

# INTERESSE NACIONAL

ANO 7 • NÚMERO 25 • ABRIL-JUNHO DE 2014 • R\$ 30,00

[www.interessenacional.com](http://www.interessenacional.com)

**Copa de Altos Custos e Poucos Benefícios Frustra o País**

Claudia Safatle

**O Legado e o Público**

José Mariano Benincá Beltrame

**Segurança Pública e seus Grandes Desafios**

Antonio Ferreira Pinto

**Eleições 2014**

Renato Janine Ribeiro

**Desafios e Perspectivas da Economia Brasileira**

Armando Castelar Pinheiro

**Uma Certa Ideia de Brasil**

César Benjamin

**Decreto sobre Museus: Direto ao Ponto**

Pedro Mastrobuono

**O Resgate da Defesa Nacional**

Mario Cesar Flores

ISSN 1982-8497



917719821849253



# 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 7 • Número 25 • Abril-Junho de 2014

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-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 2014

www.interessenacional.com • ISSN 1982-8497

Imagem da capa: Smut / www.sxc.hu

# Sumário

ANO 7 • NÚMERO 25 • ABRIL–JUNHO DE 2014

## 5 Apresentação

mentos olhassem para o cidadão que paga as contas e que a Copa fosse sinônimo de cidade.”

### ARTIGOS

## 7 Copa de Altos Custos e Poucos Benefícios Frustra o País

CLAUDIA SAFATLE

O artigo expõe os contornos da decisão do ex-presidente Lula, em 2007, de oferecer o Brasil como sede da Copa Mundial de Futebol em 2014. Naquele ano, o governo e o País viviam uma fase eufórica da economia e do bem-estar da população. Porém, depois dos protestos de junho de 2013, a situação econômica se deteriorou e ganhou força o movimento contra a realização da Copa, cujos investimentos, dizem os manifestantes, poderiam ser canalizados para a mobilidade urbana, a saúde e a educação. O artigo enumera os problemas, os projetos idealizados, que não saíram do papel.

## 21 Segurança Pública e seus Grandes Desafios

ANTONIO FERREIRA PINTO

O ex-secretário de Segurança Pública de São Paulo (2006-2012) conta que o planejamento nesse setor, em todo o País, vem sendo executado sem atropelos e improvisações, e a experiência já adquirida em grandes eventos representa garantia de uma boa prestação de serviço, não apenas nos jogos, mas em todas as atividades a eles relacionadas. Eventos como a recente visita do Papa Francisco, pelas experiências adquiridas, representam garantia de atuação satisfatória, com a integração de órgãos federais, estaduais e municipais além de grandes investimentos em tecnologia.

## 15 O Legado e o Público

JOSÉ MARIANO BENINCÁ BELTRAME

O secretário de Segurança do Estado do Rio de Janeiro faz um relato dos preparativos para a Copa do Mundo de 2014. A vantagem, segundo ele, “é que estamos trabalhando com quase a mesma equipe há sete anos, estabilidade rara na área de segurança, ainda mais no Rio de Janeiro”. Além do mundial de futebol, a cidade receberá, este ano, 90 eventos dos mais diversos ramos e tamanhos. “Portanto, o conceito do planejamento precisava amarrar a principal premissa: que os inves-

## 27 Eleições 2014. A Quarta Agenda da Democracia Brasileira (Ou: o que 2013 Trouxe)

RENATO JANINE RIBEIRO

As demandas populares acabam moldando as ofertas institucionais. As manifestações de junho de 2013 abriram uma quarta agenda democrática para o País. A primeira agenda foi a derrubada da ditadura (1985), a segunda, a vitória sobre a inflação (1994), e a terceira, ainda em curso, a inclusão social (desde 2003). A quarta agenda é a da qualidade dos serviços públicos – transporte, educação, saúde e segurança –, o que diz respeito, portanto, à qualidade do Estado brasileiro. O problema, diz o articulista, é que nenhum partido

assume essa causa. Fica difícil caber tudo isso no orçamento, bem como na gestão. Neste contexto, o problema maior para o PT não é o de ganhar a reeleição, mas o de governar depois.

### 36 Desafios e Perspectivas da Economia Brasileira em 2014

ARMANDO CASTELAR PINHEIRO

O artigo analisa como a economia brasileira deteriorou-se a ponto de haver expectativas tão ruins quanto ao seu desempenho nos próximos anos. Com base nessa análise, o autor traça um cenário para 2014. Mostra que as más políticas dos últimos anos deixaram o país vulnerável à normalização da política monetária americana e que o país necessita de reformas para melhorar seu desempenho, mesmo que não acredite que essas virão antes que o estado da economia piore ainda mais. A maioria dos analistas de mercado acha que, independentemente de quem vencer as eleições, as reformas serão postas em prática em 2015.

### 49 Uma Certa Ideia de Brasil

CÉSAR BENJAMIN

Não temos uma teoria do Brasil contemporâneo. Estamos em voo cego, imersos em uma crise de destino, a maior da nossa existência. A história está nos olhando nos olhos, perguntando: “Afinal, o que vocês são? O que querem ser? Tem sentido existir Brasil? Qual Brasil?”. O autor menciona as tentativas infrutíferas de se constituir uma teoria sobre o Brasil. Os pensadores/escritores Gilberto Freyre Sérgio Buarque, Caio Prado Jr., Celso Furtado e Darcy Ribeiro interpretaram o Bra-

sil. Os elementos centrais com que todos eles trabalharam foram profundamente alterados nas últimas décadas.

### 57 Direto ao Ponto

PEDRO MASTROBUONO

A edição anterior da *Interesse Nacional* trouxe o artigo “Revolução no Mundo do Museu”. Depois de uma longa explanação sobre a evolução da importância social dos museus, o artigo se limita a mencionar a existência do Decreto 8.124 de outubro de 2013, sem tangenciar qualquer de seus pontos mais polêmicos, passando, assim, totalmente à margem de toda a discussão que vem repercutindo fortemente na mídia nacional. A linha de ideias desenvolvida naquele artigo, segundo Mastrobuono, “tem o condão de desviar o foco daquilo que é o cerne da questão, a saber: o Decreto 8.124 é eivado de ilegalidades, não toleráveis em uma democracia, ainda que em consolidação”.

### 61 Resgate da Defesa Nacional

MARIO CESAR FLORES

O artigo pretende favorecer, em nível conceitual básico, o resgate da defesa nacional do desinteresse vigente na sociedade, contribuindo para que o público pouco familiarizado se interesse pelo tema, aceitando o fato de que uma capacidade militar convincente, ainda que sóbria, ajudará o Brasil a ocupar a posição na ordem internacional a que o credenciam suas condições geopolítica, econômica e demográfica. Isso ajuda a respaldar a solução negociada de contenciosos.

# Apresentação



**E**sta edição circula a dois meses do início da Copa do Mundo de Futebol, evento que o Brasil sediará em 12 capitais. A preparação para o Mundial, desde junho de 2013, quando explodiram os protestos de rua, tem motivado críticas contra os gastos elevados na construção de estádios, dinheiro que, alega-se, poderia ter sido empregado em hospitais, escolas e transporte urbano. A essas manifestações se somam outras por melhor qualidade e mais oferta desses serviços públicos.

A mobilização popular acontece em período pré-eleitoral e coincide com uma fase de crescimento baixo da economia, elevação de juros, inflação resistente, menor disposição dos empresários para investir e queda na confiança do setor privado no governo, contexto muito diferente daquele de 2007, quando, em clima de euforia, com a economia em alta, o ex-presidente Lula ofereceu o Brasil para sediar o torneio mundial.

Para abordar esses temas – a Copa do Mundo e o contexto político que a envolve, desafios da segurança pública, perspectivas da economia brasileira em 2014 e eleições presidenciais de outubro – o Conselho Editorial convidou cinco articulistas que conhecem os respectivos assuntos em profundidade.

O artigo de abertura, escrito pela diretora do Valor Econômico em Brasília, Claudia Safatle, analista da cena econômica do País desde a década de 1970, situa o leitor nas discussões sobre a Copa do Mundo, abordando aspectos da economia e da política. O impacto econômico do evento, tão aclamado pelas autoridades como um benefício para o país é, segundo estudos de economistas internacionais,

mais neutro do que positivo, escreve Safatle. Os gastos estimados na construção e na reforma dos 12 estádios saltaram de R\$ 5 bilhões, em 2010, para mais de R\$ 7 bilhões agora. Cálculos da consultoria KPMG indicam que aqui se ergueram os estádios mais caros do mundo. “Mas, este pode ser um momento exitoso para o país. Se bem-sucedido, o evento vai gerar um ganho de imagem importante para ajudar a tirar de cena o mau humor do mundo com o Brasil – hoje visto como um dos “cinco frágeis”; as cinco economias emergentes mais vulneráveis ao processo de normalização das condições monetárias nos Estados Unidos, ao lado da Turquia, Indonésia, Índia e África do Sul.”

Na sequência, o secretário de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, José Mariano Benincá Beltrame, escreve sobre o planejamento para os grandes eventos: Jornada Mundial da Juventude (2013), Copa do Mundo (2014) e Jogos Olímpicos (2016). Para isso, foi criada, em 2010, no âmbito da Secretaria, a Comissão Estadual de Segurança para Grandes Eventos (Cesega), que tem como objetivo integrar as forças de defesa e segurança que atuam no estado. Todos os investimentos em grandes eventos foram planejados para que se tornassem um legado para o estado, e alguns deles já auxiliam as forças de segurança e nas atividades de rotina. Entre todos, o que requereu maior esforço foi a construção do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), localizado na Cidade Nova, ao lado do Sambódromo, em frente à estação Praça XI do Metrô.

O ex-secretário de Segurança Pública de São Paulo, Antonio Ferreira Pinto, que exerceu o cargo

entre 2006 e 2012, tranquiliza os leitores quanto à preparação das forças policiais para atuar em grandes eventos. “Pelos contatos que tive com outros secretários, em várias reuniões conjuntas, que agora se realizam com mais intensidade, o planejamento vem sendo executado sem atropelos e improvisações, e a experiência já adquirida em grandes eventos representa garantia de uma boa prestação de serviço, não apenas nos jogos, mas em todas as atividades a eles relacionadas.” Exemplo desse planejamento foram as viagens de estudos de delegados de polícia e oficiais da Polícia Militar de São Paulo para a sede da Copa do Mundo realizada na África do Sul e para Londres, que sediou as Olimpíadas.

O tema do professor titular de Ética e Filosofia na Universidade de São Paulo e conselheiro desta revista, Renato Janine Ribeiro, são as eleições de outubro e os desafios do que ele chama de “quarta agenda da democracia brasileira”, aberta com os protestos de junho de 2013. A primeira agenda foi a derrubada da ditadura (1985), a segunda, a vitória sobre a inflação (1994), e a terceira, ainda em curso, a inclusão social (desde 2003). A quarta agenda é a da qualidade dos serviços públicos – transporte, educação, saúde e segurança públicos –, o que diz respeito, portanto, à qualidade do Estado brasileiro. Cada agenda foi assumida como prioridade por um partido, mas a causa da quarta agenda não tem nenhuma agremiação que a assuma. O problema maior para o PT não é o de ganhar a reeleição, mas o de governar depois, dada a dificuldade de fazer caber no orçamento todas as demandas originadas da inclusão social, segundo pondera o articulista.

O economista Armando Castelar Pinheiro escreve o quinto artigo desta edição, aprofundando a análise sobre o momento econômico que vive o País. Em sua avaliação, “2014 será um 2013 piorado. Meu cenário para este ano é de uma desaceleração no crescimento com uma alta na inflação e pioras no déficit externo e no resultado fiscal. Esse cenário aumentará a expectativa de um forte ajuste macroeconômico em 2015”.

César Benjamin, que foi dirigente do Partido dos Trabalhadores (PT) até 1995 e candidato a vice-presidente da República pelo PSOL, em

2006, faz uma releitura de obras de intelectuais que interpretaram o Brasil – Gilberto Freyre, Celso Furtado, Caio Prado Jr. e Darcy Ribeiro – em busca de uma explicação sobre a identidade do País. “Não temos uma teoria do Brasil contemporâneo. Estamos em voo cego, imersos em uma crise de destino, a maior da nossa existência. A história está nos olhando nos olhos, perguntando: ‘Afinal, o que vocês são? O que querem ser? Tem sentido existir Brasil? Qual Brasil?’”

O artigo de Pedro Mastrobuono, advogado especializado em direitos autorais e diretor jurídico do Instituto Volpi, critica o artigo “Revolução no Mundo dos Museus”, publicado na edição passada desta revista, porque não tangencia os pontos mais polêmicos do Decreto 8.124, de outubro de 2013, que regulamenta dispositivos da Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, instituindo o Estatuto de Museus, e da Lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009, criando, assim, o Instituto Brasileiro de Museus – Ibram. O decreto prevê a possibilidade de os museus cobrarem pelas reproduções de bens de seus acervos. Esse entrave, de natureza financeira, além de ser contrário ao estabelecido pela lei federal, fere também a Lei de Direitos Autorais em vigor, conhecida por LDA. O “direito de imagem” é um direito patrimonial exclusivo do autor, transmissível por sucessão aos seus familiares, com duração de 70 anos após seu falecimento.

Fechamos a edição com o artigo do almirante de esquadra reformado Mario Cesar Flores. Ele analisa o desinteresse do brasileiro em relação à defesa nacional. “Em segmentos da classe média, o desinteresse é reforçado pelo preconceito decorrente da interveniência militar na política, o que está em fase de superação, mas ainda resiste no sectarismo radical. Em outros segmentos, o desinteresse se dá pela ideia da implausibilidade de ameaça, que justificaria a ausência da dimensão militar em nossa inserção internacional. Influência incisiva: o desinteresse é forte na política porque a defesa nacional não gera votos, e a organização militar, refratária ao patrimonialismo e ao clientelismo, só é lembrada na questão salarial, que gera votos.”

OS EDITORES

# Copa de Altos Custos e Poucos Benefícios Frustra o País

.....

CLAUDIA SAFATLE

“Você conhece uma favela do Rio de Janeiro? Você já viu a seca do Nordeste? E você acha que eu vou gastar dinheiro com estádio de futebol?” Essa teria sido a resposta do presidente da República, general João Baptista Figueiredo, ao presidente da Fifa, João Havelange, quando este, em março de 1983, ofereceu ao governo brasileiro a possibilidade de o Brasil sediar a Copa do Mundo de 1986.

Aquela Copa seria na Colômbia, mas, poucos meses depois de empossado na presidência do país, Belisário Betancur tornou pública sua decisão: “Por preservarmos o bem público, por sabermos que o desperdício é imperdoável, anuncio aos meus compatriotas que o mundial de futebol de 1986 não se realizará na Colômbia. Temos outras coisas a fazer, e não há tempo para atender às extravagâncias da Fifa e de seus sócios”.

É muito provável que esses não tenham sido exatamente dois gestos heroicos. Figueiredo es-

.....  
CLAUDIA SAFATLE é diretora-adjunta de Redação, colunista e diretora da sucursal do Valor Econômico em Brasília. Começou a cobertura da política econômica em 1976, quando Mário Henrique Simonsen era Ministro da Fazenda. Participou de todas as coberturas dos sucessivos planos econômicos, dos diversos acordos com o Fundo Monetário Internacional e das renegociações da dívida externa. Em 2010, ganhou o prêmio de Jornalista Econômica da Ordem dos Economistas do Brasil e, em 2012, o Prêmio Esso. Formou-se em Jornalismo pela Universidade de Brasília (UnB). Trabalhou na Gazeta Mercantil por 18 anos. Foi repórter especial da Folha de S. Paulo nos anos 1980, diretora do Jornal do Brasil e assessora do Banco Central (BC), na gestão Arminio Fraga (1999). Saiu do BC para montar a sucursal do Valor Econômico em Brasília.

tava às voltas com um país quebrado e sem qualquer crédito no exterior. Ali começava a crise da dívida externa que abalou praticamente todos os países em desenvolvimento e marcou a década perdida dos anos 1980. E Betancur acabava de assumir o comando de um país conflagrado. O governo colombiano tentava negociar com os movimentos extremistas (as Farc e o M-19) e ingressava em uma etapa mais dura da guerra contra o narcotráfico. As exigências da Fifa eram exorbitantes, e os gastos seriam incompatíveis com a situação de ambos os países.

A Copa do Mundo de 1986 foi realizada no México, que também estava em dificuldades após ter decretado moratória da dívida externa, em 1982, que deu início à crise da dívida externa, e ainda foi abalado por um grande terremoto um ano antes do megaevento. O México já havia sediado os jogos em 1970, contava com uma infraestrutura, e a Fifa atenuou as exigências iniciais.

Quando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 30 de outubro de 2007, discursou na cerimônia de anúncio do Brasil como sede da Copa de 2014, em Zurique (Suíça), o país vivia uma fase de euforia e exuberância. “No fundo, nós estamos aqui assumindo uma responsabilidade enquanto nação, enquanto Estado brasileiro, para provar ao mundo que nós temos uma economia crescente, estável, que nós somos um dos países que está com a sua estabilidade conquistada. Somos um país que tem muitos problemas, sim, mas somos um país com homens determinados a resolver esses problemas.”

Entre aquele ano e hoje, às vésperas da Copa do Mundo – que começa no dia 12 de junho e termina no dia 13 de julho –, os ânimos no Brasil mudaram e muito. No país do futebol, as pesquisas de opinião revelam um impensável ceticismo com que os brasileiros veem a realização dos jogos.

Em novembro de 2008, segundo o Datafolha, 79% dos pesquisados eram totalmente a favor. Em fevereiro de 2014, apenas 52% manifestaram apoio. Do total de entrevistados, 38% disseram que são contra a realização da Copa no Brasil. Esse percentual era de 10% em novembro de 2008 e de 26% em junho do ano passado.

A pesquisa CNT/MDA apontou que 75,8% dos entrevistados consideraram “desnecessários” os investimentos realizados pelo governo para o campeonato. Outros 80,2% discordaram dos gastos com construção e reforma de estádios e preferiam que os recursos fossem aplicados em outras áreas.

## Garantir a segurança é um desafio

Em junho de 2013, um outro Brasil mostrou sua face. As manifestações de protesto levaram às ruas das maiores cidades do país um povo cansado de promessas e indignado com a péssima qualidade dos serviços públicos que recebe, a despeito da alta carga de impostos que paga.

O inesperado movimento surgiu como reação ao aumento das tarifas de transportes urbanos, mas trouxe à tona vários outros temas: a saúde, a educação, a corrupção, entre outros. Os manifestantes se colocaram contra os altos custos da organização do torneio e elegeram a Fifa como um dos alvos dos protestos que chegaram, inclusive, à beira dos estádios em dias de jogos. Hoje, pode-se dizer sem medo de errar que garantir a segurança durante os jogos da Copa é um desafio, uma grande preocupação do governo, que, além de montar um centro de operações para identificar possíveis atos de terrorismo ou vandalismo, está disposto a usar as forças do Exército para assegurar o bom andamento do evento.

Das ruas surgiu o movimento “Não vai ter Copa”. No noticiário, a exposição da exorbitância dos gastos com os estádios. Em Brasília, o estádio Mané Garrincha, para 68 mil lugares, custou aos cofres públicos cerca de R\$ 1,5 bilhão, tornando-se um símbolo do desnecessário, do inútil. Das obras de mobilidade urbana, anunciadas como a melhor herança dos investimentos da Copa, muitas não frutificaram. E fica claro que o mesmo cimento, o mesmo ferro e o empenho usados na construção de enormes estádios de futebol poderiam ter sido usados na construção de hospitais e metrô.

A presidente Dilma Rousseff sofreu um baque na sua popularidade na esteira dos protestos de rua. A aprovação do governo, que antes de junho de 2013 era de 54,2%, despencou para 31,3% entre julho e setembro do ano passado, subiu para 39% em novembro e, em fevereiro deste ano, caiu para 36,4%. Na mesma pesquisa, a perspectiva de melhora nos serviços de saúde recuou de 35% para 26%, apesar da implantação do programa “Mais Médicos”, de contratação de profissionais no exterior, sobretudo de Cuba.

Em 2007, quando o país firmou-se como sede dos jogos de 2014, o Brasil estava em franca expansão. A economia crescia 6,1%, a inflação de 4,31% estava abaixo da meta de 4,5%, a política de reajuste do salário mínimo começou a agregar substanciais ganhos reais e o governo Lula lançava o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O PAC era a promessa de recuperação dos investimentos públicos em infraestrutura e logística para modernizar o país e reduzir custos de escoamento da produção. Alimentava-se, ali, a ilusão de que o Estado brasileiro poderia alavancar os investimentos e dar impulso à infraestrutura básica que data dos governos militares. Os funcionários públicos foram agraciados com novos planos de carreira e aumentos salariais.

Com as condições externas extremamente favoráveis, o governo começava a acumular reservas internacionais para mitigar o risco de crise cambial que sempre rondou o país.

Mercado de trabalho em expansão, “boom”

de *commodities* e consequente valorização da taxa de câmbio, aumento da renda, combate à pobreza e uma agressiva expansão do crédito levaram o povo brasileiro a uma sensação de bem-estar raramente vista.

As políticas de transferência de renda aos mais pobres retirou dezenas de milhões de brasileiros da linha da pobreza. Em poucos anos, de 2005 a 2008, o crédito como proporção do PIB praticamente dobrou, abrindo uma porta de financiamento do consumo das famílias como jamais ocorrera.

Lula animava a plateia: “Eu quero dizer a vocês: estejam certos de que o Brasil saberá, orgulhosamente, fazer a sua lição de casa, realizar uma Copa do Mundo para argentino nenhum colocar defeito”.

Em 2008, o mundo sofre um abalo até então inimaginável. Muito se falava das bolhas de crédito nos Estados Unidos. Economistas alertaram para o risco de uma crise no momento em que essas bolhas furassem. Em 15 de setembro de 2008, enquanto o Banco Central do Brasil elevava a taxa básica de juros (Selic) para conter a inflação doméstica, o mercado financeiro do planeta parou com a quebra do banco de investimento americano Lehman Brothers. Em meio ao pânico, o Brasil e o mundo foram arrastados para o que ficou conhecido como a maior crise financeira desde o “crash” de 1929. O crédito externo para o país sofreu abrupta interrupção, a taxa de câmbio teve forte depreciação, os índices de confiança das empresas na economia despencaram, assim como o crescimento do consumo doméstico, e o país entrou em recessão. O governo reagiu com um poderoso arsenal de medidas monetárias e fiscais e o Brasil foi um dos primeiros países a retomar o crescimento em meados de 2009.

## 2010: Projetos para a Copa

No ano de 2010, durante a campanha pela eleição de Dilma Rousseff para suceder Lula, o Brasil já surfava em uma onda de crescimento e prosperidade só comparável aos velhos tempos do “milagre econômico”.

Juntamente a um Produto Interno Bruto (PIB) que crescia à insustentável taxa de 7,5%, o país se preparava para a Copa do Mundo de 2014 com um cronograma de obras que, dizia-se à época, mudaria as condições de vida nas principais capitais do país.

No início daquele ano, o governo federal, os prefeitos e os governadores das 12 cidades-sede da Copa – e não apenas oito cidades como era o costume – definiram as obras prioritárias de transporte público para a realização do mundial, mediante o PAC da Mobilidade Urbana, programa que investiria bilhões de reais em dezenas de projetos destinados a viabilizar o trânsito nas capitais. Selecionaram-se as obras que pudessem estar prontas antes do evento e que já estivessem com os projetos finalizados ou com as licenças ambientais aprovadas.

Delas constavam os projetos de veículos leves sobre trilhos (VLTs) de Brasília e Fortaleza, os monotrilhos de São Paulo e Manaus, 20 sistemas de “bus rapid transit” (BRT) e dez corredores expressos de ônibus. O Rio de Janeiro receberia R\$ 1,19 bilhão para a linha de BRT, ligando o Aeroporto Tom Jobim aos bairros da Penha e da Barra da Tijuca; São Paulo, R\$ 1,08 bilhão para a linha de monotrilho entre o Aeroporto de Congonhas e o estádio do Morumbi. Belo Horizonte usaria R\$ 1,02 bilhão alocado para o governo de Minas Gerais para construir seis BRTs, entre outras obras; Amazonas teria R\$ 800 milhões, sendo que boa parte da verba seria para custear o monotrilho Norte-Centro. Outras capitais definidas como sede do Mundial são Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Natal, Porto Alegre, Recife e Salvador. E o polêmico “trem-bala”, ligando São Paulo ao Rio, cororaria todo esse esforço de transformação.

Eleita, Dilma Rousseff assumiu a presidência da República em janeiro de 2011 com uma tarefa pesada: desacelerar a economia que Lula havia anabolizado para embalar a campanha eleitoral e enquadrar a inflação, que descarrilhava, na meta de 4,5% ao ano. Lula deixou a inflação em 5,91%, decorrente da expansão do consumo em um ritmo maior do que o crescimento da oferta.

O Banco Central iniciou o ano de 2011 elevando a taxa básica de juros, a Selic. Em agosto, porém, deu um “cavalo de pau” na política monetária, antecipando o agravamento da crise na zona do euro – o repique da crise de 2008/2009 que levou parte das economias europeias à recessão.

Principal mercado importador da China, a crise na zona do Euro implicou uma necessária revisão do modelo de crescimento do gigante asiático – de forte exportador para o fortalecimento do mercado interno. Com essa transição de modelo, o “boom” das *commodities* que irrigava a economia do Brasil se esvaiu. A desaceleração do crescimento da China afetou as exportações das *commodities* agrícolas e metálicas brasileiras.

Desde o agravamento da situação na Europa, em 2011, com as consequências sobre a economia chinesa e a lenta recuperação dos Estados Unidos, Dilma, ao contrário de seu antecessor, teve pouca ajuda do “front” externo para oxigenar a economia.

Entre meados de 2011 e 2012, o governo brasileiro arriscou uma série de experiências no escopo do que seria “uma nova matriz macroeconômica” – juros baixos (7,25% ao ano), a moeda depreciada, política fiscal expansionista e inflação próxima a 6% – para injetar fontes de expansão na atividade doméstica. A nova matriz teve vida curta. O experimentalismo e o intervencionismo que caracterizaram a gestão do governo foram gradativamente minando a confiança do setor privado na administração da presidente.

O embate com o sistema bancário para a redução do “spread”, a forte expansão do crédito dos bancos públicos, o programa de concessões com previsão de taxas de retorno baixas (da ordem de 5%), o pacote do setor elétrico, formaram um ambiente de desconfiança. Esse clima prossegue em 2013 e compromete a expansão dos investimentos privados – que deveriam embalar a economia dada a exaustão do crescimento do consumo e o elevado padrão de endividamento das famílias.

Crescimento econômico é igual a confiança. Para aumentar o investimento na economia é preciso confiar nas regras em vigor e no aumento

da demanda futura. Os resultados foram magros: o PIB cresceu 2,7% em 2011, 1% em 2012 e 2,3% em 2013. As previsões para 2014 apontam expansão abaixo de 2%, reforçando a sensação de que o país perdeu o seu dinamismo e, logo, essa situação poderá comprometer o mercado de trabalho, hoje com taxas ainda próximas ao pleno emprego.

Em duas capas dedicadas ao Brasil, a revista “The Economist” expôs a visão bipolar do país. Em fins de 2009, quando sai da recessão para um acelerado crescimento, à figura do Cristo Redentor como um foguete rumo ao céu seguia-se o título “O Brasil Decola”. No editorial, a revista dizia que o país parecia ter feito sua entrada no cenário mundial, marcada simbolicamente pela escolha do Rio como sede dos Jogos Olímpicos em 2016.

A revista mencionava que a inclusão do Brasil no grupo dos emergentes Bric (Brasil, Rússia, Índia e China ao qual se juntou, mais tarde, a África do Sul), em 2003, foi acertada, pois o país estava apresentando um desempenho econômico notável. E estabelecia as diferenças do Brasil: “Ao contrário da China, é uma democracia, ao contrário da Índia, não possui insurgentes, conflitos étnicos, religiosos ou vizinhos hostis. Ao contrário da Rússia, exporta mais do que petróleo e armas e trata os investidores estrangeiros com respeito”.

Em uma abordagem quase premonitória, a revista fazia, também, ressalvas sobre o país ter problemas que não deviam ser subestimados, da corrupção à falta de investimentos na educação e na infraestrutura, “evidenciados pelo apagão (de energia) desta semana”.

## Processo de conquista de credibilidade

Em 2013, a capa era a expressão da decepção: o mesmo Cristo Redentor como um foguete des-governado rumo ao chão. O título questionava: “O Brasil estragou tudo?”. A revista assinalava: “Na década de 2000, o Brasil decolou e, mesmo com a crise econômica mundial, o país cresceu 7,5%

em 2010. No entanto, tem parado recentemente. Desde 2011, o Brasil conseguiu apenas um crescimento anual de 2%. Seus cidadãos estão descontentes – em julho, eles foram às ruas para protestar contra o alto custo de vida, serviços públicos deficientes e a corrupção dos políticos”.

