleição decisiva.

Existem variados modos de se tentar definir o que é centro, todos eles dependentes de contingências de contexto e nenhum dele possível de aprofundar neste texto. Mas, ao mesmo tempo, pode-se pensar em centro enquanto crenças e valores políticos mais perenes, voltados ao mundo social. O escopo da socialdemocracia cai-lhe bem, ainda mais na ibero-américa, onde a esquerda o renegou. O triplo descentramento da luta social e da política institucional, que a esquerda do continente patrocinou através da *práxis* indenitária, da teoria decolonial e do culto iliberal populista à “democracia de alta intensidade”, arrastou-a, em grande parte, para um universo distinto e afastado da socialdemocracia. Mesmo em casos mais moderados, como o do PT, o flerte com essas perspectivas aumenta seu *déficit* republicano. Com isso, sobra campo aberto a uma atitude “de centro” comprometida em compatibilizar a luta por novos direitos contemporâneos e o antigo compromisso socialdemocrata com equidade articulada à democracia política, ao pragmatismo econômico, à cooperação social e ao pluralismo cultural.

No plano concreto dos atores políticos, a conversa não pode deixar de ser outra, já que se trata do reino dos fatos. Ao vasto espaço que se abre ao pensamento político entre o liberalismo e o esquerdismo no Brasil não corresponde um espaço político relevante de operação para quem se conecta a esse pensamento. Além da consciência de si – em termos de crenças, valores, interpretações sobre as particularidades brasileiras e sua tradução num programa – é preciso ler com realismo a atual situação política, que é adversa à ação que pensa a política como terreno prudencial para firmar compromissos estáveis entre tradição e progresso e entre experiência e razão. Mais do que o liberalismo ou o estatismo econômico; mais do que o conservadorismo ou algum maximalismo reformador; o adversário do centro é o voluntarismo. A disputa entre prudência e vontade corta transversalmente os partidos, porque a substância e a relevância do centro ligam-se à capacidade de evitar um autorreferente “centrismo”, detectar em distintos quadrantes ideológicos evidências de atitude prudencial e agregá-las através de políticas de aliança. É dessa natureza o desafio atual que se impõe a quem se considera “de centro”. Impõe-se porque o centro não pode vencer eleições e, muito menos, governar sozinho.

■ Olhar à direita é missão do centro

Diante de conjunturas marcadas por alto grau de incerteza, um pensamento de centro voltado a construir um centro na política real não pode deixar de olhar para a direita e para a esquerda e de dialogar com ambas. A posição do PSDB na geografia ideológica dos partidos brasileiros o faz ser, em tese, o partido mais vocacionado para essa operação. Paradoxalmente, tem sido um dos que têm mais dificuldade de tráfego interpartidário e é possível citar, dentre outras, duas razões para isso. Uma, contingente, tem nome e sobrenome e despacha no Palácio dos Bandeirantes. Outra, permanente, é o fato de o partido ter revisto, ao longo de 18 anos, desde que se organizou como oposição ao PT, o enquadramento estratégico da sua política em direção à centro-direita, sem rever o ideário socialdemocrata que orientou sua conduta de banda esquerda de seu próprio governo, até 2002.

Esse ideário socialdemocrata – distinto do programa liberal adotado pelos governos que liderou – sobrevive praticamente íntegro na coletânea de reflexões de natureza programática intitulada *“Brasil pós-pandemia: uma proposta de reconstrução do futuro”*, cujo caráter, por sinal, é mais de plataforma de governo do que de partido, a julgar pelo conteúdo e pelo plantel de autores reunido em seus capítulos.

Antes que pragmatistas de plantão objetem que programas são conversa fiada, admito que assim são se não se encontrar vocalizadores politicamente viáveis para fazer ideias influírem sobre decisões do eleitorado e de governo. Reponho uma impressão retirada de um artigo recente em que o PSDB é foco:

Valores da sociedade e necessidades do eleitorado convergem, no momento, para um ideário social democrático que dorme nas prateleiras internas do PSDB. Tirá-las dali para que trafeguem na política (na grande e na pequena) só pode ser obra de grande política, capaz de ler que o eleitorado destinatário tem votado de modo relevante na centro-direita (“O PSDB, entre a grande e a pequena política”, em “Política&Coisa&Tal; “Esquerda Democrática”; “Roda Democrática”, 15.05.21).

O que fazer com isso pode ser parte da resposta sobre como construir um centro democrático nas condições quase agônicas em que se vive no Brasil. Observa-se os movimentos do ex-presidente Fernando Henrique em direção a um diálogo com o ex-presidente Lula. Correm traduções desse gesto como de resignação à inviabilidade eleitoral do centro. Lula seria um Lula melhor em companhia do centro no segundo turno. Outra leitura é possível: Lula pode ser um Lula menor que o centro daqui até 2022 e lhe ser sugerida uma reciprocidade. Isso é olhar para a esquerda, um movimento necessário à construção do centro, que não exclui o outro, mais complexo e mais promissor. Olhar para a direita é a missão mais importante do centro agora, demanda crítica da democracia junto à grande política. Assim como o diálogo com a esquerda, esse só vale se afetar a pequena política. Retorno ao texto já citado:

O que será mais realista? Inventar como candidato um quadro que pretenda reverter essa tendência do eleitorado ou oferecer à centro-direita o programa social-democrático de que ela necessita, nessa conjuntura social e sanitária crítica, para sustentar sua sintonia embaixo? (...) Refiro a uma virtual repactuação entre PSDB e DEM, com provável capacidade de atrair também o MDB e o PSD, dissuadindo-os de voos solo. Ao contrário de 1993/94, o contexto 2021/22 pede orientação social do Estado, em vez de liberalismo econômico. Ao contrário do eleitorado de 1994, o viés da atitude do eleitor é a centro-direita, em vez de centro-esquerda. No tempo em que uma frente da centro-direita à centro-esquerda fez FHC presidente, o PFL forneceu o programa econômico e o PSDB entrou com o quadro político capaz de realizá-lo nas circunstâncias daquele momento. A conclusão inescapável será a de que ideias podem, sim, conversar com a política prática. Aquele arranjo vitorioso esteve longe de ser mera obra de pequena política. Os dados do mundo real estão a sugerir, aos atores de centro e de centro-direita, a inversão dos termos de 1994 para produzir concertação análoga.

