

INTERESSE NACIONAL

ANO 6 • NÚMERO 23 • OUTUBRO-DEZEMBRO DE 2013 • R\$ 25,00

<http://interessenacional.com>

ESPIONAGEM ELETRÔNICA

Brasil na Contramão da Tecnologia

Salvador Raza

Surpresa: Somos Espionados!

Alberto Cardoso

Estamos Sendo Observados: E Daí?

Silvio Lemos Meira

O Vazamento da Legitimidade

Joaquim Falcão

PROTESTOS DE RUA

Outono Quente e as Estações que Seguem

Fábio Wanderley Reis

Tecnologia, Democracia e Autoritarismo

Luiz Fernando Moncau

Jornadas de Junho e Revolução Brasileira

Plínio de Arruda Sampaio Júnior

POLÍTICA EXTERNA

Mercosul e Integração Regional

Antonio de Aguiar Patriota

ISSN 1982-8497



917719828492391

ENCONTRE SUA MÍDIA.



QUER LIGAR O MELHOR CONTEÚDO À MELHOR MÍDIA? LIGUE PARA A LE MÍDIA:

11 3078.5840 | www.lemidia.com.br



Representante nacional e internacional exclusiva de mais de 100 veículos segmentados.

INTERESSE NACIONAL



A **Revista Interesse Nacional** oferece o seu conteúdo impresso na plataforma tablet. Essa inovação digital beneficia o leitor, pois permite o acesso aos artigos com total mobilidade e interatividade.

A atualização no formato é necessária para acompanhar nossos leitores onde eles estiverem. Para nós, o importante é a qualidade do conteúdo, sem descuidar dos recursos visuais inovadores.

INTERESSE NACIONAL

Ano 6 • Número 23 • Outubro-Dezembro de 2013

Editora

Maria Helena Tachinardi

Editor Responsável

Rubens Antonio Barbosa

CONSELHO EDITORIAL

André Singer	José Luis Fiori
Carlos Eduardo Lins da Silva	Leda Paulani
Cláudio Lembo	Luís Fernando Figueiredo
Claudio de Moura Castro	Luiz Bernardo Pericás
Daniel Feffer	Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira
Demétrio Magnoli	Raymundo Magliano
Eugênio Bucci	Renato Janine Ribeiro
Fernão Bracher	Ricardo Carneiro
Gabriel Cohn	Ricardo Santiago
João Geraldo Piquet Carneiro	Ronaldo Bianchi
Joaquim Falcão	Roberto Pompeu de Toledo
	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

CIRCULAÇÃO

DPA Cons. Editorial Ltda.
dpacon@uol.com.br • Tel. (11) 3935-5524

ASSINATURAS

Brand Member Marketing Direto
editorial@interessenacional.com • Tel. (11) 3971-4372

ARTE E PRODUÇÃO GRÁFICA

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

DISTRIBUIÇÃO NACIONAL

Fernando Chinaglia Comercial e Distribuidora

PUBLICIDADE



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

Printed in Brazil 2013

www.interessenacional.com • ISSN 1982-8497

Imagem da capa: Fotografia de Grim Lock (www.sxc.hu)

Sumário



ANO 6 • NÚMERO 23 • OUTUBRO-DEZEMBRO DE 2013

5 Apresentação

ARTIGOS

7 A Cassandra Cibernética, ou Porque Estamos na Contramão da Tecnologia e Ninguém no Governo Quer Acreditar

SALVADOR RAZA

A crise provocada pela revelação de que a presidente Dilma Rousseff e seus assessores são monitorados pela Agência de Segurança Nacional (NSA) dos EUA mostra que o Brasil é extremamente vulnerável. As evidências divulgadas de inteligência cibernética, em âmbito global, postulam que as redes de comunicações e de controle de infraestruturas críticas foram todas violadas, permitindo e construindo a condição para o implante de bombas lógicas: dispositivos dormentes em softwares de sistemas críticos, prontos para serem ativados em dadas circunstâncias pré-definidas, com capacidade de destruir as condições de sustentação da segurança em seus sete domínios: ambiental, tecnológico, sócio-humano, político-econômico, geoestratégico, tecnológico e informacional.

18 Surpresa: Somos Espionados!

ALBERTO CARDOSO

De acordo com declaração do ministro da Defesa, Celso Amorim, em julho de 2013, “estamos ainda na infância, não é nem adolescência. A situação em que a gente se encontra hoje é, realmente, de

vulnerabilidade”. Nossa capacidade de defesa cibernética é 1 (menos) na listagem de um índice internacional de avaliação que vai de 1 a 6. O que quer dizer que não atingimos sequer a nota mínima, enquanto a Índia apresenta o índice 2,5. A partir de 2010, a defesa cibernética ganhou status de assunto estratégico prioritário no âmbito do Ministério da Defesa, com a constituição, no Exército, de um núcleo destinado a iniciar a formação e o aperfeiçoamento dos recursos humanos, o acúmulo de conhecimento, o desenvolvimento da doutrina, a capacidade de atuar em rede, a realização da pesquisa científica e a coordenação das relações com instituições civis acadêmicas e empresariais.

26 Estamos Sendo Observados: E Daí?

SILVIO LEMOS MEIRA

Em um estudo de 2010, o TCU levantou que mais da metade das instituições públicas fazia software de forma amadora; mais de 60% não tinham política e estratégia para informática e segurança de informação; 74% não tinham nem mesmo as bases de um processo de gestão de ciclo de vida de informação. Identificar os problemas nacionais associados ao ciclo de vida da informação, quer pública ou privada, e sair, sem um plano de longo prazo, para lançar satélites e cabos de fibras óticas, e desenvolver sistemas, cujas definições e modelos de negócios são difusos ou inexistentes, é quase uma certeza de que não estaremos resolvendo os problemas.

35 O Vazamento da Legitimidade

JOAQUIM FALCÃO

A espionagem que os vazamentos revelaram aponta para graves violações de soberania, mas sem punições possíveis em nível da relação entre Estados. A única reação possível parece ser: a erosão de legitimidade da liderança americana diante da opinião pública global. Daí a importância destes múltiplos processos judiciais como alimentadores de outro processo: o de desgaste da legitimidade da liderança americana. Os Estados Unidos não respeitariam, em nível global, os próprios valores constitucionalizados. Houve um vazamento de legitimidade.

42 O Outono Quente e as Estações que Seguem

FÁBIO WANDERLEY REIS

O desafio é entender a explosão e a natureza das manifestações de junho no ineditismo de suas dimensões e de vários dos seus traços. Em vez da ênfase nos ingredientes de afirmação democrática e na motivação nobre que teria movido os manifestantes, a melhor explicação para os eventos de junho provavelmente depende da atenção para uma possibilidade banal. É possível que as manifestações em suas dimensões especiais tenham sido, em boa medida, fúteis ou uma mera imitação das irrupções anteriores (e simultâneas) em outros países, após deflagrada com êxito pelo Movimento Passe Livre.

49 Tecnologia Para Quê? Democracia e Autoritarismo em Tempos de Manifestações

LUIZ FERNANDO MONCAU

O uso das novas tecnologias pode desempenhar papel importante na articulação da população em torno de um debate mais maduro sobre o futuro da coletividade, bem como na mobilização dos

cidadãos para lutar por direitos. Por outro lado, a mesma infraestrutura tecnológica pode servir para reforçar posições dominantes dos poderosos e tornar ainda mais vulneráveis os mais fracos. O uso da tecnologia vem sendo incorporado ao Estado não apenas para viabilizar processos democráticos e tornar a gestão da máquina pública mais eficiente, mas também para monitorar e fiscalizar o comportamento dos cidadãos.

57 Jornadas de Junho e Revolução Brasileira

PLÍNIO DE ARRUDA SAMPAIO JÚNIOR

As manifestações que ocorreram no Brasil não estão isoladas das turbulências sociais e políticas provocadas pela crise econômica mundial. Elas constituem uma nova frente de reação dos que vivem do trabalho às investidas do capital sobre os direitos dos trabalhadores, as políticas públicas e a soberania dos Estados nacionais. As Jornadas de Junho fazem parte do mesmo processo de revoltas e revoluções populares que colocam em xeque as bases sociais e as políticas da ordem global em diferentes regiões do mundo.

67 O Mercosul e a Integração Regional

ANTONIO DE AGUIAR PATRIOTA

Alguns analistas têm apontado para suposta “paralisia” do Mercosul. A realidade, entretanto, não corresponde a essa avaliação. Os resultados do Mercosul são positivos, concretos e reais. Apesar dos efeitos negativos globais da grave crise econômica de 2008, o desempenho do intercâmbio intrazona é superior ao do comércio internacional. De 2008 a 2012, o comércio global cresceu 13%, de US\$16 trilhões para US\$ 18 trilhões. No mesmo período, a corrente de comércio entre os membros do Mercosul cresceu mais de 20%, passando de US\$ 40 bilhões para US\$ 48 bilhões.

Apresentação



Na década de 1980, Brasil e Estados Unidos viveram conflitos tecnológicos relacionados à lei brasileira de reserva de mercado para a informática. Nas últimas semanas, o que se viu foi um conflito de inteligência cibernética entre os dois países. A Agência de Segurança Nacional (NSA) dos EUA monitorou e-mails, telefonemas e mensagens de celular da presidente Dilma Rousseff, o que provocou uma crise política entre Brasília e Washington, com status de afronta à soberania do País. Esse tema da espionagem eletrônica, que abre a edição, está interligado ao conflito tecnológico do passado (supercomputadores e competitividade no setor de informática). Já os protestos de rua, analisados em três artigos, também se relacionam com a tecnologia da informação, pois o fenômeno tem a ver com internet e ativismo nas redes sociais.

A revista Interesse Nacional, mais uma vez, contribui para o debate da conjuntura política, econômica, social e tecnológica do Brasil. O Conselho Editorial convidou para o primeiro bloco temático de quatro artigos Salvador Raza, diretor do Centro de Tecnologia, Relações Internacionais e Segurança (CeTRIS); Alberto Cardoso, general de Exército reformado e ministro de Estado da Segurança Institucional no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso; Silvio Meira, professor titular de engenharia de software do Centro de Informática da Universidade Federal de Pernambuco, em Recife; e Joaquim Falcão, diretor da Escola de Direito da Fundação

Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, e conselheiro desta revista.

Na sequência, os três artigos que tratam das manifestações de rua que eclodiram em junho são assinados por Fábio Wanderley Reis, cientista político e professor emérito da Universidade Federal de Minas Gerais; Luiz Fernando Moncau, pesquisador e cogestor do Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro; e Plínio de Arruda Sampaio Júnior, professor livre-docente do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp).

Fechamos a edição com o tema Mercosul e a integração regional. O artigo foi escrito por Antonio de Aguiar Patriota quando ele era ministro das Relações Exteriores. Decidimos manter o trabalho por refletir a posição oficial sobre o Mercosul e sobre a Aliança do Pacífico.

Salvador Raza mostra em seu ensaio que o sistema de inteligência brasileiro detém pouca capacidade de ações de inteligência cibernética: faltam recursos financeiros, profissionais treinados, doutrina e definição política de autoridades e competências. Décadas de total abandono desse estratégico segmento, no Brasil, alimentam a construção de cenários realmente catastróficos, diz. Segundo Raza, indivíduos, grupos e órgãos de inteligência nos EUA, na Rússia e na China já podem deter, com algum grau de certeza, informações completas e detalhadas “sobre nossos sistemas de decisão e sobre nossos sistemas de controle”.

O general Alberto Cardoso, que também alerta sobre a vulnerabilidade brasileira, informa sobre os avanços ocorridos no País a partir de 2010, quando a defesa cibernética ganhou status de assunto estratégico prioritário no âmbito do Ministério da Defesa. Em 2012, houve a evolução, no Exército, do núcleo criado em 2010 para o Centro de Defesa Cibernética (CDCiber). Com vínculo com o Ministério da Defesa e composição mista, que inclui representantes da Marinha e da Força Aérea, o CDCiber também faz a integração colaborativa dos setores público, privado, empresarial e acadêmico e procura fomentar a indústria nacional de defesa e contribuir para a pesquisa científica e o desenvolvimento tecnológico do setor cibernético nacional.

Silvio Meira lembra que o Brasil é a sexta economia do mundo, o quinto país em número de usuários de internet, o quarto maior em celulares, mas não criou até agora qualquer negócio web de classe global. Agora, por causa da espionagem norte-americana, acordou para uma solução nacional ao problema de e-mail seguro. Quanto tempo irá demorar para se criar um e-mail brasileiro, se estamos 40 anos atrasados? E o governo quer que os Correios criem esse e-mail, sabendo-se que nenhum negócio web de classe global foi criado por uma estatal.

Na visão de Joaquim Falcão, a espionagem que os vazamentos de Wikileaks e Edward Snowden revelaram aponta para graves violações de soberania, mas sem punições possíveis em nível da relação entre Estados. A única reação possível parece ser a erosão de legitimidade da liderança norte-americana diante da opinião pública global. Daí a importância dos múltiplos processos judiciais como alimentadores de outro processo: o de desgaste da legitimidade da liderança dos Estados Unidos.

Sobre os protestos de junho, Fábio Wanderley Reis diz que “é possível que as manifestações em suas dimensões especiais tenham sido, em boa medida, fúteis ou uma mera imitação das irrupções anteriores (e simultâneas) em outros países, após deflagrada com êxito pelo Movimento Passe Livre. O que não significa que ingenuidade, desorientação e futilidade tornem o movimento inconsequente:

uma vez alcançada a dimensão que adquiriu, é fatal que ele afete a cena político-institucional e que atos políticos variados se movam em resposta”.

Toda a experimentação de controle dos cidadãos por parte do Estado pode estar ocorrendo no Brasil. E, o que é pior, em um ambiente jurídico que não estabelece as mínimas salvaguardas para os indivíduos, diz Luiz Fernando Moncau. Diante de fatos tão grandiosos como as manifestações ocorridas no Brasil e a violação em massa dos direitos de cidadãos de todo o mundo, é difícil adotar uma posição ponderada em relação às novas tecnologias. Os próximos anos definirão, entre outras coisas, qual o regime jurídico que se aplicará às tecnologias de informação e comunicação, os contornos do direito à privacidade, os direitos civis dos cidadãos na internet e o conceito de neutralidade de rede.

Para Plínio de Arruda Sampaio Júnior, as manifestações que ocorreram no Brasil não estão isoladas das turbulências sociais e políticas provocadas pela crise econômica mundial. Elas constituem uma nova frente de reação dos que vivem do trabalho às investidas do capital sobre os direitos dos trabalhadores, as políticas públicas e a soberania dos Estados nacionais. As Jornadas de Junho fazem parte do mesmo processo de revoltas e revoluções populares que colocam em xeque as bases sociais e as políticas da ordem global em diferentes regiões do mundo.

O ex-chanceler e atual chefe da Missão do Brasil junto à ONU, Antonio Patriota, afirma que “é inegável que o Mercosul constitui a mais bem-sucedida iniciativa de integração profunda e abrangente já empreendida na América do Sul”. Ele responde, com isso, à crítica de uma suposta “paralisia” do bloco. “A realidade, entretanto, não corresponde a essa avaliação. Os resultados do Mercosul são positivos, concretos e reais. Apesar dos efeitos negativos globais da grave crise econômica de 2008, o desempenho do intercâmbio intrazona é superior ao do comércio internacional.”

OS EDITORES

A Cassandra Cibernética ou Porque Estamos na Contramão da Tecnologia e Ninguém no Governo Quer Acreditar

.....
SALVADOR RAZA¹

*“No mar tanta tormenta e tanto dano,
Tantas vezes a morte apercebida!
Na terra tanta guerra, tanto engano,
Tanta necessidade avorrecida!
Onde pode acolher-se um fraco humano,
Onde terá segura a curta vida,
Que não se arme e se indigne o Céu sereno
Contra um bicho da terra tão pequeno?”*

Os Luziadas – Luiz de Camões, Canto
1 - Estância 106

O governo brasileiro ficou consternado com a publicação de que os EUA estavam bisbilhotando correspondência eletrônica no Brasil. Um caso evidente de transgressão da soberania nacional nos seus termos tradicionais, protegida por marco legal nacional

.....
SALVADOR RAZA, é diretor do Centro de Tecnologia, Relações Internacionais e Segurança (CeTRIS). É consultor e analista de segurança internacional, comentarista, articulista, professor e assessor de diversos países e empresas. É o criador do conceito e da metodologia do Projeto de Força, atualmente empregada em todo o mundo, e da metodologia de Critical Redesign, empregada para reformas dos setores de segurança e defesa. Especialista em temas de segurança energética e tecnológica. É autor de livros e artigos publicados em várias línguas.

.....
1 Esse documento utiliza somente fontes abertas para referência, embora alguns dos dados mais sensíveis tenham sido obtidos em entrevistas com diversos Subject Matter Experts (SME) no tema. As ideias e opiniões aqui expressas não representam a posição de nenhum país ou instituição.

e internacional. O Brasil reclamou diplomaticamente, outros países vítimas do mesmo incidente também reclamaram e altos funcionários do governo americano explicaram a necessidade de continuar praticando a inteligência cibernética na proteção de seus interesses nacionais. Nada mudou, exceto que fomos informados de que estamos extremamente vulneráveis sob um problema muito maior, que circunscreve a inteligência cibernética, mas que ninguém, do mesmo modo, quer acreditar que existe.

O que não foi muito explorado publicamente, exceto em publicações especializadas, mas quase nada no Brasil. É que as evidências divulgadas de inteligência cibernética, em larga escala, em âmbito global, postulam que as redes de comunicações e de controle de infraestruturas críticas foram todas violadas, permitindo – e, logicamente, construindo a condição – para o implante de bombas lógicas: dispositivos dormentes em softwares de sistemas críticos, colocados prontos para serem ativados em dadas circunstâncias pré-definidas, com capacidade de destruir as condições de sustentação da segurança em seus sete domínios: ambiental, tecnológico, sócio-humano, político-econômico, geoestratégico, tecnológico e informacional.

Edward Snowden, técnico contratado pela Agência de Segurança Nacional dos EUA (NSA) e ex-funcionário da CIA, entregou a jornalistas documentos secretos, demonstrando que os EUA efetuam sistematicamente espionagem eletrônica em escala global. Snowden está sendo proces-

sado por espionagem nos EUA, mas desde seu asilo temporário na Rússia continua entregando documentos que demonstram cada vez mais a extensão e os custos astronômicos, sem muito controle, do esforço americano de inteligência de sinais em operações ofensivas e defensivas de guerra cibernética.

Brasil está despreparado

A inteligência de sinais, ou inteligência cibernética em sua evolução tecnológica, desde o mundo de comunicações centradas em ondas rádio, é parte crítica da guerra cibernética com os países que detêm relevância no ambiente estratégico global contemporâneo e projetado, fazendo enormes investimentos para desenvolverem capacidades nessa área. O primeiro no ranking desses países em termos de recursos alocados são os EUA, seguidos da Rússia e da China, depois por França e Inglaterra, Japão, Coreia do Sul, Coreia do Norte e, pelo menos, outros 20 países. Entretanto, analistas de segurança internacional consideram que no cálculo de resiliência e dissuasão em operações defensivas e ofensivas a China está à frente dos EUA.

As consecutivas décadas de total abandono desse estratégico segmento em nosso país certamente alimenta a construção de cenários realmente catastróficos. Antes de tudo, torna-se fundamental destacar que indivíduos, grupos e órgãos de inteligência, por exemplo, nos EUA, na Rússia e ou na China já podem deter, com algum grau de certeza, informações completas e detalhadas sobre nossos sistemas de decisão e sobre nossos sistemas de controle. Eles podem ter tido acesso a informações críticas sobre os sistemas da Bovespa, Embratel, Nuclebras, Telebras, Petrobras, bem como dentro de companhias de telecomunicações privadas que integram o *backbone* (rede principal) de internet, por meio do qual o Brasil se conecta com o mundo. Também já estiveram em nosso sistema de inteligência estratégico, nas redes telemáticas da Defesa e até na presidência da República (mas não estamos sozinhos, o computador pessoal

da primeira-ministra alemã, Angela Merkel, já foi violado também). Os invasores dos sistemas já sabem como neutralizar nossa rede elétrica, destruir os grandes geradores, se precisar, cessar todas as operações civis e militares no espaço aéreo, parar os portos, deixar todos os nossos navios da Marinha simplesmente “mortos na água”, parar todo o sistema de transporte urbano, descarrilhar trens e metrô, além de desconectar os satélites de comunicação e meteorológicos. Projeta-se que em oito dias, o Brasil estará vencido sob um ataque cibernético deliberado maciço: rende-se, no escuro total provocado pelo *blackout* de energia elétrica, e, conseqüentemente, sem água potável, sem abastecimento urbano de alimentos, sem combustível, sem comunicações. A escalada leva a saques generalizados em um ambiente sem segurança, instalando o caos onde não existe mais governo efetivo. Talvez até em menos que oito dias, já que essa condição crítica, em que o país se desintegra, foi projetada de um *war-game* dos EUA em um confronto com a China. Os EUA perderam feio.

Snowden mostrou que, para além de um problema diplomático pontual, temos um problema estrutural de segurança nacional e de defesa, que não conhecemos, para o qual não estamos preparados. Mas, mesmo quando as evidências assim o indicam, o governo não acredita na seriedade e na urgência do tema. Vivemos sob a síndrome de Cassandra na segurança nacional, a linda profetisa da mitologia grega que Apolo, por vingança, por ela se recusar a dar o que ele queria, lançou-lhe a maldição de que ninguém jamais viesse a acreditar nas suas profecias ou previsões.

Há diversas demonstrações de que a guerra cibernética já entrou em seus estágios iniciais de formação e que a próxima guerra será dominada pela dimensão digital, de alcance global, em que as ações táticas serão efetuadas na velocidade digital e poderão ser terminadas sem que sejam necessários grandes movimentos de tropas, nem muitas bombas, nem muitos navios. Infelizmente, novamente, e ainda, os danos colaterais (civis) serão enormes. Essas condições gerais do conflito trazem enormes implicações para os pro-

jetos de forças nacionais, para os mecanismos de dissuasão, empregando as capacidades geradas por esses projetos, e nas estratégias setoriais, já que oferecem incentivos maiores aos países para efetuarem ataques preventivos, removendo a brecha de poder entre países com estatura estratégica substantivamente diferente. A inteligência cibernética está na base da cadeia de produção desses resultados, não sendo, de maneira alguma, um fim em si mesmo. A racionalidade da busca de informações, utilizando inteligência cibernética pelos EUA, aloja-se nessa cadeia.

Em 2007, o sistema de defesa aéreo sírio foi completamente neutralizado com operações cibernéticas ofensivas, permitindo que a aviação israelense bombardeasse as instalações do reator nuclear que estava sendo desenvolvido com o auxílio da Coreia do Norte, o qual havia sido identificado e qualificado com apoio de inteligência cibernética dos EUA. Em 2008, a CIA divulgou vídeos elaborados com recursos cibernéticos com imagens mostrando as instalações sírias por dentro. Também se veio conhecer que a neutralização do sistema de defesa aéreo de Damasco foi efetuada por meio da implantação de imagens de radares falsas nos sistemas sírios, a partir de veículos aéreos não tripulados (Vant) dotados de recursos contra detecção radar (*stealth*): os sírios viam em seus radares o que os israelenses queriam e necessitavam que eles vissem – nada –, permitindo que os F-15 Eagle e F-16 Falcon “fizessem o trabalho”. Arriscado, mas funcionou. O sistema cibernético americano que promove esse tipo de desorientação se chama “Senior Suter”.

Recursos cibernéticos

Outro recurso disponível no arsenal cibernético são os chamados “cavalos-de-troia” (*trap-door*; na linguagem cibernética): algumas poucas linhas de software injetadas entre as milhões de linhas que compõem softwares complexos – militares e civis – que ficam dormentes e praticamente invisíveis, até que executam um comando em resposta a uma determinada circuns-

tância. Outra tática no arsenal cibernético é instalar um “diversor”: um injetor de dados instalado na rede de fibra ótica do país alvo. Tecnicamente difícil, mas perfeitamente realizável. Diferentemente do cavalo-de-troia, o *diversor* é atuado por um agente próximo ao local com comandos específicos, mais complexos do que os dos cavalos-de-troia. Esse agente recebe os códigos de acesso e controle de sistemas no momento da injeção com recursos de comunicação satélite de baixa probabilidade de interceptação (LPI – *low-probability-of-intercept*). Esses códigos podem instruir o sistema-alvo a simplesmente colapsar (*crashear*) e não poder ser reinicializado (*reboot*) ou mandar comandos que gerem ações mecânicas que levem à destruição física de equipamentos – como turbinas, reatores e válvulas que retêm produtos tóxicos.

O uso de agentes locais sempre foi uma preocupação nos combates cibernéticos. Operando em território adversário antes da declaração de início de ações sinérgicas (as tradicionais, empregando meios como aeronaves, navios, tanques, etc.), eles sempre correm o risco de serem capturados, criando situações diplomáticas delicadas para o país atacante. O general americano Norman Schwarzkopf, por exemplo, na Primeira Guerra do Golfo, mostrou-se muito reticente em utilizar esses recursos. Já na Segunda Guerra do Golfo, os EUA simplesmente entraram na rede militar segura (utilizada para comando e controle, operando no nível secreto) e avisaram os iraquianos o que tinham feito, mandando mensagens de dentro da rede, aconselhando comandantes militares a não se oporem às forças americanas se não quisessem ser mortos. Muitos atenderam à recomendação e simplesmente abandonaram seus meios de combate antes dos ataques aéreos.

Essas mesmas táticas cibernéticas podem ser utilizadas contra o sistema bancário do país-alvo, simplesmente destruindo todos os registros de transações comerciais. O então presidente americano George W. Bush não permitiu que os militares colapsassem o sistema bancário iraquiano, com receio de violar leis internacionais e, assim, criar precedentes de ações futuras similares con-

tra os próprios EUA. Além disso, uma vez que o sistema bancário colapsa (*melt down*, como é chamado), é praticamente imprevisível conter os efeitos somente dentro do país-alvo.

Em 2007, a Rússia neutralizou o sistema bancário da Estônia utilizando uma técnica cibernética diferente, que evita o risco de *melt down* bancário em escala internacional. A técnica se chama DDOS, que em inglês se refere à *distributed denial of service attack*, que poderia ser traduzido como *ataque simultâneo de negação de serviços*. Basicamente, os operadores cibernéticos russos bombardearam as interfaces eletrônicas de acesso aos recursos bancários (caixas eletrônicos, postos de serviços, cartões de crédito, cartões de débito, etc.), gerando milhões de falsos acessos simultâneos, congestionando o sistema de tal forma que ninguém poderia utilizá-lo. Para se obter essa densidade de tráfego, utilizam-se milhares ou até mesmo centenas de milhares de computadores. Na Estônia, o Hansapank, maior banco do país, sofreu o ataque de mais de 1 milhão de computadores simultaneamente. O governo russo negou que esse ataque tivesse sido orquestrado pelo governo.

É importante saber que esses computadores são máquinas comuns, de pessoas comuns, as quais não têm a menor percepção de que estão sendo utilizadas para desfechar um ataque cibernético – que estão sendo “engajados” em uma guerra. Apenas percebem uma pequena e, praticamente, imperceptível redução na velocidade de processamento. Uma demora de alguns microssegundos na abertura de páginas de internet, por exemplo. Quem no Brasil, com nosso sistema de internet instável poderia identificar isso?

Os computadores engajados no ataque podem estar em lugares mais distintos no mundo, todos integrando uma “*botnet*” (“rede robótica zumbi”) controlada por uns poucos computadores em um local também remoto (não necessariamente no país que gera a ofensiva). Em 2012, foi identificado o comando de um ataque (provavelmente do crime organizado russo) contra uma rede bancária na Ásia, partindo do centro de Londres. Localizar o comando central é difícil, mas não impossível, mas

neutralizar a *botnet* após o ataque iniciado é praticamente impossível. Imagine-se o efeito de um DDOS no Brasil contra o site da Receita Federal nos dias que antecedem o prazo de entrega das declarações. Ou um ataque a sites de partidos políticos em vésperas de eleições, ou ao sistema bancário em dia de pagamento, entre outros. Eventos como esses, de curta duração, localizados e de baixa intensidade, são eventualmente gerados por partidos políticos de oposição para desgastar o governo, uma tática que se assemelha à lógica da propaganda utilizada em apoio aos propósitos do terror.

Parcerias com “hackers”

Já há suficientes evidências que associam o uso das táticas de DDOS com o crime organizado na prática do roubo bancário – um flagelo da modernidade da internet. Os protocolos operacionais do crime organizado e de operadores cibernéticos do governo são idênticos, bem como entre operadores de governos diferentes. Quer dizer: não há diferencial explícito de capacidades entre os lados, tornando as equações táticas bastante similares e transferindo a possibilidade de vantagens relativas no âmbito das estratégias. Daí a ênfase na necessidade de estabelecermos uma estratégia cibernética no Brasil, em vez de nos concentrarmos em táticas, isso, claro, após termos dominado algumas das táticas requeridas para nos colocar em paridade mínima com outros atores relevantes.

Além disso, essa estratégia também é importante para enfrentar a realidade em que alguns governos estão estabelecendo “parcerias” com *hackers* (do crime), que se mostram *experts* no controle de roteadores de tráfego para a execução de DDOS. Esses *hackers* atuam como *proxy* para esses governos: em vez do governo, eles fazem as ações e, se descobertos, levam a culpa, isentando o governo das dificuldades diplomáticas. Claro que o governo os “compensa” fazendo “vista grossa” para uma série de atividades com alvo em outros países. A Rússia alegou diversas vezes que os ataques lançados do seu território eram gerados por extremistas étnicos, fora do

controle do governo, embora o governo tenha se recusado a ajudar na busca, identificação e interrupção do ataque. Muito conveniente.

Outros países, por razões estratégicas – dissuasão –, não têm essa preocupação de camuflar ataques: são conhecidos os ataques desde a Coreia do Norte, lançados por *hackers* do LAB 110, como é chamada a Equipe de Inteligência de Tecnologia, sob determinação do Comando Combinado de Guerra Cibernética (dotado de mais de 600 *hackers*), com o apoio da superssecreta Unidade 121 de Guerra Ciberpsicológica e sob controle do poderoso Departamento Central de Investigações do Partido. Juntos, formam o chamado 4C – ciclo de comando, controle, computação e coordenação da estratégia de defesa da Coreia do Norte. Milhares de ataques aos EUA são correlacionados a essa instalação, inclusive um percentual substantivo dos mais de 5 mil ataques que somente o Pentágono sofre diariamente.

NSA e excelência

Em 2012, a Coreia do Sul respondeu aos propósitos estratégicos da Coreia do Norte com a criação do Comando de Guerra Cibernética, um dos mais potentes centros de desenvolvimento de táticas ofensivas e técnicas antiDDOS do mundo. Esse Comando está desenvolvendo e concentrando capacidades para a funcionalidade neutralizar (*jammear*, no linguajar técnico) da rede de fibras óticas e dos *routers* que dão fluxo às comunicações digitais norte-coreanas que seguem para a China. Os EUA têm intensa participação nesses desenvolvimentos.

Já nos EUA, a organização de guerra cibernética é diferente, atendendo mais às idiossincrasias da burocracia estatal do sistema de inteligência e ao jogo de poder interno dos órgãos de segurança e de defesa. O NSA é o órgão de inteligência cibernética de excelência dos EUA, capitaneando (mais ou menos eficientemente) outros 18 centros de inteligência, alguns com elevado grau de autonomia e independência, como a CIA. O NSA, por lei, não pode empreender ações militares. Assim, as operações

cibernéticas ofensivas e defensivas ficam a cargo do Departamento de Defesa e do Departamento de Segurança do Estado (*Homeland Security*).

Esses dois Departamentos têm prioridades e visões diferentes dos teatros de operações cibernéticas (esse termo está sendo contestado como não é mais representativo das necessidades da dimensão cibernética dos conflitos), competindo intensamente por verbas orçamentárias, principalmente no momento atual de crise financeira e institucional. Para aumentar a descentralização (e redundâncias), dentro do Departamento de Defesa, cada Força Armada Singular possui seu próprio centro de ações cibernéticas –, competindo entre si em nível de unidade operacional – coordenadas por um comando estratégico. O problema é que, quanto mais redundância, maior o custo operacional e maior o custo de transação nos processos de decisão.

Uma das maneiras de se defender do DDOS é desviar o tráfego de ataque para sites falsos ou sites de pouca importância operacional. Mas, isso tem que ser efetuado rapidamente, antes de o *botnet* gerar gargalos críticos. A Casa Branca é obrigada a se defender de DDOS rotineiramente, com graus relativos de sucesso. Os operadores dos sistemas de defesa têm cerca de três minutos para responder ao ataque, antes que o controle do *botnet* descubra que eles estão desviando o tráfego e comande outros zumbis para atacar a partir de outros sites.

Os EUA realizam rotineiramente exercícios e testes de seus sistemas contra DDOS, chamados *Cyber Storm*, cada vez aprendendo melhor como se defender dessa avalanche eletrônica que paralisa os sistemas-alvo do Departamento de Defesa. Foi a partir de um desses exercícios que se identificou como prevenir que um DDOS bloqueie a capacidade americana de rapidamente identificar lançamentos de mísseis para decidir reagir cineticamente em sua destruição ou não.