E concluía: “até agora, os eleitores brasileiros têm poucas razões para dar a Dilma um segundo mandato”.

Em uma importante mudança de rota, o governo cedeu aos fatos e, no segundo semestre de 2012, preparou um grande programa de concessão de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos. Na sua concepção, porém, o pacote de concessões com regras duras previa taxas de retorno insuficientes para os investidores, o que afastou o leque de empresas potencialmente interessadas na exploração dos serviços. Durante o ano seguinte, as regras foram sendo paulatinamente revistas em intermináveis mesas de negociação com o governo para atrair a participação das empresas privadas. O pacote de concessões está em curso, e as obras envolvidas nos projetos devem começar no próximo ano. Isso vai ajudar na expansão da atividade a partir de 2015.

Até agora foram realizados cinco leilões de rodovias e transferidos mais de 4 mil quilômetros para a gestão privada; seis leilões de aeroportos para consórcios liderados por grandes operadoras internacionais; e três licitações de petróleo e gás, sendo que o leilão do Campo de Libra foi o maior nessa área. Há um novo marco regulatório para o sistema portuário e para a concessão de ferrovias.

As privatizações por regime de concessão são, a rigor, o reconhecimento de que o Estado não está capacitado a conduzir os investimentos em infraestrutura e que o PAC, elaborado em 2007 para ser o grande mobilizador de recursos e projetos, mesmo com todo o empenho do governo, não conseguiu cumprir sua função e demandava um sucedâneo.

Quando estive no Fórum Econômico Mundial de Davos (Suíça), em janeiro – como parte de uma ofensiva do governo para se aproximar dos inves-

tidore internacionais –, a presidente Dilma Rousseff falou da profunda transformação social em curso no país. “Estamos nos tornando, por meio de um processo acelerado de ascensão social, uma nação predominantemente de classe média.” Ela desfiou números: o Brasil é hoje um dos maiores mercados para automóveis, computadores, celulares, refrigeradores, fármacos e cosméticos. Mas, apenas 47% dos domicílios têm computador; 55% apenas possuem máquinas de lavar roupa automática; 17%, freezer; 8%, TV plana. Ou seja, há uma imensa demanda a ser atendida e inúmeras possibilidades de negócios. “Criamos um imenso contingente de cidadãos com melhores condições de vida, maior acesso à informação e mais consciência de seus direitos.” Parte dessa população esteve nos protestos de rua em junho do ano passado, lembrou a presidente, para quem “essas manifestações são partes indissociáveis do nosso processo de construção da democracia e do processo de mudança social”.

Para a plateia de Davos, Dilma firmou compromissos e procurou mostrar que seu governo estava em processo de conquista de credibilidade. Após 12 anos da Carta aos Brasileiros, assinada por Lula, em que, antes de ser eleito presidente da República, ele assegurou o respeito a contratos e à estabilidade, a presidente teve que renovar sua fé na estabilidade. “O controle da inflação e o equilíbrio das contas públicas são requisitos essenciais para assegurar a estabilidade, base sólida para a expansão econômica e para o progresso social”, declarou Dilma. “A estabilidade da moeda é, hoje, um valor central do nosso país, da nossa nação. A responsabilidade fiscal, por sua vez, é um princípio basilar da nossa visão de desenvolvimento econômico e social.”

## Muitos problemas a resolver

O Brasil, na realidade, não estava tão bem quanto se imaginava no fim do segundo mandato de Lula nem está dramaticamente ruim na gestão Dilma, principalmente se se considerar que o desemprego continua em queda (embora

o emprego também esteja começando a cair) e a massa salarial ainda registra aumento real.

Um olhar desapaixonado poderá constatar que Lula, além de ser mais afeito ao diálogo e à negociação, fez distribuição de renda mediante programas sociais ao mesmo tempo em que concedeu benefícios aos empresários, levou ao limite a expansão do crédito ao consumo e teve a inestimável ajuda dos bons ventos externos. Já o governo Dilma enfrentou desde o início do seu mandato um cenário internacional adverso. Só agora as economias desenvolvidas começam a sair, lentamente e mais competitivas, da crise. A recuperação mundial, que é uma boa notícia no médio e longo prazos, de imediato, traz impactos ruins para os países emergentes. Somou-se a isso o seu estilo centralizador, a política econômica intervencionista e a disseminação da crença de que a presidente não gosta do mercado, não gosta do lucro e não confia no sistema de preços. O resultado foi o mau humor com que investidores estrangeiros e nacionais passaram a lidar com o país, a resistência das empresas em aumentar seus investimentos e o surgimento, originalmente dentro do próprio PT, do coro “Volta Lula”.

É visível o esforço de mudança do governo do ano passado para cá para vencer a crise de confiança. O programa de concessões foi um marco dessa inflexão, assim como a política de aperto monetário iniciada pelo Banco Central em abril de 2013, a redução no ritmo de crescimento do crédito e a política fiscal anunciada para este ano, em que o governo se comprometeu a perseguir um superávit primário de 1,9% do PIB para estabilizar a dívida como proporção do PIB. O risco de um rebaixamento do grau de investimento do país pelas agências de *rating*, por causa, principalmente, da deterioração fiscal, funcionou, ao lado da falta de bons resultados, como um incentivo para a mudança. Houve também uma tomada de consciência, após as manifestações de protestos, de que a sociedade brasileira não quer mais governos lenientes com a inflação nem com o desperdício do dinheiro público.

Há muitos problemas a enfrentar, uma eleição no meio do caminho e acumula-se uma grande agenda para 2015, quando assumirá o governo que for eleito em outubro próximo.

No momento, um se sobressai e assombra o país: a escassez da oferta de energia. A falta de chuvas colocou na mesa o risco de racionamento. O governo esforça-se para banir essa palavra do vocabulário e usa as usinas térmicas a pleno vapor para abastecer a demanda, em um sistema concebido para ser utilizado de forma conjuntural e não estrutural.

## População está dividida

As térmicas, porém, custam caro e dificilmente o sistema resistirá sem um repasse de preços para os consumidores, por mais que o Tesouro Nacional financie o consumo dessa energia. Também está no radar dos economistas a descompressão dos preços dos combustíveis – cujo represamento tem produzido efeitos danosos sobre a Petrobras. Ambos os preços têm forte impacto sobre a inflação, e o governo tenta administrar esses problemas com os olhos na reeleição de Dilma.

A cena econômica do país, portanto, não é a mesma de quando o governo Lula comemorava a escolha do Brasil para sediar a Copa do Mundo. Isso pode não explicar as razões pelas quais o povo brasileiro se dividiu no apoio à realização dos jogos nem por que foi às ruas para mostrar sua insatisfação. É, porém, uma importante peça a compor o mosaico em que se misturam toda a sorte de frustrações com o país no qual o simples fato de sair de casa para o trabalho e voltar para casa tornou-se uma tarefa hercúlea e de alto risco. Seja pelas péssimas condições de transportes e de trafegabilidade, pela falta de segurança, pela violência e pelo medo.

Há os atos de vandalismo promovidos por uma minoria que assustam e há as práticas de vandalismo político que deprimem.

Por 30 dias, durante os jogos, o Brasil vai estar exposto ao mundo com todos os seus encan-

tos e suas mazelas. O impacto econômico, tão aclamado pelas autoridades como um benefício para o país é, segundo estudos de economistas internacionais, mais neutro do que positivo. Os gastos estimados na construção e na reforma dos 12 estádios saltaram de R\$ 5 bilhões em 2010 para mais de R\$ 7 bilhões agora. Cálculos da consultoria KPMG indicam que aqui se ergueram os estádios mais caros do mundo.

Mas, este pode ser um momento exitoso para o país. Se bem-sucedido, o evento vai gerar um ganho de imagem importante para ajudar a tirar de cena o mau humor do mundo com o Brasil – hoje visto como um dos “cinco frágeis”, as cinco economias emergentes mais vulneráveis ao processo de normalização das condições monetárias nos Estados Unidos, ao lado da Turquia, Indonésia, Índia e África do Sul.

Afinal, dizem os estudiosos, é no futebol que a nação sintetiza o que é ser brasileiro.

#### Baixo percentual de execução das obras

*Dos 229 projetos de mobilidade urbana em grandes e médias cidades, financiados pelo governo federal, apenas 47 têm alguma obra em andamento e seis foram concluídos, conforme o último balanço do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), de fevereiro de 2014.*

*O baixo percentual de execução – menos de 20% – confirma a imensa dificuldade do setor público em executar projetos e atender às demandas por melhores condições de transporte urbano, reivindicação que esteve na base das manifestações de junho do ano passado.*

*A questão urbana está no centro das preocupações da sociedade. As grandes cidades brasileiras precisam com urgência de investimentos em transporte público, saneamento, habitação e segurança.*

*Por inércia, ineficácia e exigências infundáveis dos órgãos de controle, uma longa lista de obras anunciadas nos últimos anos sequer saiu do papel. Ainda estão em fase de elaboração de estudos de viabilidade econômica ou de engenharia.*

*O sistema “U” dificulta a transformação dos projetos em realidade com a presteza de que a população precisa. A indevida superposição de poderes do MPU (Ministério Público da União), TCU (Tribunal de Contas da União) e CGU (Controladoria Geral da União) criou, junto com a intenção de fiscalizar e coibir atos de corrupção, uma rede de protelação difícil de ser transposta.*

*Dos 155 projetos de mobilidade urbana sob a responsabilidade de estados e municípios e que contam com algum apoio financeiro da União, apenas 14 estão em execução – dentre eles o monorail da Linha 17-Ouro do Metrô (São Paulo), o BRT Transcarioca (Rio de Janeiro), o BRT Expresso Sul (Distrito Federal) e o VLT de Curitiba – e sete obras foram concluídas, a exemplo da linha oeste do metrô de Fortaleza e o aeromóvel de Porto Alegre.*

*A maioria dos projetos é financiada, principalmente, por recursos estaduais e municipais, mas tem verbas a fundo perdido do Orçamento Geral da União (OGU) e financiamentos a taxas subsidiadas da Caixa Econômica Federal (CEF). Por isso, entram no balanço do PAC.*

*Em junho do ano passado, em resposta às manifestações populares, a presidente Dilma Rousseff anunciou um investimento adicional de R\$ 50 bilhões em mobilidade urbana. Já havia outros programas, como o PAC Mobilidade Grandes Cidades e o PAC Mobilidade Médias Cidades, em andamento. O balanço, porém, não separa a execução dos programas que já estavam em curso e os que fazem parte dos R\$ 50 bilhões, dificultando uma visão sobre o que de fato foi feito após os protestos de 2013.*

*Grande parte dos projetos está em “ação preparatória”, segundo o balanço do PAC, sem indicações do estágio em que se encontram os estudos de viabilidade e de engenharia. Há uma vasta lista nessa situação. Corredores de ônibus em Piracicaba e Rio Preto (SP), o VLT de Maceió (AL), a ampliação do metrô de Brasília (DF), o monorail de Manaus (AM) e o BRT de Vila Velha (ES) são exemplos.*

*A ampliação do metrô de Brasília, os Veículos Leves sobre Trilhos (VLTs) em capitais do Nordeste e os corredores exclusivos de ônibus, que deveriam cortar as cidades de médio porte, ainda estão no papel.*

*O desempenho é ruim também nas obras que foram selecionadas para a Copa do Mundo. O VLT de Brasília ficou paralisado por vários anos e o projeto foi abandonado, sendo substituído por BRT; e o monotrilho de Manaus é um empreendimento sem data de conclusão, apenas para citar dois exemplos.*

*Foi a constatação de que o Estado perdeu as condições de executar obras de infraestrutura do país que levou o governo a optar pelos projetos de concessão do serviço público à iniciativa privada. O PT demorou praticamente dez anos para retomar os projetos de concessão que nos anos 1990 deram impulso à modernização dos serviços de*

*telecomunicações. Naquele período, foi a falência do Estado brasileiro que motivou a privatização. Agora, é a carência. No passado, bem ou mal, havia órgãos como o Geipot, por exemplo, extinto nas reformas da administração pública, que mantinha uma prateleira de projetos de rodovias para o país, mirando a demanda por infraestrutura de 20 anos à frente. Essa estrutura se perdeu em meio à sequência de crises fiscal, cambial e de superinflação que o país viveu entre os anos 1980 e 1990, e não seria razoável tentar recriá-la. O Estado tem responsabilidades urgentes a cumprir na educação, na saúde e na segurança pública. Se conseguir cumprir essas funções básicas, além de regular e fiscalizar os serviços que forem executados pelo setor privado, o Estado terá dado uma contribuição inestimável para a economia brasileira e para o bem-estar da população.*

# O Legado e o Público

.....  
**JOSÉ MARIANO BENINCÁ BELTRAME**

**M**ais do que o futebol ou as chances de outro título para a seleção brasileira, a Copa do Mundo colocou no centro do debate uma pauta até então pouco valorizada pela população em geral: o custo/benefício dos investimentos. Só no Rio, a conta público-privada para a preparação da cidade para grandes eventos chega a R\$ 40 bilhões. A reboque, a sociedade, que nunca deu muita bola para argumentos técnicos, começou a reclamar por lógica, transparência e noção de prioridade na execução do dinheiro reservado para estas obras. Para o gestor público, é muito importante fazer a leitura correta do que se passa no ambiente coletivo, pois, o que

já é de difícil execução dentro de condições normais, torna-se praticamente inviável se as pressões externas forem crescentes.

Quem passou por alguma experiência de comando no setor público saberá reconhecer: movimentos por transparência e lisura, embora legítimos e necessários numa democracia, são forças brutas pouco lapidadas e carregam uma boa dose de irracionalidade. Quando batem à porta do executivo, já será tarde demais para uma negociação saudável, pois não haverá tempo de construir um fórum adequado que administre as demandas sem sacrificar a essência do planejamento.

No Brasil, ainda há pelo menos dois agravantes que não devem ser desprezados, embora sejam esquecidos com frequência. Um é econômico e vem da nossa desigualdade crônica. Quando se pensa em investimento e em recursos extraordinários, a conclusão mais imediata é de como o dinheiro poderia ser aplicado para resgatar a dignidade dos mais pobres. Difícil rebater tal argumento. Obra em andamento é fotografia de desperdício. Com as regras de controle impostas ao estado, os atrasos são inexoráveis. Se você é de oposição ou contra algum projeto novo, é só aplicar a fórmula e argumentar como o dinheiro poderia, na ponta do lápis, melhorar a vida de um “x” número de pessoas. No quadro em que o Brasil se encontra – ou sempre se encontrou – esta retórica é quase invencível.

Mas, há ainda um segundo agravante, que reputo mais perverso, pois leva tempo para aparecer ou para ser identificado até mesmo pelas cabeças

.....  
JOSÉ MARIANO BENINCÁ BELTRAME é secretário de estado de Segurança do Rio de Janeiro. Formado em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (RS), em Administração de Empresas e Administração Pública pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, especializou-se em Inteligência Estratégica na Universidade Salgado de Oliveira e na Escola Superior de Guerra. Fez curso de Inteligência da Secretaria Nacional de Segurança Pública e de Análise de Dados de Inteligência Policial, Sistema Guardião. Ingressou no Departamento de Polícia Federal em 1981, como agente, principalmente, na área de repressão a entorpecentes. Exerceu funções no setor de inteligência, combatendo o crime organizado em vários estados brasileiros. Ministrou aulas e palestras no Curso de Pós-graduação em Inteligência e Segurança Pública da Universidade Federal do Mato Grosso. Na Superintendência da Polícia Federal, no Rio de Janeiro, como delegado de Polícia Federal, foi coordenador da Missão Suporte, chefe do Serviço de Inteligência e da Interpol.

mais arejadas. Trata-se da nossa cultura ou da forma com que o brasileiro entende o papel do Estado. Basta fazer um levantamento das leis e das obrigações criadas a partir da Constituição de 1988 para concluirmos que a conta provavelmente não vai fechar. Uma pesquisa recente, publicada em veículo de imprensa, revelou em números o que percebemos nas conversas. Mais de 50% dos brasileiros querem a presença do Estado, mesmo que nas pequenas filigranas da vida cotidiana.

Portanto, este é o Brasil sob a ótica de um gestor público bem intencionado, o que pode ser entendido como uma pessoa frugal e austera. Esses adjetivos de características pessoais ajudam, e muito, na hora das explicações. As demandas de curto prazo são tão grandiosas que qualquer projeto mal explicado passa a ser interpretado como equivocado. Parece até uma inversão de valores, mas a viabilidade muitas vezes depende mais da capacidade de entendimento da sociedade do que da disponibilidade dos recursos. Um exemplo da segurança pública, tema que vou desenvolver logo adiante: a UPP, quando nasceu no pequeno morro do Dona Marta, em Botafogo, teve de encarar esse dilema. Se o mantra da “reconquista de território” não tivesse suplantado a lógica do batido discurso de “repressão ao tráfico”, provavelmente não teríamos recebido o apoio quase unânime da população.

Mas, Copa do Mundo é de outra natureza; é um evento, e não uma UPP. Nos Jogos pan-americanos de 2007, também sediado no Rio, a população experimentou alguns meses de tranquilidade por conta do policiamento reforçado com todo o efetivo das polícias estaduais empenhados, homens da Força Nacional e das polícias federais. Ao todo, mais 40 mil pessoas estiveram trabalhando, um momento de exceção. Não foi à toa que a segurança recebeu a nota máxima entre os serviços prestados. Estávamos há poucos meses na secretaria e pouco pudemos planejar. A experiência nos serviu de lição, pois, quando o reforço policial foi embora e a rotina voltou, o que ficou de legado material foi desmantelado ou pouco percebido, o que, no fim, é a mesma coisa. Se o cliente não vê o benefício, é como se ele não existisse de fato.

Para esta Copa, os preparativos começaram há um bom tempo. Nossa vantagem é que estamos trabalhando com quase a mesma equipe há sete anos, estabilidade rara na área de segurança, ainda mais no Rio de Janeiro. Mas, a questão não é só o futebol. Até a semana passada, outros 90 eventos dos mais diversos ramos e tamanhos estavam programados para este ano na capital. Portanto, o conceito do planejamento precisava amarrar a principal premissa. Que os investimentos olhassem para o cidadão que paga as contas e que Copa fosse sinônimo de cidade. Devido à complexidade do que desenhamos, vou generalizar o todo das ações, mas realçando os pontos focais mais relevantes.

## Comissão para grandes eventos

O planejamento da Secretaria de Estado de Segurança do Rio (Seseg) para os grandes eventos (Jornada Mundial da Juventude, Copa do Mundo e Jogos Olímpicos de 2016) começou com a criação, em 2010, da Comissão Estadual de Segurança para Grandes Eventos (Cesege). Essa comissão tem como objetivo integrar as forças de defesa e segurança que atuam no estado. A Cesege atua nas questões estratégicas, que precisam de um tempo para a maturação, com abrangência nos eixos de planejamento, inteligência, capacitação de pessoal, logística e tecnologia. Dos eixos criados pela Comissão, é desencadeada uma série de medidas estruturantes que visam priorizar e ordenar as necessidades de cada polícia (Civil e Militar). Desta lista de necessidades, os recursos são quantificados e os financiamentos obtidos e disponibilizados, a fim de que sejam gerenciados de maneira padronizada e integrada. Ou seja, a ordem é priorizar, porque, da planilha ao mundo real, alguma promessa vai ficar no caminho.

Em maio de 2012, criamos a Subsecretaria Extraordinária de Grandes Eventos (SSEGEV). Ela é extraordinária, mas permanente, porque nosso alvo são também as Olimpíadas de 2016, mesmo que não estejamos mais nos cargos. Seu

escopo é subsidiar de forma mais específica a adoção de medidas necessárias para a participação das polícias do estado do Rio de Janeiro. Há todo um complexo processo de negociação com outras entidades, federais e municipais, principalmente no que se refere ao escopo da atuação de cada instituição. A titularidade da pasta ficou a cargo do delegado federal Roberto Alzir, que ocupava o cargo de superintendente de Planejamento Operacional, desde 2008.

## Imagem é legado

**N**a Rio+20, em junho de 2012, conferência cuja segurança dos locais de reuniões das autoridades era tarefa do Exército brasileiro, o planejamento estratégico desenvolvido pela Ce-sege permitiu a estreia com sucesso do Regime Adicional de Serviço (RAS). Pela primeira vez, o estado remunerou os policiais que trabalharam em seus dias de folga. No lugar do famoso e contestado “bico”, o governo bancou a hora extra no incremento do policiamento nas demais áreas da cidade. A experiência já ficou de “legado” deste evento, pois, desde então, temos adotado o RAS nas situações mais críticas do dia a dia.

Para a nossa satisfação, o item segurança foi o mais bem avaliado por comitivas e jornalistas estrangeiros que estiveram na conferência internacional, com 72% de aprovação, de acordo com pesquisa da Embratur. Os incidentes foram poucos. Apenas um roubo a mão armada com baixa repercussão e um incidente sem consequências com parte de uma comitiva do Japão, que visitou uma área ainda não pacificada. A Rio+20 contou com o efetivo de 7,5 mil policiais civis e militares por dia, quatro aeronaves, 400 viaturas, 58 motocicletas, 89 cavalos, duas delegacias temporárias e dois postos de comando e controle.

No ano seguinte, enfrentaríamos o primeiro desafio do intenso calendário de eventos esportivos. Para aumentar nossa preocupação, o cenário se apresentou ainda mais complexo, pois estávamos no auge das manifestações de rua. Os resultados foram ótimos: a Copa das Confederações

ocorreu com o registro de apenas um caso de roubo e 13 furtos no período operacional, entre os dias 9 e 30 de junho. O número de roubos no estado também caiu naquele mês. Se comparado com o mesmo período do ano anterior, as ocorrências apresentaram pequena queda de 3%.

Por conta dos protestos, o policiamento foi redimensionado nas rodovias estaduais, locais de hospedagem e no entorno do Maracanã. Aliás, o estádio registrou o maior aporte de efetivo da história da arena esportiva, com 10 mil policiais na partida final, entre Brasil e Espanha. Este levantamento, realizado junto aos registros de ocorrências da Polícia Civil, apontou que, no que tange à segurança Pública, a Copa das Confederações foi bem. Outro aspecto importante para um evento esportivo, realizado em conjunto com as forças federais e coordenado pela Secretaria Extraordinária de Segurança Para Grandes Eventos, do Ministério da Justiça, também uma secretaria nova, foi o deslocamento de delegações, árbitros e autoridades, o que ocorreu sem problemas. Ou seja, a Copa das Confederações foi um jogo-treino importante para testar o que planejamos.

Mas, o grande desafio estava por vir. Reputo até que foi um desafio maior do que serão os Jogos Olímpicos de 2016. Estou me referindo à Jornada Mundial da Juventude (JMJ), que ocorreu em julho de 2013 e marcava a primeira visita internacional do único Papa latino-americano. A previsão inicial era para causar espanto em qualquer autoridade. A Igreja Católica calculava reunir 5 milhões de jovens de todas as partes do mundo, que ficariam hospedados por toda a Região Metropolitana do Rio, inclusive nas áreas que chamamos de não pacificadas, ou seja, sem uma UPP. Esta multidão se deslocaria a pé para participar do evento final, a Missa de Envio, em Guaratiba, na Zona Oeste do Rio.

Com um cenário de grandes manifestações e a mudança repentina do local de realização da Missa de Envio, por questões climáticas, para a Praia de Copacabana, as forças de defesa e segurança mostraram integração e rapidez, que garantiram um evento bem-sucedido. A pesquisa

apontou que 93% dos peregrinos estrangeiros da JMJ manifestaram o desejo em retornar ao país. Para nós, imagem também é legado.

Novamente, a integração foi um dos fatores de sucesso do evento. Investimos em proveitosos intercâmbios com as polícias espanhola, italiana e a do próprio Vaticano. Ampliamos o uso do RAS, que pagou R\$ 40,8 milhões para os policiais estaduais, como forma de ampla captação de efetivo. A ideia de integração de verdade, historicamente uma proposta de difícil aceitação no setor público, permitiu a participação das polícias do Rio em todo o processo de planejamento e preparação, levado a efeito pelos governos federal e municipal, além do estreito contato com o Comitê Organizador da JMJ.

## Centro integrado de comando

A JMJ também marcou a estreia de pequenas Ações pontuais, como o Guia de Segurança Pública, material em formato de bolso, em português, inglês e espanhol, para turistas nacionais e estrangeiros. O guia, fruto daquilo que nossos policiais viram nas visitas ao exterior, foi distribuído durante a Jornada Mundial da Juventude e disponibilizado no site oficial da Secretaria de Segurança para ser baixado gratuitamente. A cartilha traz recomendações gerais e específicas, alertando ao visitante sobre nossa legislação, a identificação visual das polícias Federal, Rodoviária, Militar, Civil, Corpo de Bombeiros e Guarda Municipal. O turista encontra ainda telefones úteis, links da internet para informações e endereço dos hospitais públicos, além de ensinar expressões em português úteis em caso de emergência.

Diariamente, na Região Metropolitana do Rio, 7 mil policiais civis e militares foram aplicados na JMJ. As ações de segurança pública e de defesa ainda contaram com o apoio de cerca de 1.300 homens da Força Nacional de Segurança, cerca 10 mil homens das forças armadas, além de policiais federais, rodoviários federais e guardas municipais.

Todos os investimentos em grandes eventos foram planejados para que se tornassem um lega-

do para o estado, e alguns investimentos já auxiliam as forças de segurança e nas atividades de rotina. Entre todos, nosso maior esforço foi a construção do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), localizado na Cidade Nova, ao lado do Sambódromo, em frente à estação Praça XI do Metrô.

Ao custo de dezenas de visitas internacionais para se chegar ao modelo adequado e do desembolso de R\$ 103 milhões, o CICC foi pensado para, mais uma vez, promover a integração das forças de segurança e para ampliar o conceito de defesa, incluindo outras instituições que atuam no estado. O prédio, com quatro pavimentos e um heliporto, reúne, por exemplo, os serviços de atendimento por telefone da Polícia Militar, que já está alocado no local; o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu), ligado à Secretaria de Defesa Civil; o Corpo de Bombeiros; e a Polícia Rodoviária Federal. O CICC tem ao todo 264 postos de atendimento para estas forças. Durante a Copa das Confederações e a JMJ, o CICC reuniu com sucesso todas as forças de segurança, defesa, agências e concessionárias envolvidas nestes eventos.

A Cidade da Polícia foi outro investimento importante que mudou a história de um dos locais mais conflagrados da cidade, a Avenida Dom Hélder Câmara, ao lado da Favela do Jacarezinho, já ocupada por Unidade de Polícia Pacificadora. Antes da UPP, na via expressa eram registrados inúmeros assaltos contra motoristas. No local, estava localizada também a mais antiga cracolândia da cidade. A instalação da Cidade da Polícia, que concentra as delegacias especializadas da polícia judiciária fluminense, colocou no local centenas de policiais civis trabalhando diariamente e aumentou a sensação de segurança dos moradores.

Ao custo de R\$ 170 milhões, a Cidade da Polícia abriga 13 delegacias especializadas, além da Coordenadoria de Recursos Especiais (Core), cinco órgãos da chefia de polícia e uma prefeitura para cuidar da área administrativa. As instalações contam com locais para treinamento das uni-

dades especiais, com estande de tiros e uma favela cenográfica, entre outros recursos.

A Polícia Militar também possui uma carteira de projetos, entre eles o Centro de Operações Especiais (COE), que abrigará várias unidades especiais, entre elas o Batalhão de Operações Policiais Especiais, o Bope. A nova casa está localizada no fundo do Complexo da Maré, favela que faz parte da lista de pacificação da Secretaria de Estado de Segurança, cujo cronograma vai até o fim de 2014.

Faz-se importante uma breve explicação de como os investimentos mencionados acima vão ficar como legado para a população fluminense. O primeiro aspecto é que a cidade, anualmente, abriga megaeventos, cujas celebrações se espalham por todo o estado, como as festas para saudar o Ano Novo, que reúnem milhares de pessoas não apenas na Praia de Copacabana, mas em outros pontos da Zona Oeste, Norte e Sul da cidade; o Carnaval, cuja dimensão atual do evento principal no Sambódromo e dos blocos de rua dispensa apresentações; além de festivais de rock e concertos com estrelas internacionais. Todos esses eventos eram realizados antes do CICC sem um local para concentrar as forças de segurança e de Defesa Civil, aumentando a agilidade dos despachos nas providências de rotina e emergenciais. Com o CICC, a integração entre as polícias, Corpo de Bombeiros, secretarias de Saúde e demais órgãos transcende o aspecto conceitual e passa a ser o de proximidade física, facilitando muito a comunicação entre as instituições.