O melhor uso que se pode dar hoje a ideias social-democráticas resilientes, por

anos, à hegemonia liberal é oferecê-las como dote do centro a uma aliança que pode tirar das cercanias do palácio forças políticas capazes de contribuir para revalidar o mandato de Bolsonaro. Isso não é pouco e é bem mais construtivo do que buscar um purismo de centro. O Brasil agradecerá nas urnas, em 2022 ou depois. ■

Ativismo Militar e Riscos Para a Democracia



■ **ELIÉZER RIZZO DE OLIVEIRA** é formado em Ciências Sociais pela USP, mestre pela Unicamp e doutor em Ciências Políticas pela Fondation Nationale des Sciences Politiques, na França. Foi professor na Unicamp e é autor de livros sobre as Forças Armadas e a transição democrática

No 30º aniversário da Carta de 1988, a Constituição Cidadã na feliz expressão de Ulysses Guimarães, o ex-capitão do Exército Brasileiro e deputado federal pelo Estado do Rio de Janeiro elegeu-se presidente da República. Superou no segundo turno o candidato petista Fernando Haddad: 57.797.847 de votos (55,13%) contra 47.040.906 (44,87%). Recebeu o elogio do general Heleno, um mentor do ativismo militar dos nossos dias: “Foi esse capitão que, com risco da própria vida, evitou a volta do PT com Haddad”.¹

Dias antes, a partir de sua residência carioca, recuperando-se da facada no ventre com que foi agredido em Juiz de Fora, em 6 de setembro, dirigiu-se aos apoiadores que se concentraram aos milhares na Avenida Paulista, em São Paulo, com a sua imagem projetada em telões. Pronunciou um discurso de guerra no conteúdo e na agressividade, antecipação do seu estilo de governar. Não seria o presidente de todos os brasileiros. Que os corruptos vermelhos deixassem o Brasil ou fariam companhia a Lula na prisão: “Vocês vão apodrecer na cadeia. Lugar de bandido que rouba o povo é atrás das grades. (...) Esses marginais vermelhos serão banidos de nossa pátria. Bandidos do MST e outros, suas ações serão tipificadas como terrorismo”. As polícias farão valer a lei. Chega de socialismo! “Somos amantes da liberdade. Queremos democracia e viver em paz. Amamos nossas famílias. Não queremos socialismo, queremos distância de ditaduras do mundo todo. No domingo, nosso grito será: Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”.²

Acham-se aqui bandeiras motivadoras de suas bases sociais e políticas: militares, forças de segurança pública e privada, classes médias, grande capital

1. General Heleno, ministro chefe do Gabinete de Segurança Institucional. Twitter: @gen.heleno, 23.01.2020.

2. Heloísa Mendonça e Naiara Galarraga Cortázar. Bolsonaro a milhares em euforia: ‘Vamos correr do mapa os bandidos vermelhos’. El País (Brasil), 22 de outubro de 2018.

e cristãos conservadores de igrejas pentecostais, neopentecostais, protestantes históricas e Católica.

O deputado Bolsonaro foi porta-voz dos interesses sindicais dos militares (soldos, condições de trabalho, benefícios) e institucionais das Forças Armadas. Combateu ideologicamente parlamentares e partidos de esquerda, defendeu acirradamente o regime militar. Não foi levado a sério ao lançar-se em antecipada campanha presidencial. Seus adversários não deram crédito às chances do “capitão”. Como desconheciam, as Forças Armadas – é notável o descaso dos partidos e líderes acerca destas instituições e da Defesa Nacional – não perceberam que Bolsonaro empolgava a insatisfação militar com a própria democracia. A partir dos comandantes de diversos níveis, mas também das tropas, os fardados militaram por Bolsonaro nos quartéis, nos meios virtuais e na imprensa. Publicaram artigos sobre o direito das Forças Armadas de intervir no processo político para *evitar o caos*, impor soluções aos conflitos entre os Poderes, impedir o socialismo, confrontar a corrupção. A intervenção seria legal? Pode ser que sim, pode ser que não. Não importa, ela poderia ocorrer a despeito da legalidade. As Forças Armadas decidiriam.

Cultivaram o Poder Moderador, herança distante do Império e mais próxima do regime constitucional de 1946 (derrubado pelo golpe militar que implantou a ditadura cruenta de 1964), quando as forças políticas aceitavam tacitamente as intervenções militares como resoluções circunstanciais de crises. O atual artigo 142 forneceria a base para estes conceitos. Intelectuais militares desconsideraram a Lei Complementar 97 (1999), que esclarece o que estava obscuro na Constituição: exclusivamente o presidente da República tem o poder para determinar o emprego das Forças Armadas, em circunstância interna ou internacional, ainda que solicitado pelo presidente do Senado, Câmara dos Deputados ou Supremo Tribunal Federal.

A opção eleitoral por Bolsonaro despertou o militarismo latente e se beneficiou dele. Quem, senão Bolsonaro, confrontou a Comissão Nacional da Verdade que desconsiderara a Anistia de 1979? Os militares retornariam ao poder com ele e pelo voto. E retornaram. Ativistas militares, alguns dos quais generais de prestígio e poder, imaginaram que controlariam na cadeira presidencial o inseguro e nada equilibrado ex-militar. Erraram redondamente.

Lula não pôde concorrer à Presidência, fato que beneficiou Bolsonaro. O STF deliberou acerca de um *habeas corpus* solicitado por Lula sob fortíssima e pública pressão do então comandante do Exército, general Villas Bôas, em abril daquele ano de 2018. De fato, em mensagem que teve imensa repercussão, Villas Bôas ameaçou o sistema político com uma intervenção militar: a soltura

de Lula estimularia a impunidade e provocaria instabilidade na sociedade e nas Forças Armadas.

“Asseguro à Nação que o Exército Brasileiro julga compartilhar o anseio de todos os cidadãos de bem de repúdio à impunidade e de respeito à Constituição, à paz social e à Democracia, bem como se mantém atento às suas missões institucionais.” General Villas Boas (@Gen_VillasBoas) 3 de abril de 2018.

Três anos depois, esclareceu que consultara o Alto Comando do Exército, mas não o ministro da Defesa. Portanto, tratou-se de uma ameaça militar institucional.³ Em mais de uma oportunidade, inclusive na cerimônia de posse na Presidência, Bolsonaro agradeceu ao general Villas Boas com a insinuação de um segredo que levariam para o túmulo.

■ A presença do confronto permanente

Bolsonaro é *intutelável*, disse-me um oficial da reserva. O presidente impõe-se, manda inclusive no “meu Exército”. A liturgia do cargo não é com ele, gentileza e educação tampouco. Agrede jornalistas e chefes de Estado, demite generais sem consideração, lança mísseis políticos contra o Judiciário e o Legislativo, eleva os três filhos políticos à condição de instituição republicana, relacionou-se de modo subserviente com o presidente Donald Trump, seu ídolo e inspirador, debilita a democracia com os olhos num regime autoritário, ao qual poderá chegar com ou sem golpe militar no prazo de dois mandatos.

Inspira-se no regime militar, um “regime de força” não muito diferente do atual, disse numa escola militar, que deve ser recuperado. Sua crítica é que deveria ter matado mais.

Bolsonaro efetiva no governo as linhas centrais do seu projeto autoritário: o confronto permanente com os partidos de diversas orientações, a agressão moral de parlamentares (mulheres e homens), o confronto com os poderes, a homenagem ao coronel Brilhante Ustra (um herói nacional, segundo o presidente), símbolo da repressão na ditadura militar. Anos antes, o então presidente Fernando Henrique Cardoso foi alvo do fascismo embutido de Bolsonaro: deveria ter sido morto pela ditadura!⁴ FHC não tomou medida contra ele naquela ocasião nem depois.