O Brasil investiu considerável valor na aquisição de um sistema de defesa aérea russo. Um ataque cibernético com tática DDOS, comandado a partir de um pequeno centro computacional em qualquer lugar no mundo, desde o interior do Cha-

co Paraguai, por exemplo, tem a capacidade de simplesmente obliterar a capacidade de resposta a um ataque contra o que esse sistema protege em Brasília, tornando o país acéfalo em sua liderança política e na capacidade de resposta militar. Podemos ser simplesmente neutralizados por um grupo de *hackers*, atuando como *proxy* de um governo adversário, em menos de uma hora. A inteligência cibernética provê informações substantivas com significado útil, em tempo real. O problema real não é que os EUA estejam aplicando inteligência cibernética contra nós (e eles vão continuar), mas sim que nós é que não estejamos fazendo isso em prol de nossos próprios interesses.

Saber, nesse momento, o que um adversário está pensando e qual sua ação decorrente imediata dá uma vantagem desproporcional na antecipação das medidas reativas requeridas para neutralizar os resultados da ação potencial enquanto essa se desenvolve. Os tempos nas operações cibernéticas são extremamente comprimidos. Burocracias gigantescas e morosas (como as nossas) não se coadunam com as demandas operacionais na dimensão cibernética dos conflitos.

A ação ofensiva cibernética rompe rápida e completamente o ciclo de decisão do adversário, tornando-o vulnerável a cadeias curtas de ações táticas com efeitos estratégicos imediatos. A estratégia de defesa da China está centrada no conceito de comando do ambiente cibernético – *zhixinxiquan*, traduzido para o inglês como *information dominance* –, que compensa suas deficiências operacionais de combate, quando comparadas com a dos EUA, incentivando o ataque preventivo para a conquista e manutenção desse comando que possibilita o controle do contexto operacional, enquanto as ações defensivas recuperam rapidamente as cadeias de decisão (eventualmente, por outras rotas de tráfego), tornando a continuidade do ataque de baixa relevância.

As redes corporativas civis também são alvos de DDOS, atuando nos mesmos moldes que os sistemas de defesa. Empresas alojadas na base tecnológico-industrial de defesa são constantes vítimas desses ataques, tendo que configurar e re-

configurar dinamicamente suas defesas. Há uma tendência atual (ainda necessitando de regulação específica) de trazer algumas dessas empresas estratégicas para dentro do “guarda-chuva” de proteção dos sistemas de defesa. Há complicadores nessa estratégia, principalmente em termos de compartilhamento de informações sigilosas e escopo de autoridade e responsabilidades.

Coreia do Norte é grande ameaça

Do outro lado do espectro, vemos as capacidades civis instaladas superiores às dos sistemas de defesa. O sistema bancário da União Europeia (UE) se defende melhor que os governos de ataque DDOS. Quando a Rússia empreendeu um ataque contra a Geórgia, na guerra da Ossétia, em 1991, ela fez parecer que o DDOS vinha da Geórgia, utilizando seis diferentes *botnets*; o sistema bancário da UE simplesmente bloqueou as operações de compensação bancária da Geórgia, paralisando as operações. É interessante observar que a Rússia criou uma série de páginas na internet, convidando os usuários anti-Geórgia a se juntarem ao ataque. Eles simplesmente tinham que clicar no botão “*Start Flood*”, emprestando seu computador para também integrar a rede. Essa condição de “voluntários” ainda carece de enquadramento no direito da guerra – formalmente, são mercenários: civis, de outras nacionalidades, atuando ostensivamente contra as capacidades militares de um país, sob mando de outro país. Não importa que não estejam “a soldo” do país contratante; o que importa é que suas ações podem gerar impactos letais contra militares e civis; eventualmente, milhares deles.

Por exemplo, esse enquadramento gerou uma enorme discussão sobre a legitimidade da ação russa contra a Geórgia sob a égide do Direito Internacional e do Direito da Guerra. De fato, esses corpos normativos não estão preparados ainda para dar conta das novas demandas impostas pela ciberguerra. Da mesma maneira, o corpo jurídico do direito internacional e do direito comercial internacional é limitado na regulação de situações em que governos usam a inteligência cibernética em apoio a tran-

sações comerciais, a fim de favorecer seus interesses: nada mais do que a antiga prática da espionagem industrial sob nova e mais sofisticada roupagem cibernética. Isso não é uma especulação vazia.

Há evidências suficientes de que vários países efetuam espionagem cibernética em apoio a interesses comerciais nacionais, remontando ao escândalo do projeto Echelon, constituído nos anos 1980 por EUA, Reino Unido, Canadá, Austrália e Nova Zelândia – com propósito justificado dentro da Guerra Fria – para monitorar todo o tráfego por telefone-fax-internet via satélite. Terminada a Guerra Fria, o sistema não foi desmantelado, mas continuou operando secretamente, apoiando, eventualmente, negociações diplomáticas e comerciais dos EUA contra a China.

O paradoxo da ameaça cibernética é que quanto menos conectado à internet, menor o risco. O problema é que os países dependem da internet praticamente para tudo hoje, inclusive para o controle e monitoramento de suas centrais hidrelétricas, termelétricas e nucleares, bem como para o controle e monitoramento das redes nacionais de distribuição de energia. Assim, a Coreia do Norte, com sua extremamente limitada densidade de conexões à internet e com uma capacidade de ataque potente, torna-se uma das ameaças cibernéticas mais altas do mundo, com alto poder defensivo. Seus adversários simplesmente não têm muitos alvos para atacar ciberneticamente, seus controles de sistemas críticos são manuais, arcaicos, lentos e fora da internet. O fato de que menos de 50 mil dentre os 24 milhões de norte-coreanos possuem telefone celular dá uma ideia do que seja seu grau de densidade de comunicações digitais.

A opção seria contra-atacar cineticamente um ataque cibernético. Mas, além do longo tempo para assegurar com adequado grau de certeza que o ataque realmente teve comando da Coreia do Norte – já que ela pode estar usando operadores geograficamente fora do LAB 110, nos EUA –, o ataque cinético é extremamente mais lento do que o cibernético, com diferença de milhares de vezes (segundos na ação eletrônica versus semanas na ação de mobilização logística), sendo absoluta-

mente necessário o posicionamento antecipado de meios para comprimir o tempo de ataque cinético. Esse posicionamento de meios em tempos de crise é, em si mesmo, uma ação que conduz à percepção da possibilidade de um ataque preventivo. Os EUA acabam, dentro dessa lógica, inibidos na reação cibernética e dissuadidos na ação cinética. Perdem nas duas dimensões de guerra. E, ainda, estão buscando uma saída para o que denominam “*conundrum estratégico*” ou incerteza lógica.

Esse *conundrum* se aplica a vários outros países e potenciais alianças. A Coreia do Norte, que nos serve de exemplo, e vários outros países (o melhor seria dizer outros analistas internacionais) têm exata percepção dessa condição, o que traz de volta ao centro das decisões a necessidade de inteligência de sinais para a identificação de padrões de ameaças emergentes, antes que eles se configurem como tal, o que só pode ser conseguido se for efetuado em escala global.

Sistema “Scada”

É importante relembrar que as soluções possíveis nas ações cibernéticas não são universais. A mesma condição da Coreia se aplica a países como o Afeganistão e a vários países da América Latina. Já com relação à China, por exemplo, a condição de resposta é diferente. A China está densamente conectada na internet, que segue o modelo de uma intranet, operando dentro de um sistema corporativo. Os chineses desenharam o sistema de tal maneira que eles podem, em caso de uma ameaça ou ataque cibernético, simplesmente desconectar todo o país da internet global. Simples e altamente eficaz, apesar de muito ineficiente e, certamente, cerceador das liberdades de acesso que a internet pressupõe.

Em termos gerais, a busca de padrões recorrentes para a formulação de doutrinas estratégicas de ações cibernéticas tem mostrado que bloquear o acesso aos bancos de dados estratégicos (não deixar entrar) não deve ser a única preocupação das ações de contrainteligência cibernética. Elas também têm de dar conta de bloquear a extração de dados (não deixar sair), inclusive de organizações e agências

reguladoras da rede de infraestrutura crítica. Mais de 1.300 fórmulas de produtos químicos altamente perigosos, classificados como agentes potenciais de destruição em massa, foram extraídas por *hackers*, incluindo as de como preparar gases tóxicos letais. A doutrina estratégica, na forma de políticas, deve certamente ter que dar conta de evitar esse tipo de vazamento a partir de um centro de controle de emergências. Imaginemos no Brasil as consequências da invasão dos laboratórios da Embrapa para a extração de informações sobre a manipulação de produtos empregados como desfolhantes, dessecantes, visando à potencialização desses mesmos produtos para uso militar.

Outra preocupação constante na formulação de políticas cibernéticas deriva do fato de que, uma vez a invasão tendo sucesso (que invariavelmente terá), não se deve deixar o invasor operar os sistemas *Scada* para que façam equipamentos e sistemas críticos se autoneutralizarem ou se auto-destruam. *Scada* é a denominação dos softwares que controlam redes de sistemas, como a rede elétrica nacional. A efetiva capacidade de penetrar os *Scada* e destruir sistemas críticos foi demonstrada nos EUA sob situações controladas, evidenciando, novamente, a criticidade da inteligência cibernética como potencialmente o único mecanismo de defesa eficaz: ações preventivas. Veja-se outra evidência da importância da inteligência cibernética, agora na configuração das ferramentas técnicas de ação ofensiva-defensiva: um grupo de *hackers* brancos (funcionários do governo autorizados a empreender o experimento e monitorados durante sua execução) entraram no sistema de controle da rede elétrica dos EUA em menos de três horas e, dentro dela, identificaram a necessidade de conhecer a estrutura de funcionamento da plataforma tecnológica que comanda os sistemas físicos. Isso só pode ser conseguido com inteligência, penetrando nos sistemas corporativos para “ler” os manuais técnicos de processos.

Certamente, dotar as equipes de *hackers* de especialistas técnicos seria mais eficiente, mas, felizmente, para os operadores de contra-inteligência, a multidisciplinaridade não é uma das características

dos *hackers*. O paradoxo da eficiência funciona, dessa vez, em favor da defesa: quanto mais eficiente um agente em determinado campo do conhecimento menor sua capacidade de atuar em campos desenvolvidos sobre plataformas tecnológicas diferentes. No limite, a superespecialização dos *hackers* é sua própria fragilidade, que deve ser explorada na construção de táticas defensivas.

Brasil prepara para guerras cinéticas

Desde 1995, a *National Defense University* dos EUA forma operadores de sistema contra-inteligência e contra-contra-inteligência cibernética com enfoque multidisciplinar. No Brasil, mais de 18 anos após a iniciativa americana, ainda estamos com currículos das escolas militares preparando os oficiais com ênfase dominante nas guerras cinéticas (eventualmente, para ser construtivamente crítico, preparando os oficiais para a guerra cinética que passou). O equilíbrio entre educar para a guerra cinética e cibernética não é fácil, bem como os temas de ensino são muito complexos e ainda não estão bem desenvolvidos. Dentre eles, o principal é o da dissuasão cibernética. Já há construções teóricas que demonstram que a dissuasão cibernética não funciona da mesma maneira que a dissuasão convencional ou a dissuasão nuclear.

Distinta em sua natureza e em mecanismos de atuação, de contra-atuação e de contra-contra-atuação, a dissuasão cibernética condiciona muito mais a formulação de políticas setoriais nacionais do que as outras. Além disso, os protocolos de manobra de crises de base cibernética são muito distintos das crises político-estratégicas que se desenvolvem com base no trinômio potencialidade, plausibilidade e intencionalidade da ameaça.

A potencialidade da ameaça cinética está na geração, por um potencial atacante, da percepção no adversário de que seu arsenal é superior ao seu (ou ao arranjo de alianças em que ele se insere), não sendo plausível que forças adversárias adequadas para o enfrentamento da ameaça que ele gera sejam temporalmente mobilizadas contra si, antes que ele possa desfechar um ataque neutrali-

zador dessas forças. A plausibilidade está na percepção, da parte que detém a ofensiva, de que os riscos previstos compensam os ganhos prováveis na defesa dos interesses disputados entre as partes. O valor da intencionalidade na construção da dissuasão cinética está na percepção, pelo adversário, de que há a intenção política da outra parte de efetivamente usar força cinética letal após esgotado seu arsenal defensivo de táticas diplomáticas.

Já a dissuasão cibernética não funciona bem sob essa tríade. A geopolítica dos espaços de conflitos cibernéticos é diferente: a potencialidade da ameaça é neutralizada pela sempre possível superioridade defensiva cibernética de adversários claramente menos dotados de arsenal cinético. Com isso, a relação defesa-ataque na guerra cibernética é muito mais difícil de estabelecer do que na guerra cinética, tornando a distinção entre dissuasor e dissuadido muito mais complicada. Com relação à plausibilidade, na guerra cinética, uma vez empregada determinada tática (seja com sucesso ou não), ela praticamente estará alijada do arsenal disponível para emprego, já que imediatamente o adversário irá desenvolver uma contramedida. Essa é a razão do enorme “secretismo” da guerra cibernética. Se o país mostrar o que tem, então, o adversário irá preparar uma contramedida que irá certamente neutralizar sua vantagem inicial. Por isso, não se deve mostrar. Em contrapartida, na guerra cinética, mostrar as capacidades existentes ou potenciais é o ponto fundamental da criação da percepção de potencialidade. São orientações doutrinárias completamente opostas.

Apesar do “secretismo” que envolve o desenvolvimento de capacidades ofensivas cibernéticas, algumas ideias em desenvolvimento emergem em conferências especializadas e seminários acadêmicos (nem todos abertos ao público). Entre essas, as mais plausíveis dentro dos próximos três ciclos tecnológicos (cerca de seis anos, equivalente ao tempo de vida útil atual de capacidades cinéticas) indicam, por exemplo, a construção de filtros aéreos – campos sensores permanentes, com capacidade de detectar distorções do espaço operacional por vetores *stealth*, gera-

dos por uma constelação de Vants de grande autonomia (maior do que três meses sem reabastecimento), armados com projéteis para saturação de área, cada um deles com recursos para transferir uma carga de vírus e neutralizar sistemas computacionais no simples contato com a superfície metálica do alvo. Nada passa por esse filtro sem ser detectado e destruído. Outro desenvolvimento indica a possibilidade de se operacionalizar sensores de assinatura cibernética de *malwares* (vírus e outros artefatos ofensivos) em tempo real, imersos em milhões de linhas de códigos ou inseridos em segmentos de informações canalizados através dos *backbones* – o potente antivírus. Note-se o grau de complexidade das composições buscadas entre recursos cibernéticos e cinéticos nas mesmas plataformas de combate.

Faltam recursos no Brasil

Já com relação à intencionalidade na composição da dissuasão, temos que, na guerra cibernética, a formulação da intencionalidade não está vinculada aos resultados potenciais (análise de risco) do uso de força letal, mas sim ao custo político de não usá-la (análise do custo de oportunidade). Além disso, na dissuasão cinética, a letalidade está vinculada ao potencial risco direto e imediato à vida, enquanto na dissuasão cibernética a letalidade está associada ao risco potencial de destruição permanente (ou por tempo suficiente) do sistema ecológico que preserva a vida. São complementares, certamente, mas com cadeias de causalidade muito mais longas na guerra cibernética, complicando os requisitos de estabilização do fluxo de variedade da realidade para efeitos de planejamento.

As dificuldades de se estabelecer os princípios e mecanismos da dissuasão cibernética – que implicaria fazer os EUA refrearem a inteligência cibernética sobre e-mails de brasileiros – são agravadas pela tendência dual das organizações de operações cibernéticas. Nos EUA, a NSA detém responsabilidade, autoridade e recursos para efetuar a inteligência cibernética defen-

siva, sob a égide da defesa contra ameaças de segurança, enquanto o Departamento de Defesa detém os recursos e a missão de conduzir operações cibernéticas ofensivas na consecução de objetivos estratégicos.

Esse mesmo modelo é replicado em quase todos os países, inclusive, de certo modo, no Brasil. Essa relativização no caso brasileiro se deve ao fato de que ainda não possuímos uma estrutura formalmente definida com atribuições claras e distintas entre a formulação de políticas, o projeto de força, as ações de inteligência cibernética dentro do arsenal de operações defensivo-ofensivas, e, ainda, o desenvolvimento de doutrina estratégica, coordenação interagências, fluxo de decisões em condições de crise, etc. De fato, não temos praticamente nada disso. O sistema de inteligência brasileiro detém pouca capacidade de ações de inteligência cibernética: faltam recursos financeiros, profissionais treinados, doutrina e definição política de autoridades e competências. O Exército assume a liderança entre as demais Forças no desenvolvimento de algumas limitadas capacidades ofensivas: faltam recursos, profissionais treinados, doutrina e definição política do escopo de responsabilidades.

Tomando-se as competências do Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) para efeito de análise comparativa de aprestamento do Brasil, com exceção da China, responsabilidade, autoridade e recursos alocados para a proteção da infraestrutura física não são objeto de políticas e estratégias cibernéticas nacionais, nem estão inseridos no portfólio de missões cibernéticas defensivas e ofensivas da defesa. Como resultado, embora a rede elétrica nacional e seus fornecedores de energia sejam a infraestrutura crítica prioritária a ser protegida contra ataques cibernéticos, na prática, esses são os elementos mais vulneráveis de todo o país, por estarem intensamente interligados com a internet (as *smart grids*), portando o maior risco potencial de danos imediatos. E não é responsabilidade da Defesa atuar diretamente para reduzir esse risco, mas sim dos governos centrais.

Defesa sem autoridade para regular

As conclusões sobre as limitações das esferas de competência da proteção cibernética tomada do Brics (*gaps* de responsabilidade que geram inação) podem ser extrapoladas para praticamente todos os países: a Defesa Nacional, com as grandes exceções da China e da Coreia do Norte, atua em todo o mundo mais no sentido de proteger suas próprias redes de comando, controle e inteligência do que no sentido de prover segurança às infraestruturas nacionais, enquanto a proteção cibernética das infraestruturas críticas, com ênfase à segurança energética, encontra-se em um grande vazio de responsabilidades, competências e capacidades.

A Defesa não detém autoridade para regular o funcionamento dos sistemas de infraestrutura crítica. Não se imagina o ministro da Defesa do Brasil determinando que as usinas hidrelétricas removam da internet seus sistemas de comunicação por IP ou os sistemas de monitoramento remoto. Ou então que determine a grandes mineradoras que substituam seus sistemas de controle e monitoramento de trens de carga ou mesmo que determine ao prefeito de São Paulo modificar o sistema de controle do metrô. Embora a Lei de Mobilização Nacional, em alguns de seus artigos, proponha algo nesse sentido em casos específicos – embora descabido, se implementado o que a Lei postula –, os resultados serão sempre tardios e inócuos.

Certamente, a Defesa Nacional pode justificar seus requisitos e avanços cibernéticos pela necessidade de proteger seus sistemas para assegurar seu aprestamento operacional e tempos de resposta, bem como dotar-se de recursos para o enfrentamento de táticas adversárias contra seus meios de combate e de apoio ao combate. Entretanto, no Brasil, essa racionalidade colide com a concepção dos projetos estratégicos. No caso do Exército, por exemplo, os requisitos do Projeto de Proteção de Fronteiras (SisFron) apontam para a maximização da conectividade das redes; não requerem claramente a proteção dos pontos

de acesso estruturais de bombas lógicas (interfaces e roteadores) e não estabelecem requisitos com o grau de sofisticação requeridos para filtrar invasões cibernéticas ao *backbone* do fluxo de comunicações. Além disso, não dotam os sistemas de detecção (radares), os sistemas de apoio ao combate e os sistemas de combate de mecanismos de proteção dos softwares embarcados.

Prover o SisFron dessas capacidades requeridas implicaria um custo adicional marginal, não prover implica tornar o SisFron operacionalmente inútil em condições de ameaça com alta densidade de risco à integridade da informação. Afinal, o SisFron nada mais é do que um sistema de comando e controle e, como tal, essas limitações do *design* conceitual condenam sua efetividade operacional. O sistema está conceitualmente equivocado e sua construção deve ser interrompida, antes que seja tarde, para reavaliação e incorporação de mecanismos de resiliência no ambiente operacional para o qual está destinado. Afinal, são mais de R\$ 700 milhões investidos apenas no projeto piloto de um projeto estratégico essencial ao Exército, necessário ao país, que simplesmente foi desenhado com requisitos equivocados.

Na Marinha, o projeto do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (Sisgaaz) pode ir na mesma direção, se as mesmos requisitos de resiliência cibernética não forem incorporados. Embora seu ambiente operacional seja muito distinto daquele do Exército, espera-se que a Marinha tenha a maturidade de reconhecer a centralidade das capacidades cibernéticas quando for elaborar seu projeto de força. Sem esse projeto, não há como justificar os bilhões de reais que serão gastos para gerar o Sisgaaz. Basta lembrar que os EUA estão reavaliando completamente a arquitetura de seu Sistema Sigan, equivalente ao Sisgaazem escala global, para potencializar a defesa de suas redes de comando estratégico, a fim de evitar que os Grupos de Batalha centrados em navios aeródromos (*Battle Group*), a maior e mais formidável máquina de guerra do mundo, venham a ser completamente neutraliza-

dos antes de poder exercer qualquer ação sinérgica. As Forças Armadas e, mais especificamente, as Marinhas necessitam de sistemas com complexidade crescente, cada vez mais caros. Nesse sentido, investir bilhões de reais em reaparelhamento, sem um projeto de força que o sustente e justifique, alojando nele os requisitos de resiliência cibernética, pode produzir meios navais, mas traz o risco de não gerar nenhuma capacidade de defesa.

Na Força Aérea, a estrutura do problema cibernético se aloja na definição da arquitetura de modernização dos sistemas legados (já existentes de uma geração tecnológica anterior) e na redefinição de seu projeto de força que justifique a aquisição de novos meios (inclusive os caças e o avião-tanque para transporte KC-390).

Forças armadas na contramão da História

Se as consequências antecipadas estiverem baseadas em premissas corretas, então, seus desdobramentos sugerem que as Forças Armadas do Brasil estariam na “contramão da história”, gastando uma fortuna para caminhar aceleradamente em direção à obsolescência de suas novas capacidades, antes mesmo de elas serem incorporadas. O erro se alojaria no projeto conceitual e no desenho do projeto de força, e não nas competências profissionais ou nas missões operacionais das Forças.

O preço será pago pelas futuras gerações, quando efetivamente necessitarem exercitar capacidades de defesa na proteção de nossos interesses. Sendo assim, que “Deus nos proteja”, já que não terão nada no arsenal cinético, porque um operador cibernético oponente tornou nossos sistemas de defesa completamente impotentes. Mas, felizmente, isso não deve nunca ocorrer, dizem aqueles que desacreditam nas evidências.

Assim, forma-se novamente a Cassandra Cibernética. No vaticínio de Camões sobre o futuro do guerreiro incauto, aloja-se o descuido com as vozes que profetizam cautela sobre os inimigos que emergem no desconhecido.

Surpresa: Somos Espionados!

.....
ALBERTO CARDOSO

De repente, a revelação de um segredo de polichinelo parece ter surpreendido muitos que, se estiverem sendo sinceros, podem estar vivendo a ingenuidade de um mundo da utopia do respeito pleno à soberania dos países e de não-ingerência em seus assuntos. Trata-se do caso Snowden – o ex-técnico da Agência Central de Inteligência (CIA) e ex-consultor da Agência de Segurança Nacional (NSA) dos EUA –, que trouxe a público episódios de espionagem americana. No início de julho, um órgão da mídia publicou matéria sobre o Brasil ter sido um dos alvos. Alguns delegados da autoridade e do poder popular se mostraram admirados e indignados nas entrevistas à imprensa (estas, por sinal, são sempre

.....
ALBERTO CARDOSO é general de Exército reformado. Chefiou o Sistema de Ciência e Tecnologia do Exército Brasileiro, entre 2003 e 2006. Foi ministro de Estado da Segurança Institucional, de 1995 a 2002, durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Nesse período, ele e sua equipe criaram, implantaram e fizeram funcionar o Gabinete de Segurança Institucional, a partir da antiga Casa Militar da Presidência da República, o Sistema Brasileiro de Inteligência e a Agência Brasileira de Inteligência, a Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, o Gabinete de Prevenção e Gerenciamento de Crises, o Programa de Integração e Acompanhamento de Políticas Sociais para Enfrentamento dos Indutores de Violência, a Secretaria Nacional Antidrogas e a Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional. É professor emérito da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e professor de Estratégia, Liderança e Planejamento Estratégico, no curso de pós-graduação da FAAP “Gestão de Negócios empregando a Estratégia Militar”.

boas oportunidades, muitas vezes perdidas, para responder ao povo pelos resultados do desempenho das atribuições dos cargos públicos). Suas reações ocuparam todo o arco de atitudes possíveis, desde a sóbria declaração “nada a comentar” até a ufanista e diversionista “isso demonstra a importância internacional que o Brasil assumiu nos últimos anos”. A notícia acabou ganhando *status* de afronta à soberania, a ser lavada de preferência no campo das manchetes da mídia, dividindo espaço oportunamente com a incômoda atenção do público às manifestações de massa de junho. Por dever de justiça, é importante dizer que também foram feitos os protestos diplomáticos protocolares de praxe. Pouco, porém, foi dito sobre o que o episódio expôs de realmente aproveitável para uma discussão séria, abrangente e profunda a respeito da vulnerabilidade – nossa e do resto do planeta – à espreita e aos ataques dos *hackers* oficiais, os *James Bonds* eletrônicos dos poucos países que acumulam o controle de satélites de telecomunicações e de transmissão de dados e o domínio da mais alta tecnologia de *hardwares* e *softwares* para intrusão nas redes e infraestruturas digitais alheias.

Esses *hackers* oficiais – que “lutam por uma causa” – diferem dos “francos atiradores” simplesmente predadores, que se comprazem com o troféu do rompimento das frágeis *firewalls* particulares ou governamentais, estas um pouco mais trabalhosas. Não obstante, ambos os tipos de agressores compõem um desafio tecnicamente único para os responsáveis pela segurança ciber-

nética: a garantia da incolumidade de computadores, redes e arquivos oficiais e privados.

O tema espionagem eletrônica – eixo principal deste artigo – deve ser analisado friamente sob a perspectiva do misto de (pouca) ética e (muito) pragmatismo nas relações internacionais, exposta por Montesquieu (*O Espírito das Leis* – 1748): “[...] as várias nações devem fazer-se mutuamente o maior bem possível, em tempo de paz, e o menor mal possível, durante a guerra, sem, todavia, prejudicar seus genuínos interesses”. A indisfarçável hierarquia de poder tacitamente reconhecida na realidade das relações internacionais tende a impor a acomodação dos Estados em uma pirâmide de níveis de capacidade relativa para estabelecer o limite do “maior bem possível” que exigirão e o “menor mal possível” que aceitarão. Isso se aplica, por extensão, à salvaguarda dos conhecimentos sensíveis na situação de “não guerra” deixada implícita pelo filósofo francês na sugestão de possíveis conflitos entre “genuínos interesses” nacionais “em tempos de paz”. Na seara dos interesses nacionais, raros países são capazes de estabelecê-los e defendê-los segundo critérios próprios, fixando os limites de aceitabilidade das ameaças. Justamente por isso, apenas dois ou três podem declarar ter condições plenas de defender seus interesses vitais, sem fanfarrar. Entendam-se essas condições plenas como a capacidade de negociar a aceitação de suas conveniências e, caso necessário, de impô-las, retaliar negações e neutralizar revide. Equivale a dizer, enfim, que o país é capaz de persuadir e de dissuadir quaisquer nações que ameacem ou possam vir a ameaçar pretensões que considere essenciais.

“Botnet” e “stuxnet”

Assim, quando uma nação não dispuser de poder compatível com o valor estratégico que ela atribua a cada um de seus interesses, deve se esforçar para contrabalançar a vulnerabilidade por meio de capacitações setoriais (diplomáticas, econômicas, da vontade nacional, científico-tecnológicas, militares) relevantes para o preenchimento da brecha. Atualmente, no

âmbito da defesa contra espionagem eletrônica, tal competência é potencializada pelo domínio da ponta da tecnologia da informação. Se desejarmos salvaguardar os conteúdos das comunicações e arquivos governamentais, empresariais ou pessoais, devemos nos capacitar para reduzir em muito nossa fragilidade defensiva digital. Porque sempre poderá existir, naquela pirâmide de níveis de poder, quem deseje e possa ter acesso aos nossos conhecimentos sensíveis, seja para apenas conhecer o conteúdo, seja para também obstar nosso avanço em rumos que não lhe interessem, com seus exércitos de *hackers* e *crackers*.

Essa habilitação deve ter prioridade alta, uma vez que os processos da administração pública e as comunicações entre seus operadores, a pesquisa e desenvolvimento tecnológico e a vida privada cotidiana vêm aumentando aceleradamente sua dependência das ferramentas da tecnologia da informação, num ritmo não acompanhado pela capacitação defensiva. Por um lado, isso dinamiza os processos de gestão, mas, por outro, eleva gravemente a suscetibilidade a intromissões, pois as medidas técnicas de contrainteligência (defensivas), que normalmente avançavam um passo atrás das de inteligência (de intrusão), agora estão ficando na poeira.

Para se ter noção da dificuldade de anteposição aos ataques eletrônicos de espionagem ou destruição, basta citar duas das muitas novidades ofensivas que colaboram para a defasagem. Uma é a *botnet* (*bot*, representando *robot*, mais *net*), uma coleção de “agentes” *software* que, uma vez inoculados nos computadores-alvos, passam a atuar de forma independente e automática, transformando as máquinas em verdadeiros zumbis que executam tarefas via internet absolutamente fora do controle do usuário. Eles “cooptam” outros computadores por infecção e expandem indefinidamente a rede de robôs. Estima-se que mais de 2 milhões de computadores tenham sido “arrebanhados” para *botnets* nos Estados Unidos no primeiro semestre de 2010. O Brasil – onde as redes de computadores federais estariam sofrendo ataques permanentes – viria em segundo lugar, numa lista mundial, com 550 mil.

Outra voraz inovação ofensiva é o *stuxnet*, classificado pelo diretor do Centro Nacional de Integração da Segurança Cibernética e das Comunicações, do Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos, como o “vírus da virada do jogo”, por ter alterado de forma significativa “o campo dos ciberataques a alvos específicos”, tais como infraestrutura de eletricidade, água potável e industrial, e por ser capaz de impedir ou retardar, por exemplo, um programa de desenvolvimento de arma nuclear de um país hostil. Vírus dessa categoria representam o que os especialistas em defesa cibernética chamam de “ameaça persistente avançada” dirigida para um alvo específico. Quanto à fonte do *stuxnet*, há especulações acerca de três potências tecnológicas, que não nos cabe comentar neste artigo. Os primeiros ataques com esse vírus ao sistema operacional Windows foram registrados em julho de 2010. O programa chamou a atenção por ser diferente de seus antecessores em diversos aspectos. Ele não apenas permitia espionar os computadores infectados, como também reprogramar sistemas industriais.

Estamos diante de um modo de convivência entre os países no qual os cuidados clássicos com o sigilo na paz têm de se adaptar aos prevalentes em tempos de guerra. Em segundos, espiões eletrônicos podem coletar a quantidade de dados que uma rede clássica de espiões levaria anos para conseguir. Esta é uma guerra virtual sem quartel, na qual um agressor individual ou em grupo pode, com relativa facilidade, desarticular as operações das agências governamentais e a atividade econômica de outro país, sem sequer ser identificado. A ciberguerra deixou de ser uma ficção e gerou circunstâncias que os altos funcionários da área de defesa dos países centrais classificam como uma das principais ameaças à segurança nacional. Preocupação idêntica tem a grande maioria dos executivos principais das grandes empresas. Isso é parte do preço que se paga pela decisão de vivermos em um mundo baseado na alta tecnologia ilimitada, no qual o valor maior é a inovação.

Vítimas: usuários de computadores pessoais

Como já comentamos anteriormente, tal guerra não se limita às ações de espionagem. Esta é – como sempre foi em tempos de conflitos armados ou de paz – apenas um instrumento de apoio à conquista ou à defesa dos interesses das nações. Todavia, a internet, que há poucos anos era apenas ferramenta valiosa para instantaneizar a comunicação e a difusão ou a coleta de conhecimento, hoje está sendo transformada em um teatro de operações sem linhas de frente definidas, palco dos embates pelos interesses nacionais e empresariais com apoio dos serviços informatizados de inteligência de Estado e da inteligência corporativa competitiva. *Bits* e computadores passaram a fazer parte dos arsenais, e os novos soldados têm uma causa. Deixaram de ser apenas um tipo de pichadores eletrônicos, predadores sem outra motivação que não o troféu da intromissão nas redes ou nos computadores pessoais. Dentre as grandes diferenças entre a guerra nova e a clássica, pode-se destacar que os Estados sempre espionaram outros ou foram alvos de espionagem e, nas guerras, havia vítimas civis inocentes. Mas, nos embates de agora, além dos alvos “inimigos” há milhões de novas vítimas civis potenciais: os cidadãos usuários de computadores pessoais. Há que se entender o problema e preveni-lo com o viés pragmático da máxima do autor de *O espírito das leis*, obra de Montesquieu explorada anteriormente. Um pragmatismo que tem de guiar as atitudes dos responsáveis pela segurança de um país e da privacidade das comunicações de seus habitantes.

No campo especificamente militar, uma declaração que pode fazer parte da competição pelo rendoso mercado internacional de material de defesa – mas que descreve a real capacidade de interferência eletrônica remota, propiciada pelo domínio da tecnologia de ponta – nos mostra o nível e o alcance das possibilidades de interferência. Um grande empresário estrangeiro do ramo afirmou que um concorrente seu, fabricante de *chips*, introduzira recen-

temente nos microprocessadores um interruptor acionável à distância. De acordo com ele, certos fabricantes de equipamento militar utilizam preventivamente este tipo de *chip* como garantia de salvaguarda das suas tecnologias, para casos em que os petrechos caíam em mãos de competidores “inimigos”. Entretanto, quem tem condições de garantir que, em uma guerra contra país comprador de armas “armadilhadas”, tal tecnologia não possa estar disponível ao Estado-sede da empresa fabricante e de seus aliados? O próprio Pentágono se deu conta de que presentemente não tem condições de assegurar a confiabilidade dos produtores dos inúmeros itens dos sistemas cada vez mais complexos, ou mesmo identificá-los na extensa linha de agregação globalizada de peças aos equipamentos.