A Cidade da Polícia e o COE trazem ainda o conceito de excelência na formação contínua e treinamento das forças policiais, alinhado com o planejamento da pacificação da capital fluminense. Isto porque as regiões – Jacarezinho e uma parte do Complexo da Maré – onde estas forças policiais estarão alocadas estavam abandonadas, e a simples circulação de policiais pela região deve aumentar a chamada “sensação de segurança” da população local e, possivelmente, alavancar investimentos, a exemplo do que ocorreu em outras áreas pacificadas. Basta lembrar o “renascimento econômico” ocorrido em áreas da Zona

Norte da cidade, onde foram instaladas UPPs em comunidades vizinhas.

Ao todo, os investimentos em aquisições, obras e reformas serão de R\$ 700 milhões. Os principais projetos são a troca do sistema de rádio comunicação do estado do Rio ao custo de R\$ 105 milhões; a compra de três helicópteros, sendo dois para a Polícia Militar e um para a Polícia Civil, por R\$ 100 milhões; e a aquisição de 45 mil coletes balísticos por R\$ 70 milhões para as duas polícias. Nossa ideia é que cada policial que trabalhe na rua tenha um equipamento que seja só seu.

## Parcerias internacionais

A Secretaria de Estado de Segurança realizou diversas cooperações internacionais com as polícias de Argentina, Alemanha, Japão, França, Espanha, Canadá, Estados Unidos e Inglaterra para a preparação da segurança para a Copa do Mundo de 2014. Nos Jogos Olímpicos de 2016, o Rio deve abrigar o Centro de Cooperação Internacional, gerenciado pelo governo federal, para policiais de outros países, que participarão do evento como observadores e colaboradores. Durante a Copa do Mundo, o Centro funcionará em Brasília. No Rio, policiais da Argentina já auxiliaram o policiamento em estádios durante uma recente edição da Copa Libertadores.

Ao longo da preparação para a Copa do Mundo, as trocas de conhecimento com as autoridades de países estrangeiros ocorreram de diversas formas. No caso da Alemanha, a aproximação começou após um seminário sobre a experiência das autoridades daquele país na Copa de 2006. Realizado no Rio e promovido pela Seseg em conjunto com o Consulado da Alemanha e a Secretaria de Grandes Eventos do Ministério da Justiça, o evento tratou de temas como Hooliganismo, antiterrorismo e cooperação policial internacional.

Representações de alguns países, como o Japão, procuraram a Seseg em busca de informações para segurança dos turistas. Já a Polícia Nacional da Espanha e o FBI, dos Estados Unidos,

enviaram agentes ao Brasil, por meio de um convênio firmado com as embaixadas dos dois países, para capacitação em controle de distúrbios civis, gerenciamento de grandes eventos, uso progressivo da força, incidentes com armas químicas, entre outros. Devem ser capacitados 4.520 policiais civis e militares até 2016.

Além dos convênios, algumas unidades operacionais realizam qualificações específicas para aprimorar suas atuações nas ruas. Recentemente, a Companhia Republicana de Segurança (CRS), a força de choque da França, especializada em controle de multidões, esteve no Batalhão de Choque do Rio para realizar um intercâmbio sobre a atuação em tumultos durante manifestações. A evolução nesse quesito é uma constante, e as críticas à repressão diminuíram.

As missões lideradas pelo subsecretário de Grandes Eventos, Roberto Alzir, conferiram *in loco* a atuação das polícias em eventos como a Olimpíada de Inverno de Vancouver, Copa da África do Sul, os Jogos Olímpicos de Londres, os Jogos Olímpicos Jovens de Cingapura 2010 e a Jornada Mundial da Juventude, em Madri.

## É da Copa e da cidade

A Segurança Olímpica dos Jogos de Londres 2012 realizou, no início de 2013, o *briefing* de avaliação da atuação do evento no Rio para transferência de conhecimento, conforme determinação do Comitê Olímpico Internacional. No final do ano passado, o vice-comissário da Polícia Metropolitana de Londres e coordenador de Segurança Olímpica para os Jogos de Londres

2012, Chris Allison; o diretor do Departamento de Segurança do Ministério do Interior, Stephen Phipson; o vice-diretor do Departamento de Segurança do Ministério do Interior, Ben Fletcher; e o ex-diretor de Segurança do Parque Olímpico e Vila Olímpica em Londres 2012, Stephen Cooper, estiveram no Rio para um seminário sobre segurança em grandes eventos, promovido pela Autoridade Pública Olímpica, em conjunto com a embaixada britânica, por meio do Programa Geral de Observadores.

A lista das ações é enorme. Alguns aspectos são muito técnicos e outros, mais fáceis para a compreensão do leigo. Mas, o que importa é o conceito que deu origem a tudo que planejamos. Nossos esforços, desde o início, são no sentido de ir além dos grandes eventos. O legado para a Segurança – obras, equipamentos e conhecimento – foi construído nos últimos sete anos, pensando nos efeitos positivos para o cidadão, para que ele fosse capaz de ver e sentir as mudanças. Por muito tempo, os críticos repetiam que o projeto das UPPs foi inventado exclusivamente para a Copa. Já estamos em 240 comunidades, e a presença continua crescendo. Algumas dessas comunidades estão a uma centena de quilômetros de distância de onde a bola vai rolar, o que, de certa forma, rebate a crítica apressada. Mas, o que importa no meio deste emaranhado de informações é que o corriqueiro se confunde com o espetacular e que as mudanças estruturais vão se encaixando naturalmente na rotina das polícias. O que é da Copa também é da cidade e o que é da cidade também é da Copa. Talvez seja a melhor maneira de um gestor, a esta altura, não ser crucificado.

# Segurança Pública e seus Grandes Desafios

.....  
ANTONIO FERREIRA PINTO

## Manifestações de rua

**A**s manifestações de junho de 2013 colheram um país que nunca teve tradição em movimentos sociais com grande adensamento popular.

Não fossem as manifestações no longínquo 19 de março de 1964, com a “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”, e, 28 anos depois, com o movimento estudantil dos “Caras Pintadas”, na mobilização pelo *impeachment* de um presidente da República, poder-se-ia dizer que esse movimento foi inédito.

Movimentos grevistas de metalúrgicos, professores, bancários, ao longo destas décadas, tiveram dimensões bem menores e repercussões limitadas.

Encontros denominados “rolezinhos”, marcados pela internet por adolescentes residentes na periferia, causaram efervescência na mídia, com outra exagerada e desproporcional intervenção do aparato policial e, assim como surgiram, perdem espaço e tendem a desaparecer.

Mas, o ineditismo das manifestações que se iniciaram em 2013 ficou por conta de uma mobilização difusa, sem liderança, apartidária, variando desde a manifestação contra o aumento do preço dos transportes à censura ao imobilismo e ao descrédito da classe política, passando pela

falta de gestão, gastos excessivos para a realização da Copa do Mundo de futebol, corrupção desenfreada, impunidade, descrédito na justiça por sua morosidade e a mordaza que se pretendia impor ao Ministério Público, na tentativa de impedi-lo de exercer integralmente o papel constitucional que lhe é reservado na Carta Magna.

Em um primeiro momento, a força popular foi subestimada, e dois de nossos principais governantes, em Paris (quando pleiteavam a sede de outro megaevento), de forma categórica, imprimindo o mesmo tom incisivo nos discursos – que denotaram prévio alinhamento – afirmaram que o aumento das passagens era fato consumado e sequer admitiam discutir a questão.

Quando retornaram ao país, deram-se conta da consistência da reivindicação e apressaram-se, constringidos, também em conjunto, a tornar sem efeito o aumento que horas antes consideravam justo e inegociável, ficando o dito pelo não dito.

Diante do clamor popular, a classe política, atônita, buscou respostas imediatas também no Congresso Nacional, com decisões meramente paliativas, superficiais, para salvar as aparências, entre elas a classificação da corrupção como crime hediondo e a proibição do voto secreto para sessões de cassação de mandatos de parlamentares.

Até um equivocado plebiscito foi sugerido, com a abordagem de temas absolutamente irrelevantes no contexto das manifestações, como a extinção das suplências no Senado, para amainar as tensões e dissimular a ausência de propostas efetivas do Palácio do Planalto.

.....  
ANTONIO FERREIRA PINTO é procurador de Justiça aposentado e foi secretário de Segurança Pública e Administração da Penitenciária do estado de São Paulo (2006 a 2012)

Pela falta de objetividade, a proposta presidencial logo foi condenada ao limbo dos arquivos e sequer foi objeto de análise da classe política.

Pela forma difusa como os protestos se apresentaram e tiveram amplo apoio da população, após a desproporcional reação policial, ficou claro um novo comportamento de nossa sociedade – tendo como mola propulsora as redes sociais –, que não mais aceita o monopólio dos grandes e, até então, influentes meios de comunicação.

Editoriais de uma grande rede de comunicação se mostraram contraditórios, no primeiro instante criticando e, no dia seguinte, apoiando as manifestações, que em muitos momentos repudiaram a cobertura jornalística e escorraçaram oportunistas que aderiam com bandeiras de partidos políticos.

Forma legítima de exercer a cidadania, os protestos foram ofuscados pelo vandalismo de grupos radicais, gerando saques, agressões, danos aos patrimônios público e privado, que as forças de segurança pública, surpreendidas com a estratégia por eles adotada, não tiveram condições, no primeiro momento, de reprimir sem descambar, uma vez mais, para o arbítrio, sem falar no imobilismo causado pelas indecisas autoridades que contribuíram para intervenções contraditórias, ora usando meios de dissuasão, ora deixando-os de lado, levando a própria tropa à perplexidade.

Causa preocupação o estímulo a essas manifestações violentas por pessoas com vínculos partidários, que os recentes episódios culminaram por escancarar e que, pelo menos, servirão para refrear objetivos inconfessáveis.

## **Copa do Mundo – preparativos e perspectivas**

**A** conscientização dos problemas sociais, através das manifestações, fez com que o respaldo à realização da Copa caísse para 52 %, apoio mais baixo na região Sul (39%) e Sudeste (44%), e todos se conscientizaram de que o legado desse evento será bem menor do que o previsto pela propaganda de seus organizadores.

Projetos como trem-bala ligando Rio-São Paulo, de mobilidade urbana no Amazonas, foram adiados para tempo indeterminado.

O exagerado número de sedes para a realização desse torneio, escolhidas para atender somente aos interesses partidários, em detrimento da qualidade dos espetáculos, do conforto e da segurança dos participantes, torcedores, turistas e daqueles que serão encarregados da cobertura jornalística, dispensa comentários de maior fôlego.

Nas construções dos estádios em Cuiabá, Brasília, Manaus e Natal, com média de público em campeonatos regionais abaixo de 2 mil torcedores, disputados com clubes que não conseguem despertar grandes torcidas, foram consumidos mais de R\$ 7 bilhões com aportes do BNDES e de governos estaduais.

A Matriz de Responsabilidades, criada pelo governo federal, gerou 290 intervenções ligadas ao evento, entre projetos de construções de 12 arenas, 41 projetos de mobilidade urbana, 29 ligados aos aeroportos, seis voltados para os portos, 42 em segurança pública, além de dezenas de projetos em telecomunicações e turismo.

Muitas dessas obras, se realizadas, causariam impactos positivos na vida das pessoas, mas a improvisação e o atraso dos cronogramas levam à perplexidade, uma vez que a Fifa anunciou o Brasil como sede em 2007.

A lei n.º 12.462/2011, que criou o Regime Diferenciado de Contratações, visando à celeridade das obras da Copa do Mundo, nada mais é do que uma consequência da falta de gestão do poder público, do imobilismo governamental ao logo de extenso lapso temporal, desde o anúncio feito pela entidade internacional.

A execução dessas obras seria inviável se fossem obedecidas as rígidas regras da lei de licitações, em vigor desde 1993. Daí as inovações legislativas movidas pelo imediatismo, que poderão permitir corrupção e superfaturamento em maior escala.

Quanto à atuação das forças de segurança pública, área pela qual fui responsável no estado de São Paulo por quase quatro anos, desde a segunda

metade da gestão do governador José Serra até meados deste governo, constata-se, felizmente, que as instituições policiais adotaram determinações de acordo com esses novos desafios, em contraste com o atraso de outros segmentos. Há muito, os organismos policiais estão se preparando para esse evento, com seriedade e responsabilidade.

Pelos contatos que tive com outros secretários, em várias reuniões conjuntas, que agora se realizam com mais intensidade, o planejamento vem sendo executado sem atropelos e improvisações, e a experiência já adquirida em grandes eventos representa garantia de uma boa prestação de serviço, não apenas nos jogos, mas em todas as atividades a eles relacionadas.

Exemplo desse planejamento foram as viagens de estudos de delegados de polícia e oficiais da Polícia Militar de São Paulo, que concluíram o Curso Superior de Polícia em 2009, para a sede da Copa do Mundo realizada na África do Sul e, em 2010, para Londres, que sediou as Olimpíadas. As experiências adquiridas e a análise dos obstáculos enfrentados e vencidos em competições dessa magnitude serão de grande valia para a polícia de São Paulo.

Eventos, como a recente visita do Papa Francisco, celebrações do porte do Carnaval, Réveillon e competições esportivas internacionais, como Fórmula 1 e Fórmula Indy, pelas experiências adquiridas, representam garantia de atuação satisfatória, com a integração de órgãos federais, estaduais e municipais, além de grandes investimentos em tecnologia, na ordem de R\$ 1,17 bilhão, valendo ressaltar a importância dos Centros de Comando e Controle que estão sendo instalados nas 12 sedes.

## **Segurança Pública – desafio sempre atual**

Como responsável por essa sensível área por quase quatro anos, não sem antes passar por mais de dois anos e meio à frente da Secretaria da Administração Penitenciária, acompanhei de perto os esforços do estado para enfrentar a vio-

lência, que se apresenta num estágio crescente, em quantidade e grau, cada vez mais intenso e imprevisível, que impressiona pelos requintes de crueldade e audácia.

O estado de São Paulo conta com três instituições policiais – Polícia Civil, Polícia Militar e Polícia Científica – bem preparadas, que acompanham a evolução da tecnologia, tendo em seus quadros profissionais altamente qualificados.

A Polícia Militar, pela natureza de suas atribuições, dispõe de um efetivo de 90 mil homens, 23 helicópteros, seis aeronaves e dois navios para combate a incêndio na zona portuária. Faz mais de 50 milhões de intervenções por ano, atende a mais de 35 mil chamadas por dia no Centro de Operações da Polícia Militar (Copom) da Capital, despacha mais de 7 mil viaturas diariamente para atendimento de ocorrências, conta com 102 Batalhões de Polícia Territorial, quatro Batalhões de Choque, cinco Batalhões de Polícia Rodoviária, quatro Batalhões de Polícia Ambiental, um Regimento Montado e 22 Grupamento de Bombeiros. Além disso, a Polícia Militar está presente nos 645 municípios do estado, mantendo um mínimo de sete policiais militares nas cidades de menor porte, e possui uma frota de 15 mil veículos.

Já a Polícia Civil conta com aproximadamente 30 mil policiais, atua de maneira eficiente na persecução criminal em sua primeira fase e desenvolve serviço de excelência no Departamento de Homicídio e Proteção à Pessoa (DHPP), no Departamento de Investigações Criminais contra o Crime Organizado (Deic). Possui o maior Departamento de Polícia da América do Sul, o Decap, com 93 Distritos Policiais distribuídos somente na capital, com mais de 6 mil policiais e 622 delegados de Polícia. Também dispõe de sistemas modernos de investigação, como o Registro Digital de Ocorrência (RDO) e o Sistema de Informações Criminais (Infocrim), que permitem o mapeamento do crime e o planejamento adequado para enfrentá-lo. Além disso, possui quatro helicópteros, uma frota de 5 mil viaturas e atua em todo o estado de São Paulo.

A Polícia Civil criou, em 2009, originariamente em Bauru, um projeto de Polícia Comunitária, denominado Núcleo Especial Criminal (Necrim), inspirado na Lei nº 9.099/95, que deu tratamento distinto aos crimes de menor potencial ofensivo.

Tratou-se de iniciativa arrojada e pioneira, de interesse público, objetivando o restabelecimento da paz social, com propostas definidas no atendimento da população, com padronização dos trabalhos de polícia judiciária, acompanhada da valorização e da dignidade do cargo de delegado de Polícia na presidência de audiência, atuando como mediador na solução dos conflitos sociais.

Esses núcleos têm como objetivo o atendimento mais célere dessas questões, com atuação direta do delegado de Polícia na mediação de interesses, aflorando um acordo extrajudicial entre os litigantes, contribuindo na busca de uma solução pacífica e eficiente na composição da lide.

Teve como mérito o preenchimento de grande lacuna que existia no poder judiciário pelo invencível acúmulo de demandas nos Juizados Especiais Criminais (Jecrim).

Por sua vez, a Polícia Técnico-Científica, concluindo essa estrutura, conta com mais de 3.500 servidores, possui atualmente 84 postos do Instituto de Criminalística, sendo 27 deles na capital, seis na região metropolitana e 51 no interior do estado, com um total de 1.065 peritos criminais e 70 postos do Instituto de Medicina Legal, sendo seis na capital, 11 na região metropolitana e 53 no interior do estado, com um total de 468 médicos legistas. Atua também com equipamentos de última geração, concorrendo decisivamente para a elucidação de crimes e, não raro, é solicitada para atuar em outros estados, nos grandes desastres.

Além disso, em sua expressão mais ampla de segurança pública, fechando o quadro, insta ressaltar o sistema penitenciário, a cargo da Secretaria da Administração Penitenciária do estado de São Paulo, que ocupa papel de destaque e de capital importância na estabilidade da

ordem pública. Os governos não poupam, ao longo do tempo, esforços para fazer face à demanda sempre crescente de vagas no sistema prisional, em decorrência de uma atuação mais eficiente da polícia.

Atualmente, o estado conta com 26 mil agentes de segurança penitenciária e agentes de vigilância e escolta, abriga 210 mil presos (mais de 40 % da população carcerária do país), em 158 presídios, com 78 penitenciárias de segurança máxima, 40 Centros de Detenção Provisória, 22 Centros de Ressocialização, 14 presídios de regime de progressão de pena, um Centro de Readaptação Penitenciária (RDD) e três hospitais psiquiátricos.

Esse gigantismo, verdadeiro exército dentro de São Paulo, evidencia que os percalços atuais e a crescente sensação de insegurança decorrem de uma apática e quase inexistente política de segurança pública, que não pode ficar restrita a um mandato governamental ou até mesmo de uma gestão interrompida ao longo do mesmo governo.

Uma política de segurança pública é imperiosa e deve ser suprapartidária, definida com transparência e seguida sem bruscas interrupções ao sabor de governantes por vezes jejunos nessa área, ao longo do tempo.

O que falta na atualidade, além de uma política definida, é gestão administrativa, posto que os recursos materiais e humanos, como os vistos, impressionam pela quantidade e qualidade.

## **Facção Criminosa – realidade e mito**

**A** bordar este tema é um convite à polêmica, mas é imperioso, após quase dez anos de atuação no sistema penitenciário, se levado em conta o período que atuei nessa área – de 1993 a 1995.

Muito se tem falado sobre a facção criminosa que atua nos presídios paulistas, trazendo apreensões e medo.

Vários artigos, com o devido respeito, pecam pelo exagero, dando tom de romance e dramati-

cidade à atividade de traficantes e assaltantes que tiveram, após o advento da telefonia celular, um poder inquestionável de dentro das prisões, mantendo o controle das quadrilhas que formaram ou integraram em liberdade.

O telefone celular mantém a comunicação do preso com o mundo exterior, descaracterizando um dos sentidos da pena de privação de liberdade, que é a retirada, por um lapso temporal, de indivíduos perigosos do convívio social, queiram ou não os mais liberais. No decorrer das últimas décadas, ações violentas dessa facção, com mortes, destruições e atentados, tomaram, em certos momentos, dimensões exageradas, numa inconsciente e indevida valorização dessa facção, espalhando medo e até mesmo pânico.

Nunca emiti, como secretário, qualquer declaração de que o PCC não existia ou que seria uma lenda. Seria cair no ridículo. Apenas enfatizei, em 2012, à frente da pasta de Segurança Pública, que naquele momento essa facção se restringia a pouco mais de 30 líderes, e que muito do que se escrevia sobre ela não passava de lenda. Daí a interpretarem que disse ser o PCC uma lenda é um rematado disparate, para dizer o mínimo.

Após os ataques de maio de 2006, nenhuma rebelião de grandes proporções ocorreu, a Polícia Militar não mais se viu obrigada a invadir presídios, nenhum atentado a bens públicos ocorreu, nenhum resgate de presos se efetivou, nenhuma tentativa de fuga teve sucesso. Se houve uma onda de homicídios de policiais militares, em repressão ao tráfico de drogas, em 2012, todos atribuídos à facção, sem maiores indagações, essa precipitação não ocorre agora, posto que só nos dois primeiros meses de 2014 foram mortos 24 policiais militares, além de dois policiais civis.

Mas, é incontroverso que essa organização criminosa continua atuante no interior dos presídios, agora com outros objetivos, entre eles, com absoluta prioridade, o milionário tráfico de entorpecentes e de armas.

## Como combater o PCC?

O estado precisa, urgentemente, ser profissional e deixar de se contaminar com boatos e más interpretações que, se rendem popularidade efêmera, causam efeitos deletérios duradouros, como hipotéticos e absurdos diálogos, sem qualquer consistência, para matar autoridades.

Uma nova diretriz orienta a facção, voltada para o tráfico de cocaína e maconha em escala nunca antes experimentada.

Exemplo eloquente desse novo enfoque da facção foi a recente notícia de que helicópteros estavam sendo mobilizados por ela para uma fuga espetacular, com a descida de um cabo com cesto metálico para resgatar quatro de seus líderes (como se vê, não são milhares, como insinuam), entre eles o Marcola.

A redução dos pedidos de interceptações telefônicas e a mudança na estratégia de combate aos marginais que são constantemente recrutados no submundo do crime para atuar a serviço da facção, com o conseqüente arrefecimento desse combate em prol de uma distorcida visão de diminuição de confrontos como prioridade da pasta, são demonstrações da indefinição de uma política de segurança pública e preocupantes componentes do provável recrudescimento dessa organização criminosa.

Não se pode, entretanto, comodamente, atribuir ao PCC todas as ações criminosas levadas a efeito em território paulista, planejadas e colocadas em prática, atualmente, por quadrilhas e bandos bem organizados e estruturados, que também se valem do avanço tecnológico e que representam um desafio igual ou maior do que o dessa facção que atua no interior dos presídios.

Os integrantes desta, em razão do encarceramento e obtendo, atualmente, lucro na ordem de R\$ 8 milhões por mês, conforme escutas ambientais, na rentável atividade de tráfico de entorpecentes (nunca esteve tão disseminado), irão, sempre, viver do planejamento de fugas.

De que lhes serve o poderio financeiro sem a almejada liberdade?

Como a logística, também ganha espaço nas atividades da facção o tráfico de armas de grande poder de fogo, muitas delas de uso privativo das Forças Armadas, que nem mesmo a Polícia Militar pode adquirir por vedação legal.

Agora, com a fortuna amealhada e sempre crescente, sentindo que estão vivendo um momento propício, dão-se ao luxo de pensar em helicópteros, aviões, formações de pilotos e contatos internacionais.

## **Considerações Finais**

**C**oncluindo esta breve exposição, nunca é demais acentuar que o problema de segurança pública no estado de São Paulo passa, necessaria-

mente, pela definição urgente de uma política de segurança pública, suprapartidária, estável, que aflore de suas instituições policiais, sem corporativismo, dando-se prioridade à implementação de uma cultura de meritocracia, valorização de talentos e excelência em gestão, prescindindo-se, para isso, de institutos especializados apenas em gestão pública, mas que pouco ou nada sabem da difícil e contagiante missão policial.

A Segurança Pública de São Paulo, por sua pujança, potencial e qualificação nos quatro segmentos que a compõem, só não é maior porque não conseguiu definir e dar prosseguimento a uma política pública consistente e duradoura, que permita amplo, contínuo e salutar controle externo.

# Eleições 2014 - A Quarta Agenda da Democracia Brasileira (Ou: o que 2013 Trouxe)

.....

**RENATO JANINE RIBEIRO**

**A**nalistas políticos costumam ser convidados a exercer uma versão supostamente laica da profecia. Pedese que projetem cenários futuros prováveis ou, mesmo, certos. Um bom antídoto para esse convite, e para a tendência à *hybris* a que ele remete, chama-se “maio/junho de 2013”. Em 1º de maio de 2013, a reeleição da presidente Dilma parecia garantida. Dois meses depois, após as manifestações que tomaram as ruas, numa versão nova de ser “contra tudo o que está aí”, sua popularidade tinha caído pela metade e nada mais estava seguro. No momento mesmo em que

.....  
RENATO JANINE RIBEIRO, professor titular de Ética e Filosofia Política na Universidade de São Paulo, foi professor visitante na Universidade de Columbia em Nova York, em 2003-2004, e diretor de avaliação da Capes, órgão do Ministério da Educação (2004-2008). Recebeu o Prêmio Jabuti de melhor ensaio (2001), a Ordem Nacional do Mérito Científico (1998) e a Ordem de Rio Branco (2009). Seus principais interesses estão nos temas dos valores democráticos e republicanos, que incluem a escolha livre dos governantes e das leis, a honestidade no governo e o direito à divergência mais amplo possível. Entre outros livros, publicou: *A sociedade contra o social: o alto custo da vida pública no Brasil* (que ganhou o Prêmio Jabuti de Ensaio, 2001), *Folha explica Democracia*, *Folha explica República*, *O Afeto autoritário – televisão, ética, democracia* (que discutiu no programa Roda Viva, da TV Cultura), *A ética na política*. Também organizou uma série de 12 programas sobre Ética para a TV Futura, depois exibidos na TV Globo. Leciona ética para jornalistas no curso da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM), voltado para dirigentes de jornal. Desde 2011, mantém uma coluna semanal no jornal Valor Econômico, às segundas-feiras, sobre política.

escrevo, março de 2014, não se tem sequer certeza de quem serão os principais candidatos à presidência. De longe, o mais provável é termos uma disputa entre Dilma Rousseff, Aécio Neves e Eduardo Campos, porém, não se pode descartar a hipótese de que seus respectivos partidos lancem Lula, algum nome ainda imprevisível pelo PSDB e Marina Silva. Mas, proponho delinear algumas linhas-mestras de como a política brasileira deve se nortear nos próximos – não digo meses – anos. Meu ponto de partida não serão os partidos, mas as exigências populares. Penso que numa política democrática, mesmo não acreditando nas virtudes do espontaneísmo, o que vem de baixo pode ser mais determinante, no longo prazo, do que as articulações realizadas nas cúpulas políticas; ou, se quiserem, que as demandas populares acabam moldando as ofertas institucionais.<sup>1</sup>

Desde as manifestações, tenho sustentado que elas abriram uma quarta agenda democrática para o País – aquela que, ao se completar, consumará o longo processo de conversão do Brasil numa democracia que funcione. A primeira agenda foi a derrubada da ditadura (1985), a segunda, a vitória sobre a inflação (1994) e a terceira, ainda em curso, a inclusão social (desde 2003). A quarta agenda, afir-

.....  
<sup>1</sup> Tratei das manifestações numa série de artigos no jornal Valor Econômico, publicados às segundas-feiras, entre 17 de junho e 23 de setembro de 2013, e, mais tarde, no artigo *Brazil and the democracy of protest*, publicado nos anais da 27ª Conferência Internacional da Academia da Latinidade, sobre o tema *Post-Regionalism in the Global Age: Multiculturalism and Cultural Circulation in Asia and Latin America*, realizada em Kuala Lumpur, entre 8 e 10 de janeiro de 2014, disponível em [http://alati.com.br/pdf/2014/malaysia/parte-6\\_-\\_Renato-Janine-Ribeiro.pdf](http://alati.com.br/pdf/2014/malaysia/parte-6_-_Renato-Janine-Ribeiro.pdf).

mo, é a da qualidade dos serviços públicos – transporte, educação, saúde e segurança públicos –, o que diz respeito, portanto, à qualidade do Estado brasileiro. Não é fortuito que os movimentos de 2013 tenham começado com a defesa do transporte público bom e barato (em tese, gratuito) e que, dali, tenham-se estendido para a educação e a saúde.<sup>2</sup>

Cada uma destas agendas, que se desenrolam num lento, porém talvez seguro, *continuum* desde a década de 1980, se efetivou ao ser assumida como prioridade por um partido e, depois de muitos ensaios e erros, emplacar como projeto amplamente majoritário da sociedade brasileira. A primeira pauta foi a derrubada da ditadura militar. Esse processo demorou 21 anos, foi conduzido o tempo todo por uma oposição moderada, que alguns ridicularizavam chamando de “consentida”, mas que, na verdade, tinha a coragem de correr os riscos de ser oposição numa era difícil, sob a clara liderança de um partido, o PMDB. Outros partidos, ainda jovens devido à tardia supressão do bipartidarismo compulsório, contribuíram nesta direção – o PT e o PDT –, mas a condução foi do PMDB. Essa agremiação, criada para combater a ditadura, assim, finalmente completava sua razão de ser; é pena que depois se tenha convertido numa federação de lideranças regionais já sem metas maiores além da ocupação do poder. Mas, os bons resultados decorrentes da queda da ditadura se evidenciam, por exemplo, no IDH-M, ou Índice de Desenvolvimento Humano por Municípios, divulgado em 2013, pouco após as manifestações, mostrando que no final do regime de exceção eram 85% os municípios brasileiros com IDH “muito ruim”, e, hoje, estes não chegam a 1%. Sem a democracia política, não teria ocorrido esse avanço social.