3. Celso Castro (org). General Villas Boas: conversa com o comandante. Rio de Janeiro: FGV Editora. 2021, p. 191-192.

4. Disponível: https://www.youtube.com/watch?v=y-eODs-LO-w&feature=emb_title. Acesso: 16.11.2020.

Desde os primórdios do mandato, o presidente Bolsonaro estimula atos públicos em prol do fechamento do Judiciário e do Legislativo e de um novo Ato Institucional nº 5, ou seja, a ditadura em seu formato mais profundo e largo – e participa deles, discursa. Recorre às imagens de poder (motos, cavalos, ‘mito’, escolhido de Deus, dotado de uma missão religiosa-política) que remetem aos procedimentos do fascismo histórico.⁵ Inclusive no ato que ocorreu em frente ao Quartel General do Exército em Brasília. Que local simbólico das relações desta Força com o presidente Bolsonaro! Havia bandeiras e faixas pelo AI-5. O povo está no poder; o presidente lhe deve obediência exclusiva, não às instituições, dirá em outras ocasiões.

*“Nós não queremos negociar nada. Nós queremos é ação pelo Brasil. O que tinha de velho ficou para trás. Nós temos um novo Brasil pela frente. Todos, sem exceção, têm que ser patriotas e acreditar e fazer a sua parte para que nós possamos colocar o Brasil no lugar de destaque que ele merece. Acabou a época da patifaria. É agora o povo no poder.”*⁶

Bolsonaro estimulou a militância militar. E conseguiu. Por exemplo, o Clube Militar convocou os associados para uma manifestação algum tempo depois.⁷ Antes de construir, de implantar suas políticas, diz Bolsonaro, é preciso destruir. E o faz com prodigalidade. A educação é dirigida por pessoas insuficientemente formadas, uma das quais mal se expressava em português. As universidades federais são alvos da sua política de destruição: os recursos cada vez mais escassos (orçamentos e bolsas de pesquisa), a nomeação de reitores em descumprimento das normas legais (participação democrática na elaboração de listas tripliques) e – pasmem! – ações policiais para impedir propagandas políticas e partidárias nos *campi*.⁸ Docentes-pesquisadores são processados por se manifestarem contra o presidente Bolsonaro na crise sanitária da pandemia. Quando estudantes, funcionários e docentes foram às ruas contra a retenção de recursos orçamentários das universidades, Bolsonaro chamou-os de idiotas e imbecis.

5 Umberto Eco. Fascismo eterno. Tradução de Eliana Aguiar. 1ª ed. Rio de Janeiro – São Paulo: Editora Record, 2018

6 Ricardo Della Coletta e Renato Onofre. Não queremos negociar nada, diz Bolsonaro em ato pró-intervenção militar diante do QG do Exército. Folha de S. Paulo, 20 de abril de 2020.

7 Clube Militar. Manifestação de 26 de Maio. Convocação. (s/data. Maio 2019). Disponível: http://clubemilitar.com.br/manifestacao-de-26-de-maio-convocacao/?fbclid=IwAR1n2ftm7uxbhulKx6erJZbcHw3fsW5IUcp2AbE3geaP_jUFb7IkxyBlqPw. Acesso: 23.05.2019.

8 André de Souza. AGU pede ao STF que permita a entrada da polícia em universidades para coibir propaganda eleitoral. O Globo, 27 de maio de 2019.

Oscar Vilhena Vieira emprega uma expressão muito apropriada acerca da legitimação do arbítrio: “erosão das garantias constitucionais”.

*“Múltiplas são as estocadas institucionais, tanto federais como estaduais, voltadas a provocar uma paulatina erosão das garantias constitucionais. Cito apenas algumas: desmonte das estruturas de combate ao trabalho escravo; desprezo pela Convenção 169 da OIT, que assegura direitos essenciais dos povos indígenas; ampliação das hipóteses de exclusão de punibilidade de agentes de segurança; veto ao comitê contra a tortura e proposta de fechamento da Ouvidoria da Polícia, em São Paulo; eliminação dos conselhos de participação da sociedade civil na administração federal; interferência na autonomia universitária; ampliação do acesso e porte de armas contra a lei; saída do pacto global de imigração; isso sem falar no patrocínio e aumento às execuções extrajudiciais, especialmente no Rio de Janeiro”.*⁹

De fato, Saúde, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia, Relações Exteriores, controle de armas, Segurança Pública, preservação da Amazônia, subordinação das polícias civis e militares aos governadores, integração da América do Sul, nada escapa ao propósito destruidor do presidente. Ele mesmo é a fonte mais poderosa de instabilidade política e jurídica. Tampouco escapa do elã desestabilizador a desejável, difícil e de instável isenção política das Forças Armadas, que se mostra mais um objetivo do que uma realidade dos fatos. Há dois meses, o general Edson Pujol, então comandante do Exército, se recusou a pressionar o Poder Judiciário, tal como pretendia Bolsonaro. O presidente destituiu os três comandantes e o ministro da Defesa com as vistas focadas na reeleição. O desgaste público e interno foi imenso. Lembremos: as esquerdas não poderão retornar ao poder, assim falou Bolsonaro. O Exército deve alinhar-se ao presidente, eis a exigência de Bolsonaro.

■ O crescente ativismo militar

Outra crise militar está em curso. O general Eduardo Pazuello (do serviço ativo) foi ministro da Saúde de maio de 2020 a março de 2021. Colocou em prática a “política do presidente” (“um manda, o outro obedece”): confrontaram a vacina, o isolamento social, o uso de máscaras e os cuidados higiênicos. Não podendo mais preservá-lo no ministério, Bolsonaro o substituiu por um médico e cientista. No dia 23 de maio, o presidente participou de uma passeata de motociclistas no Rio

⁹ Oscar Vilhena Vieira. Legalismo autocrático. Editorial. O Estado de S. Paulo, 25 de maio de 2019.

de Janeiro, na companhia do general e ex-ministro. Ambos discursaram naquele ato de apoio ao presidente. O general Pazuello foi chamado a explicar-se junto ao comandante do Exército e ao Alto Comando. Ele e o presidente se firmaram em que não se tratou de manifestação política, pois o presidente não está inscrito em partido! Pazuello reclamou da falta de apoio: ora, ele teria sido ministro para cumprir uma missão em nome do Exército. Contestou, assim, generais (Etchegoyen e Santos Cruz) e ex-ministro da Defesa (Jungmann), para os quais tal missão não existiu, os militares aceitaram nomeações para funções civis por deliberação pessoal.

No final de semana seguinte, milhares de pessoas se manifestaram em quase todas as capitais e inúmeras cidades com as bandeiras de “Fora Bolsonaro” e “Vacina já”. E Bolsonaro decidiu que o comandante do Exército, general Paulo Sérgio de Oliveira, não deveria punir Pazuello, mesmo contra as normas militares. O resultado veio a público na *Nota à Imprensa* do Centro de Comunicação Social do Exército, em 3 de junho: “não restou caracterizada a prática de transgressão disciplinar por parte do General Pazuello. Em consequência, arquivou-se o procedimento administrativo que havia sido instaurado”. A crise permanece. Diversos generais divulgaram sua discordância no concurso do ativismo militar.