Possibilidades como essa dão respaldo às palavras do atual secretário-geral da Agência de Segurança Nacional dos EUA, general Keith Alexander, que acumula a chefia do Comando de Defesa Cibernética, tendo sido taxativo quanto à perplexidade no enfrentamento do que considera a maior ameaça à segurança nacional. Segundo ele, as redes do Departamento de Defesa são indefensáveis com a configuração em vigor. E acrescenta: pouco se pode fazer para prevenir um ataque eletrônico de vulto contra a maior potência militar. Apesar de dispor de milhares de *hackers*, criptólogos e gestores de sistema, sua capacidade para defender a infraestrutura de informações do departamento é limitada e, em relação às redes civis, quase nula.

Crimes cibernéticos, uma forma de terrorismo

É por essa razão que o governo dos Estados Unidos já encara os crimes cibernéticos como uma forma de terrorismo. Parece que a pedra-de-toque das grandes transformações no sistema norte-americano de defesa cibernética foram os ataques ao Google, em 2010. O debate passou a ser conduzido em termos de segurança nacional, e estabeleceu-se uma organização para a defesa cibernética dos sistemas de computadores gover-

namentais e corporativos – o Comando de Defesa Cibernética, citado anteriormente, encabeçado por um cargo correspondente, no Brasil, ao de secretário nacional.

Sabemos, desde a década de 1990, da existência de sistemas de condomínios internacionais de espionagem eletrônica por meio da interceptação das comunicações via satélite, como o *Echelon*, que já acompanhava conversações telefônicas, ligações por fax e e-mails. Apesar disso, no nosso país, os vírus e os *spams* muitas vezes têm seus caminhos abertos por grande parte dos funcionários, por falta de rigor na utilização dos computadores de acordo com normas de segurança, como atestam as intromissões de *hackers* nas redes de computadores de órgãos públicos. Tais normas devem fazer parte de um código regulador – fiscalizável – das medidas de proteção das bases de dados e também (regulador) da forma de exploração da ferramenta informatizada.

A alta preocupação com a tecnologia para a defesa não pode negligenciar o cuidado rotineiro com a atenção às condutas na exploração dos meios eletrônicos de comunicação, de gestão de projetos e processos e de arquivo. A prevenção requer, antes de tudo, a introdução de uma mentalidade de segurança na cultura brasileira, à qual não somos afeitos. Nesse sentido, segurança pressupõe a consciência da necessidade de disciplina rígida e de respeito às normas de sigilo no uso dos meios eletrônicos e a aceitação de que, apesar da ausência de mortos e feridos, o termo guerra é plenamente aplicável, por expressar uma situação em que os ataques virtuais também podem, como na guerra, gerar consequências desastrosas. Um histórico recente da forma moderna de espionagem e de guerra pode ajudar a compreender a importância e a urgência da opção pelo novo paradigma cultural de cibersegurança. Tomemos apenas algumas poucas situações de repercussão mundial ou doméstica nos últimos anos. Mas, antes, não deixemos de registrar que, duas décadas antes do fim do século passado, já houve casos em que mísseis lançados por aviões caças de um Estado importador dessas

armas atingiram fragatas do inimigo, coligado ao país vendedor, sem explodir.

- Estabelecendo uma ponte entre os episódios das falhas de mísseis registradas acima e o início do nosso curto histórico, comecemos por um evento semelhante, mas de sentido inverso, envolvendo como alvo outro país sem domínio da tecnologia de ponta em *software* e *hardware* de defesa. Em setembro de 2007, jatos israelenses bombardearam uma instalação nuclear suspeita no nordeste da Síria. Dentre os vários mistérios que envolveram o ataque, destacou-se a falha no funcionamento de um radar sírio – supostamente no estado-da-arte – em alertar sobre a chegada dos aviões. Militares sírios e blogueiros concluíram que se tratava de um incidente de guerra eletrônica. Muitas postagens especulavam que os microprocessadores encomendados especialmente para a montagem do radar poderiam ter sido fabricados propositamente com um *chip* interruptor acionável à distância dissimulado no seu interior. Poderia ter sido enviado um código programado para interferir momentaneamente no funcionamento.
- Especialistas em defesa contra ataques cibernéticos têm-se dedicado ao estudo de dois casos reais de bloqueio dos serviços de informática ocorridos na Estônia e na Geórgia. A Estônia tornara-se modelo no emprego da informática, expandindo suas redes de banda larga e induzindo as pessoas ao uso intensivo da administração eletrônica, eliminando quase totalmente o uso do papel. Em 2007, uma polêmica sobre a decisão do governo estoniano de retirar da capital um monumento em homenagem à vitória russa sobre as tropas alemãs de ocupação do país, na Segunda Guerra Mundial, pode ter sido a causa de ciberataques contra o sistema nacional de informática. A minoria russa residente na Estônia tinha a estátua como um símbolo e teria ficado desgostosa com a transferência da obra para um cemitério militar distante. Por meio da internet, grupos

russos incentivaram esses descontentes a inundar os sites e os servidores com sinais de teste, a fim de saturar a capacidade de fluxo da informação. O sistema de um grande instituto financeiro colapsou, hospitais e operadoras de energia foram gravemente afetados. Foram detectadas investidas contra usuários individuais partidas de mais de 1 milhão de computadores. Além disso, investidas de *hackers* com *botnets* tiraram do ar os sites do governo, de partidos políticos e da mídia estonianos.

- Em agosto de 2008, a ofensiva militar russa contra a Geórgia foi apoiada por um novo tipo de “artilharia”: ataques cibernéticos seguindo um padrão semelhante ao do caso estoniano. Por meio da coordenação pelo site “stopgeorgia.ru” foram executadas não apenas as intrusões que bloquearam as redes oficiais georgianas, como também a indicação de alvos para vírus pelo programa específico “war.bat”, como na Estônia, mas, nesse caso, houve uma invasão real. O presidente da República ficou “fora do ar” durante um dia e as transações bancárias durante dez.
- Em fevereiro de 2009, John Goetz comentava no Spiegel Internacional (on-line), no artigo intitulado Guerra do Futuro – Defesa Nacional no Ciberespaço, que as Forças Armadas alemãs treinavam seus próprios *hackers* para defender a nação de ataques do tipo de bloqueio dos serviços de informática. Na ocasião, 76 especialistas (entre os mais de 6 mil da organização militar eufemisticamente denominada Unidade de Reconhecimento Estratégico) estavam “dedicados a testar os novos métodos para se infiltrar, explorar e manipular ou destruir redes de computadores”. Três anos antes, o ministro da Defesa determinara que se desenvolvesse uma capacidade em guerra cibernética. Era a maneira de responder a uma ameaça que os norte-americanos já vinham chamando de “Pearl Harbour eletrônico”, “11 de setembro eletrônico” ou “cibergedon”, tendo se tornado comum ouvir de

especialistas que “o próximo Pearl Harbour será cibernético”. Essas preocupações tinham forte embasamento, devido ao caso estoniano de 2007 e ao da Geórgia, em 2008.

- Em 2011, a BBC informou que, na véspera da reunião de cúpula da União Europeia em Bruxelas, naquele ano, a Comissão e o Serviço de Relações Externas haviam sofrido um sério ataque cibernético. A importante pauta da reunião ficou sob ameaça e não se soube dizer se houvera vazamento. Dentre os itens, constavam decisões sobre a estrutura futura da UE, a estratégia econômica e a guerra em andamento na Líbia. O ataque foi comparável à incursão que havia ocorrido no Ministério das Finanças francês, em dezembro do ano anterior, contra os arquivos referentes à reunião do G-20 realizada em Paris, em março de 2011.

- A mais recente ocorrência de intrusão eletrônica em rede privada, com repercussão na mídia internacional devido às características do alvo, foi o ataque a ninguém menos do que o fundador e presidente do *site* Facebook, Mark Zuckerberg, em agosto de 2013. Depois de relatar uma falha na rede social e não ter sido levado em consideração pela equipe técnica da rede, um *hacker* decidiu demonstrar o erro e fez uma postagem no mural de Zuckerberg, o que, segundo a política de privacidade da rede, deveria ser restrito aos contatos autorizados pelo assinante.

- No nosso País, casos de venda em mercado clandestino de dados pessoais “sugados” de arquivos policiais, do judiciário e até mesmo do fisco são denunciados ao público de tempos em tempos. Informações, em tese protegidas por lei, na prática ficam expostas à “bisbilhotice” criminosa a fim de atender a interesses de terceiros. O último escândalo foi noticiado por um programa de televisão dominical, em 11 de agosto de 2013, e repercutido pelos jornais durante o resto da semana, com base em investigação conjunta do Ministério Público e da po-

lícia. Um juiz de direito teve suas informações pessoais furtadas eletronicamente e negociadas com bandidos. O mesmo esquema é usado para transferências bancárias criminosas e obtenção de cartões de crédito alheios.

- Os brasileiros não somos, porém, apenas alvos de *hackers*. Há pesquisas que apontam o Brasil como uma das origens principais de ataques cibernéticos individuais no mundo. Nos primeiros três meses de 2013, teríamos liderado esse ranking nada honroso, com o vírus *confiquer*, somando 26% dos episódios. Não só os *hackers* que nos atacam como também os brasileiros estão sofisticando cada vez mais as suas técnicas de intromissão.

Governo não pode ficar surpreso com a espionagem

Íntimas outras situações, algumas até mesmo mais notáveis, poderiam ser descritas num histórico da *cyberwar* e dos crimes eletrônicos em geral. Mas, parece-nos que já fica bem fácil perceber o vulto da ameaça que paira sobre todos os países e seus cidadãos em termos de espionagem e ataque, caracterizados por bloqueio ao fluxo de informações e intromissão nas bases de dados para coleta ou destruição de conhecimentos sensíveis e de valor estratégico ou simplesmente pessoal. Em consequência, governos, responsáveis por arquivos e usuários de computadores pessoais, telefones e todos os meios eletrônicos de comunicação, não podem se mostrar surpresos com o surgimento de “escândalos” de espionagem e descoberta de intromissões. Providências efetivas de segurança têm de ser constantes e não faltam exemplos de países que avançam nas medidas técnicas e organizacionais defensivas.

Em termos de nossa capacidade de defesa cibernética, a realidade crua foi definida pelo ministro da Defesa, Celso Amorim, em julho de 2013, em audiência na reunião conjunta das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado e da Câmara: “Estamos ainda na infância, não é nem adolescência. A situação em que a gen-

te se encontra hoje é, realmente, de vulnerabilidade”. Nossa capacidade de defesa cibernética é 1 (menos) na listagem de um índice internacional de avaliação que vai de 1 a 6. O que quer dizer que não atingimos sequer a nota mínima, enquanto a Índia apresenta o índice 2,5. Tudo isso tem as repercussões agravadas pela parcimônia orçamentária (R\$ 400 milhões até 2016, para o órgão central do sistema em formação) e pelas circunstâncias de um quadro em que ocupamos a quinta posição mundial como usuários de serviços de telecomunicações, equipamentos, sistemas operacionais e aplicativos de computação. Usamos intensivamente essas ferramentas, embora não seja uma boa utilização em termos de cuidados com as medidas de sigilo e segurança.

Do que vimos, é lícito afirmar que a falta de um sistema confiável de defesa cibernética torna o Brasil praticamente aberto à espionagem e à sabotagem eletrônica internacional, bem como doméstica, o que põe em risco áreas e conhecimentos estatais e particulares de valor estratégico e a privacidade dos cidadãos. Reagimos a essa situação por impulsos esparsos e intermitentes, mas há indícios de que se começa a sistematizar a tomada de decisões e a adoção de medidas concretas para superar as deficiências.

Na década de 1990, o Estado brasileiro deu mostra prática da sua preocupação com a salvaguarda do patrimônio intelectual das empresas privadas e das instituições de pesquisa com importância estratégica para o País, com a implantação do Programa Nacional de Proteção do Conhecimento Sensível, aplicado gratuitamente nas organizações governamentais e privadas pela Agência Brasileira de Inteligência (Abin).

Em junho de 2000, foi criado, por decreto presidencial, o Comitê Gestor da Segurança da Informação, ligado ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, com a destinação de assessorar o GSI no seu papel de Secretaria Executiva do Conselho de De-

fesa Nacional. Recentemente, o GSI constituiu o Departamento de Segurança da Informação e Comunicações (DSIC), dinamizou a atividade no seu nível de responsabilidade com a segurança nacional e passou a se envolver de modo mais ativo na normatização de medidas e na difusão de conhecimentos acerca de cuidados com a preservação do sigilo. Mas, foi somente a partir de 2010 que a defesa cibernética ganhou *status* de assunto estratégico prioritário no âmbito do Ministério da Defesa, com a constituição, no Exército, de um núcleo destinado a iniciar a formação e o aperfeiçoamento dos recursos humanos, o acúmulo de conhecimento, o desenvolvimento da doutrina, a capacidade de atuar em rede, a realização da pesquisa científica e a coordenação das relações com instituições civis acadêmicas e empresariais, com vista à proteção contra ataques e à mitigação de eventuais danos.

Mais recentemente, em 2012, levando em conta o fato de o problema se enquadrar claramente no campo da segurança e defesa nacionais – além de passar pela seara do direito individual à privacidade –, decidiu-se avigorar e sistematizar no âmbito do Ministério da Defesa o acompanhamento das ações adversas e a coordenação e execução das medidas de segurança preventivas. Atribuiu-se ao Exército (com a amplitude da sua capilaridade de 650 pontos de presença no País) a responsabilidade por pesquisa, desenvolvimento e implementação das ações estratégicas de defesa cibernética. Para conhecimento do leitor, no acréscimo de competências de nível estratégico, estabelecido na Estratégia Nacional de Defesa, coube à Marinha o campo de defesa nuclear, especialmente a propulsão, e à Força Aérea, o espacial.

Em consequência, ainda em 2012, ocorreu a evolução, no Exército, do núcleo criado em 2010 para o Centro de Defesa Cibernética (CDCiber). Com vínculo com o Ministério da Defesa e composição mista, que inclui representantes da Marinha e da Força Aérea, o CDCiber também faz a integração colaborativa dos setores público, privado, empresarial e acadêmico e procura fomen-

tar a indústria nacional de defesa e contribuir para a pesquisa científica e o desenvolvimento tecnológico do setor cibernético nacional. Como destinação maior, visa à defesa das nossas infraestruturas críticas. Embora com um bom ritmo de implementação, nossas defesas ainda são frágeis devido ao atraso tecnológico, que vem sendo reduzido. Certamente, foi com esse déficit em mente que o ministro da Defesa se referiu, com razão, à “infância” da nossa capacidade defensiva na *cyberwar*.

Apesar de ainda ser um projeto, o CDCiber fez boa estreia operacional na Reunião de Cúpula sobre o Meio Ambiente (Rio+20), em junho de 2012, coordenando as atividades do Destacamento de Defesa Cibernética, composto por profissionais da Marinha, do Exército, da Força Aérea, da Polícia Federal, da Agência Brasileira de Inteligência e da Agência Nacional de Telecomunicações. Em seguida, colocou em prática a nascente experiência, na Copa das Confederações e na Jornada Mundial da Juventude, em 2013. Na Copa do Mundo de Futebol, em 2014, estará novamente em teste as atividades de defesa cibernética.

Marco civil da internet

Sob o guarda-chuva da ideia básica de um projeto de segurança cibernética, outros nove projetos estruturantes estão em andamento no CDCiber nas áreas de: implantação física e dos processos de funcionamento do centro; capacitação, preparo e emprego operacional; inteligência cibernética; rádio definido por *software*; gestão de pessoal; criptografia; arcabouço documental; e pesquisa cibernética. Esses projetos são conduzidos, atualmente, por Organizações Militares

ligadas ao setor, como o Instituto Militar de Engenharia, o Centro de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército, o Centro de Desenvolvimento de Sistemas do Exército, o Centro Tecnológico do Exército e o Centro de Inteligência do Exército.

Pode-se perceber organização, rumo, esforço focalizado e consistência na estratégia do Ministério da Defesa, com execução multissetorial via Centro de Defesa Cibernética, no enfrentamento do desafio que mencionamos no início deste artigo – a garantia da incolumidade de computadores, redes e arquivos oficiais e privados. Trata-se de empreendimento com visão estratégica e pensamento sistêmico bem definidos, que está encontrando a plataforma de segurança adequada a este impulso atual, a qual, esperamos, um dia virá a ser de criação exclusivamente autóctone, juntamente com um satélite brasileiro para transmissão de dados. Centro de dados no País e *backup* sob nossa guarda complementarão a capacidade de defesa preventiva e reforçarão as probabilidades de êxito.

Há, ainda, um conjunto de medidas necessárias à conformação de uma estratégia de abrangência efetivamente nacional, que impositivamente requer com urgência uma lei normativa do marco civil da internet, clarificando princípios; garantias, direitos, deveres e responsabilidade dos usuários e dos provedores da rede; normas gerais de segurança no uso dos computadores; diretrizes para a atuação do Estado; neutralidade e função social da rede; privacidade; e retenção de dados.

Finalmente, é fundamental que se consolide o viés de Estado, com o qual essa estratégia aparenta ter surgido. A dupla natureza de segurança nacional e direito civil à privacidade desaconselha mudanças periódicas decorrentes da alternância de governos.

Estamos Sendo Observados: E Daí?

.....
SILVIO LEMOS MEIRA

1. Tudo e todos on-line: os governos também

Em maio de 2011, o Tribunal de Contas da União informava que havia “uma total ausência de comprometimento dos altos escalões com a área [de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), do governo federal]”. O TCU vem analisando a infraestrutura e os sistemas de informação de governo, sob várias perspectivas e de forma sistemática, desde 2007¹. O interesse do Tribunal e sua influência sobre os negócios federais de informática vêm de longe; houve um aumento de 15 vezes no número de decisões do TCU sobre “contratações de TICs” entre 1995 e 2010. Isso dá uma ideia da importância que o Tribunal credita às tecnologias de informação e comunicação e suas aplicações nos serviços e na gestão pública.

Nem poderia ser diferente. Nos últimos 50 anos, a informática se transformou em um esteio

.....
¹ *E-gov: os problemas e o tamanho da oportunidade*, em bit.ly/lp8FOi.

.....
SILVIO LEMOS MEIRA é professor titular de Engenharia de Software do Centro de Informática da Universidade Federal de Pernambuco, em Recife, e da Faculty Associate do Berkman Center, Harvard University. Engenheiro Eletrônico pelo ITA, MSc em Computação pela UFPE e PhD em Computing pela University of Kent at Canterbury, tem 35 anos de academia [bit.ly/14D55P0] e escreve sobre os impactos das tecnologias de informação e comunicação nas pessoas, na sociedade e na economia, no blog bit.ly/MEIRA.

essencial para quase toda forma de operação e gestão pública e privada. Para citar um exemplo trivial, não há qualquer forma de submeter a declaração de ajuste de imposto de renda, a não ser usando software [para a entrada dos dados] e a internet [para transmitir]. Mesmo concursos públicos de amplitude nacional, como o Enem, só aceitam inscrições pela internet, como se todo mundo estivesse, de fato, em rede. E, como ninguém reclamou, está. O mesmo é verdade para um grande número de serviços privados: experimente comprar ingressos para certos eventos; sem rede, nada feito. E por aí vai.

Com quase tudo o que pessoas e instituições fazem sendo mediado por TICs, é de se supor que o investimento para dar conta de tal demanda seja muito alto. E é. Não só em aquisição de *hardware* e *software*, mas no desenvolvimento e na operação do segundo, sobre o primeiro, para prover serviços de amplitude nacional. Neste cenário, a quantas anda a governança, no setor público, de TICs e suas aplicações, do ponto de vista de política, estratégia, planejamento e operações?

Em um estudo feito em 2010, o TCU levantou que mais da metade das instituições públicas fazia *software* de forma amadora; mais de 60% não tinham [na prática] política e estratégia para informática e segurança de informação; 74% não tinham nem mesmo as bases de um processo de gestão de ciclo de vida de informação; por conseguinte, há informação que detêm e não sabem e outras que não, mas que acha que sim; estão em algum lugar, só não podem ser encontradas “agora”. Um dia, quem sabe? E tem mais: em 2010, 75% não gerenciavam

incidentes de segurança de informação, como invasão de sites e sistemas e perdas ou [pior?] alteração de dados, e 83% não faziam ideia dos riscos a que a informação sob sua responsabilidade estava sujeita.

O que não deveria ser novidade, pois quase 90% não classificavam a informação para o negócio, o que significa que a instituição está sob provável e permanente caos informacional. Como se não bastasse, quase 100% de todos os órgãos da administração direta e indireta não tinham um plano de continuidade de negócio em vigor. O que quer dizer que se o lugar fosse atingido por uma pane elétrica grave, enchente, raio, incêndio e outros, a comunidade-alvo de seus serviços poderia ficar semanas sem ser atendida e haveria descontinuidades muito sérias do ponto de vista da história da informação no [e para o] governo e os serviços públicos.

Se informação e informática são tão importantes para empresas, governo e sociedade, por que estamos neste estado de coisas no governo federal? O TCU dá uma boa ideia das razões no mesmo estudo de 2010: mais da metade dos gestores não se responsabiliza pelas políticas de TICs, o que quer dizer, na prática, que “não estão nem aí” para o que estiver sendo feito ou acontecendo; quase metade não designou um comitê de gestão para TICs, quase 60% dos altos gestores das organizações não estabeleceram objetivos de gestão e uso para a área de TICs e, finalmente, 76% não estabeleceram indicadores de desempenho para a área. No estudo seguinte, publicado em fins de 2012², pouca coisa mudou: o número de instituições capazes de gerir incidentes de segurança de informação, por exemplo, caiu em 1/3.

Neste contexto, há razões para ser otimista? Sim: a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação do TCU (Sefti/TCU) trabalha, em rede, para criar e manter políticas de sistemas e informação nos órgãos federais. Isso quer dizer operar o presente de forma eficaz, eficiente, econômica e segura e criar, ao mesmo tempo, mais performance para o futuro. Não estamos falando de uma área que evolui lentamente ou que tem pouca demanda interna e externa. E talvez, até

2 *Governança de Tecnologia de Informação na Administração Federal*, em bit.ly/15IWZdP.

por isso, a tendência, no governo, tem sido a de “informatização do caos”³.

Imaginando que se soubesse, amplamente, dos dados citados acima, haveria alguma surpresa nas revelações de que há países “amigos” bisbilhotando os sistemas de informação federais, as comunicações presidenciais e, quem sabe, dados sigilosos e estratégicos sobre energia, safras e reservas financeiras e os problemas que eles revelam? Na comunidade de informática, a surpresa foi tanta quanto a de se ver o sol nascer toda manhã. No leste, claro.

2. Um dia, tudo foi parar na nuvem

Como mostram os dados da Sefti/TCU, estamos muito longe do ideal. E isso é uma grande oportunidade, pois as infraestruturas e os sistemas de informação estão mudando, agora, de forma radical. Todos os governos mundiais estão planejando, iniciando e operando federações de infraestrutura e serviços de informação [a “nuvem” informacional⁴] que vão mudar a visão de mundo da informática pública, gerando economias de escala antes inimagináveis, como a redução do custo operacional total das infraestruturas de informação federais em 2/3 ou mais.

Nos EUA, o governo Obama criou o posto de CIO – Chief Information Officer – federal, responsável por pensar, planejar, orientar e articular toda a estratégia e operações federais de TICs e suas aplicações. Em 2010, o alvo era fechar, até 2015, 800 dos 2.094 *data centers* federais que se pensava existir [em 2013, sabe-se que o número passa de 6 mil⁵]. Não se fecha 40% dos *data centers* porque é “moda”, mas porque novas formas de coletar, processar, conectar, compartilhar e preservar dados estão disponíveis e permitem, através de seu uso criativo e inovador, realizar muito mais com muito menos, em termos de investimento em informática e sistemas de informação em rede.

3 *A carteira de motorista e a informatização do caos*, em bit.ly/LI1OD4.

4 *De e-gov para gov*, no link bit.ly/17hUnAp.

5 *Federal consolidation effort uncovers additional 3,000 data centers*, em bit.ly/15Jksva.

As oportunidades de simplificação de infraestrutura e ganhos de escala nos sistemas de informação e seu desenvolvimento, manutenção e evolução, criadas por infraestrutura e software como serviço, na nuvem, deveriam ser combinadas com a necessidade de mais e melhor governança apontadas pelo TCU, para abrir um amplo espaço de criatividade, inovação, operação e gestão na informática pública brasileira.

E isso pode ter pouco a ver com fazer cada órgão da informática pública federal cumprir o caderno de determinações do TCU na “sua” informática, mas começar a fazer com que uma rede de infraestruturas, sistemas e serviços federais seja formada a partir dos órgãos mais competentes, mais determinados e mais abertos a realizar um papel bem maior e acima do que dar conta, simplesmente, do seu quintal.

As economias de escala e a simplificação dos processos, inclusive os de controle, são óbvias. A dificuldade de implementar tal estratégia em um país como o nosso, também. Seria mais fácil, primeiramente, levar todo mundo a um nível mínimo de proficiência e, depois, fazer um processo de seleção. Mas, esta seria a forma certa, também, de perdermos esta década fazendo o que os outros países fizeram na década passada.

Em particular, na década passada, os EUA, através da NSA, viram a “nuvem” se formando e um volume gigantesco de dados sendo armazenado em certos silos, correspondentes ao uso global de meios (minha tradução para e-mails), redes sociais e até mesmo processos de negócio, sobre plataformas providas por empresas americanas como Apple, Microsoft e Google, entre muitas outras. Na “nuvem”, e através de serviços em rede, é fácil servir o mundo a partir de qualquer lugar como, com a devida convivência [eventualmente forçada por lei] das empresas, capturar tudo o que se quiser, seja de quem se quiser. E foi isso que Edward Snowden revelou⁶: não apenas que os EUA estão espionando todo mundo, mas como estão.

.....
⁶ *Timeline of Edward Snowden's revelations*, em alj.am/181L5ff0.

Dado o estado digital da administração pública brasileira, discutido na seção anterior, isso não deveria ser: a] um problema e b] nos chocar, certo? Errado. Por quê?

3. Transparência, abertura e privacidade

Vivemos em uma economia da informação e ela está codificada em dados, gerados por uma miríade de fontes, em todo o espectro econômico e social. Os dados gerados pelo setor público [ou com seus recursos] têm importância especial neste cenário, pois podem servir de base para aplicações de grande impacto para a sociedade. O governo e seus contratados são o único fornecedor de uma vasta gama de informação, desde dados básicos sobre economia e geografia até dados meteorológicos e de resultados de pesquisa científica.

Via de regra, se o dado gerado com recursos do Estado [dentro ou fora de sua máquina] não tem uma ótima razão para ser sigiloso, ele deve ser público. A lei brasileira de acesso à informação diz que órgãos públicos devem observar a “publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção” e que devem divulgar “informações de interesse público, independentemente de solicitações”. Quando e como tal preceito vai ser cumprido em todas as vertentes e níveis de governo, como a prefeitura de Taperoá, PB, é outra história. Mas, pelo menos a cidadania, agora, tem um sustentáculo legal para suas demandas por dados públicos.

Mas, não basta o dado público ser “do” público, por lei. Ele tem que ser “aberto”. E aberto, no caso de dados governamentais, quer dizer mais do que ser visível ou de haver um *link* para se ter acesso à fonte. Já se descarta, de primeira, dados impressos, gravados em CDs ou outros “meios” do passado distante. “Aberto”, hoje, quer dizer na rede, conectado. Uma definição [quase] universalmente aceita diz que dados governamentais abertos devem ser completos [tudo que não for sigiloso deve ser liberado], primários [dados devem ser publicados da forma que foram gerados ou coletados, e não filtrados ou agregados], atuais [sem o que o valor do

dado pode desaparecer], acessíveis [a disponibilização dos dados deve se dar da forma mais ampla possível], processáveis [por máquina, da forma mais simples possível], não discriminatórios [acesso universal, sem que seja necessária identificação ou registro], ter formatos abertos [o formato deve estar no domínio público] e livres de licenças [livres de direito autoral, marcas, etc.].

Esta definição está no portal brasileiro de dados abertos⁷. Mas, quando você clica no mesmo portal para ver que dados estão “abertos” o tamanho do problema a ser enfrentado pelos fornecedores e consumidores dos dados públicos se torna aparente. Há dados em múltiplos formatos [o que era de se esperar], sem licença aberta [isso não era de se esperar], e o mais complicado é que a maior parte dos dados disponibilizados está “morta”.

Como assim? Dado morto é aquele que, capturado [ou gerado], processado e talvez transformado, é apresentado numa forma estática na qual não é possível extrair, por exemplo, sua origem, composição ou relacionamentos [com outros dados ou fontes de dados, em rede]. Um exemplo é o catálogo de obras do PAC, cujos dados estão mortos e “enterrados” em arquivos .CSV ou .XML. É claro que são processáveis por máquina. Sim, eles atendem a um ou dois preceitos da definição de dados abertos, mas sua utilidade é muito limitada.

Há dados que parecem “vivos”, mas não estão. São os dados zumbi. São dados “mortos”, do ponto de vista de utilidade prática, mas “animados” por código a ponto de parecerem “vivos”. Um exemplo é a plataforma Lattes do CNPq, registro da Academia brasileira e sua produção. Os pesquisadores inserem os dados no sistema e eles são enterrados [vivos] nos silos [bancos de dados] da instituição. Depois, são “animados” e apresentados em páginas web, como se vivos estivessem. Os gestores da plataforma, questionados pela comunidade acadêmica, dizem estar cumprindo a lei e as normas vigentes. Em uma leitura superficial, pode até ser o caso e o gestor público pode sempre alegar, a seu favor, que está “fazendo o possível”.

No entanto, dado zumbi não basta, porque a Lei 12.527 [cap II, art. 7, par. IV⁸] compreende, entre outros, o direito de obter informação primária, íntegra, autêntica e atualizada. A lei estabelece que, se possível, dados públicos devem estar vivos “mesmo”, de acordo com a definição de dados abertos do próprio portal de dados abertos do governo federal. O dado vivo é aquele que está na fonte, que pode ser requisitado e tratado [computacionalmente, de forma não identificada, em ambos os casos] em estado bruto, sem passar por filtros e sistemas que escondam ou modifiquem características fundamentais. Não que se suponha má fé do gestor público, mas cada fluxo ou banco de dados é passível de uma infinidade de tratamentos, sendo a maioria impensável sem acesso, para exercício, à fonte. O setor público não tem os recursos e os meios para tentar múltiplas formas de tratamento, o que normalmente acontece apenas se o ciclo de vida da informação for exposto – aberto – em toda sua amplitude.

Isso já é feito em larga escala pela iniciativa privada. Apple e Google não escrevem, nem poderiam, todas as aplicações para seus *smartphones*. Os “*app markets*”, aberturas no ciclo de vida da informação [e programação] de ambas as empresas, tornaram tal riqueza possível. O mesmo vale para as APIs [interfaces de programação] de Google, Facebook, Twitter e quase todos os sistemas *web*, hoje.

Quem faz sistemas para a rede tem que pensar e fazer tão pouca funcionalidade quanto possível “em casa” e o resto “na rua”. Aliás, a medida de sucesso de qualquer sistema de informação em rede, hoje, é estar muito mais “na rua” do que “em casa”.

É esta filosofia e entendimento de sistemas e dados abertos que precisamos ter no setor público. Ela já é a norma na economia de informação privada. Pelo menos na parte dela que vai sobreviver. Precisamos migrar nossos dados públicos de mortos para vivos, de preferência sem passar pelos zumbis. Porque estes últimos não passam de simulacros da verdadeira informação pública e aberta que todos queremos.

.....
7 O que são dados abertos?, no link bit.ly/18MensS.

.....
8 Lei 12.527, no link bit.ly/1fLNGZh.

Exatamente porque esta filosofia foi implementada em larga escala, nos maiores sistemas e serviços de informação do mundo, que o trabalho da NSA, GCHQ, DGSE e outros se tornou possível a um custo viável. Como? Simples: os dados de quem usa serviços de Google e Microsoft, por exemplo, são protegidos por acordos de nível de serviço que garantem sua privacidade; o provedor se compromete a não liberar, para terceiros, o que o usuário determina que seja estritamente privado. Mas, os sistemas que fazem Google e Microsoft são guiados por uma filosofia de dados vivos, que podem ser solicitados de forma automática através das suas APIs. Daí é só alguém ter poder suficiente para forçar [literalmente] tais empresas a prover uma ou mais APIs [secretas, claro] que possam ser consultadas ao bel prazer de quem tem a força e *presto!* De repente, não é preciso mais nem “pedir” os dados. É só consultar as interfaces já estabelecidas e capturar o que quiser.

Interessante é que, através dos mesmos mecanismos, é possível modificar e apagar informação, como, por exemplo, no Facebook ou em qualquer outro sistema de informação em rede que tenha aceitado [sob a devida pressão] colaborar com a NSA. Apesar disso, não se levou a “ditadura digital” a tal ponto, e a Justiça, nos EUA, faz de conta que não pode emitir tais ordens e continua se relacionando com os sistemas de informação através de pedidos formais para entrega de informação e eventual remoção do que, julgado, se decide apagar. Não é uma farsa, de todo, mas revela a existência de duas justiças: uma que pede [informação] para decidir e outra que [já] sabe e nem pede para agir.