A segunda agenda foi a derrubada da inflação. A democracia voltou, ou foi instaurada, carregando o pesado legado da ditadura, o qual incluía uma in-

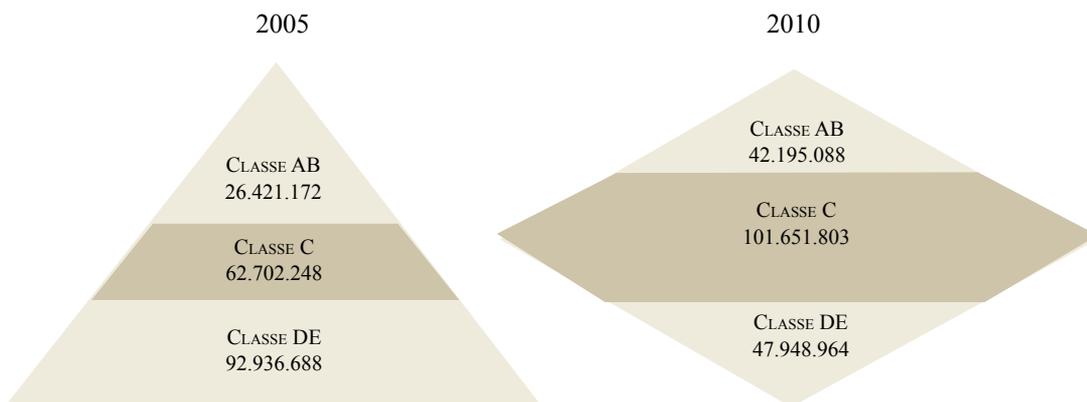
.....  
2 Se a segurança pública não constituiu tema durante as manifestações, a razão deve estar simplesmente no fato de que as polícias estaduais as reprimiram, espancando manifestantes – e, depois, toleraram a depredação de próprios públicos, como a sede da prefeitura de São Paulo. No mínimo, isso provou sua dificuldade de lidar com protestos políticos. No mínimo.

flação fora de controle e que só piorou, à medida que demandas represadas vieram à tona. É uma grande sorte para quem tem menos de 30 anos, hoje, não ter vivido o que foi a alta ou mesmo hiperinflação. Ela trazia uma insegurança permanente. E, quando se tentava controlar a carestia, os produtos sumiam, de modo que ou faltava dinheiro, ou faltava o que comprar. É inevitável falar em corrosão dos valores, não apenas monetários. A elevada inflação teve impacto negativo sobre a conduta ética dos agentes; a perda de confiança na moeda mina a confiança no futuro e em muitos possíveis parceiros, seja no afeto, seja nos negócios. A inflação torna precários dois pilares sobre os quais se assenta a vida, pessoal ou coletiva: em primeiro lugar, sem esperança no futuro, o presente se reduz à imediatez. Alguns lugares do mundo onde é maior o terrorismo são aqueles em que não se tem esperança em dias melhores, como a faixa de Gaza. Em segundo lugar, sem nos associarmos a pessoas em quem confiamos, nossa trajetória é demasiadamente solitária. Em um caso e no outro, não construímos. A inflação não devasta apenas a economia.

O Plano Real, embora instituído por Itamar Franco – um presidente por acaso –, acabou associado à imagem de Fernando Henrique Cardoso que, aliás, se autodefiniu como o “presidente acidental do Brasil”. O plano foi assumido como bandeira do candidato FHC e do PSDB. Ao contrário da derrubada da ditadura e da inclusão social, não veio primeiro o partido e depois a mudança: o PSDB assumiu como sua uma causa previamente definida<sup>3</sup>, sem jamais refugar em seu apoio ao plano. A luta contra a inflação se distingue das batalhas contra a ditadura, porque tem uma dimensão técnica que é difícil de converter em mobilização política. Não conheço exemplos de passeatas contra a

.....  
3 Isso explica a mágoa de Itamar Franco ao ver o plano que ele decretou ser atribuído a FHC, o ministro que o implantou. Na verdade, os dois ex-senadores, que viriam a ser, ambos, presidentes da República, não eram conhecedores profundos de economia, mas construíram o crucial apoio político para que os economistas do plano, que depois ficariam conhecidos como tucanos, o concebessem e implantassem. Somente perto de sua morte, quando era novamente senador e se reaproximara do PSDB, Itamar viu reconhecida sua paternidade do plano.

FIG. 1 – COMPARAÇÃO ENTRE A PIRÂMIDE SOCIAL DA DISTRIBUIÇÃO DE CLASSES (SEGUNDO A RENDA) EM 2005 E 2010. FONTE: “NOVA CLASSE C TRANSFORMA PIRÂMIDE SOCIAL EM ‘LOSANGO’”, *ISTOÉ DINHEIRO*, 22 DE MARÇO DE 2011\*



\*[http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/52423\\_NOVA+CLASSE+C+TRANSFORMA+PIRAMIDE+SOCIAL+EM+LOSANGO](http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/52423_NOVA+CLASSE+C+TRANSFORMA+PIRAMIDE+SOCIAL+EM+LOSANGO), acessado em 4 de setembro de 2013.

inflação. Pior, o que as ruas dizem ou deixam de dizer pode derrubar um ditador, mas dificilmente vencem a inflação. É necessária uma expertise que vai além da vontade política, embora esta seja crucial, e seja tolice ironizá-la. Em nossa sociedade democrática, além disso, as questões que concernem à economia demandam um conhecimento especializado que a maioria não tem, e, por isso, é mais árduo discuti-las politicamente. A economia, assim, converte o espaço da política, que deve ser o da divergência entre pelo menos duas posições consistentes e respeitáveis, em território no qual, a pretexto do saber, um lado desqualifica o outro como incompetente, enquanto o público não tem grande ideia do que está sendo debatido. Mas, se não mobilizou passeatas, o partido que pretendia ser o mais povoado por acadêmicos de qualidade aproveitou a experiência de sucessivos planos malogrados para fazer a sociedade compreender que eram ilusórios os ganhos nominais obtidos com a inflação. Embora tenha sido ironizado na época, o discurso do ministro Bresser-Pereira, falando em João, Pedro e Maria, no lançamento do chamado Plano Bresser, em 1987, certamente foi um marco na construção da base política para combater a inflação. Passariam sete anos dele até o Plano Real, mas Bresser entendeu que era preciso montar um imaginário de

apoio às medidas, sempre duras e geralmente impopulares, que planos de estabilização monetária implicam. Esse imaginário acabou triunfando por exaustão, mas graças a ele, finalmente, tivemos a convergência de saber técnico e o apoio político que permitiu vencer a segunda etapa.

A terceira agenda é a da maciça inclusão social promovida pelos governos do PT, em especial desde 2005 (ver a Fig. 1). Em cinco anos, o governo Lula reduziu as classes D e E de 93 milhões a 48 milhões de pessoas (números arredondados para o milhão mais próximo), enquanto a classe C crescia de 63 a 102 milhões de indivíduos, ao mesmo tempo em que as classes A e B também subiam, neste último caso, de 26 para 42 milhões, no que deve ter sido a maior ascensão social já ocorrida no mundo, dentro da democracia, em apenas um quinquênio<sup>4</sup>.

Aqui, também temos quatro características principais: um partido que lidera, uma causa que demora tempos a persuadir e a triunfar, uma sociedade que aos poucos a vai assumindo e, finalmente, um ponto de não retorno, quando até mesmo a oposição compra a agenda do governo. Quando venceu as eleições de 2002, o PT era hegemônico ideologicamente na sociedade brasileira. A única

<sup>4</sup> A China, maior país do mundo, pode ter conseguido dados comparáveis, mas fora do regime democrático.

restrição que muitos lhe faziam era o receio de sua política econômica. Mas, sua visão de sociedade era reconhecida pela maioria, mesmo os que temiam sua atuação na economia como sendo a melhor. Sucintamente, era: uma sociedade justa, em que ninguém passasse fome, e uma sociedade ética, que coibisse a corrupção<sup>5</sup>. A dúvida era quanto aos meios, isto é, à economia, ainda mais porque se vinha de um período de oito anos em que o Brasil foi praticamente governado por uma visão economicista – alguns dizem neoliberal – do mundo. A diferença foi manter várias, ainda que não todas, políticas econômicas (a privatização praticamente parou – embora fosse difícil privatizar mais do que já fora vendido pelo setor público), mas subordinando-as claramente à finalidade que era a luta contra a fome, a miséria e a pobreza. Conhecemos o êxito dessa política. O programa Bolsa Família, tão criticado pela oposição, acabou sendo assumido também por ela, com o candidato tucano em 2010, José Serra, prometendo até mesmo ampliá-lo. Hoje, seria suicídio um candidato ao poder executivo, em qualquer nível da federação, defender o fim dos programas sociais. Também aqui, um projeto assumido por um partido, depois de 20 anos, tornou-se questão da sociedade.

Se tivermos razão, isso significa que cada etapa de crescimento da democracia demorou bastante tempo, entre 15 anos, no caso da inflação, e 21 anos, no caso da restauração da democracia ou do intervalo de tempo entre a fundação do PT e a eleição de Lula. É provável que a quarta fase também demore a se realizar. Além disso, em todos os casos, a mudança foi capitaneada por um partido, ou seja: não era consensual na sociedade, havendo interesses pela manutenção do *statu quo* (ditadura, especulação inflacionária, desigualdade social); e foi na arena política que se construiu uma vontade, também política, de mudar. Reitero que, embora nos três casos a política fosse o fator decisivo para

.....  
5 Sem querer entrar na polêmica sobre a suposta corrupção do PT, assunto que hoje racha a sociedade brasileira, o fato é que, *no imaginário* – nada afirmo sobre a realidade –, o partido deu maior relevo a sua agenda social e menor, à ética. O círculo virtuoso, que da ética remetia à justiça social e inversamente, rompeu-se. Este é um tema que desenvolverei em outra ocasião.

a modificação, no combate à inflação, os instrumentos eram técnicos. Isso não quer dizer que fossem neutros do ponto de vista político, mas sim que a vontade política não bastava. Essa característica está de novo presente na quarta agenda. Se quisermos ter educação, saúde, transporte e segurança decentes, não bastará querer; será preciso dispor dos elementos técnicos para tanto, os quais não são fáceis de elaborar.

Apenas em defesa do querer e da vontade política, por vezes ironizados por não serem suficientes para gerar riquezas, observo que a vontade não é a simples enunciação de um desejo ou um capricho. Ao contrário, vontade não é desejo. Desejos geralmente são mais espontâneos, quase naturais, próximos do corpo (comida, bebida, sexo e prazeres em geral). A vontade é sempre força de vontade. Ela supõe uma escolha, geralmente difícil, em que se sacrificam desejos em nome de um objetivo maior. Vontade política significa, assim, a opção por uma prioridade, em nome da qual as metas se definem. Se quisermos uma boa educação pública, isso significará o investimento de dinheiro, de expertise e a mobilização dos interessados. O exercício da vontade é tudo, menos o pedido ao gênio da lâmpada para que atenda a três desejos.

Mas, aqui se iniciam os problemas. A ditadura e a inflação duraram muito tempo, mas a vitória sobre elas foi relativamente rápida: em três anos tínhamos uma nova Constituição, em meses, uma nova moeda. Já a inclusão social é um processo de mais longo curso. Suprimir a miséria fica gradualmente mais difícil, à medida que baixa o número de miseráveis. Por exemplo, quem remanesce nas classes D e E tem mais dificuldade para obter emprego ou oferecer saúde e educação aos filhos. O importante aqui é que a quarta agenda começa sem estar concluída a terceira. Pior, a agenda da inclusão está se tornando mais difícil, e, ao mesmo tempo em que isso sucede, soma-se a ela uma nova pauta. O País precisa terminar um trabalho complexo de inclusão de milhões de discriminados historicamente, e, ao mesmo tempo, melhorar sensivelmente os principais serviços que o Estado deve prestar. Tem uma agenda não concluída, embora bem ini-

ciada, de inclusão dos mais pobres, e uma agenda cada vez mais premente de atendimento aos que já adquiriram, não apenas a linha branca de consumo, mas direitos. É uma tarefa dupla e árdua. Perto de qualquer uma delas, as etapas anteriores parecem menos complexas.

Outro problema é que nenhum partido assume esta causa. O PMDB tinha sua razão de ser no combate à ditadura; o PT, na luta por uma sociedade justa e sem corrupção. O PSDB tinha sua razão de ser em outro lugar – a defesa, entre outros, do parlamentarismo, hoje praticamente esquecido ou substituído como prioridade pelo voto distrital –, mas soube assumir rapidamente a agenda do combate à inflação, a tal ponto que sua razão de ser hoje está mais na economia do que nas instituições políticas, como ele inicialmente pretendia. Aliás, isso fez com que todos esses partidos ficassem com um samba de uma nota só. O PMDB, a dizer a verdade, perdeu suas metas. Já o chamei de maior dos nossos minipartidos, porque é o partido grande que funciona em busca de interesses dos seus líderes, não se lhe conhecendo mais um projeto para o País. O PSDB reduziu-se à economia, vindo na privatização e no ambiente concorrencial – que deveriam ser meios para fins determinados – praticamente fins em si. O PT perdeu a chama ética; embora eu não concorde com sua caracterização como partido mais corrupto do que outros, o fato é que não conta mais com o diferencial que fazia dele um partido ímpar, único, que unia o sonho da sociedade justa – sem miséria ao sonho da sociedade justa – e honesta. Mesmo assim, dos três maiores partidos, somente o PT mantém uma mensagem viva para o País, que é a da inclusão social – que, porém, vai ficando cada vez mais complexa. Pois essa mensagem está se tornando um problema, não mais uma solução; continua tendo apelo eleitoral, mas aumenta em complexidade. O governo, buscando a inclusão social dos ainda muito pobres – o que é a demanda prioritária do ponto de vista ético, tem também que atender às exigências das classes médias, a antiga, que não quer perder espaço, e a nova, que deseja adquiri-lo. Fica difícil caber tudo isso no orçamento, bem como na gestão.

Neste contexto, o problema maior para o PT não é o de ganhar a reeleição, mas o de governar depois. Um quarto mandato presidencial petista pode soar o fim da hegemonia do partido. E uma lição que a política brasileira tem indicado nas últimas décadas é que, quando um partido perde a hegemonia federal, é difícil recuperá-la. Não temos tido alternância no poder, mas sucessões. Ao PMDB sucedeu o PSDB, por sua vez sucedido pelo PT, e se esta análise estiver correta o retorno do PMDB à chefia do executivo federal é quase impossível e o do PSDB, improvável. O mesmo destino poderá acolher o PT se ele não se renovar, ainda mais que, na presidência e depois dela, seu principal líder, Lula, tem indicado nomes para as eleições mais decisivas – a própria presidência, o governo paulista, a prefeitura paulistana –, passando por cima de todas as instâncias partidárias e, portanto, desinstitucionalizando o partido, que se tornou uma agremiação praticamente sob sua tutela. Deste ponto de vista, pouco importa se este ano se candidatará Dilma ou, como pedem segmentos que vão dos empresários a alguns petistas, mais uma vez Lula: o PT parece não ter, hoje, prognósticos de vida para além de seu grande líder.

### Três questões em choque

Mas, não terminamos de falar em agendas. Mencionei a inconclusa, da inclusão social, marca petista, agora mais difícil do que antes, e a nova pauta política, a de serviços públicos essenciais que tenham qualidade. (Por sinal, eu estranho que este ponto não seja central no debate sobre as aposentadorias. Hoje, o aposentado gasta muito com saúde. Se a saúde pública for boa, ele não precisará mais acumular um colchão de reservas para eventualidades graves). Existe, porém, outra agenda presente no debate brasileiro, a **empresarial**. Desde certo momento do mandato de Dilma Rousseff – escolhida por Lula como candidata, em parte pelo menos, por ser dos presidenciáveis petistas quem tinha maior proximidade do patronato e de suas preocupações com a produção –, os empresários passaram

a reclamar do que chamam o viés ideológico da presidente, a quem faltaria o celebrado “pragmatismo” do antecessor. O grande ponto deles é que, sem produção, sem produtividade, não há como sustentar políticas de inclusão social. Têm razão, é claro. Contudo, várias das medidas que defendem, como a flexibilização do mercado de trabalho, colidem diretamente com os trabalhadores e, salvo uma grave crise, que a ninguém interessa, fica difícil implantá-las. Aqui, o ponto a salientar é que, por decisiva que seja a economia, medidas econômicas são meios, não são fins em si próprias. Uma série de políticas sociais garantiu aumentos reais aos mais pobres, mesmo sem incremento em sua produtividade, o que não converge com os interesses imediatamente econômicos do empresariado. Mas, é possível um encontro feliz da demanda por melhores salários, se ela vier junto com o requisito patronal de maior produtividade, e o acordo será perfeito se esse avanço não acarretar desemprego. O aumento na produtividade, por sua vez, depende estritamente de progressos na educação, nos seus vários sentidos, que vão desde a pesquisa de ponta até o treinamento para as funções no chão de fábrica. A inclusão, no diálogo político, dos setores universitários e de instituições próximas à academia, como fundações de estudos voltadas às empresas e ao trabalho, poderá constituir a ponte necessária que leve os desencontros a se tornarem encontros.

Aqui, na verdade, parece haver desencontros, tanto ideológicos quanto de interesses. No plano dos interesses, protestam os empresários contra sucessivas medidas que, aumentando controles estatais sobre o setor produtivo, inibem seu crescimento. No plano ideológico, os padrões opõem o “pragmatismo” de Lula, que o faz considerá-lo quase como um dos seus, à viseira ideológica que seria a de sua sucessora, que, presa de concepções estatistas – que hoje estariam superadas – controla demasiado os processos e perde de vista os resultados. Mas, essa queixa empresarial não está inteiramente justificada. Ela ignora o quanto os empresários são, eles mesmos, ideoló-

gicos. Nem sempre adotam a política mais aplicável ao longo prazo. Veja-se a audiência de uns poucos publicistas que, na melhor das hipóteses, procuram demonizar as políticas sociais do governo, justamente as mais populares junto ao eleitorado, conseguindo, com isso, apenas, fazer os políticos de oposição perderem votos; e de outros, em menor número ainda, que atacam os fundamentos mesmos da democracia, sugerindo o banimento do partido que desde 2002 é o mais votado no País. São posições ideológicas, que em sua dimensão significativa se manifestam quando valores determinados pela classe social a que se pertence bloqueiam sua capacidade de agir decisivamente e de mudar a configuração das coisas. Faria bem ao empresariado se tentasse, permitam a palavra, uma “psicanálise de sua ideologia”, vendo o que – em seus próprios valores – os faz avançar e o que os inibe.

De qualquer modo, coloca-se para os empresários pelo menos parte da conta decorrente das agendas 3 e 4: a desigualdade social só diminuirá com a ajuda do empresariado, e este será chamado a contribuir para melhorar a qualidade dos serviços públicos mencionados. Não precisa ser sempre em dinheiro. Empresas podem aumentar a eficiência do transporte coletivo; podem conjugar seus horários de trabalho para evitar concentração excessiva de demanda sobre os ônibus; podem realocar seus funcionários para mais perto do local de trabalho; podem estimular a carona. No plano da saúde, podem promover a redução de peso dos funcionários, substituir refeições mais pesadas no almoço e no jantar por lanches mais saudáveis a cada três horas e estimular a ginástica laboral. Na educação, podem oferecer um portfólio de aulas, presenciais, mas talvez em parte a distância, que cubram desde necessidades básicas da empresa até outras menos básicas, mas que, melhorando a vida dos funcionários, aumentem a qualidade de vida no ambiente e, finalmente, a produtividade. De modo geral, hoje, todo conhecimento que emancipe, que liberte, que torne a pessoa mais autônoma em qualquer escaninho de sua vida pessoal, deve também ser

útil para uma empresa, se ela preferir empregados com iniciativa, capazes de resolver problemas e sem receio de discutir com os superiores sobre as melhores políticas a tomar.

Isso, sem falar em produzirem melhores veículos para o transporte público, melhores equipamentos para a saúde e a educação, e colaborar para uma gestão mais eficiente. Na aliança que será necessária para a quarta agenda, a empresa terá de pagar impostos (ela ou, preferivelmente, o empresário), mas sempre será melhor quando, além disso, ela ingressar ativamente na promoção de mudanças.

Finalmente, o *timing* de cada uma destas questões é diferente. A miséria e a exclusão social existem há 500 anos e não se resolverão depressa. Mas, não pode mais ser postergada indefinidamente sua solução. É preciso, a cada ano, que haja avanços claros. A qualidade dos serviços públicos é uma questão antiga, também, e que igualmente demandará anos. Mas, a sociedade há de querer indicadores precisos de que está melhorando, e por indicadores não falo apenas em números, como também em uma percepção do cliente de que, por exemplo, será atendido no hospital no curto prazo. Já a pauta empresarial é imediata. A arte do estadista consistiria em colocar a pauta dos negócios a serviço das pautas sociais. Muito, na sociedade brasileira, dependerá, nos próximos anos, da capacidade dos governos – do federal ao municipal – de fazer esses casamentos de interesse, em que a expansão econômica venha sempre com ganhos sociais. Não é fácil, mas é possível, e há iniciativas bem-sucedidas neste campo.

## A crise das lideranças

Estaremos, talvez, passando, este ano, por eleições de curto prazo, aquelas que mais demonstram uma crise de lideranças do que a resolvem. Do lado petista, Dilma é candidata do tudo ou nada. Se ela vencer, completa os oito anos que, na tradição de uma reeleição, como nos Estados Unidos, constituem, no final das con-

tas, um único mandato contínuo com *recall* no meio. Se perder, seu tempo terá terminado e dificilmente concorrerá ao mesmo cargo em 2018. Ou seja, em qualquer caso, o PT precisa pensar já em um nome para 2018, sucedendo à Dilma na presidência ou substituindo-a na candidatura, e, atualmente, não conta com nenhum líder consolidado para tanto.

Já o PSDB se defronta com uma crise mais imediata. Por alguma razão que tange a desrazão, ainda há quem afirme que, para a presidência, Aécio Neves é jovem e José Serra, velho. Na verdade, o ex-governador de Minas Gerais tem 54 anos e o de São Paulo, 72. Parece que temos um estranho senso comum segundo o qual o presidente deve ser eleito em torno dos 60 anos de idade (FHC: 63 anos em 1994; Lula: 57 em 2002; Dilma: 62 em 2010). Obviamente, essa convicção é uma bobagem. Hoje, o brasileiro tem uma expectativa de vida de 74 anos, e a maior parte dos grandes políticos a supera até de longe; mas, na República Velha, quando a expectativa média era cerca de metade da atual, todos os presidentes foram eleitos já quando, estatisticamente, deveriam estar mortos. Mas, de todo modo, os dois ex-governadores paulistas que perderam a presidência para o PT, Serra e Alekmin, são considerados pela maior parte como estando fora da disputa, e Aécio, como não tendo conseguido emplacar. Há razões para o desgaste dos nomes paulistas. Eles se chocaram por demais frontalmente com as políticas sociais dos governos petistas, seu carro-chefe eleitoral. Na imprensa, têm forte apoio de nomes que atacam o PT não só pela política econômica, mas pelos programas mais populares.

Aécio tem a vantagem de não ter entrado nessa má jogada, ao contrário: defende os programas de inclusão. Usou o plano B do PSDB, presente desde o começo, mas que era facilmente sacrificado, que consistia em reclamar para Ruth Cardoso e o prefeito de Campinas, Magalhães Teixeira, a paternidade dos programas sociais (quando o papel do PT não foi o de criá-los do nada, mas dar-lhes escala, modificar suas concepções e torná-los

irreversíveis)<sup>6</sup>. Aécio é o primeiro candidato tucano a efetivamente apostar no pós, e não no pré, Lula. Certamente é quem melhor entendeu o artigo de FHC publicado nesta revista, em 2011, sobre “o papel da oposição”, que reconhece o maior apelo do PT aos mais pobres, admitindo, implicitamente, que ele terá sido capaz de conduzir bem a inclusão social, e propõe que o PSDB se assuma como partido para a classe média. Muda, assim, por completo o projeto tucano, que passa a apostar no sucesso, e não mais no fracasso, dos programas petistas de inclusão social. O PSDB passa a ser o possível grande ganhador desses projetos, que – ao levarem pobres e miseráveis para o patamar da classe média – aumentam o público e o possível eleitorado da agremiação tucana. A estratégia é ótima e de longo prazo. Enquanto Serra concorria em 2010 como uma espécie de última chance, perdida a qual ele deveria passar o lugar a Aécio, este agora disputa o poder com a expectativa de só aumentar seu cacifê gradualmente. Se perder a primeira eleição, tem idade para concorrer de novo – e, mais que isso, com o gradual aumento das classes médias, terá mais público. Sua natural simpatia converge com seu interesse político, que o faz torcer pelo Bolsa Família, e não contra ele. Seu casamento com os programas sociais tem efeito, não apenas interesse. Contudo, essa estratégia não parece estar dando certo. O candidato não emplaca. Por que será? Esta é quase a primeira grande pergunta a colocar nas análises sobre estas eleições, mas, como estamos a um bom meio ano delas, também é possível uma reviravolta na sorte.

A segunda pergunta diz respeito a um casamento que parece ser mais de interesse do que de

.....  
6 O plano A consistiu e ainda consiste em criticar os programas de inclusão social, não só por defeitos superáveis de concepção, entre os quais a porta de saída, mas também por uma série de acusações imaginárias, entre elas a de que conformaria os mais pobres com a sua pobreza e teria efeitos socialmente negativos. O livro de Walquiria Leão Rego e Alessandro Pinzani, *Vozes do Bolsa Família - Autonomia, Dinheiro e Cidadania*, refuta essas teses, que, porém, persistem, e mais retiram votos da oposição do que lhe dão. Quando o senador Aécio propõe incluir o Bolsa Família como programa permanente, ele rompe com esse que chamei o plano mais frequente de oposição do PSDB à iniciativa governamental.

amor, unindo Marina Silva, depois de perder no TSE a chance de registrar a Rede, a Eduardo Campos, candidato incontestado do PSB. A união dos terceiro e quarto nomes nas intenções de voto vitaminou a candidatura, agora única, que o condomínio PSB+Rede lançará. Ele passa a disputar o segundo lugar com o PSDB. Marina Silva tem os ideais, Eduardo Campos, as alianças. Podem somar uma recepção favorável em setores empresariais e políticos que estão abandonando o PSDB, assim como no eleitorado remanescente da impressionante votação que Marina teve em 2010. Na verdade, a sangria tucana vem já de algum tempo e, até há pouco tempo, beneficiava Marina mais que Eduardo. Uma conversão de economistas de persuasão liberal em defensores da sustentabilidade, juntamente à substituição dos temas ambientais também pela difícil palavra sustentabilidade, tornaram a Rede a destinatária de muitos simpatizantes do PSDB em busca de ideais. Juntamente a essa caminhada para o centro de um movimento que teve na esquerda seus primeiros líderes, como Chico Mendes e Jorge Viana, houve também um descontentamento de muitos tucanos com a estagnação de seu partido – não iriam para o PT, mas poderiam seguir a liderança ética de Marina.

Este ponto merece destaque. Temos no Brasil, hoje, duas lideranças políticas especiais. Uma é a de Lula, que nasce do clamor ético pela justiça social e pela moralidade e, depois, desdobra-se no dirigente político que mudou o Brasil. Outra é a de Marina, já por sua história “de superação” das dificuldades que viveu em criança e em jovem e que dá a seus interlocutores a percepção de que não fala só em PIB, mas em vida. Lideranças assim atraem, até porque fazem parte desse pequeno grupo que lidera, não porque diga aos liderados o que estes querem ouvir, e sim porque lhes dizem o que eles não sabem. Sua habilidade está em que sair da divisão dizer o que querem e dizer o que não querem ouvir, e entrar num terceiro termo, o da novidade trazida, de conhecimento novo e perspectivas novas, inclusive de ação e de negócios.