No contexto do “caso Pazuello”, chegaram a quase 500 mil as vítimas da pandemia. Bolsonaro é a encarnação de Tântatos, o espírito da morte da mitologia grega.

Bolsonaro ameaça de morte a democracia brasileira. Se não se reeleger, tentará replicar em Brasília a invasão do Capitólio? Para tanto, está munido de tese (a vulnerabilidade do voto eletrônico) e de armas. Mobilizará milícias neofascistas e policiais desobedientes aos governadores?

Chegará então a hora do respeito devido e irrestrito à Constituição, que obriga a obediência “em virtude da lei”, que significa também o direito e o dever à desobediência se uma ordem não estiver amparada na lei.

Nestes termos, espera-se das Forças Armadas que atuem efetivamente na “defesa dos poderes constitucionais”. ■

A Palavra Convence e o Exemplo Arrasta



■ **MARCELO PIMENTEL JORGE DE SOUZA** é oficial do Exército na reserva. No Brasil, foi oficial no Comando da 12ª Brigada de Infantaria (SP); comandante do 18º Grupo de Artilharia de Campanha (MT); oficial de Estado-Maior no Exército (DF). No exterior, foi adido de Defesa e do Exército na Guatemala

Há três anos, o brasileiro não discute política sem menção às Forças Armadas, aos militares e, até mesmo, à ditadura, inaugurada pelo Golpe de 1964, anualmente celebrados em “ordem do dia” assinada pela cúpula militar, que a eles se refere como “marcos da democracia”. Não deveria ser assim em um País sob o Estado Democrático de Direito, fundado pela Constituição de 1988, que entendesse as lições de sua História.

Hoje, vive-se nova versão de fenômeno sócio-histórico presente na formação do Estado nacional desde o Império, e que se imaginava superado ao longo das últimas décadas.

Tal fenômeno é composto de três elementos dinâmicos que interagem e se integram, produzindo resultados, legados, efeitos e percepções evidentes aos que compreendem cenários políticos para além da cobertura jornalística diária ou de “conversas de *internet*”.

O primeiro elemento do fenômeno é a politização dos militares e das Forças Armadas, caracterizado pelo ativismo militar de natureza política, partidária ou não, em proporção extravagante ao mero exercício de direitos políticos individuais pelo militar.

O segundo, espécie de corolário do anterior, é a militarização da política e da sociedade, que vêm adotando práticas, códigos, semiótica e valores militares, de modo deliberado ou espontâneo, em caráter individual ou coletivo, mas sempre em medidas que vão além do contato funcional entre os “mundos” civil e militar. Como agente dinamizador de ambos os processos, dando-lhes direção, sentido e intensidade como “vetor”, surge o último elemento do fenômeno, que é a ação do grupo informal, coeso, hierarquizado, disciplinado, com características autoritárias e pretensões de poder político – até de natureza hegemônica –, dirigido por oficiais-generais formados durante o período mais duro do regime

autoritário, os anos 1970. Embora não sejam as Forças Armadas o “Partido Militar”, são instrumentalizadas como principal referência para expressão de seu poder.

■ Cresce e prospera o “Partido Militar”

O emprego da designação advém da leitura de autores que utilizam a expressão ou termos similares. A observação do comportamento público e privado de inúmeros militares com os quais mantenho ou mantive contato regular também contribuiu para a formulação do conceito de “Partido Militar”, mas foi numa situação trivial que percebi a pertinência da expressão.

Certo dia, no início de 2019, após descrever a um jovem tenente na ativa o posicionamento de dezenas de oficiais-generais e superiores na administração direta e indireta do governo, ouvi dele observação bastante sincera: “entendi, parece ter havido um verdadeiro aparelhamento, mas o ‘outro lado’ também fazia o mesmo quando governava”.

O jovem militar sentia-se “parte” do grupo político ocupante da maioria dos cargos de 1º escalão no Planalto, na Esplanada, nas repartições e, claro, na Presidência e Vice-Presidência da República. Simplesmente não lhe causava a mesma estranheza que a mim o fato de dezenas de generais e centenas de coronéis participarem do governo como se fossem dirigentes ou militantes partidários.

Talvez lhe parecesse natural, porque tenha visto na Academia Militar das Agulhas Negras, em 2014, por ocasião da solenidade de declaração de aspirantes, o então deputado federal Jair Bolsonaro, acompanhado de oficiais do corpo docente da Academia, dirigir-se a centenas de aspirantes prontos para a última e simbólica passagem pelo “portão das armas”. Num discurso claramente político-eleitoral, impróprio para um quartel, o capitão da reserva praticamente lançou sua candidatura presidencial, transmitindo linha ideológica de seu programa e vaticinando que muitos iriam “morrer pelo caminho” (sic) na sua intenção de “levar esse País para a direita” (sic). Ouviu-se coro entre os oficiais – “Líder, líder, líder!”. O vídeo, postado pelo próprio capitão Bolsonaro, está disponível na internet e pode ser acessado facilmente.

Iniciava-se ali, na *célula mater* da oficialidade do Exército Brasileiro, a criação de um “mito” e de seu séquito.

Quatro anos depois, garantida a simpatia dos militares pela deliberada construção de “pontes” entre as Forças Armadas e o candidato, o “mito” ganhou também os votos da “família militar” e de milhões de eleitores que o viam como “salvador

da Pátria”, mesmo nunca ele tendo exercido cargo executivo durante sua longa e polêmica carreira política.

Famoso general na reserva, no mesmo dia do atentado sofrido pelo “mito” em 2018, foi às redes sociais atribuir ao partido do principal candidato de oposição a “autoria” do ato criminoso, chegando a qualificar de “nazista” e “fascista” (sic) o próprio candidato opositor – o que viralizou. Imagine-se quantos milhões de militares e civis votaram no capitão por confiar no conhecido general que, claro, acabou exercendo cargo político relevante no governo eleito.

Como entender um oficial que deixara o Exército Brasileiro pela “porta dos fundos” em 1988, com a carreira degradada em episódios de “faltas à verdade” e “deslealdades” (segundo registros oficiais da Instituição), ter o voto da esmagadora maioria dos militares das Forças Armadas?

Exemplo é a chave para esse entendimento – não o do capitão, mas o daquele e de dezenas de outros generais.

A presença no governo de 14 dos 17 generais-de-exército que integravam o Alto Comando do Exército em 2016, todos em cargos políticos, é apenas uma de inúmeras situações que podem balizar o entendimento do fenômeno. A sua explicação e, principalmente, a postura que a sociedade civil, as instituições de Estado e a política podem e devem adotar diante do “Partido Militar” seria: para entendê-lo, é necessário percebê-lo.

Da mesma forma, um partido político formal apresenta características que o identificam como “grupo político” ainda que não seja registrado. A informalidade e o fato de ter chegado ao poder sem rupturas políticas violentas, como nas ocasiões anteriores, contribui para dificultar sua percepção.