É este “sistema”, composto de frações [ou seriam facções?] do Executivo, Judiciário e Legislativo dos EUA, o último mantido quase totalmente às escuras, que observa o mundo, para dizer o mínimo e, no limite, não respeita nem o correio eletrônico de presidentes de repúblicas, como a nossa. E faz isso como se tal comportamento fosse a norma, e não a exceção, como parte de uma suposta estratégia de “proteger o mundo”.

4. Do aumento da transparência ao fim da privacidade?

Em 2009, estudo do Pew Internet Project⁹ previa que, em 2020, a transparência de pessoas e organizações teria aumentado, mas que isso não necessariamente produziria mais integridade, tolerância e capacidade de esquecer e perdoar. O pressuposto para tal conclusão era que tecnologia, ou novas formas de conectar através dela, não muda as pessoas [e instituições] em prazos curtos [como uma década]. O tempo da mudança social é muito mais longo.

A internet é uma fantástica máquina de publicar, conectar e interagir. Pouca gente, especialmente os mais jovens, imagina as consequências de relatar sua vida inteira na rede, hoje. Quantos, entre os 13 e 19 anos [ou mais], escrevem e publicam coisas das quais não se orgulharão muito em uns poucos anos? Isso sem falar na informação que, mesmo eu e você não querendo, acaba à disposição dos sistemas de informação pelos quais passamos no dia a dia.

Viktor Mayer-Schönberger diz¹⁰ que sistemas de informação deveriam, necessariamente, esquecer. As tecnologias para captura, publicação, armazenamento, replicação, busca e disseminação de informação, combinadas na rede nos últimos anos, criaram uma nova capacidade: a incapacidade de esquecer. Nunca, em nenhuma época, ninguém teve tanta informação sobre tantas pessoas e seus hábitos como certas empresas têm e como temos certeza, agora, governos também. Piada recente nas redes sociais diz que a forma de ganhar uma cópia eterna e gratuita de todo seu conteúdo é mencionar, em alguma conversação, algo como “*jihad plans*”. Mas, como a cópia é oculta, não vai ser fácil recuperar os dados se seu disco morrer.

Segundo Mayer-Schönberger, temos que começar a implementar uma ecologia de informação, na qual o sistema legal deveria obrigar quem coleta dados a criar software que esquece com o passar do tempo. Ou seja, a menos que se deter-

⁹ *Internet em 2020: transparência e privacidade*, em bit.ly/1bigJRU.

¹⁰ Em *Silvio Meira no G1: 2006-2007*, no link bit.ly/9JXE5G, pág. 96.

mine o contrário, uma vez expirado o prazo de validade dos dados que confiamos à loja, máquina de busca ou site de notícias, nosso rastro por lá deveria ser evaporado. Este certamente não é o caso hoje, muito menos quando se trata de informação capturada por governos, quase sempre sem a autorização de quem a gerou e detém.

Pouquíssima gente sequer sabe navegar de forma anônima na rede. E quase todos os serviços em rede sabem, pelo endereço IP, de onde vem sua pergunta, onde você está agora; e a resposta que lhe dão e os serviços que lhe oferecem estão diretamente associados a isso. E você fica só imaginando como eles conseguem. É tão fácil.

E mais. Um argumento falacioso, usado por muitos para condenar quem defende a privacidade na rede segue a linha do “não tenho nada a esconder”; quem reclama proteção a seus dados, por outro lado, deve estar envolvido em alguma coisa imoral ou ilegal. Todo mundo tem muito a esconder, e privacidade é um dos princípios essenciais da vida e um dos direitos humanos fundamentais. Em um texto¹¹ precioso sobre o assunto, Daniel Solove estabelece uma taxonomia para privacidade e desmonta o “nada a esconder” passo a passo.

É certo que a rede vem aumentando a transparência de pessoas, instituições e, principalmente, governos em países democráticos. Transparência é a base para a boa governança; sem saber o que realmente está acontecendo nos intestinos de uma organização, como garantir que ela está cumprindo sua missão dentro dos preceitos morais, éticos e legais de uma sociedade? A falta de transparência é um dos principais insumos para a corrupção, e esta não se dá apenas nos meios governamentais. As empresas que têm baixos níveis de transparência e governança costumam sofrer do problema com intensidade muito grande.

Enquanto devemos zelar pelo aumento das garantias de privacidade para os indivíduos, para a sua vida pessoal, há um tipo de agente, na sociedade, que não parece ter direito ao anonimato e à privacidade, especialmente em rede: é quem decide,

.....
11 “I’ve Got Nothing to Hide” and Other
Misunderstandings of Privacy, em bit.ly/17hOhjy.

executa e controla bens e serviços públicos, enquanto servidor público. Sua vida privada é – e deve continuar sendo – privada, desde que não se misture à sua responsabilidade pública. Como nosso representante no governo, pago pelos nossos impostos, queremos saber tudo o que faz, com quem faz, para que faz, e a internet, para tal, pode ser um agente libertador, se soubermos usá-la para tal.

Alguns destes agentes públicos passaram a ter, como principal preocupação, a vida privada do cidadão comum, na suposição que qualquer um pode, de uma hora para outra, se transformar em uma “pessoa de interesse”. E, sobre tais agentes, ocultos e opacos, nada sabemos, ou melhor, sabíamos.

5. Informação é poder: todo mundo quer

A notícia do ano, possivelmente uma das confirmações mais esperadas da história da internet, é que o governo dos EUA está tentando vigiar todo mundo que se comunica usando plataformas de informação situadas em solo americano e onde mais conseguir pôr a mão. Desde dados sobre todas as ligações telefônicas até dados guardados nos grandes da internet, a começar por Microsoft, Google e Apple, não resta dúvida que a NSA tem – e em muitos casos analisou, em detalhe – a vida de quem quiser em seus bancos de dados.

A coleta direta de informação nos provedores de serviços *web* começou há pouco mais de meia década e, de lá pra cá, só aumentou. A NSA, responsável pelo projeto, está terminando de construir um *data center* que, só de construção civil, gastará perto de US\$ 2 bilhões, mais outro tanto para *hardware* e *software*. O prédio, em Utah, é o maior projeto de construção civil nos EUA, e a NSA já começou outro, em Maryland, cujo orçamento inicial é US\$ 565 milhões. Orwell nunca pensou nesta escala, nem em seus piores pesadelos.

O programa de espionagem digital dos EUA começou no governo Bush¹² e a máquina de go-

.....
12 Ou no começo da internet, há 20 anos; para saber mais, veja *How France placed the internet on permanent surveillance*, em bit.ly/18KPFJt.

verno, por mais que um novo presidente se diga e queira ser defensor dos fracos, oprimidos e dos direitos e liberdades dos indivíduos, parece impossível de parar, pelos menos enquanto a internet continuar funcionando em seus moldes atuais.

Uns poucos serviços dominam o mundo digital: Facebook, Apple, Twitter, Microsoft, Amazon, Google e raros outros respondem por mais de 90% de todas as interações em rede. Se a mão pesada do Estado desce sobre tais agentes e “exige” sua colaboração para a segurança nacional [ou bisbilhotagem individual], é muito difícil manter uma posição independente e dizer não, até para cumprir a Lei, no caso, a Constituição, que garante a privacidade de cada um de nós, aqui e lá.

Mais detalhes estão emergindo a cada dia e assim será nas próximas semanas e meses e, quase certamente, nada, ou muito pouco, vai mudar. A obsessão americana com terrorismo, magnificada pelos ataques de setembro de 2001, parece justificar tudo e contamina o mundo. É que, fora um ou outro serviço *web* nacional, na Rússia, no Japão, entre outros, e quase todos os serviços chineses, quem domina a rede são os EUA, onde estão quase todas as plataformas de informação mais usadas. Resultado? Não só indivíduos, mas as empresas e governos da periferia usam serviços baseados nos EUA e são bisbilhotados pela segurança americana. Membros do alto escalão do governo brasileiro mandavam e-mail a partir de endereços pessoais que residem no meio do rolo de espionagem dos EUA. Alguma dúvida de que estariam sendo observados também?

Claro que os americanos podem dizer que só “estão atrás de informação que possa levar a atos contrários à segurança dos EUA”. E se um espião empreendedor, lá em algum cubículo não identificado, adicionar regras no software de espionagem, incluindo “interesses americanos”? Como interesses comerciais, ou seja, comerciais? Do jeito que a coisa está, como garantir que isso já não foi feito? Aliás, como deixar de ter certeza?

Antes da rede, os serviços de espionagem não podiam sonhar em bisbilhotar a vida de todo mundo, o tempo todo. Era caro demais e sua interferência nos processos de comunicação física entre as

pessoas ficaria óbvia demais. Hoje, quando nós todos nos reunimos, em grupo, em alguns poucos serviços, qual manada a ser observada de perto em seus mais simples e íntimos atos e omissões os arapongas estão no paraíso. E a custo muito baixo, em relação ao que seria esforço equivalente no passado.

Como já se disse, nada disso é novidade. O novo é que alguns espiões entenderam que a coisa fugiu dos limites [até mesmo da espionagem] e o que está acontecendo não é razoável. Documentos ultrassecretos começaram a aparecer. Há muito mais a ser dito, mas uma coisa já é certa: não há qualquer diferença entre o comportamento das máquinas de espionagem dos governos dos EUA, da China, da Rússia, da Inglaterra, da Índia e do Brasil. Se não nos prepararmos, a situação americana vai se repetir, aqui, assim que alguém conseguir pôr as mãos nos meios para tal, se é que já não existem e estão sendo usados.

O preço da liberdade, como se sabe, é a eterna vigilância. Não do governo sobre a cidadania, como se tornou o caso frequente, mas ao contrário. E a cidadania, mundo afora, está muito atrasada e despreparada.

6. E agora?

Em primeiro lugar, não precisamos temer a possibilidade, no caso de espionagem em grande escala a cargo dos principais países, sobre as redes de dados de quaisquer outros países que os interessem, quer os dados sejam de cidadãos, empresas ou governos. Não se trata de possibilidade, e sim de certeza absoluta. Os EUA estão vigiando o mundo. E a França, também. É quase certo que a Alemanha, Inglaterra, China e Rússia tenham sistemas de captura de informação da rede, em larga escala. Quem tem meios, como os EUA, vai atrás de tudo, como informação a respeito de seus próprios amigos, como mostra o caso da espionagem sobre a União Europeia, França, Itália e o Brasil.

Uma das facetas interessantes desta crise é que as revelações estão todas gravadas digitalmente, como as apresentações PowerPoint que, certamente, eram feitas para explicar o funcionamento dos sistemas para autoridades e para treinar analistas de dados.

Graças à prática global de usar *slides* para contar histórias, sabemos agora, e em detalhe, parte dos mecanismos de espionagem dos EUA. Uma pequena parte, mas muito mais do que se soube em qualquer parte do passado. E tudo porque a informação digital é fluida, difícil de segurar, fácil de vaziar, replicar, distribuir, ao ponto em que a caixa de pandora aberta por Edward Snowden não fechará nunca mais. Para todo o sempre, na rede, vamos achar uma parte dela.

Em segundo lugar, como proteger os dados – e conversações – estratégicas para o país? O “efeito Snowden” gerou a necessidade, em Brasília, de pensar um sistema “nacional” de armazenamento de dados. Só que o problema não é a construção de um sistema no sentido estrito da palavra: um sistema, de *hardware* e *software*, capaz de armazenar todos os dados que interessem ao país, é parte da solução de um problema muito maior, que é o da gestão do ciclo de vida de informação que interessa ao Brasil sob várias óticas. Como vimos nos dados do TCU sobre informática pública, há um longo, trabalhoso e caro caminho até que se chegue a um nível de proficiência aceitável. E “um sistema”, aí, é só uma pequena parte da solução.

Sempre que um problema “chega” ao Brasil, o que normalmente quer dizer que ele já existia e era conhecido, mas não pode mais ser deixado de lado, o país parte pra uma solução de emergência. Que se resolve por uma de duas vias: competências de fora, sem qualquer componente de inovação, empreendedorismo ou capital local, ou internalização no Estado, quando o problema está – ou pode ser depositado – em algum ramo do governo.

Fazer coisas na carreira não é solução, é falta dela. O Brasil tem que estabelecer uma estratégia de informação que dê conta de toda cadeia de valor do que há de mais importante na sociedade hoje: dados e informação como bases para conhecimento [e sua economia], desde dados em formatos mais básicos até os sistemas mais sofisticados para seu tratamento. Já ensaiamos políticas de informática mais de uma vez, mas nunca as tivemos de forma plena.

Uma das consequências desta [falta] de estratégia é que nunca geramos capacidade nacional, de classe global, para solução de “problemas da-

nados”, como os que o país enfrenta com a gestão do ciclo de vida da informação estratégica para os negócios nacionais. Se tivéssemos um pensamento de mais longo prazo para criar soluções brasileiras que pudessem ser usadas mundo afora, o apito de Edward Snowden no grande jogo global de informação seria [mais] um ponto de partida para o Brasil criar, de forma eficaz, determinada, consistente e constante, competências na área.

Somos a sexta maior economia do mundo; em número de usuários de internet, o quinto, no mundo; somos o quarto maior país em celulares e não há, por aqui, qualquer negócio *web* de classe global. Procure, entre os serviços que você usa, negócios que foram concebidos no Brasil [pouco importa se feitos por brasileiros] e estão sob controle de brasileiros. Encontrou? Entre quem lhe entrega e-mail, *web*, armazenamento, redes sociais, compartilhamento de fotos, *blogs*, que seja? E o que é isso? A classe global? São negócios que, não importa a que público sirvam ou onde estejam, entregam serviços competitivos com qualquer outro, em qualquer lugar. É possível ter uma padaria de classe global. Mesmo que atenda [na maior parte dos casos] a uma geografia muito limitada, parte de um bairro, a padaria será de classe global se o pão, o atendimento e o ambiente não ficarem nada a dever às melhores padarias do globo. Daí a noção de classe global. E a comparação vale para tudo. De padaria a aeroporto, passando por provedor de e-meio, que é onde nossa conversa se encontra com o Brasil, de novo.

E-meio está sendo desenvolvido, implementado, provido e usado há 40 anos [desde 1973, para ser exato]. Agora, por causa da espionagem dos EUA, o Brasil acordou para e-meio, e Brasília quer uma solução nacional para o problema de segurança. Dado que não nos preocupamos em criar competências nacionais de classe global, nos últimos 15 anos de internet comercial, e tampouco com a educação, pesquisa e desenvolvimento e a capacidade de inovar e empreender no setor nos 25 anos anteriores aos 15 passados, quanto vai levar, de tempo, recursos, educação e sorte, para se criar um e-meio brasileiro de classe mundial, se estamos, de certa forma, 40 anos atrasados?

Um pequeno detalhe, nesta equação, é que não há um único sistema de informação de classe global na *web*, no mundo inteiro, que seja estatal. E o governo brasileiro está debitando o esforço para um meio nacional na conta dos Correios. Será que se imagina que as muitas centenas de milhões de dólares [por ano?] necessários para desenvolver e oferecer um serviço de meio de classe mundial a partir do – e para o – Brasil sairão dos Correios? E qual seria o modelo de negócios para tal serviço? Quem, se é que alguém, pagaria a conta? Como, quanto, a quem? Por quê?

Por outro lado, o governo pode decretar que provedores de serviços *web* têm que instalar os *data centers* de suas operações no país, mas isso não resolve nada. Primeiramente, porque o *software* destes sistemas [as suas APIs] poderia continuar vazando informação brasileira, sem ser notado para o resto do mundo. Em segundo lugar, para um bom número de serviços, especialmente os mais novos e inovadores, isso seria o mesmo que nos excluir da lista dos lugares onde os serviços seriam ofertados. Uma das belezas de uma *web* mundial é que os serviços de classe global são usados por todos, em todo mundo, assim que são lançados. Nosso problema é a falta de condições, aqui, para desenvolver e prover, daqui, serviços de classe global para o resto do mundo. É muito provável que, para dar certo, o meio dos Correios teria que ser não apenas de classe global, mas não poderia ser só brasileiro, teria que servir ao mundo. Como, a partir daqui, com os custos de tudo – inclusive de rede – no Brasil?

Se o executivo pensasse estrategicamente, descobriria que o Brasil só será um país de classe global, na internet, *web* e móvel, quando criar as condições, aqui, para que cientistas, técnicos, empreendedores e investidores brasileiros desenvolvam, aqui, para o Brasil e para o mundo, serviços *web* brasileiros de classe global. Pode até ser que o meio dos Correios seja um destes serviços. Tomara, até. Mas, tudo indica que pode acabar sendo só mais do mesmo: na melhor das hipóteses, uma reserva de mercado. Na pior? Uma bravata, como era, há mais de dois anos, a proposta de investimento dos mesmos Correios no trem-bala. Enquanto isso, no meio do rolo, os Correios, perdendo um tempo que não têm, tentam des-

cobrir como chegar a um futuro que nenhum de seus pares globais sabe qual é. Uma pena.

7. Conclusão

Identificar os problemas nacionais associados ao ciclo de vida de informação, quer pública ou privada, e sair, sem um plano de longo prazo, para lançar satélites e cabos de fibras óticas, e desenvolver sistemas cujas definições e modelos de negócios são difusos ou inexistentes é quase uma certeza de que não estaremos resolvendo os problemas que realmente temos e, ao mesmo tempo, de continuarmos tão longe quanto sempre estivemos das oportunidades globais de mercado que eles representam.

Tomara, desta vez, que não seja assim. Quem sabe o Planalto está ouvindo gente que entende do assunto e vai, ao mesmo tempo em que tenta resolver os problemas do governo, criar uma oportunidade de empreendedorismo de classe mundial, ao contrário do que foi feito com os sistemas federais de informação até aqui. Há tempo para agir, pois o principal problema não é a construção de um sistema, mas a definição de nossas políticas e estratégias de gestão de informação.

Ao mesmo tempo, e quer se resolva ou não o problema de gestão competente da informação pública e do provimento de serviços informacionais eficientes e seguros no país, restam duas perguntas, para as quais se quer uma resposta satisfatória e verificável, dentro dos preceitos constitucionais brasileiros. A primeira: o governo brasileiro, de alguma forma, colabora ou colaborou com o dos EUA ou outro qualquer [ou teve colaboração de algum] em alguma operação de espionagem digital? A segunda: o governo brasileiro, ou alguma fração dele, tem, planeja ou pretende ter alguma operação similar às reveladas por Edward Snowden, no que tange ao espaço digital nacional ou outro qualquer?

A nós, do lado de fora do governo, cabe refletir sobre uma metapergunta: se a resposta do governo for um sonoro NÃO às duas perguntas anteriores, teremos boas razões para acreditar na resposta e ficarmos tranquilos e seguros de que nossa privacidade digital, no Brasil, está assegurada? Para sempre?

O Vazamento da Legitimidade

.....
JOAQUIM FALCÃO¹

Os vazamentos dos documentos do governo americano pelo Wikileaks² e pelo The Guardian³ se materializaram em dezenas de processos administrativos e judiciais, nos tribunais de vários países, envolvendo dezenas de partes. Materializaram-se numa sistêmica, contraditória e imprevisível disputa jurídica de alcance global.

Esta disputa na cultura jurídica norte-americana se traduz como um conflito entre pelo menos três valores constitucionais: segurança nacional, liberdade de expressão e privacidade individual.

Traduz-se também como um conflito de direito internacional entre o direito da Rússia, da Inglaterra e do Equador de extraditar ou conceder asilo a Julian Assange e a Edward Snowden. Ou o direito de autoridades britânicas de reter o brasileiro David Miranda no aeroporto de Heathrow em Londres. Além disso, questiona o direito de acesso e controle pelo governo americano da rede digital global, eventual espionagem, através de empresas privadas como

Google e Facebook e o devido respeito a soberanias nacionais.

Esta sistêmica disputa de processos judiciais constitui arenas jurídicas de comunicação política global. É sobre este ângulo – disputas judiciais como integrantes de uma arena comunicativa tecnológica global – que analisamos estes vazamentos.

Nesta arena, os processos judiciais são a fonte jornalística. O fato a revelar e analisar. A opinião pública é a audiência privilegiada.

Nesta arena disputam-se direitos e deveres. Mas, basicamente, disputa-se uma questão maior. Qual o limite do Estado Democrático no mundo globalizado?

Tradicionais valores e fundamentos do *ius imperium*⁴, enquanto poder legítimo, estão submetidos a um *global stress test*⁵ diante das novas tecnologias de comunicação. O prêmio ao vencedor será o apoio da opinião pública global.

Que arena é esta?

Trata-se de arena construída na interseção destes três fatores já delineados.

O primeiro são os múltiplos, difusos, conexos ou autônomos processos judiciais e administrativos, instaurados pelas partes – Estados Unidos, Suécia, Inglaterra, Julian Assange, Bradley Manning e Edward Snowden, David Miranda, Visa, Mastercard, Brasil, Comunidade Europeia, e tantos outros – em múltiplos departamentos e tribunais locais e

.....
1 Apoio, pesquisa, interlocução e revisão de Adriana Lacombe Coiro.

2 Sobre gastos e condutas violentas do exército americano nas guerras do Afeganistão e do Iraque.

3 Sobre espionagem em massa em diversos países.

.....
JOAQUIM FALCÃO é professor de Direito Constitucional da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro e conselheiro desta revista. Foi membro do Conselho Nacional de Justiça.

4 *ius imperium*: poder impositivo do Estado, do qual o cidadão não pode se eximir

5 *global stress test*: teste global de resistência

internacionais, envolvendo um emaranhado de legislações diferentes, infundáveis dúvidas sobre prazos processuais e competências soberanas.

O segundo fator é que, além de sua função jurídica tradicional, definidora de direitos e deveres, estes processos jurídicos são fontes midiáticas para a opinião pública global. Qualquer ato processual importa às mídias tradicionais e digitais e tem o potencial de causar impacto político na opinião pública. Tanto no que diz respeito aos interesses das partes em si quanto ao valor de liberdade de expressão, segurança nacional, soberania de Estado e privacidade como pilares de uma ordem mundial.

É como se assistíssemos a um mesmo filme com duas legendas diferentes. Uma comunica o processo legal e discute direitos e deveres. Outra comunica o impacto político e discute valores democráticos. Uma legenda exemplifica e decodifica a outra.

O terceiro fator é a crescente demanda da opinião pública global para que o exercício de qualquer poder estatal, seja local, nacional ou mundial, submeta-se sempre ao teste da transparência e da legitimidade. Se para constituições nacionais e tratados internacionais a mera existência da legalidade é suficiente, para a opinião pública global não é.

A mídia tradicional, as mídias digitais e, sobretudo, a opinião pública demandam cada vez mais uma legalidade legítima, democraticamente argumentada e fundamentada.

A legitimidade distingue-se da legalidade porque esta, em última instância, baseia-se na força – multa, prisão e privações. A legitimidade exige uma aceitação voluntária baseada na compreensão e na experiência.

Essa legitimidade é palpável no olho nu das telas, seja da televisão, do *notebook* ou do *smartphone*. A instantaneidade, a universalidade e a visibilidade das tecnologias de informação derrubam as paredes e os sites dos tribunais e transformam a opinião pública em um tribunal também.

Estes três fatores – as difusas, contraditórias e complexas legalidades transnacionais, a comunicação política tecnologizada pelas mídias digitais e tradicionais e a crescente demanda da opinião pública mundial pelo poder legítimo – cons-

tituem o que chamo da arena tecnológica das disputas legais politizadas.

Nesta arena, as partes desenvolvem estratégias de comunicação jurídica e política. Os processos judiciais são o fato e a linguagem, o signifi-
ficante e o significado, que viabilizam o diálogo de todos entre si.

Que estratégias são essas?

O objetivo maior do governo Obama parece ser o de fazer prevalecer as exigências da segurança nacional, sem pagar o alto preço de contrariar uma tradição constitucional de defesa da liberdade de expressão, de devido processo legal e de proteção à privacidade dos cidadãos e suas empresas. Esta tradição libertária e individualista, além de ser uma garantia de seus cidadãos, é um dos principais ativos da liderança global norte-americana.

Por isto, Obama ressaltou que os americanos, como sociedade, precisariam fazer algumas escolhas difíceis, em que os valores de segurança e privacidade estariam contrapostos⁶.

Este conflito de valores é real, internamente. Pesquisa recente mostra que 56% dos americanos veem as medidas de espionagem adotadas pelos Estados Unidos como necessárias ao combate ao terrorismo⁷.

Externamente, porém, considere-se que a liderança global não vive apenas de seu poderio econômico e militar. Vive e se fundamenta também, e fortemente, na aceitação global do *american way of life*. Não somente por razões de estímulo ao consumo de produtos americanos, que faz mover economias, mas porque o *american way of life* inclui uma forte tradição de defesa das liberdades individuais e da liberdade de imprensa, transformados em valores éticos, políticos e culturais globais.

6 SPETALNICK, Matt e HOLLAND, Steve.

Obama defends surveillance effort as 'trade-off' for security. Disponível em <http://www.reuters.com/article/2013/06/08/us-usa-security-records-idUSBRE9560VA20130608> Acesso em 02.09.2013.

7 Pesquisa realizada e divulgada pelo jornal

Washington Post, disponível em http://articles.washingtonpost.com/2013-06-10/politics/39867885_1_45-percent-52-percent-privacy (acesso em 02.09.2013).

Samuel Huntington e Lawrence Harrison diriam que “culture matters”⁸. E isso repercute, tem consequências, acrescento. Ou seja, legítima ou deslegítima o poder. O mesmo, aliás, que do outro lado da cerca ideológica, Antônio Gramsci diria também.

Em oposição, Julian Assange e Edward Snowden pretendem afirmar valores também caros às democracias globais. Tais como o controle social do poder do Estado, o respeito à privacidade de dados dos cidadãos e de nações, a neutralidade e independência das redes sociais. Assange repete em suas entrevistas: “Transparência. Transparência. Transparência”.

No passado, a disputa por estes valores – sobretudo o de liberdade – era feita através das nações, como nas grandes guerras e mesmo na Guerra Fria, com reais e físicas disputas entre Estados. A disputa atual agora é virtual e devido à rede pode ser feita por indivíduos contra Estado, sem sangue, sem exércitos.

Este não é fenômeno novo. Precedentes históricos estimulam a desobediência individual quando ela objetiva conquistar a mídia e a opinião pública, como no caso da Guerra do Vietnã e na renúncia de Richard Nixon. Indivíduos mudaram destinos nacionais.

A estratégia de Wikileaks e Snowden ao reafirmar valores de transparência, privacidade e limites ao poder do Estado, no fundo, aponta para eventuais contradições da atuação dos governos. É o *global stress test* a que me referi.

Para se ter uma ideia da complexidade desta disputa, relacionamos algumas ações jurídicas atualmente em curso no caso Wikileaks:

- a. O julgamento de Bradley Manning na Corte Militar do Distrito de Washington, nos Estados Unidos. Manning foi acusado por 22 crimes, dentre eles auxílio ao inimigo, (UCMJ, Uniform Code of Military Justice), falha em obedecer ordem ou regulamento (UCMJ) e roubo de propriedade estatal (Lei de Espionagem). Manning foi julgado ao longo de mais de dois

anos e condenado a 35 anos de prisão por 20 das 22 acusações, tendo sido absolvido da mais grave, auxílio ao inimigo, por falta de provas.

- b. O julgamento de Julian Assange na corte distrital de Estocolmo, na Suécia, por estupro e coerção involuntária e três casos de violência sexual, descritos no Código Penal da Suécia. Após recurso para a Corte de Apelações de Svea, a acusação foi reduzida para uma forma menos grave de estupro, coerção involuntária e dois casos de violência sexual. O procurador-geral da Suécia expediu um mandado de prisão europeu contra Assange.
- c. O pedido de extradição feito pela Suécia ao Reino Unido, julgado inicialmente por um juiz Distrital e, em apelação, pela Alta Corte Britânica e pela Suprema Corte, sempre com decisão pela necessidade de extradição.
- d. O asilo político na embaixada do Equador, concedido em agosto de 2012, gerando uma discussão diplomática com o governo do Reino Unido, que ameaçou prender Assange na embaixada, com base no Ato de Locais Diplomáticos e Consulares de 1987 (Diplomatic and Consular Premises Act 1987).
- e. O processo contra Visa e Mastercard na Diretoria Geral de Concorrência da Comissão Europeia, por contrariarem a legislação europeia de concorrência ao deixarem de aceitar doações para Wikileaks.
- f. A investigação feita por agências de segurança americanas como o F.B.I. (Federal Bureau of Investigation) que nos últimos anos vem reunindo informações sobre Julian Assange e Wikileaks, de acordo com declaração do Departamento de Justiça dos Estados Unidos⁹.

.....
8 HUNTINGTON, Samuel e HARRISON, Lawrence H. Culture Matters: How Values Shape Human Progress. Basic Books: 2001.
culture matters: a cultura importa

.....
9 CARR, David e SOMAYA, Ravi. Assange, Back in News, Never Left U.S. Radar <http://www.nytimes.com/2013/06/25/world/europe/wikileaks-back-in-news-never-left-us-radar.html?pagewanted=all> Acesso em 02.09.2013.

- g. O processo contra Visa e Mastercard na Islândia¹⁰, com recente decisão da Corte Distrital de Reykjavík e da Suprema Corte, condenando as empresas por violações contratuais e ordenando que as doações a WikiLeaks sejam retomadas sob pena de multa.
 - h. A candidatura de Assange a senador na Austrália nas eleições de 2013, como representante do Partido Wikileaks, fundado por ele em julho deste ano, que vem enfrentando dificuldades financeiras e dificuldades em sua organização.
 - i. A utilização de novas formas de arrecadação de fundos, contornando as proibições de Visa e Mastercard de receber doações. Trata-se de iniciativas tomadas nos Estados Unidos, como a criação do *Freedom of the Press Foundation*, Fundação criada para receber doações em tópicos relacionados à liberdade da imprensa.
- b. O asilo político requisitado a mais de 20 países, como Áustria, França, Venezuela, Nicarágua, China, Alemanha, Islândia, Brasil, entre outros.
 - c. O processo judicial contra Edward Snowden ajuizado nos Estados Unidos, com alegações de roubo de propriedade estatal e comunicação voluntária de informações confidenciais, violando a Lei de Espionagem dos Estados Unidos.
 - d. O pedido de extradição ao governo de Hong Kong, feito pelos Estados Unidos, com fundamento no Tratado de Extradição Estados Unidos-Hong Kong, que entrou em vigor em 1998¹².
 - e. A discussão sobre espionagem internacional realizada em países da América do Sul, como Brasil e Chile, além de países europeus, como Rússia.
 - f. O incidente diplomático causado com a Bolívia, tendo Portugal e França proibido acesso do avião do presidente Evo Morales a seu espaço aéreo, por alegações de que ele estaria transportando Edward Snowden.
 - g. O incidente diplomático causado no aeroporto de Heathrow, em Londres, quando David Miranda, companheiro do jornalista Glenn Greenwald¹³, foi detido por nove horas com base na Lei de Terrorismo de 2000¹⁴. O brasileiro foi interrogado e teve seu computador e pendrive apreendidos.

E não vai parar aqui

O mesmo ocorre no caso de Edward Snowden, podendo-se enumerar como questões jurídicas em discussão:

- a. O asilo político temporário concedido a Snowden pela Rússia, até 31 de janeiro de 2014. Para que seu asilo seja permanente, Snowden precisa passar por um novo procedimento, que depende, ao final, de decreto presidencial para que o asilo seja concedido. A lei russa prevê proteção ou asilo – contra perseguição ou em caso de risco real de perseguição –, em caso de “atividades sociais e políticas ou condenações que não contrariem os princípios internacionais de direito”.¹¹

10 O processo foi ajuizado contra a empresa Valitor, responsável pelos pagamentos dos cartões Visa e Mastercard na Islândia.

11 FISHER, Max. Russian asylum law leaves Snowden few paths to permanent shelter. Disponível em www.washingtonpost.com/blogs/worldviews/wp/2013/08/01/russian-asylum-law-leaves-snowden-few-paths-to-permanent-shelter/.

12 Disponível em <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-105erpt2/html/CRPT-105erpt2.htm> - acesso em 02.09.2013.

13 Jornalista que publicou o material recebido por Edward Snowden no jornal The Guardian.

14 O artigo 7 afirma que “For the purpose of satisfying himself whether there are any persons whom he may wish to question under paragraph 2 an examining officer may—(c) search anything which he reasonably believes has been, or is about to be, on a ship or aircraft”. O artigo 6, (4) da lei estabelece que “A person detained under this paragraph shall (unless detained under any other power) be released not later than the end of the period of nine hours beginning with the time when his examination begins.”

- h. A ação ajuizada na High Court do Reino Unido por David Miranda contra o governo britânico, buscando a declaração da ilegalidade da detenção realizada no aeroporto de Londres e a devolução do material tecnológico apreendido. A Corte concedeu liminar parcial para limitar a análise do material.
- i. A divulgação de que a Agência Nacional de Segurança (NSA) dos Estados Unidos monitorou e-mails, telefonemas e mensagens de celular da presidente Dilma Rousseff.

Estratégia de individualização

O governo americano entra nesta arena enfatizando a responsabilidade individual. As denúncias são contra pessoas: Edward Snowden, Julian Assange, Bradley Manning, David Miranda. Não contra Wikileaks, The Guardian ou a empresa Booz-Allen, subcontratada pela Agência de Segurança Nacional (NSA), para a qual Edward Snowden trabalhava.

A individualização judicial americana atua como força política dissuasiva, pretendendo desestimular comportamentos futuros de *whistleblowers*.

Tudo indica que os acusados não objetivaram favorecer países inimigos, ideologias religiosas, partidos políticos ou interesses financeiros.