Nos últimos meses, o condomínio PSB+Rede tem buscado mais conquistar apoios empresariais do que junto ao eleitorado. Na política brasileira, definiu-se um momento anterior ao primeiro turno, que poderíamos chamar de turno zero, no qual os candidatos – mesmo tendo o aval de seus partidos, como tem sido o caso de Aécio e Eduardo – procuram se viabilizar, sobretudo junto ao empresário. É quando apresentam suas propostas econômicas e, obviamente, buscam apoio financeiro para as campanhas. Embora seja inteiramente legítimo os empresários se manifestarem nas eleições, não se pode dizer que essa semitriagem de candidatos operada pelo capital contribua para a maior correção do pleito. Além disso, é provável que o Supremo Tribunal Federal proíba a doação de empresas a candidatos e a partidos, sustentando, com razão, que pessoas jurídicas não são eleitoras e, portanto, seu dinheiro constitui uma intromissão externa no pleito. Isso não impedirá, certamente, que empresários, pessoas físicas, contribuam, mas com base em seus rendimentos, e não mais afetando o capital da empresa. Mesmo assim, a bênção empresarial tem sido buscada pelos candidatos da oposição de centro-direita, Aécio, Eduardo e, ainda, Marina.

Que lideranças pode o PT oferecer? Por um lado, tem um líder de referência com um papel comparável ao que FHC desempenha no PSDB. Mas, a diferença é que Lula nunca foi descartado pelos candidatos de seu partido – Serra, em especial, tentou afastar-se da imagem de FHC. Ao contrário, constitui o maior cabo eleitoral petista. Tanto assim que se cogita seu nome como coringa. Tem uma líder que já ocupa a presidência, o que favorece sua reeleição. Mas, não se descortina renovação a partir de 2018. Por enquanto, somente o prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, parece ter essa perspectiva, mas carrega o peso de todos os problemas de sua cidade. Em

suma, enquanto a coligação do PSB e Rede tem dois nomes a escolher para 2018, o PSDB e o PT podem ficar sem candidato natural ou fácil de emplacar, o que mais uma vez os levaria a procedimentos não democráticos de escolha – no caso dos tucanos, ficou célebre o jantar a quatro em Nova York, que lançou um candidato presidencial, enquanto entre os petistas se consagrou o *dedazo* de Lula, fazendo escolhas sozinho.

Mas, sobre todas estas considerações de curto prazo ou mesmo de médio prazo – 2014 ou 2018 – paira um inominado. A sociedade brasileira, em que pese viver ainda enormes carências, saiu do imaginário da carência para o da dignidade. Está-se no imaginário da carência quando se pede o socorro, o emergencial – no limite, a esmola, a cesta básica, a caridade. Sai-se desse imaginário quando se tem um cartão, que não passa por prefeito ou deputado, e que inclui obrigações para com a saúde e a educação. Entra-se no imaginário da dignidade quando se deixa de implorar e se passa a exigir, quando se desvestem os andrajos da mendicância e se envergam os trajes da cidadania. Exigir serviços públicos bons é a novidade. Não escutar essa demanda ou tratá-la como antes se tratava a miséria, como algo que é necessário, sim, mas um dia, e cuja solução pode sempre ser postergada, é divorciar a categoria política da sociedade que ela representa. Então, de duas uma: um ou mais partidos despertam para esta questão e procuram construir o apoio político e os meios técnicos e de gestão que deem um salto na qualidade da saúde, educação, segurança e transporte públicos; ou vai crescer a cunha entre os representantes e representados, com os Anonymous – nome mais significativo é impossível ter – e os Black Blocs ocupando o vazio e se legitimando pela ação. A escolha entre um itinerário e outro está nas mãos, antes de mais nada, dos políticos e de seus partidos.

# Desafios e Perspectivas da Economia Brasileira em 2014

.....  
ARMANDO CASTELAR PINHEIRO<sup>1</sup>

## 1. Introdução

Em 2010, a revista *The Economist* apontou o Brasil em matéria de capa, na qual louvava o bom desempenho da economia e as perspectivas positivas que se abriam para o país. Três anos depois, a revista publicou reportagem argumentando que a economia desandara, pedindo a cabeça do ministro da Fazenda. Não é difícil ver por que a revista mudou tão radicalmente de ideia. O crescimento do PIB despencou de 4,3% ao ano, em 2005-2010, para 2,0% anuais, em 2011-2013, enquanto a expansão do investimento caiu de 9,2% para 2,3% ao ano. Além disso, neste último triênio, a inflação média ficou em 6,1% ao ano, e o déficit em conta corrente aumentou 1,5% do PIB.

Desde 2012, o cenário externo vem mudando em uma direção que magnifica os desequilíbrios dinâmicos intrínsecos ao modelo econômico vi-

gente desde 2005, muito calcado no aumento do gasto público e do crédito muito acima daquele do PIB. A desaceleração do crescimento na Ásia emergente encerrou o ciclo de alta no preço das *commodities* e colocou em evidência a dependência do modelo à expansão contínua das importações líquidas. O início do processo de normalização monetária dos EUA elevou as taxas de juros pagas pelos títulos públicos, expondo a fragilidade de um setor público com elevada dívida bruta.

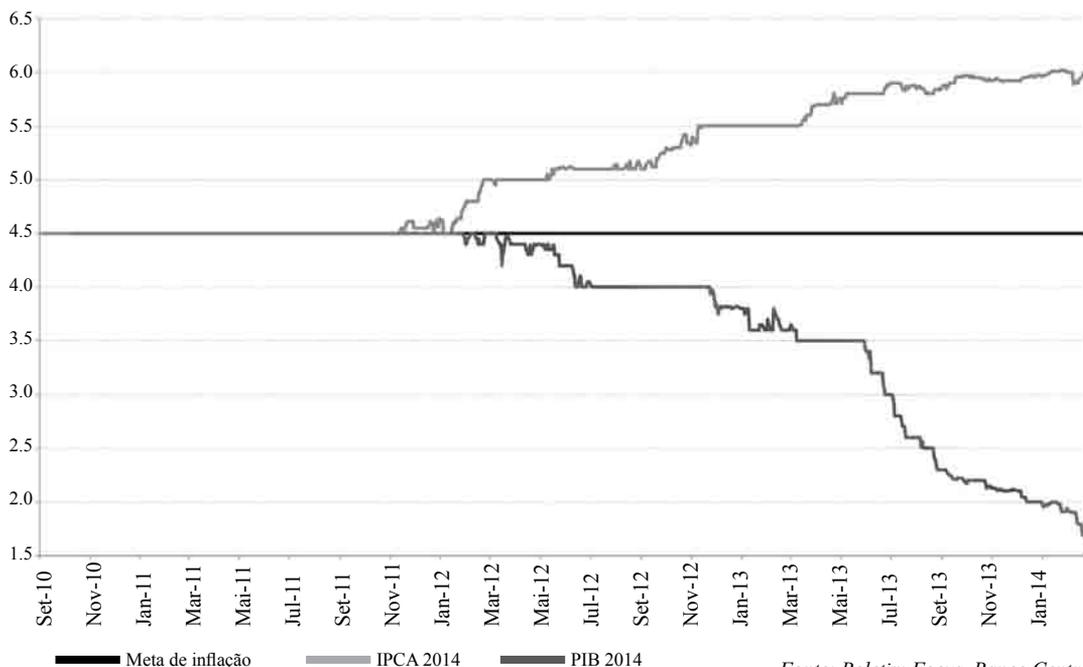
O Brasil passou a ser visto como frágil e vulnerável à normalização da política monetária americana. Talvez nenhum outro indicador mostre isso mais claramente do que a poupança nacional ter caído, em 2013, a apenas 13,9% do PIB, gerando um recorde, pelo menos desde 1995, na necessidade de financiamento externo do país. Isso é um claro prenúncio de que, no médio prazo, o Brasil passará por um forte ajuste no consumo, do setor público e das famílias, e no investimento, como aconteceu no final dos anos 1990 e início da década passada, assim como outras vezes no passado.

As expectativas para 2014 são de um desempenho ainda pior do que na média do triênio 2011-13. Como mostra o Gráfico 1, desde o último trimestre de 2011, houve uma progressiva redução da confiança na qualidade do desempenho econômico do país. Em final de fevereiro, previa-se para 2014 uma inflação de 6% e uma alta de 1,7% no PIB. Essa combinação reforça a visão de que o crescimento real do PIB potencial do Brasil caiu para aproximadamente 2,5% ao ano ou até menos. Gráficos semelhantes para

.....  
<sup>1</sup> Agradeço a assistência de pesquisa de Julia Fontes, Marcel Balassiano e Daniel Duque.

.....  
ARMANDO CASTELAR PINHEIRO é coordenador de Economia Aplicada do Ibre/FGV e Professor do IE da UFRJ. Trabalhou como analista da Gávea Investimentos, pesquisador do Ipea e chefe do Departamento Econômico do BNDES. Castelar é PhD em Economia pela University of California (Berkeley), mestre em Estatística (Impa) e em Administração de Empresas (Coppead), e engenheiro eletrônico pelo ITA. É membro do Conselho Superior de Economia da Fiesp e escreve colunas mensais para os jornais Valor Econômico e Correio Braziliense.

GRÁFICO 1: PREVISÕES MEDIANAS DE MERCADO PARA O IPCA E O PIB EM 2014



2015 e 2016 apresentam um padrão semelhante de mais inflação e menos crescimento.

Neste artigo, analiso como a economia brasileira deteriorou-se a ponto de se ter expectativas tão ruins quanto ao seu desempenho nos próximos anos. Com base nessa análise, traço um cenário para 2014. Mostro também que as más políticas dos últimos anos deixaram o país vulnerável à normalização da política monetária americana e que o país necessita de reformas para melhorar seu desempenho, mesmo que não acredite que essas vão vir antes que o estado de nossa economia piore ainda mais.

O trabalho tem cinco seções, incluindo esta introdução. A seção 2 discute a “nova matriz econômica”, um rótulo elaborado para a política expansionista adotada desde o final de 2011. A seção 3 mostra por que o Brasil está entre as economias emergentes mais vulneráveis à normalização monetária nos EUA. A seção 4 apresenta meu cenário para a economia em 2014. A seção 5, e última, discute o que esperar da política econômica em 2015.

## 2. A nova matriz econômica

Como é tradição, a presidente Dilma passou boa parte de seu primeiro ano de governo buscando frear a alta da inflação, apertando a política monetária e fiscal. No entanto, o impacto sobre o investimento foi muito mais forte do que o previsto. As autoridades se assustaram com a queda do crescimento e o risco de que esta se acentuasse com o aprofundamento da crise europeia. Além disso, a presidente tinha suas próprias ideias sobre o que era uma boa política econômica.

Assim, a partir do final de 2011, o governo pôs em prática a chamada “nova matriz econômica”. Esta consistia em uma combinação de políticas monetárias e fiscais mais frouxas, crédito farto e barato por meio dos bancos públicos e uma taxa de câmbio mais desvalorizada. Assim, ainda no primeiro ano de governo, a nova matriz econômica substituiu o “tripé da política macroeconômica” posto em prática por Fernando Henrique Cardoso em 1999, que consistia em metas de inflação e de superávit primário, além de uma taxa de câmbio flutuante.

GRÁFICO 2: POLÍTICA FISCAL E MONETÁRIA EXPANSIONISTAS, APESAR DA INFLAÇÃO ACIMA DA META  
(SUPERÁVIT PRIMÁRIO - AJUSTADO EM % DO PIB - E TAXA DE JUROS REAL)



Fonte: Banco Central e Ibre/FGV.

Em uma surpreendente decisão, o Comitê de Política Monetária, em 31 de agosto de 2011, iniciou um longo ciclo de corte dos juros, que durou até outubro de 2012. Ao todo, a Selic caiu de 12,50% para 7,25%, patamar em que permaneceu até abril de 2013, período em que os juros reais ficaram abaixo de 2% ao ano (Gráfico 2). A iniciativa do Banco Central surpreendeu porque o afrouxamento da política monetária ocorreu a despeito de as expectativas de inflação, e a própria inflação, estarem bem acima da meta de 4,5%.

No início de 2012, a política fiscal também foi afrouxada, com uma redução considerável do superávit primário (Gráfico 2). A maior parte dessa queda resultou de incentivos fiscais voltados para promover o gasto privado e para diminuir alguns preços-chave, contribuindo, assim, para manter a inflação baixa. Em 2012, esses incentivos fiscais custaram 1,1% do PIB em receitas fiscais perdidas.

Enquanto isso, os bancos públicos expandiram suas carteiras de crédito e cortaram as taxas de juros cobradas em seus empréstimos. Entre setembro de 2011 e dezembro de 2013, o saldo de créditos dos

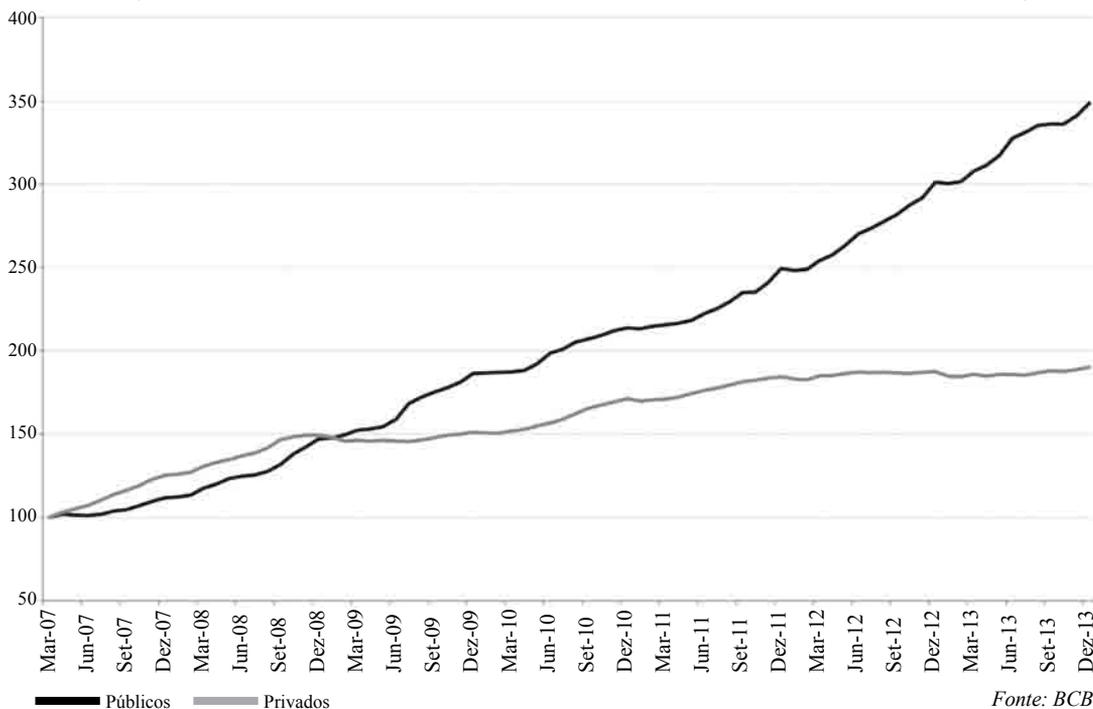
bancos públicos aumentou 48% acima da inflação, enquanto as instituições privadas expandiram suas carteiras em 4% (Gráfico 3). Para viabilizar esse forte crescimento nas suas carteiras, os bancos públicos contaram com grandes empréstimos do Tesouro, cujo saldo subiu de 6,8% do PIB, no final de 2010, para 9,7% do PIB, três anos depois.<sup>1</sup> Quase 90% dos empréstimos do Tesouro foram para o BNDES, a um custo inferior ao pago pelo governo em sua própria dívida. Esses créditos, por sua vez, permitiram que o BNDES emprestasse a taxas de juros reais negativas, como é o caso do Programa de Sustentação do Investimento. Por outro lado, elevaram significativamente a dívida bruta e a despesa líquida com juros do Tesouro.

Desde o início da administração de Dilma Rousseff, o governo tem buscado desvalorizar o real. Nos três anos encerrados em dezembro de 2013, a desvalorização real superou a infla-

2 A expansão do crédito público turbinado por empréstimos do Tesouro já vinha do período Lula. Basta ver que, no final de 2008, os empréstimos do Tesouro para instituições financeiras federais somavam apenas 1,4% do PIB.

GRÁFICO 3: EXPANSÃO DO CRÉDITO PÚBLICO É PILAR DA “NOVA MATRIZ ECONÔMICA”

(EMPÉRSTIMOS DOS BANCOS PRIVADOS E PÚBLICOS, PREÇOS CONSTANTES, MAR 2007 = 100)



ção em 31%. Não obstante, a desvalorização cambial ainda não afetou os preços relativos dos produtos comercializáveis e não comercializáveis, como seria de se esperar (Gráfico 4). Em parte, isso se deveu a controles do governo, como o sobre os preços da gasolina e do diesel, mas também à desaceleração do crescimento na Ásia emergente, que reduziu os preços de algumas *commodities*. Como consequência, a indústria continuou a ter um desempenho fraco, e o déficit em conta corrente continuou a aumentar (Gráfico 5).

No esforço de enfraquecer o real, o governo ampliou as reservas internacionais, que aumentaram de US\$ 289 bilhões para US\$ 376 bilhões no triênio encerrado ao final de 2013. Como o governo não gera superávit fiscal, precisou emitir dívida para comprar os dólares das reservas. Esse processo foi outra fonte importante de expansão da dívida bruta do setor público e de elevação da despesa líquida com juros.

Quatro fatores principais explicam por que o governo adotou a “nova matriz econômica”. Pri-

meiramente, pela crença de que seria possível baixar a taxa de juros real sem impacto sobre a inflação. Esse diagnóstico compreendia tanto a Selic quanto as taxas cobradas pelos bancos. Ao baixar a Selic e os juros cobrados pelos bancos públicos, o governo esperava que as taxas de juros domésticas caíssem ao “padrão internacional”, sem outras consequências. O aprofundamento da crise europeia oferecia a janela de oportunidade perfeita para fazer essa transição nas taxas de juros. Como se viu depois, a teoria do governo sobre os juros estava furada.

Em segundo lugar, o governo temia a desindustrialização, e a presidente parece acreditar que não há desenvolvimento sem uma indústria dinâmica. Todavia, a “nova matriz econômica” fracassou em promover a indústria, que continuou a perder participação no PIB. Em especial, os dados sugerem que a indústria precisa de políticas que a ajudem a ser mais competitiva, e não de barreiras que a protejam da falta de competitividade.

Como terceiro aspecto, pode-se citar que houve um componente de soberba, materializado, por

GRÁFICO 4: TAXA DE CÂMBIO EFETIVA REAL E RELAÇÃO ENTRE PREÇOS DE PRODUTOS COMERCIALIZÁVEIS E NÃO COMERCIALIZÁVEIS

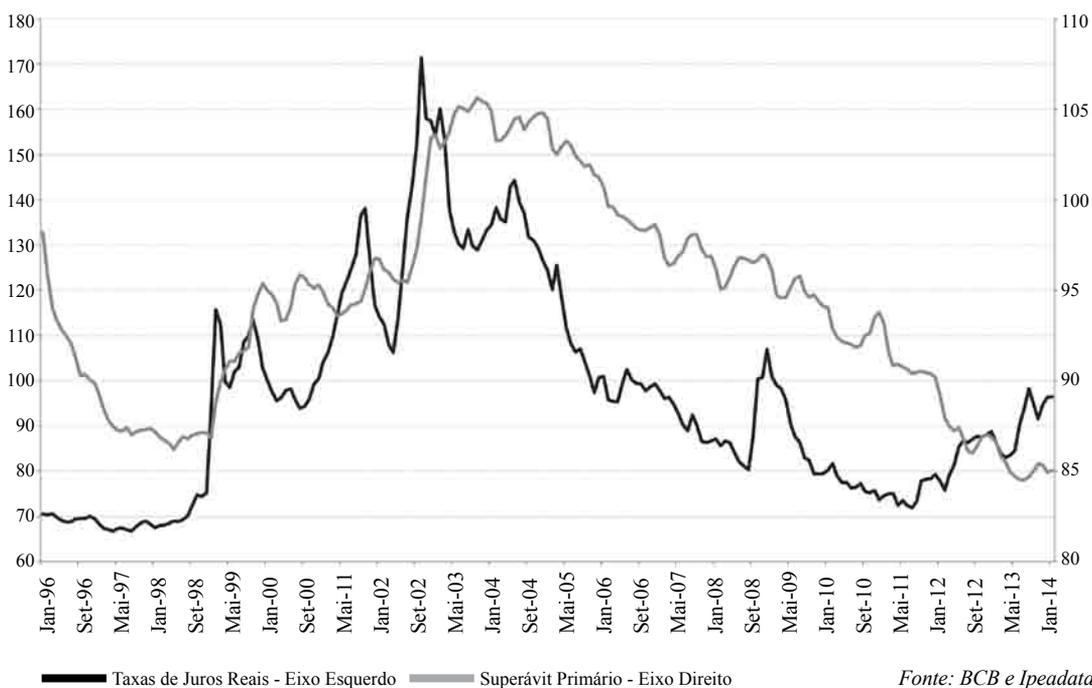


GRÁFICO 5: QUEDA DOS PREÇO RELATIVOS DOS BENS COMERCIALIZÁVEIS EXPANDE DÉFICIT EXTERNO

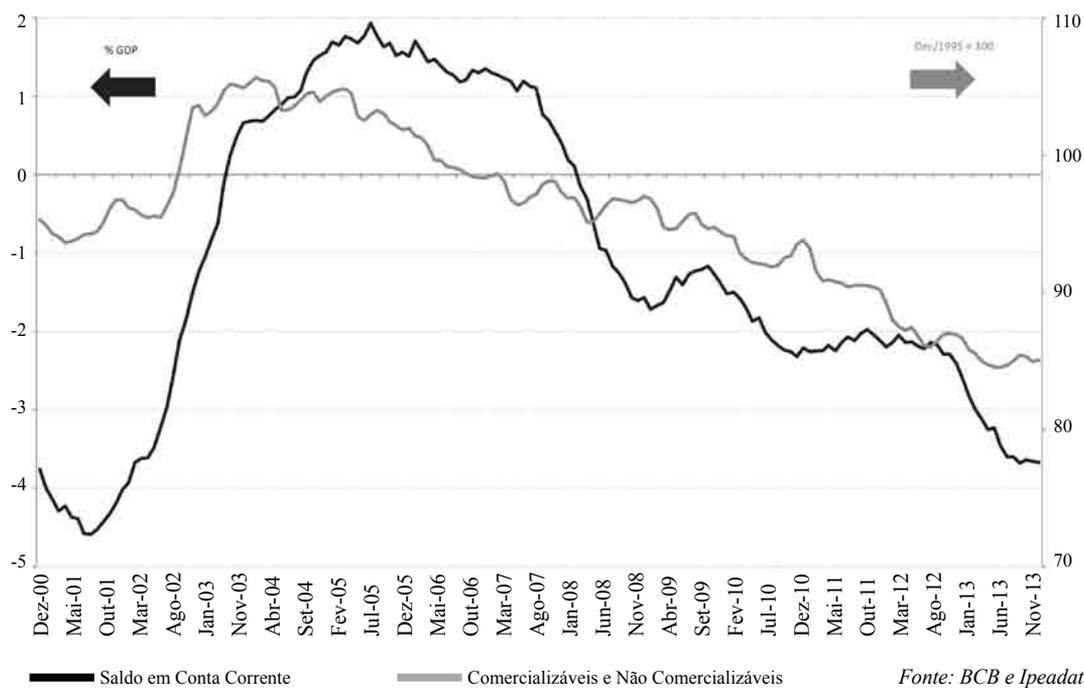


TABELA 1: TAXAS DE CRESCIMENTO DO PIB E SEUS COMPONENTES

	1998-2004	2005-11	2012-13
<b>PIB</b>	2,2	4,1	1,7
<b>Agropecuária</b>	4,8	3,3	2,4
<b>Extrativa Mineral</b>	4,5	4,9	-1,9
<b>Indústria de Transformação</b>	1,8	1,8	-0,3
<b>Construção</b>	-0,1	4,8	1,6
<b>Eletricidade, Gás e Água</b>	2,1	4,2	3,2
<b>Comércio</b>	1,1	5,3	1,7
<b>Transporte</b>	1,5	3,7	2,4
<b>Serviços de Informação</b>	8,3	4,5	4,7
<b>Intermediação Financeira</b>	0,5	9,0	1,2
<b>Outros Serviços</b>	2,2	3,9	1,4
<b>Atividade Imobiliária e Aluguel</b>	3,6	2,9	2,3
<b>Administração, Saúde e Educação Públicas</b>	3,1	2,2	2,2

Fonte: IBGE.

um lado, na percepção de que as empresas topariam qualquer coisa para investir no Brasil, não importando quão restritivos fossem os termos que o governo impusesse, e, por outro lado, na visão de que o governo sabia mais que o mercado e devia liderar o processo de desenvolvimento.

Por fim, quando a economia desacelerou, o governo acreditava que o cenário se devia à falta de demanda. Até hoje o governo parece acreditar nessa leitura, o que justifica não aceitar os sacrifícios necessários para trazer a inflação para a meta.

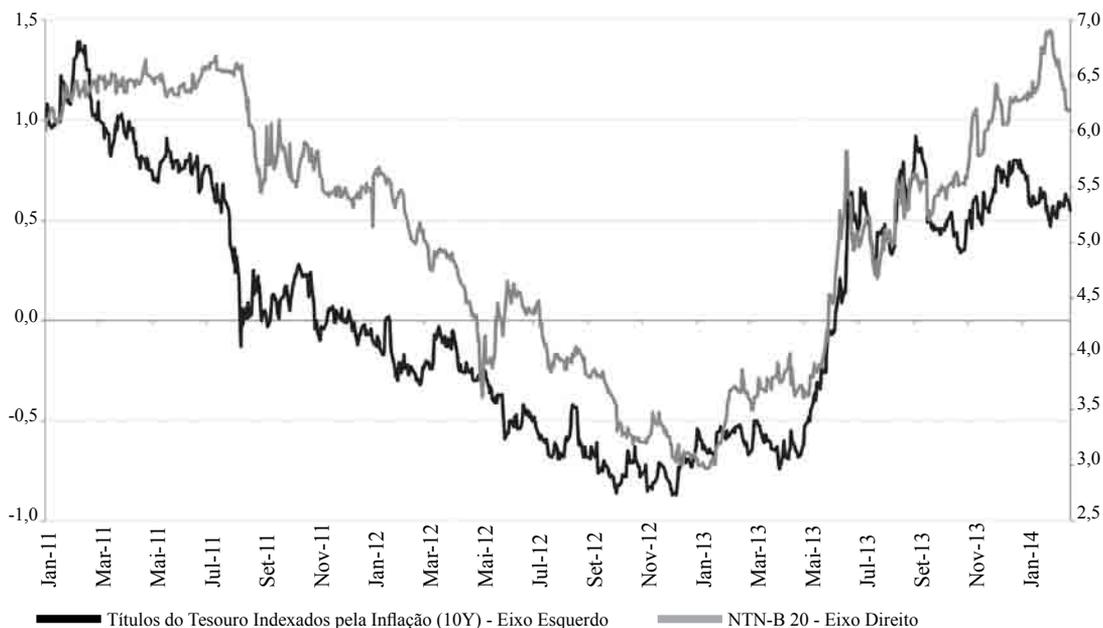
A “nova matriz econômica” não funcionou. Como seria de se esperar, o caráter altamente expansionista da nova matriz pressionou a inflação e os salários. O governo reagiu interferindo em alguns preços básicos, como os da gasolina, do diesel, das tarifas elétricas e de ônibus, assim como de uma série de bens de consumo, via isenções tributárias. A economia passou a carregar uma elevada inflação reprimida, que elevou as expectativas de inflação. Setores inteiros, como os de óleo e gás, de eletricidade e o sucroalcooleiro, tiveram sua saúde financeira comprometida.

Combinada com a crescente intervenção do governo na economia, a “nova matriz econômica” minou a confiança na economia, comprometendo os investimentos. O crédito ao consumo desacelerou, ajudando a conter a demanda das famílias por bens e serviços. Tudo isso ampliou o efeito da desaceleração da China sobre exportações e investimentos.