O “Partido Militar” tampouco pode ser confundido com mera “ala militar” em oposição a uma “ala ideológica” no governo do capitão, com um general de vice. É bem mais que isso. Há dois anos e meio, o Brasil possui, de fato, um governo militar controlado por um “Partido” que manobra os processos narrativos para ocultar a operação de seu mais evidente agente – o capitão.

Embora assuma papel central-catalisador nos processos de politização/militarização que integram o fenômeno, o presidente não é figura dirigente e deliberante no “Partido”. A direção é composta por núcleo restrito que controla, dirige, orienta e gerencia o governo, o presidente e as próprias narrativas, sempre no sentido da facilitação do objetivo comum a todo partido: a conquista do poder (já alcançado) e sua manutenção (em processo).

■ Politização sem provocações das vivandeiras

Generais da “geração 70” reabilitaram a imagem do capitão Bolsonaro nos quartéis. Eleito o colega, ingressaram por vontade própria, em massa, na ativa e na reserva, no governo mais militarizado desde a ditadura (64-85).

É apressado e equivocado considerar camadas intermediárias e subalternas da oficialidade ou praças como os principais “alvos” ou “vítimas” da ação política imprópria do presidente sobre as Forças Armadas. É improcedente e até ficcional apontar risco dessas camadas hierárquicas, desbordando a cadeia funcional de comando, que agem para uma ruptura institucional promovida pelo capitão-presidente.

Generais e coronéis “politizaram” os militares e “politizam” as Forças Armadas, dessa vez, sem “provocações das vivandeiras”. Foram eles, não os capitães, que se colocaram em profusão como protagonistas políticos dentro e fora do governo. São generais, não os sargentos, que pontuam as principais crises governamentais e, até mesmo, atos de indisciplina. Mesmo que ocorresse instabilidade entre capitães, ou que venha a ocorrer, seria antes por mau exemplo da alta oficialidade do que pela alegada penetração do presidente naquelas camadas. A juventude militar tem noção muito clara da disciplina e do espaço institucional que deve ocupar, por enquanto.

Também é falho argumentar que, por estarem majoritariamente na reserva, os militares ocupantes de cargos políticos não ficariam caracterizados à forte associação da imagem das Forças Armadas à do governo nem ao próprio processo de politização das instituições militares de Estado. Militares inativos não são como quaisquer outros profissionais aposentados, mas servidores ainda sujeitos às normas éticas estatutárias e a situações que os fazem de exemplo e referência para militares na ativa, como no já citado caso do general inativo em comportamento típico de “cabo eleitoral”.

Há diversos oficiais na ativa nomeados para cargos políticos por ação do Comando das Forças. Tal impropriedade estabeleceu perigosos precedentes para eles próprios e para seus sucessores que, certamente, ficariam no mínimo constrangidos em negar autorização para nomeação de um general na ativa, se solicitado por qualquer outro presidente.

Os casos do porta-voz presidencial e dos ministros da Casa Civil, da Secretaria de Governo e da Saúde são “emblemas” da insensatez que, apesar de muito clara, ainda é tratada com incompreensível indiferença pela sociedade em geral. Se tais generais na ativa – ainda mais “exemplos” que os na reserva – assumiram cargos políticos, foi pelo “querer” do Comando da Força (e deles mesmos), já que o

Decreto 8.798, de 4 de julho de 2016, no inciso XVII de seu Art. 1º, determina textualmente caber a tais comandantes a “autorização de oficial para ser nomeado ou admitido para cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, inclusive da administração indireta” (sic).

As inúmeras evidências que caracterizam a existência do “Partido Militar” podem ser apresentadas segundo categorias presentes em qualquer partido político formal e estruturado: memória histórica e vocação institucional; base ideológica; pautas corporativas e de interesse específico; direção partidária encarregada da distribuição de poder; controle do governo em direção, sentido e intensidade; quadros partidários e formação de lideranças; e base eleitoral e militante.

No livro “Os Militares e a Crise Brasileira” (Alameda, 2021, org. João Roberto Martins Filho), em capítulo de título similar ao do presente artigo, foi possível detalhar cada uma das categorias por fatos que materializam a postura e a ação do “Partido Militar”.

A politização dos militares não se confunde com a mera expressão de opiniões políticas, o que sempre houve, nem com a ocupação de alguns poucos cargos por militares na reserva em administrações governamentais, que é absolutamente normal se relacionada às funções e tarefas afins à profissão.

■ **Protagonismo político de militares é impróprio e arriscado**

A caracterização do fenômeno se dá pela postura da grande maioria dos integrantes das Forças Armadas diante do quadro político. Sob o exemplo de generais, militares parecem comportar-se como membros militantes de um verdadeiro partido político.

No estudo sobre sua recidiva, há oportunidades de aprofundamento a partir de considerações sobre origem, motivações e dinâmicas do “Partido Militar”. Além da ascensão profissional da “geração 70” ao generalato a partir dos anos 2000 – e ao Alto Comando a partir da década seguinte –, merecem destaque cinco situações que podem balizar tentativas de estudo: as eleições presidenciais de 2010 e 2014; a Comissão Nacional da Verdade; a participação das Forças Armadas na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti; e o excessivo emprego dos militares em Operações de Garantia da Lei e da Ordem. Em diferentes medidas, enfoques e proporções, tais eventos, integrados, explicam muito sobre o fenômeno.

O protagonismo político de militares das Forças Armadas, na ativa ou na reserva, é impróprio e arriscado. Divisões típicas do embate político podem refletir

nas próprias instituições, gerando cisões internas e distúrbios que prejudicam o cumprimento das missões constitucionais. Não se resolvem “polarizações”, próprias da legítima luta política, aderindo-se a um dos polos nem agindo fora das atribuições institucionais. Ademais, o Estado confere arcabouço legal-institucional para o poder (político) civil – responsável pela supervisão do “poder militar” – encaminhar soluções às crises conjunturais e aos graves problemas estruturais brasileiros. Também não há qualquer cabimento em interpretações superficiais ou equivocadas do texto constitucional para referir-se, por exemplo, a “poder moderador” das Forças Armadas.

Se a sociedade identifica militares na direção política de um país, é possível que eventuais insatisfações com o governo e desaprovação popular possam comprometer o que é fundamental para as Forças Armadas de qualquer nação – a confiança e o respeito da sociedade, independentemente de partidos políticos, crenças religiosas, visões ideológicas ou classes sociais.

Governar, constituir bases políticas, articular-se com parlamentos e governadores – tudo isso é problema do presidente, não dos militares e muito menos das Forças Armadas. O chefe de Estado-Governo necessita de políticos para superar crises e implementar ações públicas, não de militares para lutar uma guerra ou de generais para comandar tropas em batalhas. Ao menos em tempo de paz.

É necessário reconhecer que as Forças Armadas empreenderam sensato, prudente e seguro movimento de afastamento da política e de governos, ocupando os espaços institucionais que dão sentido à missão, onde os militares devem e querem ser valorizados e admirados pela sociedade a qual pertencem e servem. Foram as lideranças que arrastaram as Forças Armadas da política para o quartel – pelo exemplo.