Tenta-se impor ônus insuportáveis para evitar tendência, comum no mundo de internet, de o internauta usar a rede para perseguir crenças e valores individuais. Para o bem ou para o mal.

A rede magnifica sonhos e pesadelos individuais. Todos podem potencialmente ser um Robin Hood, um kamikaze, um rato que ruge. Todos podem integrar o exército dos “*happy few*” de Henrique V¹⁵.

Além da estratégia da individualização, para o governo Obama, dois pontos são sensíveis.

Primeiramente, trata-se de evitar que algum processo chegue à Suprema Corte americana mo-

delado como um conflito entre liberdade de expressão e segurança nacional. O risco, diante da incerteza jurisprudencial, seria muito grande, dada a possibilidade de a Suprema Corte americana decidir em favor da liberdade de imprensa, como exemplifica o caso *New York Times vs. Sullivan*¹⁶.

Este risco já pode ser avaliado no julgamento de Bradley Manning agora no Tribunal Militar de Washington. O promotor Capitão Ashden Fein tentou caracterizar o vazamento como uma colaboração com o inimigo (Al Qaeda) e, portanto, um caso nitidamente de segurança nacional. Fracassou. Para a juíza coronel Denise Lind a acusação precisaria ter provado que Manning sabia de antemão que o inimigo teria acesso às informações. O que não se conseguiu.

Não parece ser o objetivo nem de Wikileaks nem de Edward Snowden colaborar com os inimigos, como foi o caso do casal Julius e Ethel Rosenberg, julgados, condenados e executados durante a Segunda Guerra Mundial por espionagem, por terem transmitido à União Soviética informações sobre a bomba atômica. Aproximase mais do caso de Daniel Elsborg no Pentágono¹⁷, individualizada ação contra uma política do governo americano, entendida como contrária aos interesses daquele país.

Neste sentido, o vazamento é uma forma de o povo influenciar políticas públicas, influenciar pela mobilização tecnológica, mudar políticas públicas. A conquista da opinião pública é fundamental.

Neste cenário de individualização dos acusados, é decisivo para a acusação americana não envolver a mídia, seja nacional ou internacional, como parte destes processos. Não somente por causa da incerteza jurisprudencial da Suprema Corte, mas por causa do potencial impacto de solidariedade corporativa que poderia unir as mídias

.....
16 Trata-se de caso de 1964, em que a Suprema Corte dos Estados Unidos exigiu que deveria haver prova de malícia intencional para que a imprensa pudesse ser acusada de difamação de figuras públicas.

17 Analista do Pentágono que divulgou ao jornal New York Times os Pentagon Papers, documentos que detalhavam a estratégia dos Estados Unidos no Vietnã.

.....
15 Shakespeare, William. *Henrique V*. Ato IV, Cena III.

digitais e a mídia tradicional. Estariam ambas censuradas em sua liberdade de expressão. Dificilmente, o governo americano ganharia a batalha pelo apoio da opinião pública mundial e, provavelmente, de tribunais não americanos, com a união de ambas as mídias contra si próprio. A justiça centra-se, mas também corre fora dos autos.

Obviamente, a estratégia de Wikileaks e de Edward Snowden é oposta. Trata-se de tudo fazer para incluir a mídia tradicional, o *newsroom*, como parte destes processos judiciais. Julian Assange vazou os documentos americanos na internet e imediatamente constituiu uma rede de jornais e televisões líderes no mundo para quem vazou também. Tais como The New York Times, The Guardian, El País, Der Spiegel, Le Monde, Folha de S. Paulo e O Globo. Ou seja, uma rede protetora.

Estratégica de não envolver a mídia

Neste cenário jurídico, a questão central passa a ser se Wikileaks é ou não uma empresa de comunicação ou de mídia. Wikileaks não gerou a notícia, apenas a divulgou. É um meio de comunicação. Faz parte da mídia, tanto quanto o New York Times. De acordo com o professor de Harvard Yochai Benkler¹⁸, era assim que Wikileaks era visto, até o início de 2010, quando Bradley Manning vazou informações. A organização ganhou, inclusive, o prêmio da Anistia Internacional de Novas Mídias, em 2009.

De 2010 para cá, no entanto, Wikileaks tem sido tratado como algo distinto, que não seria tecnicamente uma forma de imprensa. Em verdade, no entanto, sustenta o professor, vazou documentos ao Wikileaks seria situação idêntica a vazou os Pentagon Papers para o New York Times. Documentos secretos liberados para um jornal. E, conforme decidiu a Suprema Corte no caso antigo, dignos de proteção da liberdade de imprensa.

18 BENKLER, Yochai. *The Dangerous Logic of the Bradley Manning Case*. New York Times, 13.03.2013. Disponível em http://www.nytimes.com/2013/03/14/opinion/the-impact-of-the-bradley-manning-case.html?_r=0.

Se Wikileaks for considerado como imprensa, meio de comunicação, a liberdade de informação é mais assegurada. Os limites para intervenção do Estado em suas atividades são mais restritos e os riscos para o governo americano são maiores. Quem decidirá esta questão é, em princípio, a Suprema Corte. O governo americano não pretende ir tão longe.

Como consequência da estratégia de não envolver a mídia na questão, os vazamentos são tratados como uma questão de desobediência das regras de sigilo sobre informações confidenciais entre Bradley Manning e Edward Snowden e seus empregadores: o governo americano e a empresa Booz-Allen, respectivamente. Ambos atuavam em um posto em que o sigilo era fundamental, e havia sido acordado quando do início do trabalho.

O dever de confidencialidade, assim, é que foi desrespeitado. Bradley Manning, em seu julgamento, recebeu nove acusações de “falha de obedecer a uma lei ou regulamento”, como, por exemplo, de violar regra que proíbe a transferência de materiais sigilosos a sistemas não seguros, arquivar inadequadamente informações confidenciais e usar *softwares* proibidos em computadores do sistema de defesa americano. A severa condenação a 35 anos de prisão mostra, no entanto, que estava em jogo mais do que mera desobediência funcional.

Esta arena tem se expandido em importantes questões de direito internacional. O governo Obama, tendo invadido eletronicamente dados de países, aliados ou não, dados de cidadãos estrangeiros, esforça-se agora para que estas disputas não se politizem enquanto uma questão de desrespeito à soberania de Estados. Evita, se for possível, que o caso chegue como um conflito entre soberania, quer na Organização dos Estados Americanos, na ONU ou em outros fóruns internacionais.

O sucesso dessa estratégia, no entanto, parece cada vez mais difícil. A recente divulgação de que não apenas as comunicações de cidadãos estavam sendo monitoradas, mas também, e mais de perto, e-mails, ligações e ações de representantes das so-

beranias nacionais, como a presidente da República, Dilma Rousseff, e de que a Agência de Segurança Nacional buscava influenciar votos no Conselho de Segurança da ONU mostra que a soberania dos países já está envolvida.

Neste cenário, o apoio da Rússia extraditando Snowden era decisivo. Valeria a nível internacional como um aval despolitizante. Tão importante externamente quanto seria uma decisão da Suprema Corte favorável ao governo americano internamente. A tese de que se trata de uma questão de desobediência a normas de confidencialidade internas e, no máximo, desobediência à segurança nacional, prevaleceria diante da opinião pública, com o aval da Rússia, fracassou.

A Rússia concedeu o asilo, desestabilizou a tese americana. Sem falar no silêncio constrangido de países europeus que, de alguma forma sabiam e mesmo colaboraram para as ações norte-americanas de espionagem, como Alemanha, Holanda, Áustria e Espanha. Esses países limitaram-se a protestos diplomáticos de intensidades variáveis. Mas, atenção, não se pode prever a reação da opinião pública desses países, ou mais especificamente dos eleitores. Não seria historicamente contraditório se apoiassem ações, mesmo de espionagem, em nome da segurança europeia, se assim fosse necessário, como foi no passado.

Na verdade, estamos em uma situação em que a espionagem que os vazamentos revelaram aponta para graves violações de soberania, mas sem punições possíveis em nível da relação entre Estados. A única reação possível parece ser: a erosão de legitimidade da liderança americana diante da opinião pública global. Daí a importância destes múltiplos processos judiciais como alimentadores de outro processo: o de desgaste da legitimidade da liderança americana. Os Estados Unidos não respeitariam, em nível global, os próprios valores constitucionalizados. Houve um vazamento de legitimidade.

Não custa lembrar que a constituição americana foi globalizada no sentido que inspirou e inspira os regimes democráticos em todo o mun-

do. No início do século passado, em 1900, o modelo democrático estava presente em menos de uma dezena de países. Já no final do século, 120 países contavam com este modelo, mais de 60% do mundo¹⁹.

Esta erosão de legitimidade da liderança americana tende a crescer se houver evidência de que a espionagem cibernética, ou falta de transparência democrática, esteja sendo usada para fins da competição comercial que une os países, permitindo uma *unfair competition* global. Ou seja, a espionagem, além de um instrumento de segurança nacional, é utilizada como instrumento desequilibrador da competitividade comercial, pela indevida assimetria de informações que provoca.

A espionagem comercial não tem o abrigo do “clear and present danger”²⁰ da Constituição americana que, eventualmente, sustenta as ações governamentais em favor da segurança nacional e combate ao terrorismo. A questão passa de conflitos de valores para violação de valores. A erosão de legitimidade da liderança americana poderia penetrar em seus próprios aliados na opinião pública: a elite empresarial global.

Respostas a desafios permanentes

O que distingue uma geração de outra são as novas respostas aos permanentes desafios da convivência humana. Um destes desafios é o da convivência entre segurança nacional e liberdade de expressão. A disputa apenas recomeçou, agora na prática da cibernética.

O cenário provável é de vitórias e derrotas de ambas as partes, ainda por um tempo, em tribunais, países, de difícil previsibilidade. A disputa apenas começou. Se vazar é pautar mídias, judicializar é a sua continuação. A arena tecnológica de disputas judiciais de impacto político global veio para ficar. Ao vencedor, não as batatas, como diria Machado de Assis, mas a opinião pública.

.....
19 De acordo com relatório sobre democracia da Freedom House.

20 Clear and present danger: perigo claro e iminente

O Outono Quente e as Estações que Seguem

.....

FÁBIO WANDERLEY REIS

Os eventos relacionados com os protestos e as manifestações deflagrados no Brasil em junho de 2013 têm faces variadas e já mudaram bastante de feição com o transcurso das semanas. Como assinalou André Singer, o “outono quente”, que teve seu auge em 20 de junho, o dia em que o Itamaraty foi atacado, já fora substituído pelas “flores de inverno” no início de agosto, e, desde então, o que temos visto é, sobretudo, a mobilização de categorias profissionais na defesa de seus interesses específicos: centrais sindicais, médicos, funcionários da Infraero, delegados da Polícia Civil, demitidos da TAM e greves de categorias diversas no nível municipal, com destaque para Natal.¹ Há também, além da expectativa de retomadas mais amplas em setembro, certos protestos insistentes de motivação política, em particular os dirigidos contra o governador Sérgio Cabral, e suas ramificações violentas promovidas por grupos radicais como os Black Blocs. O que continuamos a ver, porém, pode claramente

.....
¹ André Singer, “Flores de Inverno”, *Folha de S. Paulo*, 3 de agosto de 2013, p. A2.

.....
FÁBIO WANDERLEY REIS é cientista político, doutor pela Universidade Harvard e professor emérito da Universidade Federal de Minas Gerais. Foi professor visitante, pesquisador associado ou “lecturer” de instituições acadêmicas ou de pesquisa no Brasil e no exterior. Autor de “Mercado e Utopia” e de “Política e Racionalidade”, além de numerosos volumes e artigos sobre temas de teoria política e política brasileira, tem colaborado com jornais do país.

ser ligado ao ambiente criado pela explosão de junho. O desafio é entender essa explosão e a natureza das manifestações de junho no ineditismo de suas dimensões e de vários dos seus traços.

A disposição predominante quanto às manifestações de junho, vistas como espetacular expressão de ampla insatisfação popular, é a de avaliá-las como novidade positiva para o processo político brasileiro. Alguns enxergam nelas um ponto de inflexão sem volta na história política do país, e muitos as romantizam numa perspectiva segundo a qual o povo a manifestar-se nas ruas, nas proporções do ocorrido em junho, representaria por si só um singular avanço democrático. Singular o movimento certamente foi, e não é o caso de negar sua importância para a dinâmica política do país e o aspecto potencialmente democratizante, que se impõe, por suas dimensões, à atenção das autoridades e lideranças políticas, sensibilizando-as para temas que vêm a associar-se a este aspecto.

No entanto, há ponderações que lançam questões intrigantes. Primeiramente, a observação de que o movimento, com seu ineditismo no Brasil, reproduz em alguns de seus traços básicos (a eclosão súbita e o papel cumprido pelo recurso à tecnologia das redes sociais e dos telefones celulares na mobilização das pessoas) o que temos observado recentemente pelo mundo afora em movimentos como a chamada Primavera Árabe, os “indignados” da Espanha e o Occupy Wall Street, nos Estados Unidos, a ocupação da praça Taksim, em Istambul – que ocorria, esta última, no justo momento em que os eventos brasileiros começaram a de-

senrolar-se. Não obstante, a diversidade de motivos nos casos de outros países leva à indagação sobre até que ponto, e de que modo, o significado do evento brasileiro estará condicionado pelo impacto do exemplo dos movimentos em outros países, considerando-se circunstâncias em que está disponível a tecnologia que os tornou possíveis.² Em segundo lugar, há o fato de que a megamanifestação brasileira de junho é o desdobramento de uma ação iniciada pelo Movimento Passe Livre (MPL), cujos objetivos explícitos, quaisquer que sejam as conexões e as inspirações políticas do MPL, eram bem limitados e específicos, referidos ao preço das passagens de ônibus em São Paulo. As dimensões que deram caráter extraordinário aos eventos resultam de mobilização que não tem qualquer relação nítida com esse ponto de partida (o próprio MPL andou reagindo negativamente a ela) e que simplesmente pega carona na ação inicial para esparramar-se pelo país – na verdade, procurando tontamente objetivos que lhe dessem sentido.

Isso torna problemático o empenho de ligar com clareza as manifestações com a insatisfação que supostamente a teria produzido. É notável a insistência com que se falou, nas análises, de insatisfação “difusa”, sugerindo algo que se imagina ter impregnado de maneira extensa o ânimo da população, mas que, apesar da extensão, não se teria deixado perceber, donde o caráter surpreendente da explosão.

De fato, é difícil encontrar indícios de insatisfação que sugerissem a iminência ou a possibilidade de explosões populares. Dados de relevância presumivelmente crucial, como os fornecidos pelo Índice Nacional de Expectativa do Consumidor (Inec), mostram o oposto de uma “insatisfação difusa” que tivesse subitamente emergido na população em ge-

2 Dados do IBGE (<http://www.tecmundo.com.br/brasil/39797-ibge-uso-de-celular-e-internet-cresceu-mais-de-100-no-brasil-em-seis-anos.htm>) mostram aumento de mais de 100% no uso da internet e do celular entre 2005 e 2011 no Brasil. Quanto a outras pesquisas: “Segundo o Ibope Media, somos 94,2 milhões de internautas tupiniquins (dezembro de 2012), sendo o Brasil o 5º país mais conectado. De acordo com a Fecomércio-RJ/Ipsos, o percentual de brasileiros conectados à internet aumentou de 27% para 48%, entre 2007 e 2011”. Ver http://tobeguarany.com/internet_no_brasil.php, onde se remete às fontes dos dados.

ral, e o mesmo ocorre nos resultados de pesquisa Ibope dirigida especificamente às manifestações.³ E há, naturalmente, o forte apoio a Lula e a seu governo, bem como ao governo de Dilma e à sua candidatura em 2014, que todas as pesquisas relevantes mostravam até bem pouco tempo.

Busca de explicações

Na imprensa, Miriam Leitão, desqualificando sem pestanejar o trabalho de institutos independentes que, ao longo de anos, têm convergido amplamente nos dados que produzem e visto seus números corroborados vez após outra pelos resultados eleitorais, indaga-se sobre as pesquisas de opinião de forma que revela exemplarmente a pronta disposição a acolher como a realidade “verdadeira” do Brasil dos dias correntes a insatisfação que as manifestações indicariam.⁴ Outros analistas dedicam-se simplesmente a tratar de explicar a insatisfação, e o que propõem varia bastante: temos visões estritamente político-partidárias, com ênfase na inépcia ou corrupção dos governos petistas sob Lula e Dilma (descartando o fato de que autoridades de diferentes níveis e

3 O Índice Nacional de Expectativa do Consumidor de julho de 2013, em que a série histórica de dados mensais entre maio de 2012 e julho de 2013, exceto por pequena variação quanto à expectativa de inflação neste último mês, não mostra alterações significativas ao longo do período nas expectativas quanto aos diferentes itens estudados, ou seja, inflação, desemprego, renda própria, situação financeira, endividamento, compra de bens de maior valor (<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/publicacoes-e-estatisticas/publicacoes/2012/09/1,4695/indice-nacional-de-expectativa-do-consumidor.html>). Já a “Pesquisa de Opinião Pública sobre as Manifestações” do CNI-Ibope Inteligência, executada em junho de 2013 e conduzida com amostra de alcance nacional e entrevistas em 79 municípios do país, revela que 71% do total de entrevistados se declaram “satisfeitos” ou “muito satisfeitos” quando indagados a respeito da “vida que vêm levando hoje” – e só as variáveis relacionadas com o porte ou outras características dos municípios (região metropolitana versus outros, por exemplo) apresentam correlações de alguma relevância com a satisfação, ocorrendo menor satisfação (ainda assim, mínimo de 67% de satisfeitos) nos municípios de maior porte e nas regiões metropolitanas (ver pp. 4, 5 e 6 do relatório).

4 Miriam Leitão, *O Globo*, 23/06/2013, coluna “Entender o Brasil”: “E as pesquisas de opinião? O que é mesmo que perguntaram para captar tanta popularidade do governo? Como isso se encaixa com o que vimos agora?”

partidos foram igualmente hostilizados,⁵ além do caráter antipolítico e antipartidário, para o que valha, que o próprio movimento reivindica). Temos também tortuosas elaborações sobre coisas como a restauração do “nacional-desenvolvimentismo”, envolvendo a tentativa, executada de modo pouco consistente, não só de dissociar a “insatisfação difusa” da ocorrência de autoritarismo político ou de dificuldades econômicas, mas até de ligá-la, sem maior atenção para a literatura internacional pertinente, à suposta penetração, em nível mundial, de uma nova cultura (“pós-material”, dizem alguns) que afirmaria, contra o consumismo, a vigência de valores de natureza não material.⁶

De entremeio, há também a busca de explicação para o movimento em suas bases sociais e em quais seriam seus participantes decisivos. Aqui, a observação inicial é a de que não há informações ou dados seguros sobre a questão.⁷ Isso não impede

5 Ver a Pesquisa CNI-Ibope-Edição especial-Junho de 2013 (<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/publicacoes-e-estatisticas/publicacoes/2013/06/1,4053/pesquisa-cni-ibope-avaliacao-do-governo.html>).

6 Ver André Lara Resende, “O Mal-Estar Contemporâneo”, *Valor Econômico*, 05/07/2013. Cuidadosa avaliação dos dados e análises relevantes, que desqualifica com força as teses que afirmam a importância dessa nova cultura “pós-materialista”, pode ser encontrada em Harold L. Wilenski, “Postindustrialism and Postmaterialism? A Critical view of the ‘New Economy Age’, the ‘Information Age’, the ‘High Tech Society’ and All That”, *Wissenschaftszentrum für Sozialforschung (WZB)*, Berlim, fevereiro de 2003; excerto de Harold L. Wilensky, *Rich Democracies: Political Economy, Public Policy, and Performance* (Berkeley: University of California Press, 2002). Ver também Fábio W. Reis, “A Propósito do Artigo de André Lara Resende” (<http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?p=4551&lang=pt-br>).

7 São em princípio relevantes, embora a direção de seus efeitos sobre as manifestações não seja inequívoca, os dados relativos à maneira pela qual a desigualdade social afeta a exposição à internet: “A desigualdade social, infelizmente, também tem vez no mundo digital: entre os 10% mais pobres, apenas 0,6% tem acesso à internet; entre os 10% mais ricos esse número é de 56,3%. Somente 13,3% dos negros usam a internet, mais de duas vezes menos que os de raça branca (28,3%). Os índices de acesso à internet das regiões Sul (25,6%) e Sudeste (26,6%) contrastam com os das regiões Norte (12%) e Nordeste (11,9%).” (http://tobeguarany.com/internet_no_brasil.php) Mas, mesmo nas pesquisas voltadas especificamente para as manifestações, são muito escassas as informações sobre sua relação com estratos socioeconômicos. Segundo a *Folha de S. Paulo* de 10/08/2013, p. A8, o Datafolha teria mostrado (não foi possível encontrar os dados precisos correspondentes) que “os ativistas, em sua grande maioria, são jovens [e] têm ensino superior”. Pode-

que alguns destaquem a atuação de jovens da classe média “tradicional” (que, a julgar pelos indícios precários fornecidos pelas imagens nos meios de comunicação, parecem de fato predominar) e que outros falem das “novas classes médias” – caso em que os ganhos e avanços obtidos por seus integrantes são vistos como combinando-se com as precariedades que subsistiriam no acesso a bens e serviços, especialmente públicos, levando a novas demandas. De todo modo, a indagação sobre as bases sociais se desdobra, do ponto de vista da relação do movimento com a democracia, na questão de como confrontar as minorias que se lançam às ruas, mesmo singularmente numerosas, com os 200 milhões de pessoas, aproximadamente, que compõem a população do país. David Laitin, a propósito de dados de *surveys* canadenses sobre o funcionamento da democracia, expressa a intuição “realista”, que outros compartilham, de que a operação da democracia envolveria minorias “intensas” (isto é, sofisticadas e politicamente competentes) a estabelecer as fronteiras do debate político dentro das quais se movem maiorias apáticas, e que o problema da estabilidade democrática consistiria na agregação de minorias sensíveis às questões políticas, independentemente do nível geral de informação e das disposições da coletividade mais ampla.⁸ Mesmo no caso de se acolher esse realismo (que se pode prever como corroborado, no evento que nos

se consultar também, por exemplo, o relatório da pesquisa CNI-Ibope de julho de 2013, no qual tudo o que se encontra a respeito são algumas informações sobre as diferenças de apoio às manifestações entre os diversos estratos de renda e instrução e suas projeções regionais: “Apenas 9% da população se posiciona contra as manifestações. Quanto maior a idade do entrevistado, mais alto o percentual de marcações contra as manifestações. Entre os com 50 anos ou mais, 15% são contra. A posição contrária também é maior entre os com menor grau de instrução (17% entre os com até a 4ª série do ensino fundamental) e menor nível de renda familiar (16% entre os com até um salário mínimo). Na região Nordeste e no conjunto das regiões Norte e Centro-Oeste, os percentuais dos que são contra as manifestações são 12% e 11%, respectivamente.” (P. 30)

8 David Laitin, “The Civic Culture at 30”, *American Political Science Review*, vol. 89, no. 1, março de 1995, resumindo as principais contribuições encontradas em David J. Elkins, *Manipulation and Consent: How Voters and Leaders Manage Complexity*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1993.

interessa, pelo amplo apoio prestado pela população ao movimento), seria preciso lidar com a indagação sobre até que ponto teríamos aqui sofisticação e competência políticas das minorias em ação – sem falar da equívoca relação das manifestações com a ideia de estabilidade democrática. Seja como for, resta, quanto à ligação com a democracia em geral, a questão doutrinária de como eventuais minorias divergentes, em relação às manifestações ou a suas mensagens, poderiam pretender fazer-se ouvir na dinâmica “unanimista” (apesar da confusão de objetivos) que caracteriza a tropelia da movimentação nas ruas e que repele com veemência, por exemplo, a participação de partidos, mesmo que estes entendam compartilhar certos objetivos e pretendam reforçar as mensagens correspondentes.

Razões de insatisfação

Há ainda algo que merece menção nas tentativas de explicação da explosão de junho: que dizer de ideologias de um tipo ou de outro como possível fator? Uma sugestão é proposta por Bernardo Sorj, para quem se trata de um evento em que se prescinde de ideologias, ou no qual as pessoas “não possuem nem estão à procura de discursos ideológicos”: a ação coletiva de agora “é diferente das de outros tempos quando as ideologias ocupavam um papel importante e os objetivos eram, ou nos pareciam, claros”.⁹

A questão pode ser apreciada rapidamente. Se a proposição de Sorj sobre a atuação das ideologias em “outros tempos” pretende aplicar-se à população em geral, e não apenas a intelectuais e estudantes (e alguns trabalhadores) politizados, ela é simplesmente falsa: as ideologias a que alude nunca tiveram penetração popular importante no Brasil, nem mesmo no imediato pré-1964 (a alusão certamente não remete à “ideologia” em sentido que pudesse aplicar-se ao ideário conservador que se expressou então em iniciativas como as “marchas da família com Deus pela liberdade”), e sua escassa penetração sem dúvida ajuda a explicar a facilidade

9 Bernardo Sorj, “A Política Além da Internet” (<http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?p=4520&lang=pt-br>).

com que o regime populista foi derrubado, salientada num velho texto de Fernando Henrique Cardoso, entre outros.¹⁰ Por outro lado, no que se refere às manifestações recentes, não cabe descartar de todo o papel de ideologias de algum grau de articulação e elaboração no anarquismo ao estilo Black Blocs que nelas irrompe com frequência, compartilhando com certa velha esquerda intelectualizada de gerações anteriores a romantização da violência dirigida a um sistema visto ele mesmo como violento e opressor.¹¹ Em vários artigos, Wanderley Guilherme dos Santos tem falado de uma “conjuntura fascistoíde” a propósito dos protestos e seus desdobramentos,¹² e é, de fato, difícil pretender negar o ingrediente autoritário e “fascizante” da disposição violenta desse confuso anarquismo.

Se voltamos à insatisfação e a seu papel, não se trata, naturalmente, de negar que a realidade socioeconômica e política do Brasil de hoje apresente razões diversas de insatisfação. A começar pelos problemas de mobilidade urbana que estiveram no foco inicial dos eventos recentes, com o protesto contra o aumento das tarifas de ônibus, a lista dos problemas a merecerem destaque inclui os das áreas de saúde, segurança e educação, com a precariedade dos serviços públicos oferecidos em cada uma delas. Acrescente-se a isso a conjuntura econômica marcada pelo crescimento claudicante, a ameaça inflacionária, os gastos do governo, o déficit nas contas externas, entre outros fatores. Há, por certo, o tema recorrente da corrupção política, vista com frequência como a razão principal para as demandas relacionadas com a ideia de reforma política.

Mas, como ligar esse quadro com a *novidade* que as manifestações representaram? Vários dos problemas mencionados estão longe de ser novos.

10 Fernando Henrique Cardoso, “Structural Bases of Authoritarianism in Latin America”, reproduzido em F. H. Cardoso, *Charting a New Course: The Politics of Globalization and Social Transformation*, Lanham, Md., Rowman & Littlefield, 2001, editado por Maurício A. Font.

11 Veja-se a entrevista de “Roberto” (nome fictício), “Não há violência no Black Bloc. Há performance”, *Carta Capital*, n. 760, 2 de agosto de 2013.

12 Veja-se, por exemplo, Wanderley Guilherme dos Santos, “As raízes da revolta” (<http://www.ocafezinho.com/2013/07/26/as-raizes-da-revolta/>).

Por outro lado, a avaliação dos aspectos conjunturais pode envolver maior ou menor pessimismo, e, além da dificuldade de ver insatisfação nos dados sistemáticos disponíveis, é possível encontrar avaliações, como a de Benjamin Steinbruch em artigo de jornal, em que se critica de modo convincente, com referência aos dados econômicos pertinentes e a trabalhos técnicos de outros autores, a disposição pessimista com que tem sido considerada a conjuntura que o país vive.¹³ No processo de transformação socioeconômica que experimentamos há décadas e que produziu, recentemente, novas oportunidades de ascensão social, há certamente amplo espaço para a expansão gradual da operação do que a sociologia tem chamado há muito de mecanismos de “privação relativa”, em que o ânimo conformista que tenderia a caracterizar as carências e a subordinação social quando experimentadas de maneira estável (como na sociedade de castas produzida pelo nosso longo escravismo) se vê substituído pela disposição reivindicante: quando a desigualdade diminui surgem as comparações e a percepção subjetiva da *injustiça* da desigualdade – e o ânimo de lutar contra ela, mas isso se relaciona de maneira complexa com o empenho de entender as manifestações de junho.

Desinformação e inconsistência

Assim, a operação da “privação relativa” sugere certa ideia de “quanto melhor, pior” (melhores condições objetivas, maiores frustração e desconforto subjetivos), envolvendo mecanismos que, por sua natureza, estariam em atuação nos processos de desenvolvimento econômico e de transformação estrutural, quaisquer que fossem seus parâmetros políticos ou político-partidários.¹⁴ Tais mecanismos

13 Benjamin Steinbruch, “Xô, Pessimismo”, *Folha de S. Paulo*, 30/07/2013, p. B8. Note-se que mesmo no artigo intelectualmente mais ambicioso de André Lara Resende, mencionado acima, a necessidade de reconhecer os vários aspectos socioeconômicos positivos da conjuntura brasileira é, apesar das confusões do texto, a razão para buscar explicações “pós-materialistas” para as manifestações.

14 Abrindo mão de referências clássicas sobre “privação relativa”, mencionemos o trabalho recentíssimo de Mason Moseley e Matthew Layton, “Prosperidad y protestas en

proveriam, no máximo, um enquadramento remoto para ações de protesto e reivindicação, para o qual não há como reclamar relação evidente com a explosão de junho. Além disso, um movimento que acaba contando com a oposição de não mais de 9% da população, segundo os dados CNI-Ibope (apesar de outros dados indicarem, em proporções importantes, reservas quanto ao recurso à violência), dificilmente poderia ser visto como a luta dos deserdados. Nas condições de desinteresse e desinformação sobre temas sociopolíticos em geral vistas, segundo as pesquisas acadêmicas, na ampla maioria da população brasileira – apesar dos avanços sociais recentes –, é certamente razoável supor que o apoio derive antes do mero impacto direto da intensa e extensa exposição dos “protestos” na TV, à parte qualquer consideração minimamente atenta de razões de insatisfação (note-se que, em seguida a alguma vacilação inicial, as manifestações foram sempre apresentadas, pela TV e pela imprensa em geral, sob a luz positiva de “afirmação da democracia”, com a violência frequente debitada às “minorias de baderneiros”). Reservas análogas se aplicam igualmente a informações como as trazidas pela pesquisa OAB-Ibope divulgada em 6 de agosto de 2013, com avassalador apoio à “reforma política”, em circunstâncias em que, sem dúvida, cabe presumir que a maioria dos entrevistados não tem ideia clara do que o tema envolve (aspecto que as informações disponíveis sugerem não ter sido explorado na pesquisa). Essa perspectiva geral, ressaltando desinformação e inconsistência, não é senão reforçada pela própria precipitação súbita das taxas de apoio à presidente Dilma e a vários outros líderes políticos, sendo claramente consequência direta das manifestações – e a respeito da qual cabe obviamente indagar se não se intensificará a reversão moderada que novas pesquisas já indicaram.

Brasil: ¿la tendencia para el futuro en América Latina?”, *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*: 2013, no. 93, 2013, Vanderbilt University (<http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/IO893es.pdf>). A partir das manifestações ocorridas agora no Brasil, os autores salientam, ao lado do maior acesso às redes sociais, o forte crescimento econômico na última década e os avanços na educação para prever “uma nova era de protestos” para outros países do continente, como Chile, Uruguai e Peru.