Em especial, ao contrário do que o governo prometeu, a “nova matriz econômica” não levou a uma aceleração do crescimento, mas sim a uma forte desaceleração. No biênio 2012-13, todos os setores, com exceção do de serviços de informação e da administração pública, tiveram uma piora de desempenho (Tabela 1). A indústria de transformação, que recebeu tantos incentivos, fechou 2013 com um PIB menor do que o de 2011. Mais importante, talvez, seja o fato de que os setores que puxaram a aceleração do crescimento em 2005-2011 – construção, comércio, transporte, intermediação financeira e outros serviços – tiveram uma marcada piora no seu desempenho.

Portanto, mesmo antes da mudança no cenário externo, a economia brasileira já precisava de refor-

GRÁFICO 6: EXPECTATIVA DE NORMALIZAÇÃO MONETÁRIA NOS EUA AUMENTOU AS TAXAS REAIS DE JUROS NO BRASIL



Fonte: Bloomberg. (\*) NTN-B 20 é um título do Tesouro indexado à inflação com maturação no ano de 2020.

mas. A perspectiva de normalização da política monetária dos EUA apenas as tornou mais urgentes. Essas reformas foram, e continuarão a ser, adiadas em uma tentativa de manter uma impressão de normalidade até as eleições presidenciais de outubro de 2014. Isso significa que o Brasil vai sentir as consequências da menor liquidez global e da atratividade crescente dos EUA para investimento, mas uma reação mais completa para os desafios impostos por esta nova situação será adiada pelo menos até 2015.

### 3. Brasil, frágil e vulnerável

A sugestão de Ben Bernanke, em 22 de maio de 2013, de que o Fed, o banco central americano, poderia começar a reduzir suas emissões monetárias no último trimestre de 2013, foi suficiente para causar grandes estragos nos mercados financeiros dos países emergentes, cujos ativos domésticos perderam muito de seu fascínio anterior. O Brasil está entre os países mais afetados. Nos três meses seguintes ao discurso de Bernanke, o real caiu 17% em relação ao dólar, apesar das maciças vendas de dólares no mercado futuro

pelo Banco Central, enquanto os juros pagos pelos títulos públicos e corporativos aumentavam.

O Gráfico 6 ilustra o impacto do discurso de Bernanke, mostrando a dependência dos juros no Brasil, representados pelo rendimento real das NTN-B,<sup>3</sup> do que acontece com a política monetária americana, aqui caracterizado pelo retorno real dos títulos de dez anos indexados à inflação (TIPS)<sup>4</sup>. Primeiramente, fica claro que a queda dos juros a partir do terceiro trimestre de 2011 só se viabilizou porque os juros também caíram muito nos EUA. Consequentemente, conforme os juros retornem a um patamar de longo prazo nos EUA, eles também devem ficar mais altos no Brasil. O Gráfico 6 mostra, porém, outro ponto relevante: que os juros no Brasil continuaram a subir mesmo depois que os juros nos EUA se estabilizaram. A razão foi a desconfiança com relação à dinâmica das nossas contas públicas.

A partir dessa reação do câmbio e dos juros, o Brasil passou a ser visto como um dos países mais

3 As NTN-B são as Notas do Tesouro Nacional. A série B é de títulos que pagam a variação do IPCA mais um rendimento real.

4 Treasury Inflation Protected Securities.

vulneráveis às mudanças na economia mundial. O Fed, em um trecho do Relatório de Política Monetária de fevereiro de 2014, citou o Brasil como o segundo país emergente mais vulnerável à normalização da política monetária americana, entre os 15 países analisados, pouco atrás da Turquia. A análise do Fed se somou à do banco de investimentos Morgan Stanley, que incluiu o Brasil no grupo dos cinco países emergentes mais frágeis a mudanças na atual conjuntura econômica internacional.

O Fed está errado? O governo brasileiro acredita que sim. Para um técnico do governo, “o estudo do Fed tem falhas básicas”. Para o ministro Guido Mantega, os estudos que colocam o Brasil como vulnerável são um equívoco. De fato, para o ministro, o Brasil é um dos países “mais bem preparados” para o momento atual da economia mundial. Entre outras coisas, o ministro cita como evidência dessa boa preparação o valor das reservas internacionais; o déficit em conta corrente (“Não estamos vulneráveis no déficit de transações correntes”), que seria um dos menores em comparação a outros emergentes; e o fato de o Brasil ter acelerado o crescimento do PIB em 2013, contra 2012: “estamos no quadro mundial entre as economias que tiveram crescimento maior” (citações no Valor Online: <http://bit.ly/1kWWum5>). Também se incluem nessa lista de evidências as entradas de investimento direto estrangeiro.

A análise do Fed está contida em um *box* do Relatório de Política Monetária intitulado “Estresse Financeiro e Vulnerabilidades nas Economias de Mercado Emergentes” (<http://1.usa.gov/1h6fLMF>). Nele, o Fed argumenta que o mercado financeiro está se diferenciando entre os emergentes – como refletido nas variações do câmbio e das taxas pagas pelos títulos públicos – e constrói um indicador de vulnerabilidade para 15 países emergentes,<sup>5</sup> que ele mostra estar bastante correlacionado com a desvalorização cambial experimentada por esses países. Em especial, as moedas de países mais vulneráveis, de acordo com o indicador, sofreram as maiores desvalorizações.

.....  
5 Brasil, Chile, China, Colômbia, Índia, Indonésia, Malásia, México, Filipinas, Rússia, África do Sul, Coreia do Sul, Tailândia, Taiwan e Turquia.

O Fed não detalha como construiu o indicador de vulnerabilidade, mas diz que o índice é simples e baseado em seis indicadores:

- O saldo em conta corrente como proporção do PIB. Quanto maior esse saldo, menos vulnerável o país é à redução da liquidez internacional que deve resultar da normalização monetária nos EUA.
- A dívida bruta do setor público como proporção do PIB. Países com governos menos endividados são menos vulneráveis à alta dos juros e à redução da disponibilidade de financiamento resultante da normalização monetária nos EUA.
- Inflação anual média no último triênio. Países com menor inflação serão menos vulneráveis à desvalorização cambial que resultará da normalização monetária nos EUA.
- A variação no último quinquênio do crédito bancário ao setor privado como proporção do PIB. Países com menor expansão do crédito terão mais facilidade de se adaptar à mudança no custo de financiamento e à desaceleração que deve resultar da normalização monetária nos EUA. Países em que houve maior crescimento do crédito deverão ver uma alta na inadimplência, que pode pesar nas contas públicas e levar a um maior aperto na concessão de novos créditos.
- A relação entre a dívida externa total e as exportações. Em um momento de redução da liquidez internacional, uma dívida externa elevada é um ponto de vulnerabilidade, que tende a pressionar o câmbio, mas essa pressão será tão mais reduzida quanto maiores as exportações do país, pois será mais fácil fazer um ajuste via balança comercial.
- A razão entre as reservas internacionais e o PIB. Quanto mais alta essa razão, menos vulnerável o país a uma diminuição do financiamento externo.

TABELA 2: INDICADORES DE VULNERABILIDADE

País	Indicador Fed	Indicador Ampliado	País	Indicador Fed	Indicador Ampliado
África Sul	53,70%	53,1%	México	47,70%	45,1%
Brasil	72,30%	62,9%	Rússia	45,60%	38,1%
Chile	45,80%	26,9%	Tailândia	45,10%	44,2%
China	39,20%	30,5%	Taiwan	15,40%	23,6%
Colômbia	51,80%	39,4%	Turquia	77,40%	59,2%
Coreia	29,30%	26,9%			
Filipinas	39,00%	34,5%	Hungria	52,70%	43,5%
Índia	70,30%	62,1%	Peru	48,90%	31,7%
Indonésia	54,20%	43,8%	Polônia	58,30%	57,2%
Malásia	32,60%	32,9%			

Fonte: A. C. Pinheiro, “Brasil, frágil e vulnerável: o Fed errou?”, 2014, disponível em <http://bit.ly/111bQWI>.

Para replicar o indicador de vulnerabilidade do Fed, primeiramente padronizei os dados para os 15 países selecionados pelo Fed e de outros três países que deveriam ser incluídos nessa amostra: Hungria, Peru e Polônia. Isso foi feito, de forma que todas as séries variassem de 0% a 100%.<sup>6</sup> Para derivar o indicador, agreguei as séries da seguinte forma: somei os valores para dívida bruta do setor público, a inflação média trienal, a variação quinquenal no crédito bancário ao setor privado, e a razão entre dívida externa e exportações; depois, dela subtraímos o saldo em conta corrente e a razão entre reservas internacionais e PIB.

O resultado dessa agregação é um indicador que pode variar entre menos 200% e mais 400%. Para facilitar a leitura, somei 200% ao resultado e dividi a soma por 600%, obtendo um indicador que pode variar de 0 a 100. Quanto mais alto o indicador, mais vulnerável o país. Esse indicador de vulnerabilidade do Fed é apresentado na Tabela 2. Nela também apresento um indicador de vulnerabilidade ampliado, que considera também outros três indicadores que poderiam ter sido utilizados: o resultado nominal das contas do governo

6 Para isso, diminuí o valor mínimo de cada série e depois dividi o resultado pela diferença entre o maior e o menor valor. Os dados utilizados nesse exercício podem ser encontrados em [bit.ly/111bQWI](http://bit.ly/111bQWI)

geral, a taxa média de crescimento do PIB nos últimos três anos (2011-2013) e o investimento estrangeiro direto como proporção do PIB.

O que mostram os resultados? O indicador do Fed confirma que Turquia, Brasil, Índia, Indonésia e África do Sul são, nesta ordem, os países mais vulneráveis entre os 15 analisados pelo Fed. O quadro muda um pouco com a inclusão dos outros três emergentes considerados aqui, com a Polônia, ascendendo à posição de quarto país mais vulnerável, com Indonésia e África do Sul vindo em seguida. Na outra ponta, Taiwan e Coreia são os emergentes menos vulneráveis.

Vê-se, portanto, que os números são consistentes com a conclusão a que o Fed chegou, em especial em relação ao Brasil ser o segundo emergente mais vulnerável entre os 15 considerados. De fato, esse resultado também se mantém quando se incluem Hungria, Peru e Polônia.

O posicionamento do Brasil fica ainda pior quando ampliamos o conjunto de medidores de vulnerabilidade, para incluir três medidores de vulnerabilidade a que o ministro Mantega fez referência nas suas críticas à análise do Fed:<sup>7</sup> o resultado fiscal, o crescimento do PIB e o fluxo de

7 Ver a apresentação “9º Balanço do PAC: Quadro Macroeconômico”, Ministro Guido Mantega, 18 de fevereiro de 2014, disponível em <http://bit.ly/1mavy0n>.

TABELA 3: PROJEÇÕES ECONÔMICAS PARA 2014

	2012	2013	2014
<b>PIB</b>	1,0%	2,3%	1,7%
<b>Agropecuária</b>	-2,1%	7,0%	3,0%
<b>Indústria</b>	-0,8%	1,3%	1,1%
<b>Serviços</b>	1,9%	2,0%	1,7%
<b>Consumo privado</b>	3,2%	2,3%	2,0%
<b>Consumo governo</b>	3,3%	1,9%	2,5%
<b>Investimento</b>	-4,0%	6,3%	1,0%
<b>Exportações</b>	0,5%	2,5%	1,0%
<b>Importações</b>	0,2%	8,4%	2,5%
<b>Inflação (IPCA)</b>	5,8%	5,9%	6,1%
<b>Preços administrados</b>	3,7%	1,2%	4,3%
<b>Saldo Balança Comercial (US\$ bi)</b>	19,4	2,6	2,0
<b>Saldo Conta Corrente (% PIB)</b>	2,4%	3,7%	4,0%
<b>Superávit primário (% PIB)</b>	2,4%	1,9%	1,4%
<b>Déficit nominal</b>	2,5%	3,3%	4,3%
<b>Selic (fim de ano)</b>	7,25%	10,00%	11,75%
<b>Taxa de câmbio R\$/US\$ (fim de ano)</b>	2,04	2,34	2,55

investimento estrangeiro direto. Como se vê na última coluna da Tabela 2, com esse indicador ampliado de vulnerabilidade, o Brasil passa a Turquia para se mostrar o país mais vulnerável, a Índia vem em segundo e a Turquia em terceiro. A ordem muda, porém, a partir da quarta posição, com a Polônia passando a quarto lugar, a África do Sul a quinto e o México a sexto.

A partir dos dados desagregados é possível avaliar por que o Brasil se encontra nessa posição de vulnerabilidade. Ordenando os países do mais para o menos vulnerável, concluímos que:

- O Brasil tem o segundo pior resultado para o crescimento trienal do PIB e para o tamanho da dívida pública bruta.
- O país fica na terceira pior posição para o saldo em conta corrente e para a razão entre dívida externa e exportações.
- Ficamos na quarta pior posição em inflação trienal média e na variação no crédito bancário ao setor privado.

- Ficamos na sexta posição em termos do resultado nominal do governo geral, na oitava posição em relação a reservas internacionais e em décima, no que concerne ao investimento direto estrangeiro.

Desta forma, em apenas uma medida de vulnerabilidade ficamos na metade menos vulnerável dos países, enquanto em seis dos nove indicadores ficamos entre os 25% de economias emergentes mais vulneráveis. Leia-se, nossa vulnerabilidade se manifesta em várias áreas da economia.

#### 4. Um cenário para 2014

Minha expectativa é que 2014 seja um 2013 piorado. Como quantificado na Tabela 3, meu cenário para este ano é de uma desaceleração no crescimento com uma alta na inflação e piores no déficit externo e no resultado fiscal. Como será discutido na próxima seção, esse cenário aumentará a expectativa de um forte ajuste macroeconômico em 2015.

A agropecuária deve apresentar outra vez o melhor desempenho setorial, mas sem repetir a forte expansão de 2013, que em parte refletiu a contração de 2012. Com isso, sua influência sobre o setor de bens de capital, produtor de caminhões e máquinas agrícolas, e de transportes, para escoamento da safra, será mais modesta do que a de 2013. A indústria sentirá ainda as crises na Argentina e na Venezuela, importantes mercados de exportações de manufaturados; as taxas de juros mais altas; o fraco desempenho do setor de extração mineral; e um setor de construção que entrou em um ritmo mais moderado de expansão (Tabela 1). Por outro lado, a desvalorização cambial dará algum fôlego à produção fabril.

O setor de serviços também deve ter uma expansão mais modesta. Além do impulso mais fraco vindo da agropecuária e da venda de caminhões, a expansão mais lenta da massa salarial e do crédito ao consumidor deve limitar o crescimento de setores como comércio, outros serviços e intermediação financeira. Os setores que ainda devem manter um maior dinamismo são administração, saúde e educação públicas e atividade imobiliária e aluguel. A Copa do Mundo também deve beneficiar setores como transporte aéreo, hotelaria, alimentação fora do domicílio e serviços de informação, mas prejudicar o comércio, pelo maior número de feriados.

O consumo privado vem crescendo menos devido à expansão mais lenta da massa salarial e do crédito ao consumo. Assim, em 2013, o consumo das famílias teve seu terceiro ano de desaceleração, aumentando 2,3%, ante 6,9% em 2010, 4,1% em 2011, e 3,2% em 2012. Essa foi a menor alta desde 2003, equivalente a menos da metade do crescimento médio em 2004-2012. A desaceleração na expansão do consumo privado deve continuar em 2014. Por outro lado, o consumo do governo deve aumentar com mais força este ano, devido à realização de eleições, tanto em nível federal quanto estadual.

Três fatores explicam a menor expansão do consumo privado. Em primeiro lugar, a piora observada no mercado de trabalho (a despeito das

baixas taxas de desemprego): em 2013, a massa salarial real aumentou apenas 2,6%, ante 6,3% em 2012, com uma menor alta do emprego (0,7% em 2013, contra 2,2% em 2012) e do rendimento real (1,9% contra 4,1% na mesma comparação). De fato, no último trimestre de 2013, o emprego já foi menor do que no mesmo período em 2012. Em 2014, espero outra vez uma baixa expansão da massa salarial real.

Em segundo lugar, o crédito ao consumo das famílias aumentou apenas 0,3% acima da inflação em 2013, em relação a 2,1% em 2012, 5,3% em 2011 e 11,9% em 2010. O crédito também ficou mais caro: em janeiro de 2014, a taxa de juros para as pessoas físicas com recursos livres ficou 5,3 pontos percentuais acima da taxa de um ano antes. O crédito ao consumo deve continuar patinando em 2014.

Por fim, caiu a confiança do consumidor, por conta da piora do mercado de trabalho, da elevada inflação de preços livres e da percepção de que haverá um “tarifaço” após as eleições, para corrigir os preços de gasolina e diesel e as tarifas elétricas e de ônibus. Também contribuem para esse quadro as incertezas sobre a evolução do quadro interno e da economia mundial.

O bom desempenho do investimento em 2013 não se repetirá em 2014. De fato, somando-se a alta em 2013 com a queda de 4,0% em 2012, vê-se que o investimento cresceu apenas 1,0% ao ano na média do último biênio. A expansão do investimento em 2014 deve ficar nessa faixa. A produção de bens de capital não repetirá o mesmo número de 2013, pois a base de comparação é menos favorável e não haverá necessidade de tantos caminhões novos. Além disso, a confiança dos empresários também está em queda, refletindo as incertezas domésticas e externas. Basta ver que a Petrobras já anunciou que, em 2014, investirá 0,4% do PIB a menos do que em 2013.

Ainda sobre o investimento, os resultados mostram que as privatizações realizadas até aqui não vão fazer muita diferença no resultado macroeconômico: elas simplesmente não têm dimensão para isso. Por fim, mas não menos im-

portante, há um risco não trivial, e crescente, de que o Brasil tenha um apagão elétrico neste ou ainda mais provavelmente no próximo ano.

Também não acredito que a salvação virá do setor externo. Apesar da melhora no desempenho dos EUA e da Europa, o menor crescimento chinês e o mau momento vivido pela Argentina e pela Venezuela vão limitar a expansão das nossas exportações. Em especial, é muito difícil pegar o que exportamos para os nossos vizinhos latino-americanos e, da noite para o dia, começar a vendê-los nos EUA e na Europa. A queda do preço das exportações também atrapalha uma recuperação mais forte das vendas externas. Por outro lado, enquanto a relação entre preços de produtos comercializáveis e não comercializáveis não começar a subir com mais força (Gráficos 4 e 5), dificilmente as importações vão parar de aumentar. Assim, na contramão das previsões do mercado, não acredito em aumento do saldo comercial este ano e espero que o déficit em conta corrente aumente mais um pouco.

Em linha com o mercado, minha expectativa é que o superávit primário do setor público consolidado fique meio ponto percentual do PIB abaixo da meta estabelecida pelo governo para este ano. Prevejo, porém, uma maior despesa com o pagamento de juros. O resultado será um déficit nominal 1% do PIB mais alto que em 2013, o que atizará as preocupações com a dinâmica da dívida pública.

Por fim, acredito que o Banco Central deverá encerrar o atual ciclo de alta da Selic com mais uma alta de 0,25% na reunião de abril do Comitê de Política Monetária, mas deverá outra vez subir os juros após as eleições. Em parte, isso ocorrerá para lidar com a maior pressão inflacionária advinda da desvalorização do real, que deverá fechar o ano em cotação na faixa de R\$ 2,55/US\$.

## 5. Observações finais

**A**inda que o governo esteja preocupado com a desaceleração do PIB e, em particular, de setores intensivos em trabalho, sua atenção

maior está voltada para o mercado de trabalho, em especial o emprego e a renda, que já foram definidos pelo atual ministro-chefe da Casa Civil como o “PIB do povo”. De fato, apesar do baixo crescimento, o desemprego continua a registrar as taxas mais baixas da última década, e os ganhos reais ainda estão em ascensão. Esta é a principal razão por trás da resistente popularidade da presidente Dilma Rousseff e de seu favoritismo para as eleições presidenciais de 2014. Isso estimula o governo a não querer mudar a política econômica até depois das eleições.

A maioria dos analistas de mercado acha, porém, que, independentemente de quem vencer as eleições, as reformas serão postas em prática em 2015, para fortalecer os fundamentos e colocar o crescimento da economia em bases mais sólidas. O cenário básico que eles têm em mente é uma repetição de 2003. Naquele ano, o primeiro do governo Lula, houve um aperto substancial na política fiscal e monetária para aumentar a confiança no novo governo e derrubar a inflação, que atingiu 12,5% em 2002. Esta postura política – e o *boom* na demanda por *commodities* – abriu o caminho para o bom desempenho econômico do Brasil no resto da década.

Esse é basicamente um cenário de retorno à disciplina macroeconômica, que poderia acalmar os investidores e permitir a retomada de um crescimento mais robusto da economia. Será um crescimento mais equilibrado, já que a taxa de câmbio mais competitiva fomentará a produção industrial. Com isso, o trabalho vai migrar dos serviços para a indústria, aumentando a produtividade. Ainda assim, este será um cenário de crescimento relativamente baixo, uma vez que a demografia e a já baixa taxa de desemprego vão limitar a contribuição do trabalho na expansão da produção, além de não ser esperado que o crescimento da produtividade vá reproduzir o bom desempenho de meados dos anos 2000.

Um cenário mais otimista incluiria uma nova rodada de reformas do lado da oferta. As áreas prioritárias são o complexo sistema fiscal e o ambiente de negócios ruim, incluindo uma regulação menos

politicamente orientada na infraestrutura. Tal agenda permitiria uma ascensão mais rápida da produtividade e uma alta do investimento, de preferência com foco nos gargalos de infraestrutura.

Eu acredito, porém, que esses cenários subestimam o custo do ajuste que o Brasil terá que enfrentar para corrigir os erros de política acumulados em 2011-2014 e, nesse sentido, a disposição política de implementar as mudanças necessárias. Isso por três razões principais.

Primeiramente, a presidente Dilma Rousseff vai legar uma economia mais doente a quem ganhar a eleição do que aquela que herdou de Lula. Em especial, há uma série de fontes de inflação reprimidas que virão à tona em algum momento. Em 2015, será necessário aumentar os preços administrados. Além disso, o ajuste fiscal implicará uma reversão dos cortes de impostos implementados ao longo dos últimos três anos, o que vai pressionar o preço dos bens de consumo. Por fim, a necessária correção no preço relativo dos bens comercializáveis deve vir de uma aceleração na inflação desses preços, possivelmente por um maior repasse da desvalorização cambial.

Em segundo lugar, as famílias e as empresas estão muito mais endividadas do que em 2003. Se a taxa de desemprego aumentar, como precisaria acontecer para que a inflação caia, as taxas de inadimplência irão subir. Os bancos públicos estão particularmente expostos a uma piora na inadimplência. O custo social e fiscal de uma desaceleração será alto.

A terceira razão pela qual o ajustamento econômico em 2015 provavelmente vai ter de ser ao mesmo tempo profundo e doloroso é o fato de que, desta vez, o Brasil terá de enfrentar ventos contrários, e não a favor. Logo após Lula começar seu programa de estabilização, em 2003, o preço das *commodities* começou a su-

bir. Isso facilitou uma contínua valorização do real, que foi uma grande ajuda para levar a inflação para baixo. O próximo presidente, por sua vez, terá de governar com preços de *commodities* estáveis, ou em queda, e uma redução na liquidez internacional, que colocarão mais pressão nas contas externas.

Em caso de reeleição, um ajuste forte é improvável. Afinal de contas, o eleitor terá votado pela manutenção da atual política econômica. Além disso, a presidente já deixou claro que acredita nessa política, e o ministro da Fazenda já declarou que não considera que a “nova matriz econômica” tenha falhado. Some-se a isso o fato de que, diferentemente do que aconteceu com o presidente Lula em 2003, o mercado não dará um voto de confiança ao governo, em função do seu histórico, e isso reduzirá o ganho que poderia ser alcançado com a melhora de expectativas.

Não vejo que a situação de financiamento externo, nem a de financiamento do setor público, se compliquem até 2015 a ponto de forçar um ajuste involuntário dessa natureza. O mais provável, portanto, é que, em caso de reeleição, o governo dobre a aposta em promover a “nova matriz econômica”, fazendo reformas pontuais.

Caso a oposição vença as eleições, é mais provável que haja um ajuste. Primeiramente porque o novo governo poderá colocar a culpa naquele que saiu e, com maior credibilidade, se beneficiar mais fortemente de uma mudança de expectativas. Em segundo lugar porque o comprometimento ideológico será menor. E, por fim, mas não menos importante, se a oposição ganhar, é porque o povo não estava mais satisfeito com a atual política econômica e quis mudanças. Mesmo nesse caso, porém, é importante considerar que um ajuste forte terá um custo considerável, tanto econômico quanto político.

# Uma Certa Ideia de Brasil

.....  
CÉSAR BENJAMIN

*“Os discursos de quem não viu são discursos;  
Os discursos de quem viu são profecias.”*  
Padre Antônio Vieira, Sermão da Terceira  
Domingo do Advento, 1669

**1** Muitos motivos se somaram, ao longo da nossa história, para dificultar a tarefa de decifrar, mesmo imperfeitamente, o enigma brasileiro. Já independentes, continuamos a ser um animal muito estranho no zoológico das nações: sociedade recente, produto da expansão europeia, concebida desde o início para servir ao mercado mundial, organizada em torno de um escravismo prolongado e tardio, única monarquia em um continente republicano, assentada em uma extensa base territorial situada nos trópicos, com um povo em processo de formação, sem um passado profundo onde pudesse ancorar sua identidade. Que futuro estaria reservado para uma nação assim?

Durante muito tempo, as tentativas feitas para compreender esse enigma e constituir uma teoria do Brasil foram, em larga medida, infrutíferas.

.....  
CÉSAR BENJAMIN é editor da Contraponto Editora. Participou da política brasileira desde muito jovem, tendo sido preso por cinco anos durante a ditadura militar. Foi dirigente do Partido dos Trabalhadores (PT) até 1995 e candidato a vice-presidente da República pelo PSOL em 2006, mas desfilou-se dos dois partidos. É colunista da Folha de S. Paulo. Seus artigos mais recentes foram “Euclides e a geometria”, “O sonho de Descartes” e “Husserl e a verdade”.

Não sabíamos fazer outra coisa senão copiar saberes da Europa, onde predominavam os determinismos geográfico (“a civilização é uma conquista dos países frios, pois é a vitória das sociedades contra as dificuldades impostas pelo ambiente”) e racial (“a civilização expressa o potencial de alguns subgrupos humanos mais aptos”) que irremediavelmente nos condenavam. Enquanto o Brasil se olhou no espelho europeu, só pôde construir uma imagem negativa e pessimista de si mesmo, ao constatar sua óbvia condição não europeia.

**2** Houve muitos esforços meritórios para superar esse impasse. Porém, só na década de 1930, depois de mais de cem anos de vida independente, começamos a puxar consistentemente o fio da nossa própria meada. Devemos ao conservador Gilberto Freyre, em 1934, com *Casa-Grande & Senzala*, uma revolucionária releitura do Brasil, visto a partir do complexo do açúcar e à luz da moderna antropologia cultural, disciplina que então apenas engatinhava. Abandonando os enfoques da geografia e da raça, Freyre revirou tudo de ponta-cabeça, realizando um tremendo resgate do papel civilizatório de negros e índios dentro da formação social brasileira. Dos portugueses, elogiou a miscibilidade, a plasticidade e a mobilidade, características que os distinguiram dos colonizadores de origem anglo-saxã.

A colonização do Brasil, ele diz, não foi obra do Estado ou das demais instituições formais, todas aqui muito fracas. Foi obra da família pa-

triarcial, em torno da qual se constituiu um modo de vida completo e específico. O latifúndio monocultor e o regime escravista de produzir afastavam, separavam, machucavam, mas a família extensa, cheia de agregados, a poligamia num contexto de escassez de mulheres brancas e a presença de considerável escravaria doméstica constituíam espaços de intercâmbio, nos quais negros e negras, índios e índias – especialmente negras e índias –, muito mais adaptados aos trópicos, colonizaram o colonizador, ensinando-o a viver aqui. Mulatos, cafusos e mamelucos se multiplicaram, criando fissuras na dualidade radical que opunha senhores e escravos.

Nada escapa ao abrangente olhar investigativo do antropólogo: comidas, lendas, roupas, cores, odores, festas, canções, arquitetura, sexualidade, superstições, costumes, ferramentas e técnicas, palavras e expressões de linguagem. Cartas de bisavós saem de velhos baús. Escabrosos relatórios da Inquisição são expostos com fina ironia por esse bisbilhoteiro que estava interessado, antes de tudo, em desvelar a singularidade da experiência brasileira. Ela não se encontrava na política nem na economia, muito menos nos feitos dos grandes homens. Encontrava-se na cultura, obra coletiva de gerações anônimas. Uma cultura de síntese, que afrouxou e diluiu a tensão entre os códigos morais e o mundo-da-vida, tensão constitutiva das sociedades de tradição judaico-cristã. Nossa alegria, diz Freyre, a devemos a índios e negros nunca completamente moralizados pelo cristianismo do colonizador. Um cristianismo, aliás, que também precisou misturar-se.