É necessário reconhecer, entretanto, que algo vem mudando. Hoje, não é difícil perceber que militares voltaram a movimentar-se na direção da política e de governos, o que compromete a prática dos fundamentos das Forças Armadas de países livres e democráticos como o Brasil: neutralidade política; imparcialidade ideológica; isenção funcional; apartidarismo em sentido amplo; essencial profissionalismo; e estrita constitucionalidade.

Da mesma forma que foram as lideranças, pelo exemplo, que conduziram as Forças Armadas ao seu lugar devido nos últimos 30 anos, têm sido as lideranças, também pelo exemplo, que vêm arrastando milhares de militares para política e governos.

A geração de jovens oficiais mira seus chefes, interpretando suas decisões,

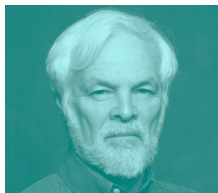
avaliando suas posturas e seguindo o exemplo de suas condutas, muito mais poderoso que meras palavras.

Do que fizerem os chefes na ativa e os ex-chefes na reserva agora dependerá o que o tenente de hoje estará fazendo quando for general em 2050: comandará uma Divisão de Exército ou uma Região Militar dando exemplo a seus subordinados para o cumprimento do dever ou chefiará um Ministério da Saúde ou da Casa Civil, formulando e executando políticas governamentais excêntricas ao dever militar?

Osório, patrono da Cavalaria e vitorioso comandante da Força Terrestre durante a Guerra da Tríplice Aliança, seguramente pode ser inspiração para as atuais lideranças.

Guiando pessoalmente seus subordinados na operação de travessia do Passo da Pátria em abril de 1866, marco inicial da fase ofensiva, como exemplo que arrastou seus comandados à vitória no combate, o general fez questão de consignar essas palavras em sua ordem do dia: “É fácil a missão de comandar homens livres, basta mostrar-lhes o caminho do dever”. ■

Covid-19: Um Susto na Escola



■ **CLAUDIO DE MOURA CASTRO** é economista pela Universidade Federal de Minas Gerais, mestre pela Universidade de Yale e doutor pela Universidade Vanderbilt, ambas nos EUA. Pesquisador em Educação. Escreve para a coluna Espaço Aberto do jornal *O Estado de S. Paulo*

Na noite de 14 de abril de 1912, naufragou o “inafundável” Titanic, causando a morte de 1.514 pessoas. Apesar de trágico, trouxe alguns benefícios significativos. Não há mais navios cujos barcos salva-vidas apenas cheguem para um terço dos que embarcaram. Os treinamentos foram aperfeiçoados. A engenharia naval foi sacudida, e a legislação marítima foi reescrita.

Todavia, o maior e mais inesperado impacto foi na instalação de aparelhos de telégrafo sem fio nos navios. Marconi desenvolveu um equipamento viável. Porém, a sua venda era morosa. Como o Titanic estava equipado com ele, bem como um navio que passava perto, foi possível salvar 710 náufragos. Para a empresa de Marconi, o Titanic vendeu mais telégrafos do que um mago da publicidade faria.

Esse exemplo e muitos outros ilustram que grandes catástrofes podem ter o seu lado positivo. Guerras são um bom exemplo. Acidentes aeronáuticos provocam modificações nos projetos. Não se trata de minimizar o dano, mas de capitalizar em eventuais ganhos. Esse é o mote do presente ensaio sobre o impacto da Covid-19 na educação.

Em outros campos, a pandemia trouxe também avanços. A telemedicina estava proibida, mas logo foi liberada. Comprar pela internet veio para ficar. O *home office* foi um ganho irreversível. O que talvez acontecesse em dez anos, em alguns casos, tomou dez dias.

De inúmeras maneiras, as tragédias podem quebrar resistências, criar pressões formidáveis ou mudar o equilíbrio de forças políticas. O que era impossível, torna-se *fait accompli*. E é isso que vamos ver na educação, o balanço da tragédia educacional.

Há abundante evidência de que nossa educação é muito fraca. O Pisa e a Prova

Brasil não deixam dúvidas. Porém, a pandemia deu o golpe de misericórdia. O que era ruim, ficou pior.

Alguns dados iniciais sugerem que 2020 foi péssimo para a educação. Dentre os professores, 83% se consideravam despreparados para lidar com a tecnologia. O tempo de aula caiu para de 1,80 a 2,04 horas, comparado com as quatro horas tradicionais. Com relação a um ano típico, houve 73% a menos de aprendizado. Devastador! Mas a evasão trouxe danos ainda mais sérios. E tudo indica que as diferenças de aprendizado entre escolas de boa estirpe e outras mais frágeis tenham aumentado.

Mas, que fique claro, não temos ainda medidas precisas da catástrofe. Ainda assim, cenários plausíveis mostram um quadro lastimável.

■ O aumento da desigualdade

Muitos pensam ser a sala de aula que conhecemos uma fórmula que se repete ao longo da história: alunos nas suas carteiras e professor à frente, ensinando a lição.

Mas esta aula apenas aparece no Medieval Tardio, quando são criadas na Europa as primeiras universidades. Passam-se muitos anos, antes que seja adotada nos níveis mais baixos de ensino.

Por tudo que se sabe, a educação era muito ruim. Mas ao longo de 800 anos, houve um avanço no conhecimento de como tirar partido desta sala de aula.

Na prática, quanto mais inadequada for a escola, os professores e os métodos, mais penalizados são os alunos fracos. Aprendem os mais bem preparados, inteligentes, motivados ou com boa influência familiar. Os outros ficam para trás. Em outras palavras, a fragilidade da escola fomenta a desigualdade.

Todavia, com o passar do tempo, a escola evolui. Com a experiência, reduz-se a distância entre os menos e os mais favorecidos. A Europa teve 800 anos para aprender. No Brasil, onde os primeiros sistemas educacionais são de 150 anos atrás, os resultados são, previsivelmente, inferiores.

Desaba a Covid-19! Improvisadamente, cancelam-se as aulas presenciais. É um salve-se quem puder, às carreiras, batendo cabeça. Em poucas semanas, foi preciso inventar e implantar um novo sistema.

O inevitável acontece, a desigualdade aumenta. Os alunos mais fracos são

severamente penalizados. É como se voltássemos para um passado remoto em que as escolas tateavam, tropeçavam e falhavam na sua missão.

Essa exacerbação da desigualdade era mais do que previsível e inevitável. Não resulta de conspiração ou descaso.

■ A barreira tecnológica

Dada a precariedade das nossas escolas e a relativa pobreza da maioria dos alunos, é inevitável que mudar tudo para a internet, do dia para a noite, ia por a descoberto as falhas clamorosas do parque tecnológico de escolas e alunos. E assim foi.

Os computadores são lentos, se existem. Muitos alunos não os têm ou devem compartilhá-los com os irmãos. As redes são precárias. É tudo verdade, e os números estão aí para demonstrar.