Influência dos meios de comunicação

Dáí brota uma conexão importante, e talvez mesmo crucial, para a compreensão mais adequada da natureza dos eventos de junho, entre condições intelectuais e psicológicas presentes em maior escala e traços que distinguem as próprias manifestações. Um aspecto especial é o da influência dos meios de comunicação de massa tradicionais – e, assim, da “opinião pública” que eles ajudam decisivamente a moldar¹⁵ – na busca desorientada de temas e objetivos que vimos nas manifestações, terminando por incluir todo e qualquer tema que, de algum modo, tenha surgido na agenda socioeconômica e política do país em tempos mais ou menos recentes. Apesar da novidade da forma explosiva e da aparência “revolucionária” das manifestações, há indícios, realçados por pesquisas divulgadas pela *Folha de S. Paulo*, de que a vasta maioria dos links compartilhados pelos manifestantes são tomados da imprensa (não obstante o surgimento paralelo da chamada “mídia ninja”). O mais importante é certamente o fato de que essa impregnação pela “opinião pública” resulta na ingênua disposição antipolítica do movimento, a adesão sem mais à visão intensamente negativa da política e dos políticos, decorrente da forte associação entre política e mera corrupção há muito presente nos meios de massa tradicionais e, como consequência, na “opinião pública” – disposição que se desdobra no repúdio aos partidos e a qualquer associação das manifestações com eles. Por certo, a ingenuidade tem matizes, que às vezes se opõem de forma peculiar à “opinião pública”, como é o caso dos grupos anarquistas que pretendem agir politicamente ao recorrer a atos violentos que eles presumem revestir de um simbolismo anticapitalista. Mais

.....
15 Isso envolve, como parece claro, reservas importantes quanto à usual santificação da “opinião pública”, tratada no singular como a expressão unânime das ideias e da vontade da nação. Na verdade, a expressão encobre uma entidade fluida e plural, de relações complicadas com o princípio majoritário que a democracia tende a valorizar, razão pela qual aquilo que se presume ser “a opinião pública” com frequência se aparta do que revelam pesquisas de opinião sistemáticas, com regras precisas de amostragem, e das inclinações do eleitorado em geral.

interessante, porém, é contrapor a essa violência anarquista (ou, em dados casos, simplesmente ao oportunismo de criminosos) certa propensão geral ao embate violento presente mesmo nas manifestações supostamente “pacíficas”, que acabam sempre por tomar o rumo do enfrentamento aberto com as instituições (prefeituras, câmaras municipais e assembleias legislativas, governadores e Congresso.). É claro que, se se tratasse simplesmente de trazer certas mensagens a público em termos republicanos, a vastidão das manifestações e a cobertura singularmente intensa dos meios de massa seriam mais que suficientes.¹⁶

Isso permite ressaltar que o movimento não somente é contrário à política e aos partidos, mas é marcado, mais amplamente, por uma disposição geral de caráter anti-institucional. Essa disposição surge, às vezes, de maneira confusa na reivindicação de “democracia direta”, desatenta não apenas para a relação da democracia direta com a inexistência, já no caso da Atenas clássica,

.....
16 Um breve comentário adicional quanto ao papel dos meios de comunicação de massa: a influência a que me refiro tem a ver com algo que ocorre há muito, como parte e fator importante de uma “cultura” geral negativa a respeito da política. Essa cultura resulta da frustração inevitável de uma visão idealizada da atividade política, que a trata em termos da busca de valores cívicos e do bem público e deslegítima os interesses pessoais que, naturalmente, compõem também a motivação de quem quer que se dedique a ela, como a qualquer outra atividade (curiosamente, a cultura negativa alcança mesmo categorias dedicadas profissionalmente a estudar assuntos correlatos, como os economistas, que, sendo os campeões do “realismo” quanto à prevalência dos interesses na sua seara própria, com alguma frequência se mostram, entre nós, prontos a denunciar a vilania dos interesses quando se trata do Estado ou da política, apesar de correntes teóricas que procuram estender os supostos realistas a todos os campos da vida social). Outra perspectiva quanto aos meios de massa em relação aos eventos de junho, especialmente no caso da chamada “grande imprensa”, é a que indaga sobre a possível motivação político-partidária de sua atuação, tendendo a ver a intensa cobertura e a insistente avaliação “democrática” das manifestações como parte de uma estratégia antigovernista atenta aos desdobramentos para as eleições de 2014. Talvez haja algo de verdade nessa leitura. A dificuldade, contudo, reside no caráter difundido dessa avaliação “democrática”, amplamente compartilhada (com certeza, em muitos casos, por motivos espúrios de “correção” política) por lideranças político-partidárias de todos os naipes e variados setores sem grande expressividade da imprensa, não obstante eventuais reservas de alguns blogs de afinidades governistas.

dos direitos civis que a estrutura institucional do constitucionalismo assegura, mas também para as muitas distorções que a experimentação com mecanismos de democracia direta enseja, como o exemplo da Califórnia da atualidade. Em princípio, é possível relacionar o ânimo anti-institucional com a falha em buscar o necessário equilíbrio entre dois ideais: de um lado, um ideal republicano de participação e envolvimento com a política e atenção para os deveres do cidadão, que impele ao espaço público e eventualmente às ruas; de outro lado, um ideal liberal em que o cidadão busca resguardar-se contra a tropelia e a violência, com as quais a necessidade de presença nas ruas tende a estar associada, e anseia pela construção institucional efetiva, capaz de garantir, a um tempo, o interesse público e os direitos de cada um – incluído o crucial direito de ir para casa em paz, tomado em sentido bem mais amplo do que o que remete aos obstáculos criados pelas manifestações para o deslocamento nas cidades ou estradas. Embora o ideal liberal possa parecer o mais diretamente ameaçado pelos eventos de junho e seus desdobramentos, é difícil pretender ver a afirmação de um ideal republicano no antipoliticismo e anti-institucionalismo viscerais do movimento e no jogo violento de que acaba dispondo-se a participar.

Manifestações fúteis

Em suma, a análise me parece desaguar na avaliação de que, em vez da ênfase nos ingredientes de afirmação democrática e na motivação nobre que teria movido os manifestantes, a melhor explicação para os eventos de junho provavelmente depende da atenção para uma possibilidade banal. É necessário distinguir, sem dúvida, entre a tecnologia de celulares e redes sociais como instrumento facilitador das mobi-

lizações populares e os motivos em torno dos quais as pessoas se mobilizam. Pode acontecer, contudo, que a simples disponibilidade da tecnologia venha ela mesma a fornecer os motivos. Em outras palavras, é possível – e proponho que isto descreva os fatos ocorridos – que as manifestações em suas dimensões especiais tenham sido, em boa medida, fúteis ou uma mera imitação das irrupções anteriores (e simultâneas) em outros países, após deflagrada com êxito pelo MPL – sua primeira etapa referida ao preço das passagens de ônibus (e certamente contando com estímulos adicionais na excitação produzida pelo começo coincidente da Copa das Confederações e na dureza da repressão policial inicial, depois amplamente substituída, diante da leitura “democrática” dos eventos, por leniência e omissão). Isso não significa que ingenuidade, desorientação e futilidade tornem o movimento inconsequente: uma vez alcançada a dimensão que adquiriu, é fatal que ele afete a cena político-institucional e que atores políticos variados se movam em resposta, embora essa resposta possa, naturalmente, ser mais ou menos lúcida e adequada. Agora que se viu que é possível, e mesmo fácil, semear furacões, cabe aguardar novos deles, em particular, talvez, para 2014, com o chamariz atraente que a combinação de Copa do Mundo e eleições presidenciais deverá representar. Esperemos que, diferentemente do que temos visto, a cultura dos heróis mascarados da era de Anonymous não continue a ter êxito em definir o “politicamente correto” em termos capazes de inibir as instituições do estado democrático no exercício de suas responsabilidades. E que a perplexidade e as vacilações exibidas até aqui pelas autoridades e lideranças políticas não tenham ainda garantido o ambiente que nos leve duradouramente a primaveras, verões, outonos e invernos quentes.

Tecnologia Para Quê? Democracia e Autoritarismo em Tempos de Manifestações

.....

LUIZ FERNANDO MONCAU

Introdução

Com as manifestações de junho, no Brasil, muito se tem discutido acerca do papel da internet e das redes sociais na articulação de movimentos sociais, protestos e manifestações. A discussão, entretanto, precisa ir além disso. Internet, redes sociais e diversos outros recursos tecnológicos, já disponíveis ou em desenvolvimento, servem não apenas como facilitadores para as organizações da sociedade, mas também como fontes de dados valiosíssimas, para empresas e governos.

O uso dessas novas tecnologias é, sem dúvida, um facilitador para as mobilizações. Mas pode também representar um risco em direção a uma sociedade de controle, na qual a assimetria de informações entre a população, de um lado, e empresas e governos, de outro, termine por afetar o equilíbrio entre as forças componentes do estado democrático.

A título de exemplo, de acordo com estudo de 2012 da Intel¹, em um único minuto são gerados na internet mais de 6 milhões de visualizações de postagens no Facebook. Mais de 200 milhões de e-mails são enviados. Mais de 2 milhões de pes-

1 Disponível em http://scoop.intel.com/files/2012/03/infographic_1080_logo.jpg [acesso em 01.09.2013]

.....
LUIZ FERNANDO MONCAU, mestre em Direito Constitucional pela PUC-Rio, é atualmente pesquisador e co-gestor do Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro - FGV Direito Rio.

quisas são realizadas no Google. E o número de dispositivos conectados irá dobrar até 2015. Isso sem considerar todos os dados que fornecemos para as empresas de telefonia móvel, para os bancos, para os supermercados com seus cartões de fidelidade.

Tais dados são importantes, não há dúvida. Não é à toa que o governo norte-americano está construindo para a NSA – National Security Agency (responsável pelo programa Prism), o maior *data center* já feito.

A questão que se coloca, então, é: toda essa grande variedade tecnológica acabará por servir a quem? À população e às suas organizações espontâneas? Ou às empresas e aos governos?

Os movimentos sociais

Diante de um quadro de mobilização social sem precedentes em território nacional, é tentador buscar comparações com os movimentos que eclodiram em países árabes, na Espanha e nos Estados Unidos. A comparação, entretanto, é extremamente perigosa, dadas as diferenças culturais, políticas e econômicas em cada caso concreto. Com efeito, em cada um destes locais, o estopim para a mobilização das massas foi diferente. Entretanto, em todos os casos, o papel das novas tecnologias é reconhecido como fundamental.

Atribuir à tecnologia um papel fundamental na viabilização das grandes manifestações não significa, contudo, afirmar que é a tecnologia que está a provocar convulsões sociais e manifestações. Tampouco é o mesmo que dizer que

em cada um dos casos a tecnologia foi utilizada da mesma forma por um ou mais grupos com papel de protagonismo político durante o período de reivindicações.

Trata-se tão somente de reconhecer que as novas tecnologias (entre as quais, a internet), constituíram-se numa infraestrutura necessária, mas não suficiente, para que fosse disseminada entre as mais diversas pessoas a sensação de comoção generalizada capaz de fazer com que milhões de pessoas fossem às ruas protestar.

As tecnologias de informação e comunicação foram capazes de modificar o modo de produção e compartilhamento da informação, desenhando um novo equilíbrio (ainda indefinido) entre as forças políticas tradicionais, a mídia, o Estado e as emergentes insatisfações populares.

A tecnologia que serve como aliada para a organização de grandes protestos que fortalecem a democracia pode ser utilizada com fins autoritários contra os cidadãos.

O presente artigo não tem a pretensão de esgotar o assunto ou resolver os dissensos e disputas em torno da interpretação das manifestações de junho. Buscará, entretanto, elucidar alguns pontos importantes sobre a natureza da nova infraestrutura tecnológica com o objetivo de contribuir para a compreensão dos processos que estão por trás da emergência dos grandes protestos ocorridos no Brasil.

Observando as características das novas tecnologias, é possível extrair alguns importantes *insights* sobre a forma de produção e de disseminação das insatisfações que tomaram o País, a diversidade política que os protestos comportaram e a pressão gerada sobre as instituições políticas tradicionais.

Por outro lado, eventos recentes nos Estados Unidos e no Brasil (para ficar em poucos exemplos) indicam que a disputa em torno de qual finalidade o Estado dará ao uso da tecnologia ainda está longe de ser resolvida.

A questão está em aberto: tecnologia para quê?

1. A tecnologia para a democracia

O mercado brasileiro de telecomunicações cresceu, no ano de 2012, a uma taxa de 6,5% em relação ao ano de 2011, chegando a uma Receita Operacional Bruta de R\$ 214,7 bilhões, segundo dados da Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil). O desempenho do setor, como se pode notar, é bastante superior ao do PIB nacional, que avançou menos de um ponto percentual (0,9%) em igual período.

Estes dados ilustram o dinamismo do setor de telecomunicações e das tecnologias de informação e comunicação (como computadores, telefones móveis, *tablets*, roteadores, *data centers*, etc.). Movido pela inovação, o setor tem possibilitado novas formas de comunicação a empresas e consumidores, permitindo que sejam estabelecidas novas formas de relacionamento, em qualquer esfera, a partir das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs).

Ao ampliar a capacidade de comunicação e, por consequência, a autonomia dos cidadãos, as TICs desempenharam um papel de infraestrutura fundamental para a eclosão das manifestações de junho.

a) Ampliação da autonomia individual

Alguns estudiosos, como Yochai Benkler, adotam uma postura otimista diante da evolução tecnológica. Em suas obras, dedicaram-se a descrever as formas como as novas tecnologias incrementaram a autonomia dos indivíduos, quer para fins exclusivamente pessoais ou para a colaboração com outros indivíduos.

Para Benkler, a economia da informação em rede (conceito por ele desenvolvido na obra *The Wealth of Networks*) incrementa as capacidades do indivíduo em três dimensões: i) amplia sua capacidade de fazer mais para e por si próprio; ii) incrementa sua capacidade de fazer mais por meio de relações soltas/frouxas, ou seja, sem ser constrangido a se organizar por meio do mercado ou por modelos hierárquicos tradicionais; e iii) amplia a capacidade de ação de indivíduos em organizações que operam fora do mercado.

Para fins de compreensão das manifestações de junho, é predominantemente interessante analisar o ponto ii, ainda que elementos dos pontos i e iii sejam importantes para entender de maneira completa a forma como as tecnologias digitais e a rede mundial de computadores afetam nossas vidas.

Um dos pontos mais surpreendentes da efervescência política contida nas manifestações de junho foi o rápido crescimento e encolhimento dos protestos. Se observarmos o fenômeno a partir da lógica de comunicação estabelecida no século XX – batizada por Benkler de Economia Industrial da Informação e organizada a partir da mídia tradicional e dos meios de comunicação em massa –, seria de se imaginar que a capacidade de aglutinar grandes multidões dependeria de uma vasta estrutura organizacional, grandes esforços de comunicação, cooperação da grande mídia, bem como a clara liderança de uma ou várias organizações e personalidades em torno da pauta comum de protesto.

Excluído o protagonismo do Movimento Passe Livre (bastante relativizado com a ampliação dos protestos), as demais condições não se fizeram presentes. Até mesmo a pauta comum dos protestos (o preço das passagens de ônibus) diluiu-se em meio a outras reivindicações.

Diante da ausência dos requisitos necessários para mobilizar tamanho contingente de pessoas, que aspecto das novas tecnologias de comunicação e informação teria possibilitado a rápida organização dos grandes protestos?

A análise de Benkler aponta para uma reorganização das estruturas de comunicação, que permitiu, entre outras coisas, uma maior desintermediação² dos discursos e discussões sobre os rumos da coletividade, a redução dos custos de comunicação e a aceleração da velocidade da disseminação de informação.

.....
2 O uso da expressão desintermediação não significa ignorar o que houve. Na realidade, foi uma reintermediação dos discursos. Na nova sociedade da informação, os grandes meios de comunicação em massa perdem parte de sua relevância para os provedores da infraestrutura de telecomunicações (teles) e para os provedores de serviços on-line (redes sociais, serviços de transmissão de mensagens, imagens e vídeos, provedores de e-mail, etc.)

É a partir destas características que a rede mundial de computadores e as tecnologias digitais tornaram possível a rápida reunião e a atuação em rede de indivíduos com interesses comuns, permitindo o que o autor chamou de *loose affiliation* (ou associação solta/frouxa) de indivíduos.

Para Benkler, a internet e a comunicação em rede permitem aos indivíduos se filiarem de maneira temporária e informal a causas, grupos ou projetos, viabilizando a cooperação independentemente da necessidade de constituir relações de longo prazo por meio da participação em organizações formais (como sindicatos ou partidos).

Uma adequada explicação para a rápida eclosão dos protestos, portanto, deve considerar não apenas os fatores sociológicos e culturais envolvidos na produção da insatisfação generalizada que conduziu a população às ruas, mas, também, a forma como a insatisfação com os mais diversos temas foi capaz de ressoar e ser reafirmada nas diversas redes de indivíduos que, graças à nova organização em rede, puderam se afiliar de maneira efêmera para sair em protesto.

Uma vez aplicada a insatisfação que mobilizou os diversos grupos de indivíduos, os laços que os uniram para o fim de protestar podem se desfazer de maneira quase tão veloz quanto a que os constituiu. Contudo, isso não quer dizer que estes laços não possam se reconstituir em novas situações, especialmente se se replicarem as condições materiais, políticas e econômicas que permitiram a aglutinação de redes distintas de pessoas em torno de múltiplas bandeiras, como poderá ser observado mais adiante.

b) Rede de redes e ressonância das insatisfações

Outro aspecto da infraestrutura de comunicações que merece ser destacado para buscarmos uma melhor interpretação dos protestos de junho diz respeito ao fato de a internet possuir a característica de ser uma rede de redes, ou seja, funcionar tecnicamente como um agrupamento de diversas redes que se comunicam através de protocolos comuns.

Tal fato, entretanto, não se limita às especificações técnicas da rede mundial de computadores. Da mesma forma que a internet caracteriza-se por ser uma rede de redes, a tecnologia e as aplicações e serviços prestados sobre esta infraestrutura aproximam os diversos grupos sociais, independentemente da distância física, reduzindo de maneira drástica os custos do compartilhamento das informações e possibilitando uma interação entre diversos grupos distintos. Tal fato permite que informações antes restritas a determinados grupos possam ser replicadas rapidamente por todo o tecido social e humano que constitui um Estado.

Pode-se argumentar que o mesmo seria possível antes da rede mundial de computadores e das tecnologias digitais, graças aos meios de comunicação em massa. Entretanto, como já afirmado anteriormente, a internet e as tecnologias digitais criam as condições para a desintermediação do fluxo comunicacional, liberando a circulação de informações da necessidade de autorização dos chamados *gatekeepers* (aqueles que decidem o que pode e o que não pode ser publicado) e a um custo muito mais baixo.

Diante disso, não constitui um exagero afirmar que a internet atua como ponte que interliga os diversos grupos sociais presentes na rede, desde os que se colocaram na linha de frente das manifestações por um transporte gratuito até os que sequer conheciam a proposta.

A força e o poder da internet para promover o compartilhamento e a circulação de informação devem, contudo, ser ponderadas pelo fator humano. Como sabemos, a maioria dos tópicos e discussões não possui força suficiente para ultrapassar a barreira de aceitação social existente nos diversos grupos e replicar-se pelas várias redes de pessoas que compõem a sociedade (manifestações pró-aborto, por exemplo, não circulam com facilidade em meio a grupos religiosos). Do contrário, opiniões, via de regra, ficam presas dentro da mesma rede de interesses comuns em que foram originadas.

Esta questão é extremamente importante. Por que as manifestações de junho conseguiram romper estas barreiras e atingir um amplo espectro de pessoas, com opiniões diversas e pertencentes a grupos distintos? Haveria, afinal, um ponto comum capaz de unir todos os manifestantes que tomaram as ruas?

Este ponto tem sido um dos mais discutidos na mídia e por meio de artigos de opinião, quiçá no anseio de que seja apontado um conteúdo programático ou uma pauta comum de todos os cidadãos que saíram em protesto. Compreender quais reivindicações estariam por trás da grande mobilização, outrossim, interessaria a governantes e partidos, de modo a viabilizar a construção de uma resposta política inequívoca aos protestos, indicando que “a voz que vem das ruas” está realmente sendo ouvida e que as demandas coletivas serão, de fato, endereçadas.

Este esforço de análise mostrou-se, na maior parte das ocasiões, improdutivo. Isso porque as manifestações foram capazes de mobilizar cidadãos dos mais diversos espectros políticos, a partir de causas e motivações distintas.

A prova da diversidade de motivações pôde se verificar ao observarmos grupos antagônicos marchando lado a lado, como aqueles que contestavam a ordem institucional vigente e a representação partidária, clamando por uma manifestação “sem partido”, e os próprios integrantes de partidos, que chegaram a ser hostilizados em algumas ocasiões. De igual forma, foi possível observar a tensão entre alguns manifestantes que promoveram a dilapidação de instituições públicas e privadas (notadamente as financeiras) e aqueles que discordavam da prática e compreendiam que qualquer tipo de ação violenta representaria a desqualificação do movimento.

Em livro lançado recentemente no Brasil, chamado “Redes de Indignação e Esperança – Movimentos Sociais na era da Internet”, Manuel Castells fornece importantes insumos para que possamos compreender este fenômeno.

Para Castells, as manifestações de grande proporção observadas no Brasil e no mundo muitas

vezes têm seu estopim a partir de emoções provocadas “por algum evento significativo que ajuda os manifestantes a superar o medo e a desafiar os poderes constituídos apesar do perigo inerente a suas ações”.

Castells cita como exemplo a autoimolação por fogo de Mohamed Bouazizi, vendedor ambulante da Tunísia, como um “último grito de protesto contra a humilhação que era para ele o repetido confisco de sua banca de frutas e verduras pela polícia local, depois de ele recusar-se a pagar propina”. O evento, registrado em vídeo pelo seu primo, replicou-se rapidamente pela internet, estimulando novas ações semelhantes e fazendo emergir a indignação coletiva, que acabou por desencadear diversas demonstrações nas capitais e nas províncias tunisianas.

O autor explica que, somente por meio da superação do medo do perigo, que ações de protesto naturalmente contêm, as grandes manifestações puderam se constituir. Tal superação, na opinião do autor, se daria por compartilhamento e identificação coletiva e recíproca de sentimentos de revolta, raiva e indignação, ativando e mobilizando os indivíduos a agir a partir de suas emoções.

A ação coletiva, portanto, se daria muito mais pelo compartilhamento de um sentimento comum, do que pela unidade em torno de um conteúdo programático a ser reivindicado.

Diante disso, merece ser observado o fato de que internet e os serviços de redes sociais e de vídeo serviram como importante catalisador deste sentimento comum ao permitirem a rápida disseminação e o diálogo sobre os eventos que antecederam as manifestações no Brasil (notadamente a violência policial), ao possibilitarem a ressonância do sentimento de indignação individual, reforçando a sensação de injustiça entre a população e impulsionando a coletividade a agir.

É importante destacar este papel de “caixa de ressonância” das redes sociais, por meio da qual os seus usuários testam hipóteses argumentativas

e reafirmam suas opiniões por meio do diálogo com seus pares.

Cabe ressaltar, entretanto, que este papel não é desempenhado, necessariamente, a favor da mobilização política. Em grande parte do tempo, o que se pode observar nestas redes é a mera repercussão dos conteúdos exibidos nos grandes meios de comunicação em massa. Uma breve análise, em qualquer dia e horário, dos *trending topics* (assuntos mais comentados) do twitter brasileiro revela a força que a grande mídia ainda possui para pautar as discussões da sociedade.

Tal constatação nos leva a crer que, no caso específico das manifestações de junho, a mídia tradicional possuiu um papel importante ao reforçar a indignação coletiva manifestada nas mídias sociais. Uma breve análise da cronologia dos eventos confirma esta hipótese.

No início, entretanto, parte da mídia adotou postura bastante refratária aos protestos, como demonstra o emblemático e agressivo editorial do jornal Folha de S. Paulo do dia 13 de junho de 2013, intitulado “Retomar a Paulista”³. Nesse editorial, o jornal desqualificou a manifestação organizada pelo Movimento Passe Livre e convocou o uso da repressão policial.

A dura repressão atingiu não apenas os manifestantes mais exaltados, mas também jornalistas, moradores e transeuntes. Nos dias seguintes, registros em vídeo realizados a partir de telefones celulares e câmeras digitais (tecnologias tão importantes quanto a internet no desenvolvimento do sentimento de insatisfação geral) denunciaram a violência desproporcional das forças policiais.

Já no dia 14 de junho, grande mídia, jornalistas independentes, blogueiros e redes sociais ecoaram protestos contra a desproporcional ação repressora do Estado, cada qual servindo como meio de repercussão para a indignação dos demais. Os protestos ingres-

.....
3 Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opinia0/113690-retomar-a-paulista.shtml> [acesso em 01.09.2013]

saram na pauta em todos os canais de comunicação, criando as condições para que o número de manifestantes fosse significativamente ampliado, quase que independentemente das causas e das reivindicações que os originaram. Redes on-line e *offline*, preexistentes e formadas no curso do movimento, constituíram-se e se uniram.

As novas tecnologias tiveram papel fundamental na documentação de todos os abusos. Mas a mídia tradicional emprestou força importante para a catalização de todo o processo que deu origem às megamanifestações.

2. A tecnologia para o controle

Como visto, o uso das novas tecnologias pode desempenhar papel importante na articulação da população em torno de um debate mais maduro sobre o futuro da coletividade, bem como na mobilização dos cidadãos para lutar por direitos. Por outro lado, a mesma infraestrutura tecnológica pode servir para reforçar posições dominantes dos poderosos e tornar ainda mais vulneráveis os mais fracos.

O uso da tecnologia vem sendo incorporado ao Estado não apenas para viabilizar processos democráticos e tornar a gestão da máquina pública mais eficiente, mas também para monitorar e fiscalizar o comportamento dos cidadãos.

Diversos órgãos, nesse sentido, têm adotado mecanismos de monitoramento das vias públicas, com o propósito de identificar problemas de tráfego de veículos, bem como de garantir a segurança dos cidadãos.

Esta tendência deve ser radicalizada nos próximos anos. Com cada vez mais dispositivos conectados à rede, os cidadãos estarão permanentemente gerando dados sobre seus hábitos de consumo, saúde, preferências políticas, locais que frequentam, redes de relacionamento, etc. Com a evolução das técnicas de tratamento de dados, empresas e governos terão total condição de extrair um perfil detalhado de cada indivíduo.

A título de exemplo: órgãos governamentais já adotam *softwares* de monitoramento de redes sociais e sites para indicação de temas de interesse público ou do governante. Tratando apenas da coleta de dados públicos, sem envolver qualquer questão de violação de regras de privacidade, os órgãos públicos conseguem agregar postagens de redes sociais, de *sites*, *blogs* e outros, inclusive identificando os autores. Esses dados, isoladamente, podem não dizer muita coisa. Agregados, entretanto, podem representar valiosa fonte de informações.

Imaginemos que as postagens de determinado cidadão em redes sociais contenham palavras consideradas “relevantes”, tais como “manifestação”, “greve”, “protesto”, entre outras. Cruzando tais dados com outros, como, por exemplo, os cadastros junto aos órgãos públicos, pode-se obter endereço, telefone, estado civil e até mesmo hábitos de consumo –, considerando que as notas fiscais eletrônicas permitem relacionar estabelecimentos e produtos ao cidadão por meio de seu CPF.

Essa situação é bastante mais grave quando incluímos os dados pertencentes a empresas. Bancos, por exemplo, são capazes de saber quem são nossos empregadores, quais os nossos salários e hábitos de consumo – note-se que os bancos sabem em quais estabelecimentos os cartões de crédito ou de débito são utilizados, os horários, os valores. Empresas de telefonia móvel são capazes de saber nossa localidade por meio dos celulares que carregamos. Supermercados conseguem deduzir, sem grandes dificuldades, diversos detalhes da vida pessoal de cada cliente apenas com a análise do uso dos cartões de fidelidade. Um cliente que compra fraldas e talco, com certeza, tem filhos pequenos.

Mas, engana-se quem pensa que essa base de dados pode ser utilizada apenas para publicidade direcionada. Ela pode, também, ser utilizada para determinar investimentos, desenvolvimento de produtos ou até mesmo para conhecer seu consumidor melhor do que ele conhece a si próprio.

O governo norte-americano, com certeza, não construiu o maior *data center* do mundo para a NSA a fim de produzir propaganda direcionada.

Esta realidade, como dito, pode realçar a condição de vulnerabilidade dos cidadãos diante dos Estados, bem como de consumidores diante de empresas. Nesse sentido, a assimetria de informações – tudo se sabe sobre os indivíduos, mas pouco se conhece sobre grandes corporações e governos – cria condições para graves abusos.

No que diz respeito ao exercício dos direitos democráticos, entre os quais se inclui o sagrado direito de protestar, a nova condição tecnológica pode favorecer o controle daqueles que desempenham um papel catalisador na articulação de protestos, especialmente em governos que posuam um viés autoritário.

Como visto recentemente, com a divulgação por Edward Snowden, em maio de 2013, das práticas de espionagem e vigilância promovidas pela National Security Agency (NSA), dos Estados Unidos, a violação em massa de direitos humanos (notadamente a privacidade e a liberdade de expressão) foi perpetrada não por um Estado autoritário, mas pelo governo de um país dito democrático e com o objetivo principal (mas não único) de estender os mecanismos de vigilância e monitoramento sobre os cidadãos de todo o mundo.

A confrontação deste episódio com as manifestações de junho é extremamente interessante por colocar, lado a lado, correntes opostas acerca do papel das tecnologias de informação e comunicação no avanço ou no retrocesso da democracia e de suas instituições. De um lado, a visão otimista que afirma que as tecnologias desempenharão um papel fundamental na promoção da diversidade e da democracia, corroendo as bases de regimes autoritários. De outro, a visão pessimista que reafirma a capacidade de vigilância dos Estados e sua incontrolável tendência ao autoritarismo.

Nesse contexto, cabe a pergunta: como os órgãos governamentais brasileiros atuam em relação aos seus cidadãos?

Se não há uma resposta clara e inequívoca para esta questão, há algumas evidências de que o uso da tecnologia para o controle de movimentos sociais não é uma peculiaridade estrangeira. Reportagem de O Estado de S. Paulo⁴, do dia 19 de junho de 2013, expôs a reação do governo federal aos protestos. Segundo a notícia, o governo federal destacou oficiais de inteligência para monitorar redes sociais e serviços de mensagens com o intuito de acompanhar a movimentação dos manifestantes.

Mais do que isso, informa a reportagem que “o potencial das manifestações passou a ser medido e analisado diariamente pelo Mosaico” (sistema que teria sido criado pela Abin para acompanhamento on-line de cerca de 700 temas, definidos pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República). Atualmente, entretanto, há pouquíssima informação pública e disponível sobre este sistema, deixando-o distante de qualquer escrutínio público.

As iniciativas de controle e vigilância derivadas das manifestações não se restringiram ao governo federal. No estado do Rio de Janeiro, o governador Sergio Cabral editou o Decreto Estadual nº 44.302, de 19 de julho de 2013, criando uma Comissão Especial de Investigação de Atos de Vandalismo em Manifestações Públicas, com poderes para solicitar informações de operadoras de telefonia e provedores de internet. Em seu artigo 3º, parágrafo único, o decreto estabelecia prazo de 24 horas para as empresas repassarem os dados solicitados à Comissão, sem fazer qualquer referência ao devido processo legal necessário para a quebra de sigilo das comunicações.

Diante de protestos e reclamações, o governador publicou, no dia 25 de julho de 2013, o Decreto Estadual nº 44.305, que indicou ser necessário observar “a reserva de jurisdição exigida para os casos que envolvam quebra de sigilo”.

.....
4 Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,abin-monta-rede-para-monitorar-internet,1044500,0.htm> [acesso em 30.08.2013]

Os casos acima mencionados são ilustrativos das ameaças embutidas nas mesmas tecnologias que podem promover a democracia. Como o caso Snowden demonstrou, o uso dessas tecnologias, para fins de vigilância fora do controle democrático, é viável e já pode estar ocorrendo. A tecnologia de controle já existe e continua sendo aperfeiçoada para ser capaz de processar grandes (e cada vez maiores) quantidades de informação (*big data*).

Reside neste ponto outra importante ameaça à privacidade dos cidadãos.⁵ Por meio do tratamento de dados (cruzamento de informações coletadas), cada vez mais será possível traçar um perfil completo dos usuários das tecnologias de informação e comunicação.

Toda essa experimentação de controle dos cidadãos por parte do Estado, importa ressaltar, pode estar ocorrendo no Brasil. E, o que é pior, em um ambiente jurídico que não estabelece as mínimas salvaguardas para os indivíduos. Enquanto países como os EUA possuem leis de proteção à privacidade há mais de 30 anos, o Brasil apresenta apenas algumas legislações esparsas e pontuais sobre o tema.

3. Considerações finais

Diante de fatos tão grandiosos como as manifestações ocorridas no Brasil e a violação em massa dos direitos de cidadãos de todo o mundo, é difícil adotar uma posição ponderada em relação às novas tecnologias.

Entretanto, é precisamente isso que se espera de nós. Os próximos anos definirão, entre outras coisas, qual o regime jurídico que se aplicará às tecnologias de informação e comunicação, os contornos do direito à privacidade, os direitos civis dos cidadãos na internet e o conceito de neutralidade de rede. Não se trata da regulação de um mercado qualquer, mas da economia da informação, que definirá se vivemos em um País verdadeiramente democrático ou não.

Nesse contexto, o alerta de Evgeny Morozov na introdução do seu livro “Net Dellusion” é mais do que necessário. Não podemos nos iludir com a utopia de que a internet, por si só, irá realizar a tarefa de fortalecer a democracia contra regimes autoritários.

.....
⁵ As ameaças, nesse caso, incluem não apenas os abusos governamentais, mas também o uso indevido de dados pessoais por entidades privadas

Jornadas de Junho e Revolução Brasileira

.....
PLÍNIO DE ARRUDA SAMPAIO JÚNIOR

*“Contra a intolerância dos ricos, a
intransigência dos pobres”*
Florestan Fernandes

I. Introdução

Em junho de 2013, o Brasil assistiu às maiores manifestações de sua história moderna. A bronca das ruas interrompeu um longo ciclo de “paz social”, cuja origem remonta à derrota da luta por reformas democráticas, em 1989, e à consolidação do Plano Real, em meados da década de 1990. Os protestos multitudinários evidenciaram a extrema fragilidade das instituições e colocaram na ordem do dia a necessidade de mudanças substanciais na forma de organização da economia e da sociedade.

Durante algumas semanas, os poderes estabelecidos ficaram suspensos no ar. A força vulcânica das manifestações gerou a impressão de que a sociedade brasileira assistia às primeiras labaredas de um processo social verdadeiramente revolucionário. Os que sonhavam com dias melhores, viveram momentos de grande esperança; os que temiam por seus privilégios, tempos de apreensão e medo-pânico. Para quem estava iludido com o mito do neodesenvolvi-

mentismo, a fúria das ruas estalou como um misterioso relâmpago em céu azul. A compreensão do significado e das implicações da revolta urbana que sacudiu o Brasil passam pelo entendimento das causas e das consequências da ira do povo.

II. A dinâmica dos acontecimentos

As manifestações de junho foram o resultado de uma sequência de acontecimentos que transformaram em uma revolta urbana de proporções inusitadas a forte insatisfação latente na população com as péssimas condições de vida. Os protestos começaram em São Paulo e generalizaram-se por todo o Brasil, em uma resposta reativa das massas aos desmandos e arbitrariedades dos governantes.