**3** Devemos a Sérgio Buarque, em 1936, com *Raízes do Brasil*, um instigante ensaio – “clássico de nascença”, nas palavras de Antônio Candido – que tentava compreender como uma sociedade rural, de raízes ibéricas, experimentaria o inevitável trânsito para a modernidade urbana e “americana” do século XX. Ao contrário do pernambucano Gilberto Freyre, o paulista Sérgio Buarque não sentia nostalgia pelo Brasil agrário que estava se desfazendo, tampouco

acreditava na eficácia das vias autoritárias, em voga na década de 1930, que prometiam acelerar a modernização pelo alto. Ele observa o tempo secular da história e considera a modernização um processo. O autor também busca a singularidade do processo brasileiro, mas com um olhar sociológico: somos uma sociedade transplantada, mas nacional, com características próprias. A dimensão privada e afetiva da vida sempre se sobrepôs – para o bem e para o mal – à impessoalidade burocrática, não raro descambiando para o passionalismo e a impulsividade típicos do homem cordial, num quadro geral de ausência de direitos formais.

Nossa história, diz Sérgio Buarque, girou em torno do “complexo ibérico”. Mas, o êxito da colonização portuguesa não decorreu de um empreendimento metódico e racional e não emanou de uma vontade construtora e enérgica; buscou a riqueza que custa ousadia, não a riqueza que custa trabalho. A ética da aventura prevaleceu sobre a ética do trabalho. É uma herança atrasada, em via de superação, mas foi a base da nacionalidade, constituiu as “raízes do Brasil”. Não se pode nem se deve, simplesmente, recusá-la e negá-la, mas sim transformá-la.

“Precisamos ousar inaugurar, de forma inédita, o que nunca se fez nessas latitudes” – eis uma frase cheia de significados: devíamos encontrar o caminho para superar o nosso atraso e, ao mesmo tempo, afirmar a nossa identidade, potencializando as nossas virtudes. Teria de ser, necessariamente, um caminho cheio de especificidades, como são cheios de especificidades, quando autênticos, os caminhos de todos os povos. Tremendo desafio, numa sociedade, ele diz, em que a inteligência sempre foi um ornamento, um beltrismo ávido por importar as últimas modas, incapaz de produzir conhecimento e impulsionar qualquer mudança real.

Mesmo assim, Sérgio Buarque é otimista. Anuncia que “a nossa revolução” está em marcha, com a dissolução do complexo ibérico de base rural e a emergência de um novo ator decisivo – a massa urbana. Crescentemente numero-

sas, libertadas da tutela dos senhores locais, estas massas não mais seriam demandantes de favores, mas de direitos. No lugar da comunidade doméstica, patriarcal e privada, seríamos, enfim, levados a fundar a comunidade política, de modo a transformar, ao nosso modo, o homem cordial em cidadão.

**4** **Apenas seis anos depois**, em sequência vertiginosa, Caio Prado Jr. publica *Formação do Brasil contemporâneo*, a primeira grande síntese historiográfica brasileira em quase cem anos, se contarmos desde Varnhagen. Realiza nesse texto o definitivo desvendamento das nossas origens como uma empresa colonial, acompanhado da hipótese forte de que a história do Brasil tem um sentido profundo, o da transformação dessa empresa, que fomos, em uma nação, que seremos.

Caio Prado percebe que a colonização do Brasil representou um problema novo, pois os padrões mais conhecidos de dominação ao longo da história humana – a pilhagem de riquezas acumuladas, a cobrança de tributos e o estabelecimento de comércio desigual – não se aplicavam nestas terras sem metais preciosos (no século XVI) e habitadas por tribos dispersas, que viviam no Neolítico. A solução do problema demandou mais de 30 anos. Organizou-se, finalmente, uma empresa territorial de grande dimensão, com administração portuguesa, capitais holandeses e venezianos, mão de obra indígena e africana, tecnologia desenvolvida em Chipre e matéria-prima dos Açores e da ilha da Madeira – a cana. Esses elementos foram articulados em uma *holding* multinacional movida por força de trabalho escrava, mas regida pelo cálculo econômico e pela busca do lucro. Tudo o que existia aqui – a paisagem, a fauna, a flora e as gentes – teve de ser decomposto e desfeito, depois recomposto e refeito, de outras maneiras, para que o empreendimento mercantil prosperasse.

Na origem, diz Caio Prado, não fomos uma nação, nem propriamente uma sociedade; fomos uma empresa territorial voltada para fora e controlada de fora. A empresa-Brasil sempre deu

certo: propiciou bons negócios e gerou altíssimo lucro. Nos séculos XVI e XVII, foi excelente o negócio do açúcar, a primeira mercadoria de consumo de massas em escala planetária, em torno da qual se formou o moderno mercado mundial. Foi depois magnífico o negócio do ouro. Graças a ele, a Inglaterra – que nunca teve minas de ouro – constituiu as enormes reservas que lhe permitiram criar, no século XIX, o primeiro padrão monetário mundial (o padrão libra-ouro), símbolo e suporte de sua hegemonia. A partir de 1840, até bem entrado o século XX, foi maravilhoso o negócio do café, estimulante de baixo custo e fácil distribuição, ofertado à classe trabalhadora da Europa e dos Estados Unidos, que precisava ser disciplinada para o trabalho fabril. Além disso, permeando toda a nossa história, foi sempre estupendo o negócio do endividamento perpétuo dessa empresa-Brasil, induzido pelos seus controladores de fora.

Porém, a existência multissecular da gigantesca e diversificada empresa territorial criou paulatinamente os elementos constitutivos de uma nova nação: “Povoou-se um território semi-deserto; organizou-se nele uma vida humana que diverge tanto daquela que havia aqui, dos indígenas e suas nações, como também da dos portugueses que empreenderam a ocupação. Criou-se no plano das realizações humanas algo novo (...): uma população bem diferenciada e caracterizada, até etnicamente, habitando determinado território; uma estrutura material particular, constituída na base de elementos próprios; uma organização social definida por relações específicas; e finalmente, uma consciência, mais precisamente certa ‘atitude’ mental coletiva particular. (...) Esse novo processo histórico se dilatou e se arasta. Ainda não chegou ao seu termo”.

Eis aí uma importante chave de leitura para compreendermos as tensões que experimentamos até hoje: elas refletem o choque entre o Brasil “empresa-para-os-outros” – o que ainda somos – e o Brasil “nação-para-si” – o que desejamos ser. Completar esse processo e “fazê-lo chegar ao seu termo” – ou, ainda na linguagem

de Caio Prado, realizar a Revolução Brasileira – é fazer desabrochar a última grande nacionalidade do Ocidente moderno, uma nacionalidade tardia, cujos potenciais permanecem em grande medida incubados.

**5** **Devemos, em seguida, a Celso Furtado** uma brilhante síntese da *Formação econômica do Brasil*, um texto que também falava de História para mostrar os desafios fundamentais da modernização brasileira no século XX. Como nos demais, Furtado escreve um ensaio de interpretação, uma “história pensada”, a partir do ponto de vista de um economista com sólida formação humanista. Descarta a ideia de que o Brasil teria reproduzido tardiamente uma sociedade de tipo feudal. Descreve as características dos ciclos econômicos baseados na produção de bens primários e impulsionados pela demanda externa e aponta as insuficiências e os desequilíbrios que deles decorrem. Olha as regiões, estuda os casos de decadência sem transformação. Mostra que em nossa história, recorrentemente, a fonte de demanda autônoma foram as exportações de alimentos, matérias-primas e minérios; que o mercado interno se atrofiou, induzindo a um baixo efeito multiplicador da renda gerada; que houve permanente vazamento de riqueza, em grande escala, para o exterior. Permanecemos na periferia do sistema-mundo que nos deu à luz. Como poderíamos sair desta posição?

Ao longo de toda sua obra, Furtado diz que o subdesenvolvimento é um processo específico, que tende a reproduzir-se no tempo, e não uma etapa transitória, que conteria em si, mais ou menos naturalmente, as condições de sua superação. O fortalecimento do mercado interno, o desenvolvimento da indústria e a formação de um núcleo endógeno de criação e difusão de progresso técnico – necessários para a superação da nossa condição – não poderiam resultar de forças espontâneas. Exigiam uma intervenção consciente, voltada para produzir mutações. Tornou-se clássica a sua análise sobre a adoção pelo Brasil, de maneira inovadora e pragmática, de eficazes po-

líticas anticíclicas em plena crise de 1929-1933, antes mesmo que essas políticas tivessem sido claramente modeladas pela moderna teoria econômica. Elas criaram uma situação nova, que lançou as bases do nosso processo de industrialização. Levá-lo às últimas consequências era o desafio a vencer.

Furtado nunca dissociou conhecimento e valores, economia e sociedade: “O processo de reprodução das desigualdades sociais exerce uma influência decisiva sobre as formas de utilização do excedente. Portanto, a composição do excedente é em grande parte um reflexo do sistema de dominação social, o que significa que sem um conhecimento das estruturas de poder é impossível avançar no estudo do desenvolvimento das forças produtivas”. Poucos são os economistas atuais capazes de conduzir análises desse tipo.

**6** **Tributárias de diferentes influências** – notadamente Franz Boas, Max Weber, Karl Marx e John M. Keynes, nessa ordem –, essas quatro obras seminais lançaram as bases da moderna ciência social brasileira e permitiram o início de uma fecunda reinterpretação do Brasil. Como pano de fundo estava em marcha o ciclo desenvolvimentista, com a força de processos estruturais (e estruturantes) que nos conduziam. Acreditava-se, do passado (população rural, economia agrícola, território fragmentado) ao futuro (população urbana, economia industrial, território integrado). Sabendo falar sobre nós mesmos, com a nossa própria linguagem, tínhamos finalmente uma identidade em construção. Sabendo diferenciar passado e futuro, vivíamos, então, em um tempo orientado, condição primeira para se constituir um projeto. Os impasses do Império escravista e a pasmaceira da República Velha haviam ficado para trás.

Tivemos muitos outros intelectuais visionários e homens de ação. Entre eles, Darcy Ribeiro talvez tenha sido o maior profeta da civilização brasileira. Inverteu radicalmente os velhos argumentos europeus contra nós, afirmando as vantagens da mestiçagem tropical diante de uma pre-

tensa pureza temperada e fria. Mostrou como, aos trancos e barrancos, conseguimos fazer um povo-novo a partir dos grupos humanos que o capitalismo mercantil encontrou neste território ou transplantou para cá – na origem, índios destribalizados, brancos deseuropeizados e negros desafricanizados; depois, gente do mundo inteiro. Estudou as características fundamentais desse contingente humano filho da modernidade, o maior povo-novo do mundo moderno. Viu que ele é também um povo-nação, reconhecendo-se como tal, falando uma mesma língua, habitando um território bem definido e tendo criado o seu próprio Estado. Debruçado em ampla visão da aventura humana, falou de um povo que ainda está no começo de sua própria história e cuja identidade – por sua gênese e sua trajetória – não pode se basear em raça, religião, vocação imperial, xenofobias ou vontade de isolar-se. Ou seja, trata-se de um povo que tem na cultura a sua única razão de existir.

A composição ficava quase completa: éramos um país miscigenado, sentimental e alegre, moderno, culturalmente antropofágico, aberto ao outro e ao novo, desejoso de desenvolver-se, cheio de oportunidades diante de si. O passado nos condenava, mas o futuro nos redimiria. A figura mítica de Macunaíma e a figura real de Garrincha – figuras fora dos padrões, que faziam tudo errado, para no fim dar tudo certo – nos divertiam e nos encorajavam.

**7** **Produzimos assim**, entre as décadas de 1930 e 1960, contornos nítidos de “uma certa ideia de Brasil”. Não importa discutir se essa ideia estava 100% correta ou errada, do ponto de vista de uma pretensa ciência positiva, se era precisa em minúcias, se tudo podia explicar, pois a representação ideológica de uma sociedade sobre si mesma cumpre a função de sinalizar valores, despertar esperanças e mobilizar energias, e não de retratar fielmente “o que existe”. Em certo momento de sua história, depois de quatro séculos em um labirinto, o Brasil reconheceu-se assim e percebeu-se portador de potencialidades

insuspeitadas. É impossível exagerar a importância desse passo. Justo por isso, é também impossível exagerar o devastador impacto de sua desconstrução, realizada em troca de nada.

Ao contrário do que se pensa, nossa crise atual não é, simplesmente, uma crise econômica. Resulta, em primeiro lugar e antes de tudo, da progressiva perda da ideia de Brasil, substituída pelos chavões daquela mesma inteligência ornamental, inútil, farsesca, adepta da moda, a que Sérgio Buarque se referia. A moda hoje é globalização, e a única diferença é que os saberes – *hélas!* – não são mais importados da Europa, mas dos Estados Unidos. O efeito é o mesmo: como pano de fundo, negatividade e desqualificação do que somos e podemos vir a ser, compensadas agora com doses cavalares de marketing.

O sofisticado debate sobre a nossa especificidade e os nossos caminhos foi deslegitimado. A mediocridade perdeu a modéstia, voltou a mover-se em cena com altivez espantosa, cada vez mais arrogante e orgulhosa de si. Ela não gosta de imaginação, qualidades, invenção de caminhos; gosta de rótulos, pede mesmice. Na década de 1990, pela boca das nossas maiores autoridades e de alguns dos nossos mais influentes intelectuais – sobretudo os economistas –, jogamos fora todo o esforço intelectual anterior e passamos a nos reconhecer como um mercado emergente. Profunda mudança de ponto de vista. Até então, mesmo que fôssemos uma nação incompleta e muito imperfeita, ainda vivíamos num universo ideológico em que completá-la e aperfeiçoá-la, de uma forma ou de outra, eram as nossas referências comuns. Quando passamos a nos reconhecer apenas como mercado, tudo mudou. Mercado não é lugar de cidadania, solidariedade, soberania, identidade. É espaço de fluxos, dominado pela concorrência, onde sobrevivem os mais fortes e ponto final.

**8** **O fato mais notável dos últimos 25 anos**, na História do Brasil, é a radical alteração das categorias que organizam e delimitam o nosso imaginário. Recuemos um pouco. No início

do século XX, sob influência do positivismo, o Brasil dizia buscar, antes de tudo, civilização e progresso, conceitos que hoje podem soar equivocados ou ingênuos, mas que estavam explicitamente ligados a um futuro humano: a ideia de que progressos materiais pudessem sustentar-se em um vasto retrocesso social ou moral era, então, inimaginável, pois os avanços nessas várias esferas eram concebidos como paralelos e complementares. Depois, como vimos, o Brasil passou a falar em modernização, formulada como uma resposta ao atraso e à pobreza; o esforço modernizador só era necessário e legítimo porque eliminaria essas mazelas. As pessoas, os grupos sociais e a comunidade nacional, com sua diversidade e complexidade, permaneciam sendo a referência fundamental de um debate que nunca se dissociava de fins e destinos.

Estamos agora esmagados pelo discurso da competitividade. Nem mesmo no plano das intenções ele expressa alguma grandeza. O pensamento das elites dominantes comporta-se como se elas não mais devessem explicações a ninguém. A competitividade segue a mesma lógica da guerra – conquistar supremacia sobre o outro – e exige apenas um tipo de progresso, de natureza tecnológica. Um progresso dos meios, de alguns meios manejados por poucos, que nada diz sobre fins. Esse conceito vazio de conteúdos humanos e avesso a juízos sociais abrangentes foi alçado à posição de articulador do nosso discurso e legitimador do modelo de sociedade que se deseja implantar. Com o agravante de que, agora, predomina a acumulação financeira – volátil, esperta, sempre de olho no curto prazo, em grande medida fictícia, de natureza intrinsecamente especulativa, com enorme potencial destrutivo.

O grande capital – pois ele é que é “competitivo” – apresenta-se como portador de uma racionalidade que seria generalizável, sem mediações, para a sociedade como um todo. Inversamente, todas as outras lógicas – a dos pobres, a dos agentes econômicos não capitalistas ou simplesmente não competitivos, a da cidadania, a da soberania, a da cultura e a dos interesses nacionais de longo

prazo – são consideradas irracionais ou desimportantes. Devem ser denunciadas, humilhadas e, progressivamente, silenciadas. Não articulam linguagens, mas ruídos; não expressam direitos, mas custos; não apontam para outras maneiras de organizar a sociedade, mas para a desordem e para o caos na economia, acenados pelos poderosos como permanente ameaça.

**9 Além de vasta cultura** e honradez intelectual, Gilberto, Sérgio, Caio, Celso, Darcy e tantos outros, mesmo alinhando-se a correntes teóricas e políticas muito diferentes, mesmo propondo interpretações diversas, tinham uma coisa fundamental em comum: gostavam do Brasil. Desejavam do fundo da alma que o país desse certo e a isso dedicaram suas vidas e seus melhores esforços. Tal sentimento transparece em cada linha que escreveram, em cada gesto que fizeram, em cada palavra que disseram. Havia generosidade neles. Eis aí outra mudança importante: evidentemente, manifestamente, cinicamente, quase explicitamente, os formuladores e divulgadores do novo discurso hegemônico não gostam do Brasil. Gostam de *business*. O que estamos ouvindo deles, todo o tempo, é que o Brasil, como sociedade, nação e projeto, não tem sentido algum. Atrapalha. A esperança-Brasil deu lugar ao risco-Brasil.

Conferindo aos mais ricos riqueza cada vez maior, associada a padrões culturais e de consumo cada vez mais distantes da realidade local, e condenando a maioria da população a um padrão de vida em declínio, essa opção alimenta forças centrífugas que apontam para o rompimento dos vínculos históricos e socioculturais que até aqui mantiveram, em algum nível, juntos os cidadãos. Os grupos mais bem posicionados para participar do mercado mundial ficam cada vez mais tentados a desfazer quaisquer laços de solidariedade nacional, desligando completamente seu padrão de vida, seus valores e a forma de denominar e investir sua riqueza – e, portanto, o seu próprio destino – dos padrões, valores e destino do país como um todo.

Os fatos do cotidiano mostram como se debilitam rapidamente, entre nós, as bases de uma sociabilidade civilizada: um regime comum de valores, caminhos de mobilidade social ascendente, a ideia de um futuro em construção. As consequências disso, no longo prazo, são imprevisíveis. Os segmentos que têm pressa de ser modernos a todo preço pedem a criação de instituições blindadas e de áreas de circulação restrita, onde a competitividade, a lucratividade, a velocidade e o pragmatismo, bem como o estilo de vida a elas associado, possam ostentar-se sem empecilhos. Mas, essas instituições e áreas permanecem imersas em um território físico e social muito maior, que contém população diferenciada, necessidades diversas, comportamentos múltiplos e problemas outros. É uma ilusão achar que elas possam desatar os laços que as ligam ao contexto em que estão.

**10** Darcy Ribeiro mostrou como o primeiro passo no processo de submissão e destruição dos indivíduos indígenas era a transformação do índio específico – o gavião, o urubukaapor, o xavante ou o bororo, portador de uma história, integrante de uma comunidade, habitante de um espaço cheio de significados – naquilo que chamou de “índio genérico”, um sem-lugar, cuja indianidade, inscrita no seu corpo, mas não mais na sua cultura, passava a ser um signo negativo no mundo dos brancos, no qual ele se inseria sempre por baixo. Acredito que muito da angústia de Darcy, no fim da vida, tenha vindo da percepção de que o povo brasileiro, como um todo, corria o risco de transformar-se em um povo genérico e inespecífico, ao qual também restaria eternizar uma inserção por baixo e tendencialmente declinante no sistema internacional.

É este o nosso maior desafio, que pode ser visto de vários ângulos. Para retomar a terminologia de Caio Prado, estamos assistindo à vitória – temporária, porque não histórica – da perspectiva do Brasil “empresa-para-os-outros” sobre o Brasil “nação-para-si”. Impõe-se, pois, uma dura luta política e cultural. As alternativas são

radicais para ambos os lados. Há uma bifurcação no caminho. O país terá de decidir: ou aceita tornar-se apenas um espaço de fluxos do capital internacional, o que significa ser expulso da História, ou retoma seu processo de construção em novas bases.

Se quisermos a segunda opção, temos de re-encontrar uma ideia de Brasil. Por trás do poderio dos Estados Unidos há uma ideia de Estados Unidos. Por trás da reconstrução do Japão há uma ideia de Japão. Por trás da União Europeia há uma ideia de Europa. Por trás da ascensão da China há uma ideia de China. Se não reconstruirmos uma ideia de Brasil, nenhum passo consistente poderemos dar (o título deste artigo, aliás, é retirado das *Memórias* do general De Gaulle. Oficial do estado-maior do Exército francês, recusou-se a render-se aos alemães, que naquela fase da guerra pareciam invencíveis, e protagonizou uma fuga espetacular para a Inglaterra, de onde liderou a Resistência. Segundo escreveu, fez isso, afrontando naquele momento todas as probabilidades de êxito, porque tinha na cabeça “uma certa ideia de França”, e a vida sob ocupação não cabia nela).

**11** O esforço dos pensadores que nos antecederam deixou pontos de partida muito valiosos. Mas, devemos reconhecer que eles nos falaram de um país que, pelo menos em parte, deixou de existir. O Brasil de Gilberto Freyre girava em torno da família extensa da casa-grande, um espaço integrador dentro da monumental desigualdade; o de Sérgio Buarque apenas iniciava a aventura de uma urbanização que prometia associar-se à modernidade e à cidadania; o de Caio Prado mantinha a perspectiva da libertação nacional e do socialismo; o de Celso Furtado era uma economia dinâmica, que experimentava uma acelerada modernização industrial; o de Darcy Ribeiro – cujos ídolos, como sempre dizia, eram Anísio Teixeira e Cândido Rondon – ampliava a escola pública de boa qualidade e recusava o genocídio de suas populações mais fragilizadas.

Os elementos centrais com que todos eles trabalharam foram profundamente alterados nas últimas décadas. A economia mais dinâmica do mundo, que dobrou seu produto cinco vezes seguidas em 50 anos, caminha para experimentar a terceira década rastejante. Todos os mecanismos que garantiram mobilidade social na maior parte do século XX foram impiedosamente desmontados, a começar pela escola pública. A urbanização acelerada concentrou multidões desenraizadas, enquanto a desorganização do mercado de trabalho multiplicava excluídos. Tornados refém do sistema financeiro, o Estado nacional deixou de cumprir funções estruturantes essenciais. A fronteira agrícola foi fechada, estabelecendo-se nas áreas de ocupação recente uma estrutura fundiária ainda mais concentrada que a das áreas de ocupação secular. Nesta sociedade urbanizada e estagnada, os meios eletrônicos de comunicação de massas tornaram-se, de longe, a principal instituição difusora de desejos, comportamentos e valores, inoculando diariamente, maciçamente e irresponsavelmente uma necessidade de consumo desagregadora, pois inacessível. “Nunca foi tão grande a distância entre o que somos e o que poderíamos ser”, disse recentemente Celso Furtado, antes de nos deixar.

Todos esses processos estão aí, a nos desafiar, exigindo de nós um esforço de análise talvez mais árduo do que aquele realizado pelas gerações dos nossos mestres. Ainda não sabemos bem até que ponto tais processos alteraram definitivamente as condições sociológicas da nossa existência, nem em que direção. Não temos uma teoria do Brasil contemporâneo. Estamos em vôo cego, imersos em uma crise de destino, a maior da nossa existência. A História está nos olhando nos olhos, perguntando: “Afinal, o que vocês são? O que querem ser? Tem sentido existir Brasil? Qual Brasil?”.

Temos hesitado em enfrentar questões tão difíceis, tão radicais. Preferimos brincar de macroeconomia. Mas, a disjunção está posta: ou o povo brasileiro, movido por uma ideia de si mesmo, assume pela primeira vez o comando de sua nação, para resgatá-la, reinventá-la e desenvolvê-la, ou assistiremos neste século ao desfazimento do Brasil. Se ocorrer, este último desfecho representará um duríssimo golpe nas melhores promessas da modernidade ocidental e será um retrocesso no processo civilizatório de toda a humanidade. A invenção do futuro se tornará muito mais penosa para todos.

“Os discursos de quem viu”, dizia Vieira, “são profecias”.

# Direto ao Ponto



PEDRO MASTROBUONO

A edição anterior da *Interesse Nacional* trouxe artigo, titulado “Revolução do Mundo do Museus” que merece reflexão. Consistente em uma longa explanação sobre a evolução da importância social dos museus, limita-se tal artigo a tão somente mencionar a existência do Decreto 8.124 de outubro de 2013, sem ao menos tangenciar qualquer de seus pontos mais polêmicos, passando, assim, totalmente à margem de toda a discussão que vem repercutindo fortemente na mídia nacional. A linha de ideias desenvolvida no aludido artigo tem o condão de desviar o foco daquilo que é o cerne da questão, a saber: o Decreto 8.124 é eivado de ilegalidades, não toleráveis em uma democracia, ainda que em consolidação. As vozes que já se insurgiram e repercutem na mídia em momento algum discutem as leis anteriores, mas reclamam atenção para sérios problemas originados por um único diploma legal, qual seja: o decreto.

De fato, quem lê o referido artigo pode ficar com a impressão de que haja apenas o desdobramento natural de um processo em curso, onde o decreto limitar-se-ia a regulamentar duas leis de janeiro de 2009, de números 11.904 e 11.906, sendo certo que a primeira institui o denominado Estatuto dos Museus, e a segunda cria o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram). Onde, então, estaria o problema? Por que tanta celeuma? Eis o ponto não abordado no artigo publicado na *Inter-*

resse Nacional. O Decreto 8.124, que deveria apenas regulamentar as duas leis citadas, na realidade, extrapola os limites estabelecidos, cria novos direitos e obrigações e vai flagrantemente em direção contrária a determinações das próprias leis que pretendia regulamentar. Para que se possa compreender quando e como tal decreto extrapola e contradiz as leis de 2009, são necessárias algumas digressões adicionais.

Em um Estado Democrático de Direito, criar direitos e obrigações é prerrogativa exclusiva do Poder Legislativo. No caso em questão, as leis de janeiro de 2009 seguiram o processo legislativo comum e são, portanto, corretas do ponto de vista da legalidade. Dito isto, é preciso esclarecer que uma lei, ao criar um determinado direito, no mais das vezes, deixa de especificar, pormenorizadamente, quando e como tal direito será exercido na prática. Daí o papel de um texto legal de natureza regulamentar, como o Decreto 8.124 se propõe a ser. Não obstante, um decreto regulamentador, em momento algum, pode extrapolar os limites da lei, muito menos criar novos direitos ou obrigações não previstos.

Passemos, pois, a colocar nossos dedos nas feridas, uma a uma.

A Lei 11.904, conhecida por Estatutos dos Museus, cria uma obrigação formal. Note-se que não se trata de uma faculdade ou de uma opção. Trata-se de um dever, qual seja: “Os museus facilitarão o acesso à imagem e à reprodução de seus bens culturais e documentos conforme os procedimentos estabelecidos na legislação vigente e nos

.....  
PEDRO MASTROBUONO é advogado especializado em direitos autorais e diretor jurídico do Instituto Volpi.

regimentos internos de cada museu”. A simples leitura deste artigo 42 não deixa margem para quaisquer dúvidas. É dever dos museus facilitar o acesso à imagem e à reprodução de seus bens.

E o que diz o Decreto 8.124 a esse respeito? Indo na contramão da expressa determinação legal, o decreto cria dois entraves. Isso mesmo: dois obstáculos que dificultam o acesso que deveria ser facilitado.

## **Entraves burocráticos e financeiros**

Inicialmente, o decreto prevê autorização prévia dos museus para reprodução de bens de seus acervos. Cria-se, assim, um primeiro entrave, de natureza burocrática. Em seguida, o mesmo Decreto estabelece algo ainda mais grave. Prevê a possibilidade de os museus cobrarem por tais reproduções. Este segundo entrave, agora de natureza financeira, além de ser contrário ao estabelecido pela lei federal, fere também a Lei de Direitos Autorais em vigor, conhecida por LDA.

É mister esclarecer que o denominado “direito de imagem” é um direito patrimonial exclusivo do autor, transmissível por sucessão aos seus familiares, com duração de 70 anos após seu falecimento. Tal direito é assegurado pela LDA que busca contemplar e proteger os direitos inerentes ao ato da criação, de concepção de uma obra artística. Trata-se, pois, de propriedade intelectual.

Por exemplo, quem compra uma pintura, adquire tão somente o suporte físico. Todos os direitos autorais, imateriais, não vêm com aquele bem, permanecendo de propriedade exclusiva de seu autor. Assim, no caso da reprodução de uma obra de arte, seu proprietário não pode cobrar por sua reprodução, mas somente decidir se a emprestará ou não a uma determinada mostra cultural. Nada mais.