Mas, atenção, a tecnologia virou um bode expiatório.

Segundo pesquisa recente, 97% dos alunos do ensino médio têm acesso, pelo menos, a um smartphone. E como indicam pesquisas anteriores, gostam mais de ler nos telefones do que nos monitores. Sendo assim, a situação não é tão trágica como pintada.

Aliás, por que pensar apenas em tecnologias digitais? Muitos anos atrás, o presente autor fez, com todo sucesso, um curso de radiotécnica. E tudo pelo correio. Por que desdenhar esse método provecto, porém ainda eficaz?

Parece razoável concluir que as deficiências do lado técnico foram e são graves. Não obstante, apesar desta penúria, os principais obstáculos residem alhures, como tentaremos demonstrar adiante.

■ EAD versus Ensino Remoto Emergencial

Lord Wilson of Perry recebeu do governo britânico a missão de criar a Open University. Devia oferecer excelência e acesso fácil.

Mas suas propostas de cooperação com Oxford e Cambridge foram rechaçadas de forma contundente. Delas ouviu que, mercê de sua reputação de muitos séculos, não seriam coniventes com iniciativas pouco sérias.

Esse exemplo ilustra o preconceito ubíquo contra o ensino a distância (EAD). Não

nasceu hoje e sobrevive teimosamente. É um prêmio de consolação para quem não pode ter coisa melhor.

Porém, o mundo real não corresponde a tais lendas. A partir de meados do século XIX, o ensino por correspondência começa a se expandir. E como se podia prever, os praticantes do EAD aprendem com a experiência. Foram desenvolvendo suas técnicas, seus métodos e suas maneiras de lidar com a ausência física dos alunos.

Adiante, mostraremos a natureza dos avanços. De momento, ficamos com as medidas de seus resultados. Duas ilustrações bastam.

Uma meta-pesquisa internacional comparou o nível de aprendizado de alunos presenciais e a distância, quando as condições de ambos os lados eram equivalentes. Surpresa! Em média, os alunos de EAD e presencial têm aprendizado equivalente.

Mais perto de nós, o Enade aplica a mesma prova para os alunos de EAD e presenciais. Como se viu, não há qualquer vantagem para os do presencial.

Esses dois exemplos atestam o grande avanço nos cursos a distância. Compensar a ausência física foi o maior desafio.

Não obstante, ao ser privada da alternativa presencial, a escola acadêmica não buscou aprender com a experiência do EAD. Pelo contrário, improvisou. Pior, apenas transferiu para o ensino a distância as práticas do presencial, fossem elas adequadas ou não.

Esse arremedo de última hora tem sido chamado de Ensino Remoto Emergencial. Aliás, é boa ideia ter nome diferente, pois é outra coisa.

Previsivelmente, os resultados do remoto deixam a desejar, seja em termos de presença, participação ou aprendizado. Repetindo, voltou-se para trás o relógio. É como se os alunos de hoje estivessem frequentando uma escola do passado, com muito ainda a evoluir. A escola mergulhou na idade das trevas ao ter que operar via internet. Isso, apesar de o velho EAD já haver vencido os mesmos desafios.

Por que muros intransponíveis impediram o aprendizado?

Uma causa óbvia e inevitável foi a correria, a implantação atabalhoada, sem tempo para refletir e buscar soluções fora de casa. Outra causa é a pura ignorância do que se faz no verdadeiro EAD. Uma terceira vertente é que, pelo menos em parte, esse alheamento é fruto do tradicional preconceito da escola presencial contra o EAD.

■ Uma implementação atabalhoada

Mesmo nos países com ensino de qualidade, houve dúvidas, perplexidades e muitos erros. No nosso país, bem pobrezinho no seu ensino, a confusão foi geral e em todos os níveis.

Quem melhor do que o MEC para liderar, mobilizar as melhores cabeças, reunir e avaliar os materiais didáticos existentes, identificar as boas práticas e disseminar as soluções exitosas?

Infelizmente, já antes da pandemia, o MEC estava mergulhado em crises internas e enfrentava batalhas ideológicas furibundas com a sociedade – de resto, totalmente divorciadas da educação. Sendo assim, foi o grande ausente.

O Instituto Unibanco tentou ajudar, tanto quanto era possível. O mesmo com a Fundação Estudar. Não temos ainda elementos para avaliar o impacto de suas ações.

Sistemas estaduais maduros e com boa competência técnica, como o de São Paulo, têm um repertório de soluções, muito mais sólido e sofisticado do que outros, cujas secretarias são cronicamente frágeis. O mesmo com os municípios. Associações de secretários estaduais e municipais trataram de cooperar entre si. Mas ainda não conhecemos a efetividade destes esforços.

Não há um bom mapeamento dos caminhos trilhados. Ao que parece, a solução preferida foi usar a tecnologia digital para reproduzir, via internet, a mesma aula presencial. Daí o nome «ensino remoto». Em alguns casos, as aulas são ao vivo. Em outros, gravadas e reproduzidas. É a mesma diferença entre ensino “síncrono” e «assíncrono». O primeiro tende a ser mais personalizado e, portanto, superior. Todavia, é mais caro. Seja como for, é o mesmo ensino presencial transladado para o Zoom (ou seus similares). É dito «emergencial», para corretamente informar que foi fruto do Deus nos acuda da implementação.

A ideia não é sem sentido. Se podemos dar a distância a mesma aula, por que não? Na graduação pode funcionar. Mas, no ensino básico, as fragilidades desta fórmula são mais graves.

Se a sala de aula já era pouco atraente para os alunos, a sua versão remota reduz ainda mais a motivação. Se tudo já era chato, estratosférico e sem aparente utilidade, na telinha do Zoom é pior ainda.

Na sala de aula, o professor pode cobrar a atenção e promover alguma participação. No remoto, é muito mais fácil ausentar-se intelectualmente ou mesmo “matar aula”.

Em grande medida, foi isso que aconteceu.

A consequência principal disso tudo é que se materializou o previsível: aumentou a desigualdade. As boas escolas rapidamente migraram para o digital e levaram para lá seus melhores hábitos pedagógicos.

Já os alunos mais fracos, quase sempre em escolas precárias, ficam entediados, não conseguem prestar atenção e aprendem bem menos. E, portanto, evadem-se em maior proporção.

No fundo, aula chata no presencial vira uma aula bem mais chata no monitor. Os professores não conhecem as técnicas de promover maior interação, não conseguem mostrar aplicações e por aí afora. A evasão resulta também de que, para muitos, a escola é a hora de ver os amigos, o que não pode acontecer no remoto.

■ As lições que o EAD poderia haver ensinado

O ensino a distância já nasce ameaçado pelo belzebu da evasão. Sendo assim, gastou século e meio aprendendo a evitá-la. Na correria, o remoto ignorou a experiência acumulada pelo EAD. Se já era pouco o contato personalizado com alunos no presencial, no remoto, agrava-se o problema.