O encadeamento dos acontecimentos foi crescendo. No dia 6 de junho, o Movimento Passe Livre (MPL) convocou um protesto na cidade de São Paulo contra o aumento nas tarifas do transporte público municipal. O fato de o reajuste, tradicionalmente anunciado durante as férias escolares, ter ocorrido durante o ano letivo, levou 6 mil jovens ao ato – número mais expressivo do que nos anos anteriores. Duramente reprimido pela polícia militar, o movimento respondeu no dia seguinte, levando o dobro de pessoas às ruas. A polícia reforçou a repressão. O prefeito da cidade, Fernando Haddad, da ala esquerda do PT, permaneceu inflexível, recusando-se a abrir conversações com os manifestantes.

.....
PLÍNIO DE ARRUDA SAMPAIO JÚNIOR é professor livre-docente do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – IE/Unicamp e membro do Conselho Editorial do Correio da Cidadania – www.correiodacidade.com.br

No dia 11 de junho, os combates entre a tropa de choque e os manifestantes repetiram-se. De Paris, onde defendia a candidatura de São Paulo à Expo 2020, em companhia do governador Geraldo Alckmin, Haddad condenou os protestos e enalteceu o comportamento da polícia militar. Os governantes apostavam no esvaziamento natural do protesto.

Não foi o que ocorreu. As imagens da guerra campal entre a tropa de choque e os manifestantes circularam nas redes sociais e começaram a mudar o estado de espírito da opinião pública. A truculência da tropa de choque funcionou como um estopim que detonou a indignação popular. A intrepidez dos jovens que desafiavam bombas e balas de borracha evidenciava a covardia da polícia e legitimava os métodos de luta do MPL. Nos fluxos de mensagens que circulavam na internet já era possível identificar que os protestos tinham se transformado em uma revolta da juventude.

No ato do dia 13 de junho, mais de 20 mil pessoas foram às ruas de São Paulo apoiar o MPL. Apareceram cartazes anunciando: “Não é só por 20 centavos”. Sem perceber que os protestos tinham adquirido um caráter de massa e seguindo as instruções de Alckmin, a tropa de choque reagiu com violência redobrada. A repulsa da opinião pública foi imediata. Os métodos convencionais de repressão estavam desmoralizados. A essa altura dos acontecimentos, a grande mídia – que até o dia anterior aticava a polícia e intrigava a opinião pública contra os jovens –, sem nenhum pudor, começou a defender a legitimidade das manifestações. As pesquisas registravam que 80% dos brasileiros aprovavam os protestos.

No dia 17 de junho, as passeatas generalizaram-se pelas principais capitais do país e tornaram-se maciças. A batalha das tarifas estava ganha. Governadores e prefeitos, uns após os outros, revezaram-se para anunciar reduções nas tarifas dos transportes públicos. Haddad só reconheceu a derrota no dia 19 de junho, depois de novas manifestações. No ato da vitória do dia 20 de junho, as ruas das principais cidades foram tomadas pela multidão. A revolta da juventude tinha se transformado numa revolta urbana de

grande envergadura. Aproveitando a visibilidade gerada pela Copa das Confederações da Fifa, até o último dia de junho, os protestos continuaram com força inaudita. As pautas de protesto e reivindicação ampliaram-se e passaram a contemplar um amplo leque de problemas.

Finalmente, em julho, as grandes manifestações arrefeceram, mas os protestos não pararam. Desde então, a população continuou extravasando a sua profunda insatisfação com as condições de vida em milhares de mobilizações menores e fragmentadas nas principais cidades do país. No Rio de Janeiro, coração dos grandes eventos da era Lula-Dilma, as Jornadas de Junho deixaram como rescaldo uma aguerrida campanha pela saída do governador Sérgio Cabral – figura simbólica das extravagâncias, arbitrariedades e descabros dos políticos.

A composição social da massa que saiu às ruas foi heterogênea. Da classe média remediada para baixo, praticamente todos os segmentos da sociedade aproveitaram a oportunidade para expressar seu descontentamento com o *status quo*, inclusive com a presença – por vezes expressiva – de franjas de trabalhadores pobres não organizados em sindicatos e da massa proletária e lumpemproletária que mora em favela. No entanto, desde o princípio, o núcleo duro das manifestações – suas lideranças e sua vanguarda mais aguerrida – foi composto de estudantes que trabalham e trabalhadores que estudam.¹

Vencida a batalha das tarifas, os protestos multiplicaram o leque de reivindicações. Nos cartazes improvisados levados às manifestações, protestava-se praticamente contra tudo. A grande mídia deu alarde à presença de consignas nacionalistas – “O gigante acordou”, “Verás que o filho seu não foge à luta” –; moralistas – “Contra a Corrupção”, “Contra a PEC-37” –; e até mesmo autoritárias – “Contra os Partidos” e “Contra a Violência”. Em várias cidades, as organizações empresariais apro-

.....
1 Sobre a composição social das manifestações, ver artigo de R. Leher, “Manifestações massivas no Brasil têm origem na esquerda”, Correio da Cidadania, 27 de junho de 2013. http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8543:submanchete270613&catid=63:brasil-nas-ruas&Itemid=200.

veitaram a confusão para infiltrar pessoas contratadas com cartazes impressos que destoavam completamente do que vinha sendo reivindicado – “Menos Impostos” e “Imposto Zero”.

Contudo, a avassaladora maioria dos manifestantes portou consignas claramente radicais e anti-capitalistas, com evidente caráter democrático e anti-imperialista – “Passe Livre”, “Educação pública não mercantil”, “Saúde não é mercadoria”, “Moradia: Direito de ‘todos’”, “Fora Fifa”, “Contra a privatização do Maracanã”, “Fora Eike”, “Não às remoções”, “Fora Rede Globo”, “Da Copa eu abro mão, não da saúde e da educação”, “A polícia que reprime na avenida é a mesma que mata na favela”, “Contra a homofobia”.

A juventude atacou os símbolos do poder econômico e político: palácios de governos, bancos, concessionárias de automóveis, zona de exclusão Fifa, grandes redes de televisão, praças de pedágios, empresas de ônibus, e, evidentemente, a tropa de choque da Polícia Militar. A violência espontânea das ruas denunciava a violência institucional do *status quo* e expressava a necessidade de abrir caminho para uma nova ordem. As exceções – magnificadas pela grande mídia – ficam por conta da presença ostensiva de agentes provocadores dos aparelhos repressivos do Estado, valentões de partidos de extrema direita e até brutamontes infiltrados por empresários de transporte interessados em ver o circo pegar fogo. Os saques a lojas de eletrodomésticos e supermercados, muitos deles induzidos pela inação da polícia, resultaram do oportunismo de indivíduos desesperados em condição de extrema pobreza ou de bandos criminosos que agiam com a explícita condescendência das forças da ordem.

Ainda que a ausência de partidos e sindicatos na convocação e organização das manifestações dê a impressão de que as manifestações tenham ocorrido de forma totalmente espontânea, respondendo ao chamado difuso das redes sociais, na realidade, não houve um protesto que não tivesse sido convocado por organizações políticas, sindicatos e movimentos sociais curtidos nas trincheiras da resistência ao neoliberalismo nas últimas décadas. Os militantes dos diversos par-

tidos da esquerda contra a ordem – PSOL, PSTU, PCB, LER, PCO e grupos anarquistas, como os Black Blocs, Radicais Livres, Anarcopunks, Anonymous – distribuíram-se, muitas vezes misturados, nos coletivos políticos que compuseram as vanguardas dos protestos. Com todos os méritos, o MPL foi o que ganhou maior notoriedade.

A lista completa das organizações que participaram da convocação e da organização dos protestos seria interminável. Elas são milhares, espalhadas por todos os cantos do Brasil.² A novidade subjacente às Jornadas de Junho é que manifestações convocadas por grupos específicos, sem a presença de organizações políticas que centralizassem o comando das operações, foram atendidas maciçamente pela população. O pavio encontrou a pólvora. A atmosfera era propícia a explosões. As escaramuças de resistência à ofensiva do capital transformaram-se em grandes manifestações de massa. As classes subalternas romperam duas décadas de marasmo político e letargia social.

Para a juventude, que enfrentou a repressão, o saldo das Jornadas de Junho foi francamente positivo. A redução das tarifas significou uma vitória objetiva e tangível que beneficiou o conjunto da população. A reconquista do direito à manifesta-

² São inúmeras as siglas que atuaram ativamente no mês de junho. Destacam-se entre as que tiveram maior visibilidade nos protestos recentes: na luta urbana por habitação, transporte e emprego - Terra Livre, Frente de Resistência Urbana/MTST, Bloco de Lutas, Direitos Urbanos, Rede Extremo Sul, Movimento dos Trabalhadores Desempregados -; na frente pela desmilitarização da favela - Favela não se cala, Rede Contra a Violência, Comitê Contra o Genocídio da Juventude Negra -; na resistência contra os desmandos da Copa - Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, Movimento Contra a Especulação Imobiliária da Copa, Contra a Privatização do Maracanã -; no Movimento Negro - Uneafro, Quilombagem, Força Ativa -; no combate em defesa dos povos da floresta - Solidariedade aos Guarani-Kayowa, Ecologistas contra o Código Florestal 2011 -; na luta pela descriminalização das drogas - Marcha da Maconha -; na defesa da liberdade de opção sexual - Movimento LGBT -; na trincheira pela democratização da comunicação - Rede Passa Palavra, Ninjas, Intervozes, Centro de Mídia Independente -; na resistência cultural - Apafunk, O Levante, Associação de Skatistas do Paranoá, Viva a Arte, Armas da Crítica -; no movimento estudantil - Anel, Rompendo Amarras, Negação da Negação, Juventude às Ruas -; em defesa dos atingidos pela Vale - Justiça nos Trilhos -; Contra as correntes dos grandes negócios - Associação de Homens e Mulheres do Mar.

ção representou um importante contraponto ao processo de criminalização das lutas sociais em progressão há mais de uma década. A desmoralização das prioridades que regem o gasto público desnaturalizou a política econômica, deixando patente o componente ideológico que oculta os interesses por trás da linguagem técnica e supostamente neutra da racionalidade econômica.

No entanto, a maior vitória das ruas foi a de ter superado o cretinismo parlamentar e criado uma nova cultura política. As classes que dependem de seu trabalho para sobreviver aprenderam que para serem levadas em consideração precisam ir à luta. As experiências vividas nos embates contra as forças da ordem – policiais, midiáticas, ideológicas e políticas – provocaram um salto de qualidade na consciência política do conjunto da juventude rebelde e começou a forjar sua vanguarda mais resoluta. Enfim, o deslocamento da luta de classes para as ruas mostrou a força da mobilização social e da ação direta como único meio de que o povo trabalhador dispõe para mudar as estruturas enrijecidas do poder.

A mudança de qualidade na relação da população com os poderes instituídos inaugurou uma nova conjuntura histórica. Ao explicitar as violências vividas pela população das grandes cidades, sobretudo o cotidiano sofrido dos trabalhadores pobres da periferia, o encadeamento dos acontecimentos recolocou no centro de debate nacional os problemas fundamentais de uma modernização irracional que ata o capitalismo brasileiro ao círculo vicioso da dependência e do subdesenvolvimento.

III. As contradições que impulsionaram a luta de classes

Embora as manifestações de junho possuam um componente espontâneo e imprevisível que a todos surpreendeu, quando vistas em perspectiva histórica, o verdadeiramente surpreendente são as terríveis contradições de uma sociedade em processo de reversão neocolonial terem demorado tanto para virem à tona.

A causa imediata das Jornadas de Junho foi o protesto indignado da juventude trabalhadora

contra as péssimas condições de vida nas grandes cidades. O problema fica patente nas condições da mobilidade urbana – o estopim da revolta da juventude. Inversamente proporcional à quantidade de automóveis nas ruas e aos investimentos públicos em transporte particular, o tempo gasto pelo cidadão em seus deslocamentos urbanos consome parcela crescente do tempo livre das pessoas. Em algumas capitais, alcança uma dimensão verdadeiramente absurda.

O caso de São Paulo é emblemático. Calcula-se que o paulistano gaste em média quase três horas por dia no trânsito. Os moradores pobres das regiões periféricas muito mais. Estão condenados a uma vida de tempo perdido, presos em congestionamentos intermináveis. Para chegar ao trabalho e voltar para a casa, são transportados como animais, espremidos como sardinhas, em trens, ônibus e metrô que se arrastam lentamente em jornadas que duram de quatro a cinco horas. Considerando que precisam de oito horas para dormir e que ficam à disposição do patrão pelo menos nove horas (uma de descanso), sobram-lhes apenas duas ou três horas para viver. Mesmo assim, a política econômica estimula a indústria do automóvel, e o gasto público com transporte privado é 11 vezes superior às despesas com transporte público. Os planos diretores da cidade não cogitam colocar em questão a indústria do automóvel e da especulação urbana, obrigando o trabalhador a viver cada vez mais distante de seus empregos.

Os problemas econômicos e sociais por trás do imenso mal-estar social que impulsionou os protestos estavam inscritos nas contradições do padrão de acumulação liberal periférico, iniciado por Collor de Mello, em 1990, consolidado por Fernando Henrique Cardoso, com a implantação do Plano de Real, em 1994, e legitimado por Lula, em 2003. As contradições da modernização frívola, impulsionada pela submissão da economia brasileira à lógica especulativa dos grandes negócios, estouraram nas mãos de Dilma Rousseff.

O descompasso entre o crescimento da economia e as condições de vida da população fica evidente na incapacidade de generalizar os padrões de

consumo das economias centrais para o conjunto da população, elevar os salários reais, gerar empregos de boa qualidade e melhorar os serviços sociais.

A nova rodada de modernização dos padrões de consumo somente alcançou uma restrita parcela da população. Seria impossível ser diferente, pois, assim como uma pessoa pobre não dispõe de condições materiais para reproduzir o gasto de uma pessoa rica, a diferença de pelo menos cinco vezes na renda *per capita* brasileira em relação à renda *per capita* das economias centrais não permite que o estilo de vida das sociedades afluentes seja generalizado para o conjunto da população. Há muito tempo, Celso Furtado mostrou que a farragem de consumo supõe a reprodução do elitismo. Para as camadas populares sobram produtos supérfluos de baixíssima qualidade que foram comprados a um altíssimo custo. A extravagância será paga com grandes sacrifícios. O endividamento a juros reais estratosféricos, em total assimetria com a evolução dos salários reais, acarretou crescente participação das despesas com juros e amortizações no orçamento familiar.

O ciclo de crescimento recente não reverteu o violento arrocho salarial a que o trabalhador foi submetido desde 1964 e que foi substancialmente agravado nos anos 1980 com a ofensiva neoliberal imposta pelos programas de ajustamento do FMI. Apesar do esforço de recuperação do valor do salário mínimo iniciado em meados da década de 1990, seu poder aquisitivo permanece inferior ao verificado no início dos anos 1980, e o salário médio real do trabalhador continua no patamar do início do Plano Real. A distância gritante entre o salário mínimo estipulado pela Constituição e o salário mínimo efetivamente pago deixa patente a dependência absoluta da economia brasileira na superexploração do trabalho – a verdadeira galinha dos ovos de ouro do capitalismo brasileiro. Em 2012, segundo o Dieese, a diferença entre o mínimo ideal e o mínimo real foi superior a quatro.

A expansão recente da economia tampouco reverteu o processo de precarização e flexibilização das relações de trabalho, nem foi capaz de gerar empregos de qualidade. Na era Lula-Dilma, a rota-

tividade do trabalho continuou aumentando e a metade dos ocupados permaneceu na informalidade. Calcula-se que 95% dos empregos gerados nesse período foram na faixa de até dois salários mínimos, um terço deles em atividades terceirizadas.³

Na política social, o descaso foi total, com falta de prioridade, independentemente do partido de plantão, em Brasília. Não obstante a galopante deterioração dos serviços, nas últimas duas décadas, os recursos públicos destinados ao setor permaneceram estagnados em proporção ao PIB. Para os que alegam que o gasto social é suficiente, faltando apenas melhorar a gestão, a comparação com outros países é reveladora. A despesa *per capita* do Estado brasileiro com educação é: duas vezes inferior à da Grécia; menos de quatro vezes à da França; e mais de seis vezes inferior à da Noruega. Na saúde, a diferença é ainda mais escandalosa: duas vezes menor do que a Coreia; três vezes inferior à da Grécia; e quase oito vezes menor do que a dos Estados Unidos.⁴

A misteriosa razão da crônica escassez de recursos para políticas públicas fica esclarecida quando se leva em consideração o abismo existente entre a carga tributária bruta (CTB) – o total arrecadado pelo Estado – e a carga tributária líquida (CTL) – os recursos fiscais efetivamente disponíveis para financiar o investimento público e o gasto social. A diferença explica-se pelas transferências de recursos para empresas e famílias. Segundo o Ipea, em 2008, a CTB e a CTL foram de 36% e 15% do PIB, respectivamente. Somente a despesa com juros da dívida pública representou mais de 5,6% do PIB – o equivalente a quase todo o gasto do Estado – governo federal, estados e municípios – com saúde e educação.⁵

3 Para um balanço das transformações recentes no universo do trabalho e da situação da classe trabalhadora, consultar Antunes, R. (org.), Riqueza e miséria do trabalho no Brasil, São Paulo, Boitempo, 2006 e Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II, São Paulo, Boitempo, 2013.

4 Ipea, Macroeconomia para o desenvolvimento: crescimento, estabilidade e emprego. Brasília, Ipea, 2010.

5 Ipea, “Carga tributária líquida e efetiva capacidade de gasto público do Brasil”. Comunicado da Presidência, No. 23. Brasília, Ipea, julho de 2009.

As manifestações que ocorreram no Brasil não estão isoladas das turbulências sociais e políticas provocadas pela crise econômica mundial. Postas em perspectiva global, elas constituem uma nova frente de reação dos que vivem do trabalho às investidas do capital sobre os direitos dos trabalhadores, as políticas públicas e a soberania dos Estados nacionais. Nesse sentido, as Jornadas de Junho fazem parte do mesmo processo de revoltas e revoluções populares que colocam em xeque as bases sociais e as políticas da ordem global em diferentes regiões do mundo. As contradições que impulsionam os protestos, as revoltas e as revoluções que se generalizam – Occupy Wall Street, Revolta dos Indignados, Primavera Árabe – possuem um denominador comum: a necessidade histórica de uma estratégia ofensiva do trabalho como único meio de superar a barbárie capitalista.⁶

No entanto, os móveis das manifestações não podem ser reduzidos nem às suas determinações imediatas nem às suas determinações gerais. O profundo mal-estar da população com as desigualdades sociais, a pobreza, a irracionalidade da política econômica, a ausência de políticas públicas, as arbitrariedades do Estado, a violência do dia a dia, a corrupção generalizada e a impunidade dos donos do poder não constitui um sentimento novo na sociedade brasileira. Como mostrou Caio Prado Júnior em seu clássico “Formação do Brasil Contemporâneo”, foi exatamente a necessidade de superar tais problemas que impulsionou, desde a luta pela emancipação de Portugal, o longo processo de formação do Brasil.⁷

O sentimento generalizado de que os problemas fundamentais do povo se agravam é fruto de um processo de reversão neocolonial, que compromete progressivamente a capacidade de a socieda-

6 Para uma análise detalhada dos desafios contemporâneos da luta de classes ver Mészáros, I., Atualidade histórica da ofensiva socialista: uma alternativa radical ao sistema parlamentar. São Paulo, Boitempo, 2010.

7 A problemática da formação é equacionada teórica e historicamente nas reflexões dos principais intérpretes do Brasil. Os trabalhos de Caio Prado Júnior, Florestan Fernandes e Celso Furtado constituem referências fundamentais da perspectiva crítica dessa tradição. Para uma introdução ao pensamento desses autores, ver Sampaio, Jr., P.S.A., Entre a nação e a barbárie. Petrópolis, Vozes, 1999.

de brasileira controlar o seu destino. Transformada em uma espécie de feitoria moderna – que tem à sua disposição um imenso reservatório de mão-de-obra barata – e importante entreposto comercial e financeiro da periferia da economia mundial – objeto de grandes negócios do capital internacional –, a economia brasileira ficou à mercê das vicissitudes da economia mundial. Sem controle sobre os fins e os meios da política econômica, o Estado tornou-se impotente para defender a economia popular e preservar os interesses estratégicos da Nação de ataques especulativos do grande capital. O processo, iniciado pelo menos há três décadas, foi determinado pela relação de condicionamento recíproco entre ajuste às exigências da ordem global, liberalização progressiva da economia, especialização regressiva na divisão internacional do trabalho, desnacionalização da economia, naturalização da desigualdade social, crise federativa, desarticulação dos centros internos de decisão, crise da identidade nacional e mimetismo cultural levado ao paroxismo.

Nesse sentido, as contradições que emergiram com vigor de uma erupção vulcânica condensam determinações históricas profundas e complexas, que combinam condicionantes modernos, relacionados com o modo pelo qual o Brasil se integrou, sob os imperativos do capital internacional, nas revoluções produtivas e mercantis do capitalismo contemporâneo, com condicionantes herdados de um passado remoto ainda não superado, associados à persistência de estruturas econômicas, sociais, políticas e culturais típicas de sociedades que ficaram presas no circuito fechado do capitalismo dependente.

As novas formas de exploração do trabalho e reprodução da pobreza – que definem em última instância as contradições subjacentes ao modo de produzir, viver e ser da sociedade brasileira contemporânea – consubstanciaram-se na formação de relações de produção *sui generis*, marcadas por duas características fundamentais.

De um lado, a relação capital-trabalho está condicionada pela presença de uma imensa massa de trabalhadores pauperizados, no campo e na cidade, sem perspectiva de superar a miséria. A persistência

da pobreza como um problema endêmico, que atinge aproximadamente um terço das famílias, provoca um desequilíbrio estrutural na correlação de forças entre o capital e o trabalho. A reprodução de condições econômicas, sociais e morais, que mantêm em um patamar mínimo as necessidades consideradas essenciais para a reprodução da força de trabalho, permite que o desenvolvimento capitalista venha acompanhado de novas formas de superexploração do trabalho que degradam ainda mais as condições de vida da classe operária, condenando os trabalhadores livres do século XXI a reviver eternamente as misérias da escravidão.

De outro lado, a relação capital-trabalho está determinada pela presença dominante do capital internacional na economia brasileira. Os novos mecanismos de conquista do capital financeiro desarticularam os alicerces fundamentais do sistema econômico nacional e solaparam as bases dos centros internos de decisão. A inserção subalterna da divisão internacional do trabalho desencadeou um processo de desindustrialização e revitalizou o latifúndio – a base do agronegócio.⁸ A presença dominante do capital financeiro provocou uma expansão exponencial do passivo externo financeiro – capitais de altíssima volatilidade aplicados no mercado financeiro, boa parte em títulos da dívida pública. A altíssima vulnerabilidade externa deixa a economia brasileira refém do capital internacional. A dimensão do problema fica patente quando se leva em consideração que, em 2012, os recursos de estrangeiros no mercado financeiro prontos para deixar o país em caso de risco representavam quase três vezes o valor das reservas cambiais.⁹

.....
8 O processo de desindustrialização é examinado em Cano, W., “A desindustrialização no Brasil”. Texto de Discussão, No. 200. Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, janeiro, 2012. Para compreender o processo que determina a revitalização do latifúndio, ver Delgado, G., *Do capital financeiro à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2012.

9 Para uma análise detalhada do passivo externo brasileiro, ver D’Angelo Machado, F. “Mobilidade de capitais e vulnerabilidade externa no Brasil: a nova qualidade da dependência financeira – 1990-2010”, Dissertação de Mestrado, Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – IE/UNICAMP, mimeo, 2011.

Em síntese, as contradições que impulsionaram as Jornadas de Junho estão condicionadas, em última instância, pela miséria humana que fermenta na sociedade brasileira e contamina todos os poros da vida nacional. É todo o edifício do capitalismo dependente que começou a ser posto em questão, de baixo para cima, pela crescente resistência da população a continuar aceitando condições de vida subumanas. Os motivos que levaram a juventude às ruas revelaram uma vontade difusa – ainda não condensada num programa alternativo de organização da sociedade, mas facilmente reconhecível nas motivações dos protestos – de vencer o colonialismo, o subdesenvolvimento, a segregação social, o imperialismo e o próprio capitalismo.

IV. As consequências da revolta popular

Ao exigir uma inversão radical nas prioridades que regem as políticas do Estado, os protestos colocaram em xeque os pilares do padrão de acumulação liberal periférico e do padrão de dominação que lhe corresponde. A crítica à penúria permanente de recursos para políticas sociais e à prioridade absoluta ao transporte particular – a ausência das reivindicações do MPL – questionaram toda a arquitetura do modelo econômico brasileiro. A descompostura nos governantes e o desacato à autoridade das forças da ordem expuseram a falência do sistema de representação e a perda de eficácia dos mecanismos convencionais de repressão dos conflitos sociais. A crise política alimenta a crise econômica e a crise econômica acirra a crise política. O agravamento da crise internacional funciona como um catalisador de ambas.

O modelo econômico na berlinda

O antagonismo entre as reivindicações das ruas e o padrão de acumulação liberal periférico fica caracterizado pela absoluta impossibilidade de compatibilizar as medidas práticas que seriam necessárias para atender ao pleito dos manifestantes e a preservação dos princípios básicos que sustentam o Plano Real.

O atendimento do clamor da juventude por políticas públicas requereria que os recursos do Estado destinados à área social fossem de no mínimo 25% a 30% do PIB. É o que gastam os países com políticas sociais decentes. O esforço exigiria praticamente uma duplicação do gasto social. Tais recursos poderiam ser obtidos, basicamente, de três fontes: redução das despesas com juros da dívida pública; diminuição de subsídios e incentivos fiscais às empresas; e aumento da carga tributária.

A inversão na prioridade do gasto público implicaria uma completa reviravolta na política fiscal. Para que o gasto social deixe de ser uma variável de ajuste do orçamento público, seria necessário revogar a Lei de Responsabilidade Fiscal e acabar com a prioridade dada à geração de superávits primários. Para que as despesas financeiras deixem de asfixiar a capacidade de gasto do setor público, seria indispensável limitar os gastos do governo federal com o serviço da dívida pública e renegociar as dívidas da União com estados e municípios. Para reforçar o poder efetivo do Estado brasileiro de fazer políticas públicas, seria fundamental fazer uma reforma tributária que permitisse substancial elevação dos impostos sobre lucro e grandes fortunas – na contramão do que vem sendo discutido no Congresso Nacional.

A subordinação do padrão de incorporação de progresso técnico às necessidades do conjunto da população, como reivindica a crítica do MPL ao transporte particular e sua luta a favor do passe livre, exigiria mudanças ainda mais profundas. Sem romper com um padrão de acumulação que promove a mercantilização de todas as esferas da vida e o incentivo indiscriminado à cópia dos estilos de vida das economias centrais é impossível imaginar a livre mobilidade nas cidades e o fim do reinado do automóvel.

A revolta da juventude comprometeu a sustentabilidade social e a política do modelo econômico. Ao refutar o princípio da austeridade fiscal, os protestos solaparam um dos pilares da política econômica do Plano Real. Ao defender a primazia do coletivo sobre o privado, repudiaram a crescente mercantilização dos serviços públicos. Ao

questionar os valores que presidem a modernização dos padrões de consumo, negaram a própria essência do capitalismo dependente, colocando na ordem do dia a necessidade de uma verdadeira revolução cultural que redefina os princípios que devem nortear a própria noção de progresso.

A pressão da juventude por uma radical inversão nas prioridades do Estado coincidiu com a pressão em direção oposta do capital internacional pelo reforço da ortodoxia econômica. O antagonismo que condiciona a política econômica não poderia ser maior. As mobilizações sociais exigem que as necessidades básicas dos brasileiros sejam postas em primeiro lugar. O agravamento da crise econômica e o risco de uma inflexão nos fluxos de capitais, provocado pela mudança na política monetária dos Estados Unidos, condicionam a estabilidade do Real à intensificação do aperto fiscal, promoção de novas rodas de privatização e absoluta obediência aos imperativos do capital internacional.

Crise do sistema político

As manifestações de junho escancararam a grave crise de representatividade que abala o sistema político. A bronca das ruas expôs o absoluto descompasso entre governantes e governados. A distância entre um e outro é proporcional ao abismo existente entre o Brasil da fantasia, idealizado e estetizado nas propagandas oficiais e nos programas eleitorais, e o Brasil real, da vida miserável da população em seu dia a dia infernal.

O repúdio aos políticos profissionais, a rejeição aos partidos e a ojeriza à política convencional derivam da irrelevância prática das eleições como meio de resolver os problemas fundamentais do povo. Para a grande maioria dos brasileiros, os políticos legislam em causa própria, mancomunados com os verdadeiros donos do poder. A inocuidade das eleições alimenta o senso comum de que “todos os políticos são iguais” e de que “a política não resolve nada”.

A crise da democracia como forma de resolução dos conflitos de interesses na sociedade e a irrelevância dos partidos como porta-vozes das aspirações da população ficam evidentes na trajetória que

levou o Partido dos Trabalhadores da oposição ao poder. O PT conquistou seu lugar ao sol na política nacional porque, na década de 1980, encarnou a vontade política dos que lutavam a favor de reformas sociais. Na década de 1990, pavimentou seu caminho para o Planalto, apostando todas as fichas no jogo eleitoral e na institucionalidade. Para ganhar a confiança do *establishment*, adaptou-se às exigências do sistema político e jogou toda a sua credibilidade nas massas para tirar o povo das ruas e neutralizar a ação reivindicativa dos sindicatos e movimentos sociais. Assim, a conquista da Presidência da República, em 2002, veio acompanhada da sistemática desmobilização dos militantes e do esvaziamento de sua presença nas ruas. Sem ter construído uma correlação de forças que lhe permitisse mudar o Estado, o que exigiria forte pressão popular, tornou-se vítima de sua própria estratégia. Ao aderir incondicionalmente às exigências do *status quo*, metamorfoseou-se em partido da ordem. Ocupou o espectro à esquerda desse conjunto. Em junho de 2013, as contradições que deveriam ter sido resolvidas vieram à tona, agravadas por uma década de irresponsabilidades, deixando patente a falência do PT como partido das mudanças sociais.

A origem da crise que abala o sistema de representação encontra-se na impermeabilidade da esfera política às demandas da maioria da população. A tirania do capital financeiro e a mesquinha da plutocracia nacional não deixam espaço para a assimilação das pressões das classes que vivem do trabalho. Sem mecanismo para absorver e enfrentar a insatisfação crescente que se acumula na base da sociedade, a democracia torna-se um embuste. O único meio de garantir a paz social é pela criminalização crescente da luta política e social que se dirige contra a ordem.

A crise de legitimidade do sistema político é profunda e não será resolvida com medidas formais, decididas nas altas esferas do circuito político. De nada adianta alterar aspectos operacionais, de importância secundária, do sistema político-partidário. É a incapacidade de dar vazão ao processo de democratização impulsionado pelas classes subalternas que constitui, em última ins-

tância, a verdadeira causa da crise política. Quando a população reconhecer a relação de causa e efeito entre a ação dos partidos e suas aspirações, os mecanismos de representação política serão reconstituídos. Até então, o país viverá um período de turbulência política, sempre sujeito às ameaças de soluções autoritárias.

V. As respostas da ordem

A reação dos governantes ao desacato das ruas revelou o despreparo e a inconsequência da “classe política” para enfrentar a nova situação da luta de classes.

Pegos de surpresa por mobilizações populares gigantescas, que fugiam totalmente de seu controle, num primeiro momento as lideranças entraram em estado de catatonia. Durante quase duas semanas, a presidente da República sumiu de cena e os parlamentares abandonaram o Congresso Nacional. Lula, o grande líder do bloco de poder, nunca antes em toda a sua história tinha ficado tanto tempo em silêncio. Assistiu calado a suas grandes obras tombarem em efeito dominó – Haddad, Dilma, a Copa do Mundo, o neodesenvolvimentismo.

No vácuo de liderança, a grande mídia assumiu integralmente o papel de partido da ordem. Sem condições de se opor às hordas de jovens irados, as redes de televisão e a grande imprensa procuraram disputar a direção das manifestações e neutralizar seu caráter subversivo. A principal preocupação foi barrar a presença das organizações de esquerda nas passeatas e garantir à própria mídia o monopólio da direção dos protestos. A fim de diluir o componente de classe, bem visível nos primeiros atos, os ventríloquos da ordem fizeram de tudo para transformar a revolta popular numa grande festa cívica, atraindo a classe média e a direita aos atos.

Com o objetivo de jogar os jovens uns contra os outros, as bandeiras vermelhas foram veementemente condenadas e os manifestantes foram divididos entre “pacíficos” e “violentos”, “ativistas do bem” e “vândalos do mal”. Em sintonia com a tradição autoritária brasileira, o enaltecimento da bandeira branca

– da paz social – e a verde amarela – da ordem e progresso – como as únicas legítimas foi uma tentativa de canalizar a revolta popular para reivindicações moralistas, nacionalistas e institucionais.

Em boa medida, a ação diversionista da grande mídia teve êxito. A intimidação e a confusão geradas nos partidos de esquerda e a estigmatização da própria noção de partido criaram barreiras que dificultaram – mas não impediram totalmente – o diálogo das vanguardas dos coletivos, que convocaram as manifestações, com a juventude que passava por sua primeira experiência de luta de classes.

No dia 24 de junho, finalmente, a presidente saiu de seu auto-ostracismo e fez um pronunciamento à Nação. No outro dia, o Congresso Nacional, com casa cheia, procurou mostrar serviço. Começava a fase da comédia composta de um festival de declarações de boas intenções, bajulação aos jovens, juras de intenção sincera de ouvir as vozes das ruas e redimir-se dos erros do passado. No entanto, ao invés de medidas concretas, Brasília respondeu com factóides, evasivas, promessas vãs, espertezas e transferência de responsabilidades.