Mas, por ser a distância, é maior a necessidade de se aproximar dos alunos. No velho ensino por correspondência, os instrutores escreviam bilhetes e recados nas folhas de exercícios.

Do ponto de vista da pedagogia, o primeiro segredo do EAD é a preparação de materiais de ensino de qualidade e atraentes. O segundo é usar folhetos curtos em vez de livros gigantescos que traumatizam os alunos. Os temas são breves o suficiente para evitar a saturação cognitiva. Terceiro, o ensino é altamente estruturado e passo a passo. Quarto, ao contrário do ensino presencial, abundam exercícios e aplicações. E como se sabe, se não se aplica não se aprende. Esses pecados o ensino remoto herdou do presencial.

No bom EAD, as aulas televisivas são de 15 minutos. Segundo as pesquisas, esse é o limite da atenção dos alunos. O tempo restante – para cobrir a carga horária – é de aplicações e de interação entre alunos e professor. Já no remoto, repete-se a mesma aula expositiva de 45 minutos.

■ A ruindade do remoto é herdada do presencial

Podemos pensar, há uma pedagogia do presencial, uma pedagogia do remoto, uma da EAD clássica e, agora, teríamos a do híbrido. Tolo engano. Isso até pode oferecer boas desculpas para o fracasso, mas não é assim.

As teorias cognitivas que inspiram as práticas de sala de aula são, rigorosamente, as mesmas. Quem seguir esta cartilha, não tem como errar.

Para ilustrar, compactamos abaixo as grandes linhas do bom ensino.

1. Aprende-se repetindo, repetindo, repetindo. Não há atalhos
2. No ensino ativo – uma alternativa superior – o esforço de aprender cai sobre o aluno. Ele tem que ativamente buscar uma compreensão profunda.
3. Sem aplicar não se aprende
4. É preciso fugir da decoreba como o diabo da cruz
5. Aprende-se quando o assunto é contextualizado, ou seja, conectado com o que é familiar ao aluno.
6. Quanto mais bem preparada a aula, mais o aluno aprende

Tudo isso é válido, seja ao vivo ou na tela. Quem andava por esse catecismo e desembarcou no digital, provavelmente, deu-se bem. E vice-versa.

■ Voltando ao Titanic...

Sem minimizar a tragédia, a lista de consequências positivas do Titanic não foram poucas. O mesmo se dá com a Covid-19. Vejamos.

Quando apareceu o cinema, pensava-se que traria uma enorme contribuição para o ensino. Foi rechaçado. O mesmo com o rádio e a televisão. Faz meio século que os “evangelistas” da informática tentam levar os computadores para a sala de aula. Falharam fragorosamente.

Entra em cena a Covid. Em poucas semanas, os mais teimosos inimigos dos computadores, com a má vontade que se pode imaginar, mudaram-se para diante dos monitores. Aconteceu, subitamente, o que os otimistas pensavam tardar dez anos.

Em vez da lenta e penosa evolução, espocou a súbita revolução digital. Superada a pandemia, não é razoável imaginar que voltará tudo a ser como antes. O cenário mais provável é que, pelo menos, nas boas escolas, a sala de aula presencial será diferente e melhor.

As lições pedagógicas do experimento são mais sutis. Todavia, não menos importantes.

O remoto emergencial é uma caricatura do presencial. Exagera suas mazelas. O que estava disfarçado no presencial fica escancarado nele. Põe a descoberto a falta de contato da escola com os alunos. As desigualdades ficaram mais evidentes. Mostra as consequências de um ensino abstrato, distante do mundo real e de suas aplicações. Mostra as falhas dos materiais de ensino e de seu uso na sala de aula.

As boas lições do Titanic não cancelaram as 1.514 mortes. As da Covid tampouco atenuam a gravidade das perdas educacionais.

Contudo, o remoto pode ensinar lições preciosas para o presencial, por exhibir os erros de forma amplificada. E, como não podemos repor os prejuízos educativos, pelo menos, temos que aproveitar o momento para acelerar as mudanças que foram conquistas recentes, bem como tirar as lições do passado. ■

UM JEITO
SUPERSIMPLES
DE TER UM BANCO
SUPERSÉRIO.

QUEM SABE, SAFRA.



ABRA
SUA CONTA
PELO APP

A abertura da conta corrente e a contratação dos produtos de crédito estão sujeitas à análise e aprovação do Banco Safr S.A. Central de Atendimento Safr: 55 (11) 3253-4455 (capital e Grande São Paulo) e 0300-105-1234 (demais localidades) – de 2ª a 6ª feira, das 8h às 21h30, exceto feriados. Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC): 0800-772-5755; atendimento a portadores de necessidades especiais auditivas e de fala: 0800-772-4136 – de 2ª a 6ª feira, das 9h às 21h, e sábado, das 9h às 15h. Ouvidoria (caso já tenha recorrido ao SAC e não esteja satisfeito): 0800-770-1236; atendimento a portadores de necessidades especiais auditivas e de fala: 0800-727-7555 – de 2ª a 6ª feira, das 9h às 18h, exceto feriados; ou acesse: safr.com.br/atendimento/ouvidoria.htm. www.safr.com.br *Horário de atendimento especial do SAC durante a pandemia (covid-19).



"O **IRICE** é um *think tank* independente, sem vinculação com partidos ou grupos de interesse e voltado para discutir com profundidade e objetividade temas políticos e econômicos do Brasil com visão de futuro.

Sua missão é fortalecer os valores democráticos do livre comércio.

Ao promover estudos e debates sobre os diferentes aspectos das relações internacionais, o **IRICE** contribui para o exame de formas de re-inserção do Brasil na economia global em rápida transformação e nos fluxos dinâmicos do comércio internacional"

Embaixador Rubens Barbosa, Presidente



IRICE)) Instituto de Relações Internacionais
& Comércio Exterior

14 ANOS DE COMPROMISSO COM O DEBATE QUALIFICADO DE IDEIAS E COM A RELEVÂNCIA DAS QUESTÕES DE INTERESSE PARA O BRASIL

INTERESSE NACIONAL

ANO 14 • NÚMERO 53 • ABRIL - JUNHO 2021
www.interessenacional.com.br e www.interessenacional.com

**Bolsonaro e o Centrão:
Novas Alianças, Velhos Problemas**
Helena Chagas

Bolsonaro: Armas, Ideologia e Poder
Augusto de Arruda Botelho

**Do *America First* para *America Is Back*:
Primeiros Dias da Diplomacia de Biden**
Rúbens Ricupero

**Biden Equilibra Retórica e *Realpolitik*
na Política Externa**
Igor Gielow

**Governança Tecnológica é Central
para as Relações Internacionais**
Ronaldo Lemos

Itaipu e o Desafio da Continuidade
José Luiz Alquéres
Altino Ventura Filho

**Após 30 anos, Mercosul Requer
Freio de Arrumação**
Rubens Barbosa

ANUNCIE NA INTERESSE NACIONAL



Representante nacional e internacional exclusiva desta e de mais de 100 veículos de mídia.

+ 55 11 3078.5840 | www.lemidia.com.br