Do pronunciamento de Dilma, de concreto e palpável, sobrou apenas a reafirmação dos compromissos de manutenção da austeridade fiscal – o oposto do que seria necessário para atender à demanda por melhoria nos serviços sociais. A proposta de reforma política não durou um dia. Das votações do Congresso Nacional, tirando alguns projetos da pauta moralista e comportamental, imposta em boa medida pela grande mídia, sobrou apenas o reforço do poder de chantagem dos deputados frente a um poder executivo em frangalhos. Posto contra a parede pela população, o governo de Dilma e o Congresso Nacional esmeraram-se em tranquilizar o grande capital, o grande irmão do Norte e a plutocracia nacional de que aqui nas terras do Brasil tudo continuará como dantes.

Olhando em retrospectiva, a estratégia da ordem para enfrentar a rebelião popular resumiu-se a abrir as comportas e deixar a enxurrada passar na esperança de que, sem direção política, os protestos acabassem por se exaurir naturalmente.

Bastou que o ímpeto das ruas arrefecesse para que a farsa ficasse patente. Poucas semanas após o fim das grandes manifestações, Brasília retomou a rotina como se nada tivesse acontecido. Ficou como rescaldo uma presidente zumbi, cercada de subordinados canhestros, que assiste atônita ao colapso de sua autoridade; um Congresso Nacional desmoralizado, incapaz de quebrar o círculo vicioso da desfaçatez parlamentar; e uma burguesia, acuada pelo avanço da crise econômica, em pânico de que o povo volte às ruas.

VI. Desdobramentos da luta de classes

Ao evidenciar a falência do sistema de repressão, as Jornadas de Junho deslocaram a luta de classes para as ruas. A contraposição entre o Partido das Ruas, que defende mudanças, e o Partido da Ordem, que não abre mão do *status quo*, polarizou a luta de classes entre revolução e contrarrevolução.

Sufocada pela ditadura militar em 1964, protelada pelo aborto das “Diretas Já”, em 1984, derrotada, em 1989, pela vitória do projeto de modernização neoliberal, liderado por Collor e FHC, frustrada pela capitulação do PT ao grande capital, em 2002, a revolução brasileira emergiu como necessidade histórica premente. Para tornar-se realidade, precisa converter as forças difusas das ruas em forças organizadas, portadoras de um programa que condensa a vontade política de superação dos problemas responsáveis pelas mazelas do povo.

As terríveis contradições represadas nas profundezas da sociedade procuram meios para aflorar na superfície. Sem direção política, que aglutine e dê sentido construtivo à avassaladora energia das ruas, a luta pela transformação social não acumulará vigor suficiente para aproveitar as brechas históricas e para vencer a resistência das grossas placas tectônicas da contrarrevolução. Para os que lutam contra a barbárie de uma vida infernal, a constituição do Partido da Revolução Brasileira é uma necessidade histórica.

O Mercosul e a Integração Regional

.....
ANTONIO DE AGUIAR PATRIOTA

Alguns analistas têm apontado para suposta “paralisação” do Mercosul. A realidade, entretanto, não corresponde a essa avaliação. Os resultados do Mercosul são positivos, concretos e reais. Apesar dos efeitos negativos globais da grave crise econômica de 2008, o desempenho do intercâmbio intrazona é superior ao do comércio internacional. De 2008 a 2012, o comércio global cresceu 13%, de US\$ 16 trilhões para US\$ 18 trilhões. No mesmo período, a corrente de comércio entre os membros do Mercosul cresceu mais de 20%, passando de US\$ 40 bilhões para US\$ 48 bilhões. Nos pouco mais de 20 anos de existência desde a assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, o valor do comércio intrabloco cresceu mais de nove vezes, enquanto a corrente comercial do bloco com o resto do mundo multiplicou-se por oito. Em ambas as dimensões, intrazona e com terceiros, as estatísticas não sustentam as críticas aos resultados comerciais do Mercosul, que foram muito positivos.

A dinâmica do Mercosul

Para o Brasil, o Mercosul constitui importante instrumento para a expansão das exportações, em especial de produtos industrializados. Em 2012, depois de quatro anos de crise interna-

cional, o bloco ocupou a quarta posição como destino de nossas mercadorias, com 9% das exportações nacionais – após União Europeia, China e Estados Unidos. Quando considerada a composição da pauta de exportações, a relevância do Mercosul destaca-se ainda mais: cerca de 90% das exportações brasileiras para os demais países do bloco são de manufaturados. Para a União Europeia, para a China e para os Estados Unidos, os percentuais de manufaturados são de 36%, 5,75% e 50%, respectivamente. A indústria brasileira, desse modo, tem no Mercosul seu mais importante mercado externo. A indústria brasileira reconhece isso, como demonstra o recente estudo da Federação das indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) “Agenda de Integração Externa”.

Dado igualmente relevante, mas de pouca difusão, é que, graças aos acordos de liberalização comercial firmados no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), é possível afirmar que já existe livre-comércio entre o Brasil e praticamente toda a América do Sul. A redução das tarifas alfandegárias a zero já se verifica, no caso dos países do Mercosul, em 99,9% dos produtos provenientes da Argentina, em 98% para o Uruguai, em 93% para o Paraguai e em 88,1% para a Venezuela. Também se constata valores significativos com relação a outros vizinhos: o grau de liberalização já é de 99% com o Chile e de 91% com a Bolívia. Com esse país, chegará a 100% em 2019; no mesmo ano, alcançará 94% com o Equador, 99,8% com o Peru e

.....
ANTONIO DE AGUIAR PATRIOTA, ex-ministro das Relações Exteriores, é chefe da Missão do Brasil junto à Organização das Nações Unidas (ONU)

83,6% com a Colômbia. Desse modo, haverá livre-comércio com quase todos os países da América do Sul até 2019, existindo, ainda, relativo espaço a ser conquistado no comércio com a Colômbia. Assim, no Mercosul de hoje, a exemplo do que se verifica em projetos de integração em outras latitudes, as perturbações remanescentes nas condições de acesso a mercados devem-se mais à administração conjuntural do comércio exterior – ou a barreiras não tarifárias – do que às condições estruturais intrínsecas ao espaço econômico-comercial comum já estabelecido com base na primazia do livre-comércio.

O Mercosul é também exemplo de sucesso para além do terreno comercial, tanto na área econômica propriamente dita quanto no que diz respeito a iniciativas e interesses das sociedades dos países-membros em seu conjunto. No âmbito econômico, têm crescido os investimentos produtivos entre os países-membros e com os países associados. São notáveis as iniciativas empresariais nos mais variados setores de atividade: produção de insumos industriais, construção civil, manufatura de máquinas e equipamentos, bens intermediários e de consumo, distribuição e logística, comércio atacadista e varejista. A intensidade e a diversificação crescente dessas iniciativas empresariais atestam a importância da ampliação dos mercados para a expansão, a modernização e a integração das unidades produtivas nos membros e nos países vizinhos.

Participação da sociedade civil

Com relação à questão essencial da redução e superação de assimetrias entre os países-membros, o Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul (Focem) representa o único mecanismo regional de financiamento da América Latina com recursos transferidos de maneira integral, sem pagamento de juros ou reembolso do principal. Os projetos submetidos à avaliação do Fundo devem promover a convergência estrutural, a competitividade, a coesão social – em particular, das economias menores e regiões menos

desenvolvidas – e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração. A vocação solidária do Focem evidencia-se ao serem comparadas as proporções dos aportes previstos e os benefícios recebidos em termos de distribuição de recursos. Dos US\$ 100 milhões que alimentam a cada ano o total do Fundo, 70% cabem ao Brasil; à Argentina, 27%; ao Uruguai, 2%; e ao Paraguai, 1%. A distribuição dos financiamentos, por sua vez, se faz no sentido inverso: o Paraguai recebe 48%; o Uruguai, 32%; a Argentina, 10%; e o Brasil, 10%. Esses percentuais são revistos regularmente e serão reapreciados com o ingresso da Venezuela no Mercosul. Desde que começou a funcionar, em 2007, foram aprovados 43 projetos do Focem, em um total de US\$ 1,38 bilhão. Desses projetos, 17 localizam-se no Paraguai, totalizando US\$ 624 milhões, e compreendem obras para distribuição de energia elétrica, saneamento urbano, rodovias, habitações para famílias de baixa renda, entre outros.

O Mercosul destaca-se, ainda, em outra vertente tão ou mais relevante: o da participação da sociedade civil no avanço do processo de integração, em sua dimensão social e cidadã. Desde 2006, são realizadas, semestralmente, as cúpulas sociais, em paralelo às reuniões de cúpula presidenciais. A 14ª Cúpula Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2012, trouxe ao diálogo temas como a livre circulação de pessoas e o reconhecimento de diplomas escolares, objetivos que constam do Plano de Ação do Estatuto da Cidadania do Mercosul.

Os Acordos de Residência, o Acordo de Segurança Social e o Estatuto da Cidadania do Mercosul são avanços importantes em matéria de livre circulação de pessoas. Os Acordos sobre Residência aplicam-se aos cidadãos dos países-membros e também a alguns dos países associados, como o Chile, o Peru e o Equador – este último em fase final de aprovação legislativa. Esses acordos permitem aos nacionais brasileiros, argentinos, paraguaios, uruguaios, chilenos, peruanos e, em breve, equatorianos estabelecer re-

sidência em qualquer dos países signatários e neles gozar de direitos civis, de deveres, de responsabilidades trabalhistas e previdenciárias, entre outros.

O Acordo de Seguridade Social, firmado em 2005, permite que os trabalhadores dos países signatários incluam, no cálculo de suas aposentadorias concedidas em um país, o tempo em que trabalham em outro. Ao entrar com pedido de aposentadoria em Montevidéu, por exemplo, um profissional uruguaio que tenha trabalhado também no Brasil pode requerer a contagem do tempo de contribuição que terá feito para o sistema de previdência social brasileiro. O Acordo também permite a concessão de outros auxílios, inclusive aposentadoria por invalidez.

O Plano de Ação do Estatuto da Cidadania prevê a implementação e o aprofundamento, até 2021, de iniciativas de impacto positivo e direto na vida cotidiana das pessoas e das famílias, entre as quais: livre circulação de pessoas dentro do Mercosul, igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas para os nacionais dos países-membros e igualdade de condições para o acesso a trabalho, saúde e educação.

Todos esses avanços reais e concretos estão relacionados à construção de um projeto de integração profundo e multifuncional, inspirado, também, em considerações de natureza política, estratégica e de longo prazo, no comércio, na economia, na cidadania e no conjunto dos principais interesses das sociedades. Esses desenvolvimentos não só têm despertado atração no âmbito dos Estados associados ao Mercosul, mas também têm suscitado a aproximação dos demais países da América do Sul, seja pela adesão formal (caso da Venezuela, que aderiu em julho de 2012, e da Bolívia, que assinou o Protocolo de Adesão em dezembro de 2012), seja pela manifestação de interesse (o presidente Rafael Correa, depois de sua reeleição, manifestou que o Equador também tem interesse em participar do Mercosul como membro pleno, em um processo que deverá ter início ainda neste ano). Em julho

de 2013, Guiana e Suriname tornaram-se Estados associados do Mercosul.

Com o ingresso da Venezuela, o Mercosul passou a integrar área que se estende da Terra do Fogo ao Caribe. O bloco representa mais de 80% do PIB regional a valores de 2012 – US\$ 3,3 trilhões, sobre US\$ 4 trilhões para toda a América do Sul –, 72% do território, 70% da população, 58% dos ingressos de investimento estrangeiro direto e 65% do comércio exterior.

É muito difícil corroborar, portanto, diante dos fatos e dados mencionados, a percepção – que por vezes surge na mídia ou em fontes de pensamento e análise sobre os cenários regional e internacional – de que o Mercosul seria projeto de integração “antiquado” ou “desvantajoso” para o desenvolvimento de seus países-membros. Apesar de exceções à tarifa externa comum, restrições não tarifárias e medidas administrativas de importação, tal como é o caso das DJAIs (“Declaração Jurada de Antecipação de Importação”), os índices acima mencionados comprovam a abertura de mercado intrazona e na América do Sul.

Prosperidade compartilhada

Outro argumento frequentemente apresentado é de que o bloco ainda não conseguiu concluir acordos de livre-comércio com grandes economias industrializadas e que já negocia com a União Europeia há quase 15 anos, sem êxito. Em verdade, se o Mercosul tivesse concordado com toda a linha de demandas negociadoras da União Europeia, já teríamos chegado a um acordo. Se a União Europeia tivesse, por sua vez, concordado com todas as nossas ambições, também teríamos conseguido chegar a acordo equilibrado, amplo e mutuamente vantajoso. Até agora, não foi possível chegar a tal ponto. Vale lembrar, não obstante, que, no contexto da reunião da Parceria Estratégica Brasil-União Europeia, realizada em janeiro deste ano, em Brasília, conversou-se sobre a retomada das negociações. Subsequentemente, à margem da Cúpula da

Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos, realizada em Santiago, também em janeiro deste ano, ocorreu encontro de negociadores de Mercosul e União Europeia, que estabeleceram o fim de 2013 como prazo para a circulação de ofertas melhoradas – requisito fundamental para a conclusão do processo negociador. O processo está ingressando em fase efetivamente conclusiva, na medida em que o setor privado brasileiro também tem demonstrado grande interesse na sua conclusão, após consulta pública realizada ao final de 2012. Com base nessa manifestação, existe em curso um processo de preparação da nossa oferta melhorada, que deverá estar pronta até outubro deste ano.

Sem interpretação ideológica ou de outra natureza, e apenas baseando-se em fatos, pode-se afirmar que a conclusão de acordos de livre-comércio não implica, necessariamente, incremento das exportações dos países signatários. Tal constatação pode ser verificada nas estatísticas fornecidas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). Exemplo interessante é o do acordo de livre-comércio assinado entre Chile e Estados Unidos. Apesar do acordo, as exportações chilenas para o mercado norte-americano, nos últimos cinco anos, cresceram menos do que as vendas do Mercosul para os Estados Unidos, com quem o bloco não tem acordo de livre-comércio. O que aconteceu, na verdade, foi significativo aumento das exportações norte-americanas para o Chile. A conclusão a que se chega, então, é que um acordo de livre-comércio pode ser mutuamente benéfico quando equilibrado. Dependendo da circunstância, ele também pode acentuar desequilíbrios, sobretudo no curto prazo. Tais desequilíbrios poderão, eventualmente, ser mitigados no mais longo prazo.

É inegável que o Mercosul constitui a mais bem-sucedida iniciativa de integração profunda e abrangente já empreendida na América do Sul. Em seus mais de 20 anos de avanços, desde a assinatura do Tratado de Assunção, incorporou as dimensões econômica, social e cidadã à ex-

pansão sustentada do comércio intrabloco e extrabloco, configurando-se como projeto comum de prosperidade compartilhada na região.

A Aliança do Pacífico em perspectiva

A Aliança do Pacífico, integrada inicialmente por Chile, Colômbia, México e Peru, foi lançada em abril de 2011. Seus principais compromissos e objetivos estão escritos em Acordo-Quadro assinado em dezembro de 2012, mas ainda não vigente, porque não foi aprovado por todos os seus países-membros. Não obstante a inexistência prática do Acordo-Quadro, a Aliança já realizou várias reuniões presidenciais. Entre os resultados anunciados na última Cúpula, em Cali, no dia 23 de maio, sob a presidência *pro tempore* da Colômbia, foi destacada a decisão de reduzir a zero, quando entrar em vigor o Acordo-Quadro, os direitos de importação de 90% do universo tarifário no comércio entre os países-membros, e os 10% restantes deverão ser desgravados, conforme resulte das negociações em curso entre os quatro países.

Os compromissos anunciados em Cali sobre a eliminação de tarifas, em verdade, representam pouco em relação ao que já fizeram os países da Aliança do Pacífico na qualidade de membros da Aladi. De fato, já existem acordos de livre-comércio entre todos os países da Aliança do Pacífico, ao amparo do Tratado de Montevidéu, de 1980. Conforme os mais recentes estudos sobre comércio preferencial (ou seja, realizado ao amparo de reduções tarifárias) na região, elaborados pela secretaria-geral da Aladi e pela Cepal, o grau de liberalização comercial entre os países da Aliança superava os 90% já no ano de 2010. A declaração, portanto, de que se vai estabelecer zona de comércio preferencial para 90% do universo tarifário é um anúncio sobre algo que já existe. A única exceção é o comércio Peru-México, cujo índice de liberalização, apesar de inferior, deverá aumentar em função de acordo de livre-comércio assinado entre os dois países em abril de 2011 (antes, portanto, da criação da Aliança).

Quanto ao acesso dos produtos brasileiros aos mercados dos países-membros da Aliança do Pacífico, os cronogramas de desgravação dos acordos de livre-comércio firmados na Aladi pelo Mercosul com o Chile, com o Peru e com a Colômbia promoverão, até 2019, a liberalização abrangente do comércio regional. Como afirmado anteriormente, segundo dados da Aladi, o grau de liberalização do comércio bilateral com o Brasil – medido pela proporção de itens com 100% de preferência em benefício das exportações brasileiras – será, no caso do Chile, de 99,9%; com o Peru, de 99,8%; e com a Colômbia, de 83,6%.

Os presidentes do Chile, da Colômbia, do México e do Peru anunciaram em Cali a desgravação tarifária total no comércio de todos os produtos entre os quatro países. Esse objetivo, na verdade, será alcançado entre os quatro países, conforme os acordos que já haviam sido firmados anteriormente, na sua condição de membros da Aladi. Mesmo assim, dependerá da implementação de cronogramas de desgravação para os remanescentes 10% do universo tarifário.

Há marcado contraste, portanto, com a situação já existente de livre-comércio intrazona no Mercosul e de ampla liberalização comercial no intercâmbio dos seus países-membros com os vizinhos na região.

Interconexões físicas

Ainda no campo comercial, em Cali também foi destacada a conclusão das negociações sobre facilitação de comércio e cooperação aduaneira. São assuntos que já ocupam, há muitos anos, os países da própria Aliança e os demais países da Aladi, e que também ocupam os países do Mercosul. A decisão de aprofundar ou de intensificar discussões com vistas à harmonização de procedimentos aduaneiros pode ser amplamente vantajosa para o Mercosul e para o Brasil. Isso facilitará o desenvolvimento do comércio com os integrantes da Aliança do Pacífico.

O Acordo-Quadro da Aliança tem outros objetivos mais ambiciosos do que a mera liberaliza-

ção tarifária. Em seu artigo 3º, por exemplo, prevê “avançar progressivamente até a livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas”. O mesmo artigo determina que os países integrantes da Aliança deverão, por exemplo: liberalizar o intercâmbio comercial de bens e serviços; avançar rumo à livre circulação de capitais e à promoção de investimentos; desenvolver ações de facilitação de comércio; promover a cooperação entre as autoridades migratórias e consulares; e facilitar o movimento de pessoas e o trânsito migratório nos seus territórios. A homogeneização dos procedimentos comerciais e de investimentos apresenta interesse, em si mesmo, para o Mercosul e para o Brasil individualmente.

Na Cúpula de Cali, há passos anunciados, ainda sem resultados conclusivos, como: diretrizes para um futuro acordo de cooperação entre autoridades sanitárias; instâncias para facilitar o comércio de cosméticos; consideração dos avanços nas negociações sobre serviços e capitais (serviços profissionais, de telecomunicações, financeiros, marítimos, ou de transporte aéreo), para além dos dispositivos hoje vigentes; e início das atividades de projeto para incrementar a competitividade de micro, pequenas e médias empresas –, que aguardam discussões mais aprofundadas antes de se transformarem em resultados concretos.

O tema das interconexões físicas entre os países da Aliança deverá demandar grandes e onerosas estruturas para avançar. Há descontinuidade geográfica entre Chile, Peru, Colômbia e México, o que faz esse bloco não ter potencial de integração física, como, por exemplo, o Mercosul. Ainda assim, os integrantes da Aliança comprometeram-se, até o dia 30 de junho, data que foi posteriormente prorrogada, a concluir conjunto de negociações de ambição ampla, não somente sobre a desgravação tarifária total do universo de mercadorias em “prazos razoáveis”, mas também sobre temas como regime de origem para as mercadorias comercializadas e medidas sanitárias e fitossanitárias. Todos os propósitos e tarefas anunciados em Cali têm, de

fato, o potencial de contribuir para o aprofundamento da integração entre esses países. Suas metas, contudo, não se materializam dentro de prazos curtos.

É pertinente, também, comparar o que foi anunciado em Cali pela Aliança do Pacífico em termos do estabelecimento de fundo de cooperação entre os países-membros, que alcançaria US\$ 1 milhão, e o Focem – que, em cinco anos de operação, já financiou 43 projetos, com valor total de mais de US\$ 1 bilhão.

Passando-se ao tema da anunciada concessão de bolsas de estudo para pós-graduação, cada país da Aliança do Pacífico está oferecendo aos demais cem bolsas. Vale lembrar que o Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação brasileiro – o PEC-PG, que oferece bolsas para nacionais de países em desenvolvimento, com os quais o Brasil possui acordos de cooperação cultural e educacional –, ao longo dos últimos 12 anos, selecionou mais de 1.600 estudantes estrangeiros, 75% dos quais das Américas. Entre 2000 e 2012, foram contemplados quase 450 estudantes da Colômbia, um dos países que mais faz uso das bolsas de estudo oferecidas no Brasil. Na edição de 2012 do PEC-PG, foram concedidas 226 bolsas, sendo mais de cem para estudantes oriundos de países da Aliança do Pacífico.

A verdadeira integração

Todos esses exemplos apresentados acima ajudam a colocar em perspectiva realista e a aquilatar o que representam o Mercosul e a Aliança do Pacífico.

Vale, igualmente, lembrar que três dos quatro membros originais da Aliança do Pacífico são países sul-americanos, membros da União de Nações Sul-Americanas (Unasul). O Peru exerceu, até agosto de 2013, a presidência *pro tempore* desse bloco. A colombiana María Emma Mejía exerceu a secretaria-geral da Unasul no biênio 2011-2012. O Chile, o Peru e a Colômbia, como anteriormente mencionado, já

mantêm acordos comerciais com os restantes membros do Mercosul e com os vizinhos da América do Sul que deverão entrar em vigor plenamente até o fim desta década.

A Unasul é projeto especialmente abrangente e ambicioso e contempla objetivos e agendas de trabalho que, em vários sentidos, vão muito além dos que pautam qualquer outro exercício de integração em curso na América Latina. Regida pelo Tratado de Brasília, assinado em 2008 e em pleno vigor desde 2011, a Unasul conta, hoje, com 12 instâncias setoriais, que tratam, dentre outros, de temas como defesa, combate ao problema mundial das drogas e ao crime organizado internacional, cooperação em saúde, educação, ciência e tecnologia, direitos humanos, acompanhamento eleitoral.

Dimensão que se reveste de particular significado na Unasul é a da integração física. A América do Sul, quando olhamos para o mapa, sobressai-se como um continente em si mesmo. Por motivos históricos, que guardam relação com os modelos de colonização que prevaleceram na região durante séculos, ainda é baixo o nível de integração entre nós em matéria de transporte e de energia, o que é incompatível com a ideia de um espaço sul-americano de prosperidade compartilhada. A Unasul tem no tema da integração física uma de suas atividades centrais – daí a importância do Conselho de Integração e Planejamento da organização, o Cosiplan, criado em 2009.

A agenda de projetos prioritários de integração do Cosiplan, aprovada em 2011, então sob a presidência *pro tempore* brasileira, é a primeira compilação de projetos de infraestrutura em que cada projeto implica, necessariamente, a participação de dois ou mais países da América do Sul. A agenda inclui 544 projetos que, somados, totalizam US\$ 130 bilhões em investimentos na integração da infraestrutura regional. A título de exemplo, podem ser mencionados alguns projetos dos quais o Brasil participa diretamente: o corredor ferroviário bioceânico Paranaguá-Antofagasta, que envolve Brasil, Paraguai, Argenti-

na e Chile; a rodovia Boa Vista-Georgetown, entre Brasil e Guiana; o corredor ferroviário Montevideu-Cacequi, que envolve o Brasil e o Uruguai. Esses projetos impactam diretamente na geração de comércio e de investimentos, revelando esforço de integração verdadeiramente amplo e profundo.

A Constituição brasileira, em seu artigo 4º, parágrafo único, indica que o Brasil perseguirá a integração latino-americana como um de seus objetivos em matéria de política externa. Temos hoje à nossa disposição, para que todos esses exercícios de integração sub-regional convirjam, a Comunidade de Estados Latino-Americanos e do Caribe (Celac), criada em Caracas, em dezembro de 2011, e que se reuniu, em nível de chefes de Estado e de governo, em Santiago do Chile, em janeiro de 2013, quando a presidência *pro tempore* foi passada para Cuba.

Pode-se, dessa maneira, suscitar reflexão mais abrangente sobre qual é o modelo de integração para o qual devemos nos dirigir no futuro, a partir dos êxitos inegáveis já conquistados pelo Mercosul e por outros exercícios sub-regionais – que não devem ser vistos como ameaça, mas como oportunidade. São dignos de nota, por exemplo, os exercícios de diálogo Brasil-Caricom: seguramente, a aproximação político-comercial do Mercosul com os países do Caribe poderá gerar múltiplos e mútuos benefícios.

Para o Brasil, uma iniciativa como a Aliança do Pacífico ou qualquer outra que contribua para a prosperidade, para o desenvolvimento em nossa região, representa, antes de qualquer coisa, uma oportunidade que precisa ser devidamente entendida e aproveitada.

Mantemos relações próximas com os países da Aliança do Pacífico, de maneira muito proveitosa em distintos campos, inclusive no comércio e nos investimentos, e continuaremos a trabalhar para aprofundar esses vínculos. À medida que aqueles países tenham êxito em seus objetivos, de crescimento econômico e desenvolvimento social, isso só nos trará vantagens.

Sociedade brasileira precisa debater

No plano político, não há dificuldade de comunicação com o grupo ou com os países individualmente. Até mesmo quando o Brasil venceu a campanha para diretor-geral da OMC, em que havia um candidato do Mercosul, o embaixador Roberto Azevêdo, que concorreu contra um candidato mexicano – que, portanto, poderia ser visto como um candidato da Aliança do Pacífico –, a vitória do candidato brasileiro não causou mal-estar na relação bilateral com o México. O melhor exemplo disso foi o fato de o chanceler José Antonio Meade, do México, ter realizado uma visita oficial ao Brasil menos de duas semanas após a divulgação do resultado do processo de seleção.

A questão de fundo que se deve suscitar é a seguinte: saber se convém ou não fazer a opção por uma forma de inserção internacional e de estruturação de modelo de desenvolvimento econômico e social que leve à especialização das economias nacionais em torno de alguns poucos produtos, que tenderão a ser primários ou de escasso valor agregado local e de alguns poucos mercados que, em geral, estão concentrados geograficamente. Isso em detrimento de uma estratégia que favoreça a diversificação produtiva e os destinos e origens de comércio, a inclusão social mais ampla, com distribuição de renda e em democracia. Essa é uma questão que precisa ser debatida amplamente na sociedade brasileira. A primeira opção, a da especialização das economias de concentração de mercados, parece ter duvidosa sustentabilidade ao longo do tempo.

Relatório recentemente divulgado pela Cepal, intitulado “O investimento estrangeiro direto na América Latina e Caribe 2012”, aponta no sentido de que os investimentos estrangeiros em alguns países da região não estão contribuindo, ao contrário do que se pensava, para fomentar novos setores ou estimular atividades de maior conteúdo tecnológico, nem para gerar empregos de melhor qualidade. De maneira inversa, os investimentos têm reforçado as estruturas produtivas

prevalentes em detrimento da produção e dos empregos mais qualificados da economia, que, em geral, se localizam no setor industrial e nos serviços a ele relacionados.

Esse mesmo tipo de especialização tem sido estimulado pelos acordos de livre-comércio firmados pelos países da região com parceiros do mundo desenvolvido. A edição de dezembro de 2012 da revista Cepal indica que, apesar da celebração de vários desses acordos, a composição da pauta das exportações dos seus signatários em nossa região – em geral, com a expressiva participação de produtos básicos – não sofreu mudanças significativas, e tampouco se constatou incremento nas exportações de maior valor agregado. Pareceria, assim, que essa primeira opção da especialização, da concentração em poucos mercados, pode levar ao enfraquecimento da indústria na América do Sul. É possível argumentar que esse modelo não constituiria uma plataforma para sustentar a integração regional no longo prazo. Seu objetivo estratégico estaria mais voltado para abrir mercados para a região para os excedentes exportáveis, sobretudo de produtos manufaturados provenientes da extrazona e provenientes de economias altamente desenvolvidas, para promover as exportações regionais de bens primários para seu consumo em outras partes do mundo.

Diversificação produtiva

Nesse contexto, cabe atentar para a similaridade dos pesos relativos, por um lado, das atividades manufatureiras e, pelo outro, do setor de bens primários na composição atual do Produto Interno Bruto de alguns países da região. A preferência deveria inclinar-se, então, pela opção que favorece uma inserção internacional e um modelo de desenvolvimento econômico e social que respondam a uma estratégia em favor da diversificação produtiva e do comércio com inclusão social mais ampla, redistribuição de renda e democracia.

Isso não significa complacência nem falta de rigor e empenho, inclusive político, no tocante ao andamento, ao ritmo de avanço e à consistência interna dos processos de integração que adotam essa orientação. A análise dos compromissos já assumidos entre os países sul-americanos no campo de liberalização comercial indica que já se está chegando ao esgotamento da dimensão centrada na desgravação tarifária da integração. Não por falta de êxito. Pelo contrário, resta muito pouco espaço para fazer avançar ainda mais a área de livre-comércio regional, em grande medida já estabelecida plenamente entre os maiores mercados da região, com a relevante participação de produtos manufaturados ou semimanufaturados.

Manter a integração sul-americana em movimento passará, dessa forma, a exigir, crescentemente – em especial do Brasil, a maior e a mais diversificada unidade econômica e comercial da região –, ações e decisões para além do comércio. Serão cada vez mais necessárias iniciativas no plano dos investimentos de infraestrutura ou produtivos, dos financiamentos de médio e longo prazos, dos sistemas de pagamento em moeda locais, das garantias às exportações, da facilitação de comércio, do aumento da produtividade, da inovação científica e tecnológica para implementação de políticas de integração regionais profundas, que visem ao fortalecimento da dimensão regional das políticas públicas de desenvolvimento econômico e social e que abram caminho para que a iniciativa privada contemple, de maneira efetiva e crescentemente proveitosa e benéfica para o Brasil, a dimensão regional como espaço capaz de agregar valor aos seus investimentos, à sua produção e às suas vendas. O setor empresarial dos quatro países integrantes da Aliança do Pacífico, no âmbito de seu conselho empresarial, tem planejado sua primeira macrorrodada de negócios, anunciada na recente Cúpula presidencial, em Cali. Cumpre lembrar que, por iniciativa do Brasil, o Mercosul passou a organizar, igualmente, encontros empresariais à margem

das cúpulas. Essa prática, que foi inaugurada em 2012 e repetida em julho de 2013, deverá continuar no futuro.

Serão, e talvez já o sejam também indispensáveis medidas nos campos da educação, do trabalho, da previdência social e da saúde que fortaleçam e tornem duradouros os efeitos positivos que os acordos de facilitação de viagens e de residência entre os países da região acarretam para a vigência da livre circulação das pessoas, para o benefício e exercício mais amplos de suas cidadanias. Muito já se avançou nesse terreno, em especial para o turismo e os negócios, mas ainda resta muito a fazer na construção de uma autêntica cidadania regional.

Para que a integração da região tenha um futuro promissor, é preciso envolver as pessoas diretamente, fazer o mesmo com o conjunto das sociedades, de maneira a torná-las partícipes de um processo de mudança de mentalidade, de transformação profunda que ajude a enxergar o outro lado da fronteira como um espaço de convivência, de oportunidades maiores e melhores para todos. Essa percepção crescente de comunidade, de mais prosperidade compartilhada, de riqueza e vigor na diversidade que começa a caracterizar a região, é que dará legitimidade e sustentação perene em tempo histórico à integração. É a chave para garantir à nossa região uma presença de paz, democracia, justiça e inclusão social e prosperidade no século XXI.



azul.

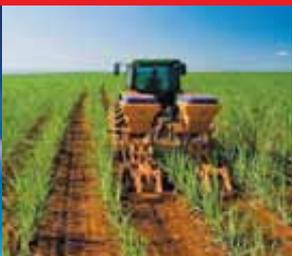
O nosso projeto mais grandioso é o crescimento do país.

A Odebrecht participa ativamente do crescimento do Brasil. Uma parceria fortalecida por meio de iniciativas que conectam resultados alcançados no presente, com soluções sustentáveis para o nosso futuro.

São projetos nos setores de Infraestrutura, Engenharia Industrial, Realizações Imobiliárias, Transportes e Logística, Meio Ambiente, Energia, Entretenimento, Óleo e Gás, Química e Petroquímica, Agroindústria, Construção Naval e Defesa e Tecnologia, que geram novas oportunidades de negócios, qualidade de vida e transformação socioeconômica para milhões de brasileiros.

odebrecht.com

ODEBRECHT



MAIS DE 100
COMPANHIAS
AÉREAS
EM MAIS DE
60 PAÍSES
VOAM EMBRAER.



O MUNDO CADA VEZ
MAIS BRASILEIRO.
O BRASIL CADA DIA
MAIS GLOBAL.

 **EMBRAER**
www.embraer.com.br

**AVIAÇÃO COMERCIAL, EXECUTIVA,
DEFESA & SEGURANÇA.**