Aliás, após 70 anos do falecimento do autor, por força do ordenamento jurídico brasileiro, a obra artística cai em domínio público, o que equivale dizer que ninguém poderá mais cobrar por sua reprodução. Tampouco um museu.

Frise-se bem: do mesmo modo de um particular, um museu não se torna coautor apenas por ser proprietário de uma obra de arte. Deste modo, o Decreto 8.124, ao prever a hipótese de cobrança por parte dos museus, cria um novíssimo direito, ferindo, assim, a prerrogativa exclusiva do Poder Legislativo, desrespeitando a LDA vigente e contrariando a própria Lei 11.904 que deveria apenas regulamentar as atividades dos museus.

São estes os únicos vícios do Decreto 8.124? Não. Esses são os problemas do ponto de vista dos direitos autorais. Há, ainda, os de natureza constitucional, ainda mais graves, aduzidos a seguir.

A Lei 11.904, como toda lei, prevê seu âmbito de aplicação. A simples leitura de seu artigo 6º não deixa margens para quaisquer dúvidas ou inquietações, estabelecendo formal e expressamente que tal diploma legal não é aplicável às coleções visitáveis. Define de modo muito claro, no parágrafo único do mesmo artigo, que as coleções “visitáveis” são conjuntos de bens culturais conservados por uma pessoa física ou jurídica, que sejam abertos à visitação, ainda que esporadicamente. Estes são seus exatos termos.

A redação final desta lei, discutida e aprovada no Congresso Nacional, foi bastante cautelosa ao esclarecer que uma coleção privada, ainda que esporadicamente visitável, não pode ser confundida com a prestação de serviço de um museu ou entidade afim.

E por que tamanha precaução de explicitar que a referida lei não se aplicaria a tais coleções? A resposta está na previsão do instituto da “declaração de interesse público” e seus desdobramentos.

Antes de analisar os efeitos da declaração de interesse público, cumpre esclarecer que a Lei 11.904 limita sua aplicação, restringindo-a aos bens de propriedade dos museus, conforme estabelece seu artigo 5º, in verbis: “Os bens culturais dos museus, em suas diversas manifestações, podem ser declarados como de interesse público, no todo ou em parte”.

No que concerne aos seus efeitos, diferentemente do quanto afirmam as autoridades públicas que respondem pelo Decreto 8.124, a

declaração de interesse público estabelece, sim, flagrantes limitações ao exercício da propriedade. Não se pode, por exemplo, negar o fato de que o valor mercantil de qualquer bem esteja diretamente ligado à sua disponibilidade, à sua liquidez. Se uma obra privada vier a ser declarada de interesse público, sua comercialização dependerá de um processo administrativo prévio, para o qual não se pode precisar duração e resultado. Tal circunstância gera depreciação imediata. Como no comércio em geral, um bem vendido à vista, com pronta entrega, tem um determinado preço. Não obstante, uma vez declarado de interesse público, seu proprietário não poderá mais vendê-lo, exportá-lo ou sequer restaurá-lo sem prévia autorização administrativa. Não se trata, pois, de mera comunicação. Há que se obter a autorização do órgão público, Ibram, no caso. Para um singelo e comezinho tratamento contra cupins, para uma obra declarada de interesse público, há que se pedir licença prévia.

Não é demasiado lembrar que propriedade é um direito reconhecido e positivado na esfera do constitucional. Ocorre que o Decreto 8.124 prevê a possibilidade de declarar de interesse público bens de propriedade privada. Extrapola, assim, os limites fixados pela Lei. 11.904, que restringia tal declaração aos bens dos museus, como dito anteriormente. Não é demasiado recordar que a alteração de abrangência de uma lei federal é exclusividade do Congresso Nacional. Mas, não é só isso. As consequências de uma declaração de interesse público de uma obra de propriedade privada alcançam o âmbito constitucional, posto que ferem direitos assegurados por nossa Carta Magna.

O direito à propriedade é o único constitucionalmente protegido? Não. Ao possibilitar vistorias em coleções privadas, tal Decreto prevê hipóteses de desrespeito ao direito da inviolabilidade do domicílio, por exemplo. Não obstante, a insegurança jurídica gerada é uma das principais mazelas decorrentes. A segurança jurídica também é direito do cidadão, constitucionalmente assegurado.

Queira-se ou não, na atividade legislativa, há que se ter legitimidade e representatividade. Os membros do Poder Legislativo, eleitos pela população, representam a sociedade, seus anseios, seus metas. As leis debatidas por congressistas eleitos para tanto, presumem-se reflexo dos desejos daquela sociedade, naquele exato momento histórico. Por tal razão, no mundo jurídico, o termo “legislador” é empregado no singular, posto que, na realidade, quem legisla é o povo.

## Insegurança jurídica

Voltando ao título do presente artigo e indo direto ao ponto: um mero decreto regulamentar exarado pelo Poder Executivo, que extrapola e contraria uma lei federal debatida e promulgada pelo Poder Legislativo, gera prejuízos e inegável insegurança jurídica. Seria um precedente inadmissível em um estado democrático de direito. Eis o núcleo, a questão medular de toda a discussão: o porquê da insurgência das vozes contrárias a tal Decreto, com especial ênfase ao debate havido no Museu Brasileiro da Escultura (MuBE), em São Paulo, em pleno feriado da Consciência Negra. Reuniram-se ali representantes das mais relevantes entidades jurídicas, dentre os quais a vice-presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-SP), o secretário-geral da Associação dos Advogados de São Paulo (AASP), professores de direito da Universidade de São Paulo (USP) e da Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP). Houve, pois, unanimidade de que o Decreto 8.124 é, de fato, inconstitucional. Seguiram-se, poucos dias depois, análise e oficial pronunciamento da Comissão de Estudos Constitucionais da OAB paulista, uma vez mais por sua inconstitucionalidade. O parecer da Comissão, presidida pelo Dr. Marcelo Figueiredo, repercutiu fortemente na mídia. Esta, pois, é a ferida sobre a qual dedos são colocados.

Por certo que o Decreto 8.124 apresenta outros vícios. Como bem lembrou, nos debates no MuBE, a Dra. Ivette Senise Ferreira, catedrática de direito penal da Faculdade de Direito do Largo

São Francisco (da USP) e vice-presidente da OAB-SP, há ingerências em outras searas jurídicas. Tal decreto, sem legitimidade para tanto, legislaria sobre novos tipos penais e também invadiria o campo do direito ambiental.

Apenas para não deixar sem qualquer registro, reportamo-nos a algumas questões secundárias. Poder-se-ia, por exemplo, questionar o emprego sistemático de neologismos e terminologia francófila. Quando a questão é técnica legislativa, quanto mais clara a disposição legal, menor a chance de entendimentos equivocados. Um conceito unívoco não gera insegurança. O emprego de verbos inexistentes na língua portuguesa, tais como “musealizar”, dificulta a compreensão e aplicabilidade. O que quer dizer exatamente bem “musealizado”? São bens de plena propriedade de um museu? Os bens que já integram fisicamente o acervo de um museu, por força de um comodato, são também “musealizados”? Qual a abrangência deste conceito? Qual o significado de “musealização”? Qual o real alcance do campo “museal”? A língua portuguesa não dispõe de vocábulos suficientes para definir um conceito de modo claro?

## Enxurrada de ações judiciais

O Decreto 8.124 está em plena vigência. E qual seriam as prováveis consequências das primeiras declarações de interesse público? A probabilidade de uma enxurrada de ações judiciais, lamentavelmente, é enorme. Nosso já abarrotado e moroso Poder Judiciário seria eivado de novos processos, mandados de segurança, inclusive de natureza preventiva, entre outros remédios jurídicos.

Já é possível, pois, depreender que não se trata de discutir políticas públicas para a área da cultura ou a importância dos museus na sociedade atual. Longe disso, o brado é em defesa da obediência às regras do jogo, ao funcionamento da democracia, ao respeito aos Poderes da República e às suas atribuições. Ou seja, é a legitimidade e o estado democrático de direito.

No artigo publicado na Interesse Nacional, as autoridades públicas, como de praxe, uma vez mais

comparam a mencionada “declaração de interesse público” ao instituto do “Tombamento”. Por certo, a inscrição de um imóvel no respectivo livro do Tombo, faz nascer aquilo que, juridicamente, denominou-se “propriedade condicionada”, face às limitações e às obrigações decorrentes do fato de o bem passar a integrar o patrimônio histórico e artístico nacional. Decorrem, pois, limites ao direito de propriedade para bens formalmente tombados. São eles: burocracia específica, necessidade de autorizações e licenças prévias e subordinação a órgão públicos. Para dirimir todas e quaisquer dúvidas, cita-se, a título de exemplo, o artigo 12 do decreto-lei que cria o instituto do Tombamento, que dispõe, de modo cristalino, o impacto no exercício da propriedade, a saber: “A alienabilidade das obras históricas ou artísticas tombadas, de propriedade de pessoas naturais ou jurídicas de direito privado sofrerá as restrições constantes da presente lei”.

E o instituto do Tombamento, por sua vez, foi instituído durante a vigência de um estado democrático de direito? Como nasceram tais limitações à propriedade? Vale a pena ressaltar que tal instituto foi criado pelo Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937, em pleno Estado Novo, governo de Getúlio Vargas, em regime político caracterizado pela centralização de poder e pelo autoritarismo. Quando da criação do instituto do Tombamento e dos respectivos livros do Tombo, os partidos políticos haviam sido extintos, e o Congresso Nacional estava fechado. A “Polaca”, também mencionada no artigo publicado na Interesse Nacional, era a Constituição outorgada pelo próprio Getúlio, assim apelidada justamente pela influência sofrida do texto constitucional polonês, de viés autoritário. O texto constitucional foi, de fato, redigido por Francisco Campos, dando a Getúlio Vargas o poder de intervir nos Poderes Legislativo e Judiciário. Havia, pois, liberdade de expressão? Com o Congresso fechado, juristas manifestavam livremente suas opiniões, ideias e pensamentos? Havia independência entre os Poderes da República? O direito à voz, ao embate democrático de ideias, estava garantido ao cidadão daquela época? Curiosa comparação.

# O Resgate da Defesa Nacional



MARIO CESAR FLORES

A defesa nacional não desperta interesse. Nosso poder militar é visto mais em seus papéis influentes no cotidiano e na síndrome da insegurança pública do que como instrumento de defesa. O preparo militar da Aeronáutica é irrelevante, mas a crise dos controladores de voo a evidenciou, porque ameaçava o transporte aéreo. A Marinha é cobrada quando ocorre acidente até com embarcação de recreio. Já o seu preparo militar não merece atenção. Em pesquisas de opinião, nossas Forças Armadas são bem hierarquizadas na confiabilidade, mas trata-se de uma confiabilidade difusa, num universo público medíocre – área em que elas se distanciam do generalizado clima venal. A defesa nacional em si é irrelevante na mesma avaliação, provavelmente sequer cogitada.

O desinteresse se deve à propensão da base da pirâmide social e de parte de seus estratos superiores a só verem as questões concretas do varejo socioeconômico e lúdico da vida – e à concomitante relutância de se empolgarem com (até de entenderem) questões vistas como abstratas, entre elas a defesa nacional. Em segmentos da classe média, o desinteresse é reforçado pelo preconceito decorrente da interveniência militar na política, o que está em fase de superação, mas ainda resiste no sectarismo radical. Em outros segmentos, o desinteresse se dá pela ideia da implausibilidade de ameaça, que justificaria a ausência da dimensão militar em nossa inserção

MARIO CESAR FLORES é almirante de esquadra (reformado)

internacional. Influência incisiva: o desinteresse é forte na política porque a defesa nacional não gera votos, e a organização militar, refratária ao patrimonialismo e clientelismo, só é lembrada na questão salarial, que gera votos.

Reflexo da visão do autor, este artigo não pretende transformar a apatia em fascínio e, muito menos, o não familiarizado em *expert*. Pretende apenas contribuir, em nível conceitual básico, para o resgate da defesa nacional do desinteresse vigente na sociedade, contribuindo para que o público pouco familiarizado, interesse-se pelo tema, aceitando o fato de que uma capacidade militar convincente, ainda que sóbria, ajudará o Brasil a ocupar a posição na ordem internacional a que o credenciam suas condições geopolítica, econômica e demográfica. Isso ajuda a respaldar a solução negociada de contenciosos.

## Cenários

Que papéis cabem aos sistemas de defesa no mundo do século XXI e como eles devem ser configurados? Vamos delinear uma resposta para o Brasil, em nível conceitual básico e em termos adequados ao público não familiarizado, pautada por essa premissa realista: a agenda brasileira é global na economia e nos cuidados humanitários e ambientais, mas na segurança deve ser principalmente regional: América do Sul (e, ao menos por razões humanitárias, a América Central e o Caribe) e Atlântico Sul, em particular o ocidental. Fora dessa região é razoável admitir que a presen-

ça brasileira na esfera da segurança deva ser de cooperação ou até mesmo simbólica. Começemos com os cenários que dão amparo lógico à concepção da defesa e ao preparo militar, sujeitos a alterações com a evolução dos acontecimentos.

**a.** A defesa brasileira associada à defesa coletiva regional, no figurino do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca / Tiar (de 1947) só terá sentido novamente se voltarem a ocorrer tensões globais como as do século XX. O Conselho de Defesa Sul-Americano (criado em 2008 sem os EUA), com seu envolvimento mundial, treinamentos conjuntos, intercâmbio de pessoal, participações conjuntas em forças de paz e complementação industrial-militar, pode manter discretamente a ideia de defesa coletiva, a ser desenvolvida se e quando for necessária.

**b.** A segurança compartilhada continua válida para propósitos limitados, definidos em acordos bilaterais ou multilaterais entre o Brasil e seus vizinhos, relativos às ameaças irregulares inerentes à época, por vezes interligadas, muito prováveis nas próximas décadas e já em curso: guerrilha com reflexos transfronteiriços, terrorismo, narcotráfico, contrabando, pirataria, exploração irracional de recursos naturais, deterioração ambiental e quaisquer outras modalidades de delito ou malfeito transnacional.

**c.** Não se vislumbram razões para que o Brasil venha a ser ameaçado (ameaça clássica) por Estado extrarregião. A volta e meia aventada intervenção por motivos ambientais amazônicos é implausível, até porque, para influenciar nosso comportamento ambiental, mais prática e sem risco é a coação econômica – embargos, selo verde, entre outros. Entretanto, a dinâmica da história não garante essa segurança no longo prazo e, como poder militar moderno não se improvisa, há que pensar moderadamente na hipótese: nossa tran-

quilidade deve ser protegida por poder militar sóbrio, mas convincente, capaz de dissuadir tal ameaça. Mostra-se, portanto, útil para estimular soluções negociadas.

**d.** A probabilidade de contenciosos territoriais na América do Sul é pequena, ainda que não nula. Exemplos em aparente recesso são o contencioso territorial Venezuela-Guiana, o acesso da Bolívia ao Pacífico e a pendência marítima Chile-Perú. Nos anos 1970, vivemos um caso que beirou o conflito: o do canal de Beagle, no extremo sul da América do Sul (Argentina x Chile). Nos anos 1990, a desavença territorial chegou a um início de conflito entre Peru e Equador.

Mais que as territoriais, os recursos naturais e o meio ambiente são causas prováveis de contenciosos e tensões, já que por sua extensão e fronteiras imensas o Brasil não está imune (se não pelo contrário) a este tipo de conflito. Na década de 1930, Paraguai e Bolívia viveram a “guerra do Chaco”, inspirada no petróleo. Nos anos 1970, a controvérsia entre as hidrelétricas de Itaipu e Corpus (usina argentina não construída, cujo potencial seria prejudicado pela brasileira) induziu a uma preocupação militar, tanto na Argentina quanto no Brasil. Argentina e Uruguai vivem hoje o litígio das indústrias “papeleiras”, vistas pela Argentina como poluidoras do rio Uruguai.

Quando envolvendo o Brasil, a simples existência de um poder militar entendido como capaz respaldará naturalmente a solução negociada. Ainda que não o envolva, qualquer conflito que afete a tranquilidade regional interessa ao Brasil, que deve fazer-se presente da intermediação política à atuação em força de paz, sob mandato internacional (ONU, OEA, Unasul, entre outras entidades).

**e.** Na hierarquia das preocupações estratégicas brasileiras, a região do Prata perdeu a força do passado, porque não existem hoje motivos para investir nela, mais ainda se os tropeços

da integração econômica vierem a ser resolvidos. A Amazônia merece, neste momento, mais cuidado. Não se trata de ameaça clássica de Estado(s) vizinho(s), muito improvável, ao menos no horizonte do tempo imaginável. A hierarquia se deve fundamentalmente às supracitadas ameaças irregulares transfronteiriças, a que a permeabilidade da Amazônia brasileira a faz vulnerável, exigindo atenção militar coerente com suas características geofísicas, ecológicas, demográficas e socioeconômicas.

**f.** No mundo do século XXI, crescentemente integrado, continuarão prováveis as intervenções promovidas ou legitimadas por organizações internacionais (ONU, OEA e similares da África e Ásia) por razões humanitárias e/ou em prol da ordem de interesse supranacional, em conflitos entre países ou internos, decorrentes de contenciosos territoriais, tribais, étnicos, religiosos, migração descontrolada, uso controverso de recursos naturais, catástrofes da natureza e deterioração ambiental. Em nível global, cabe ao Brasil apenas a participação coadjuvante nas forças de paz (manutenção da ordem e defesa civil, com capacidade ofensiva de acordo com a situação), como foi o caso do “batalhão Suez”, em Gaza, há 50 anos, da presença de uma Fragata para apoiar o bloqueio de armas no Mediterrâneo oriental, atualmente, ou do envio de pequeno contingente terrestre para Timor Leste, de maneira simbólica. Já na nossa região, a participação brasileira deve ser significativa, como foi em Santo Domingo, na República Dominicana (guerra civil nos 1960) e está sendo no Haiti (terremoto, em 2010, e a conseqüente desordem interna).

**g.** Embora o poder militar se destine primordialmente à defesa externa (ameaças clássicas e irregulares) e, complementarmente, às missões de força de paz, cabe-lhe também a ordem interna, de acordo com a constituição

e as leis, onde / quando a ação policial é insatisfatória (segurança em grandes eventos, controle de grave perturbação da ordem e participação transitória em ações policiais excepcionalmente exigentes de meios militares) ou impraticável (espaço aéreo, mar sob jurisdição brasileira, extensões fronteiriças). O uso das Forças Armadas na rotina da segurança pública é inconveniente: ele as compromete em questão interna além do razoável na democracia e tende a depreciar a missão militar precípua, na visão do povo.

**h.** No plano não propriamente de defesa, há que considerar as atividades subsidiárias das Forças, como a segurança da navegação aérea / aquaviária, a participação em projetos especiais, a exemplo da presença do Brasil na Antártica, a cooperação social (é o caso da assistência médica na Amazônia) e o apoio à defesa civil em catástrofes.

## Esboço do poder militar

**C**abe esboçar agora o poder militar coerente com os cenários, também sujeito a ajustes impostos pela evolução nacional, internacional e tecnológica. Sintético (talvez não tanto para a Marinha e pouco desenvolvido para o Exército e Aeronáutica, em razão do DNA profissional do autor), o esboço traduz uma idealização moderada compatível (ou ao menos conciliável) com os documentos oficiais vigentes – a Política de Defesa Nacional, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa. Rigorosamente conceitual, sem considerações sobre dimensão, número, tipo tecnológico, armas e complementos, assuntos próprios aos desdobramentos profissionais, o esboço respeita a premissa do início do tópico cenários e admite que o Brasil não é grande potência militar, mas deve ser convincente e capaz de: 1) praticar estratégias defensivas (cenários **c** / **d**) que dissuadam ameaças de Estado(s) – hoje improváveis, mas não impossíveis no longo prazo histórico – e as abortem, se

acontecerem; 2) controlar (cenários **b / e / g**) o espaço aéreo, o mar sob jurisdição brasileira e a fronteira terrestre – em modelo coerente com as circunstâncias locais; 3) exercer presença significativa (cenário **f**) na ordem regional e coadjuvante ou pelo menos simbólica, no mundo; e 4) contribuir para a ordem interna (cenário **g**).

**Marinha:** navios e submarinos são usados para a defesa contra ameaças clássicas e contribuem para a segurança geral no Atlântico Sul, sobretudo ocidental; unidades típicas de Guarda-Costa controlam rotineiramente o mar sob jurisdição brasileira e protegem instalações marítimas (onde se insere o tema do pré-sal); fuzileiros navais funcionam como força expedicionária de porte médio e participam em força(s) de paz, com a correlata capacidade de transporte, desembarque e apoio; unidades próprias às operações ribeirinhas (embarcações, fuzileiros navais, helicópteros) realizam o controle da Amazônia e do rio Paraguai; e unidades regionais de fuzileiros navais atuam em missões de segurança interna. O apoio de base ao longo do litoral é requisito do emprego do poder naval como conjuntamente adequado.

No pós-Segunda Guerra Mundial, o porta-aviões tem servido à projeção de poder, não tendo ocorrido confrontos aeronavais, nem proteção aeronaval ao tráfego marítimo. Sua utilidade na defesa é discutível. O modelo argentino, por exemplo, não foi usado no conflito das Malvinas. O quadro brasileiro pode não enfatizá-lo hoje, mas as vicissitudes de nossa futura presença internacional sugerem uma força aeronaval que mantenha e desenvolva o *know how* na área e que seja ampliada se e quando for conveniente. Substituir nosso porta-aviões e seus aviões em fim de vida é um projeto para o prazo de dez anos.

**Exército:** unidades de elite (unidades clássicas e as de operações especiais, que o mundo contemporâneo vem evidenciando) devem estar preparadas para a defesa tradicional e, complementarmente, para a participação em forças de paz.

Excepcionalmente também devem cooperar na garantia da ordem interna, dotadas de bom nível tecnológico e servidas por mobilidade estratégica que permita o deslocamento para a região que precise delas. Na Amazônia, há que se completar a rede de unidades de fronteira, em coerência com a região no tocante à organização, distribuição, equipamento, mobilidade e apoio logístico para a defesa territorial, atuação antiguerrilha e controle de fronteira. A rede de unidades de fronteira deve ser estendida ao restante da fronteira terrestre, em conformidade com as condições geofísicas, demográficas e socioeconômicas, variadas ao longo dela. As demais unidades distribuídas no território nacional precisam ter condições de contribuir para a defesa territorial, de participar como exigido pela situação e estar em conformidade com a Constituição e a lei na garantia da ordem interna e na proteção de instalações e serviços vitais contra ameaças irregulares.

**Força Aérea:** um núcleo moderno e expressivo de defesa aérea no paradigma da defesa clássica se faz necessário, assim como unidade(s) aérea(s) de apoio aerotático a operações terrestres na defesa clássica e na antiguerrilha, unidade(s) aérea(s) de vigilância e controle rotineiro do espaço aéreo e de patrulha aérea marítima e, um aspecto importante no quadro territorial brasileiro, a capacidade de prover mobilidade aeroestratégica para unidades terrestres. Tal como no caso da Marinha, para que o poder aéreo possa ser usado em função da necessidade, é preciso dispor de apoio de base nas várias regiões do Brasil.

Além do preparo propriamente militar esboçado, há que se atentar também para as atividades subsidiárias, em particular aquelas em que as Forças Armadas são imprescindíveis e por ora insubstituíveis (segurança da navegação aquaviária / aérea) ou muito convenientes (presença na Antártica e apoio a populações marginalizadas).

Todo esse conjunto precisa ser apoiado por sistemas modernos de comunicações, de comando e de controle e vigilância. A vigilância tem

importância, em particular, no espaço aéreo, no mar sob jurisdição brasileira e nas regiões fronteiriças – conceito espacial de profundidade variável com as circunstâncias geofísicas, demográficas e socioeconômicas, obviamente grande na permeável Amazônia. Inserem-se nesse tópico alguns desafios da modernidade, como, por exemplo, os *Vant* (veículos aéreos não tripulados) e o(s) sistema(s) de satélite(s) de comunicações e vigilância, sob controle brasileiro, inclusive na fabricação e no lançamento dos satélites.

## Problemas

Nossa defesa nacional vive problemas de material, pessoal, organização e recursos, alguns comuns ao mundo e outros peculiares da nossa região. Vejamos alguns exemplos, que propiciam ao leitor não familiarizado uma ideia da amplitude e da complexidade da defesa nacional.

**Tecnologia e indústria:** O desenvolvimento tecnológico-industrial e a defesa nacional estão associados. No desenvolvimento da configuração material do poder militar é preciso ter presente a conveniência de ampliar a participação da indústria nacional. Tal como ocorre no mundo desenvolvido, há que engajar nesse processo instituições civis públicas e privadas de pesquisa, universidades e indústria, como vem fazendo a Marinha no caminho para a propulsão naval nuclear. O Brasil pode aproveitar o fato de não se vislumbrar ameaça grave, ao menos no horizonte de curto e médio prazos, para o desenvolvimento de tecnologia de defesa e sua industrialização no país.

Nossa já razoável capacitação industrial sugere que a transferência de tecnologia e a produção no Brasil – sendo esta imprescindível no tocante à manutenção e ao consumo (mísseis, munição em geral) – devam ser quesitos condicionantes da importação. Isso implica a associação de indústria(s) estrangeira(s) e nacional(ais) e a capacitação de indústria(s) brasileira(s).

O empenho tecnológico-industrial deve ser abrangente, em coerência com o desenvolvimento

nacional, mas merece realce o que atende à autonomia logística, indispensável à soberania operacional. Os equipamentos de alta tecnologia julgados importantes, cuja obtenção com controle tecnológico (e, com ele, o controle operacional) são cerceados pelos países fornecedores. Alguns exemplos relevantes são os mísseis táticos (ar-ar, ar-superfície, superfície-superfície, antiaéreo) e o lançador de satélites (“primo tecnológico” do míssil balístico), a guerra eletrônica e a cibernética, a vigilância e as comunicações envolvendo sistema(s) de satélites, os *Vant* e a propulsão nuclear para submarinos.

Nossas Forças continuarão, talvez, por algum tempo clientes limitados, e a exportação é dificultada pelas potências tradicionais no ramo. A viabilidade econômica aponta, portanto, para a produção de material de defesa em indústrias de produção civil e militar, a exemplo da Embraer.

**Integração:** Outro tema a ser enfatizado é o incremento da eficiência militar pela integração possível das Forças nos planos estratégico, tático, logístico e da inteligência, tanto mais racional quanto maior é o avanço tecnológico, que vem reduzindo as estanqueidades naval, terrestre e aérea do passado. O processo de integração, sujeito à influência da tradição de autonomia das Forças, foi vivido e está razoavelmente resolvido, ainda que com tropeços, onde o poder militar é preparado, visando à eficiência integrada – com exemplar sucesso nos EUA. A Amazônia, localidade inerentemente terrestre, fluvial e aéreo, é apropriada para a prática da integração, com a identificação de seus problemas e a procura das soluções.

Ator importante no processo, o Ministério da Defesa é responsável por conduzir a conciliação das visões estratégicas, doutrinas e procedimentos operacionais, logísticos e de inteligência corporativos das três Forças e a compatibilização possível de equipamentos. Adotado o Ministério da Defesa nos países de poder militar moderno, seu desempenho no Brasil (onde ainda está em consolidação) exige adequada formação de civis para seus quadros, cuja escassez tem sido alimentada pelo desinteresse pela defesa nacional.

**Serviço militar e profissionalização:** O modelo de conscrição universal vigente no Brasil é útil à solidariedade social (atinge ricos e pobres), ao sentimento de unidade nacional (os recrutas passam a ver o país além de suas paróquias) e à valorização social (instrução). Mas, a realidade vem diferindo desse ideal: são recrutados menos de 10% dos inscritos, em geral da base da pirâmide social, que têm no serviço militar uma alternativa de emprego aos 18 anos. A maioria dos recrutas serve mesmo nas suas regiões de origem – tendência condicionada pela economia e também porque convém tê-los afeitos às peculiaridades locais, como é o caso da Amazônia (um recruta de Ipanema (RJ) não veria a ameaça de uma cobra ou jacaré com a mesma tranquilidade de um caboclo amazônico).

Essa realidade inclui um tema que preocupa: a qualificação de pessoal. Um ano de serviço militar é pouco para preparar nosso jovem recruta, em geral de precária formação escolar, para atuar com equipamentos complexos, em situações táticas que as injunções tecnológicas as fazem comumente também complexas. Esse problema diz mais respeito ao Exército (um marinheiro nosso passa por escola de formação, antes de “embarcar”). Em países de poder militar moderno, Forças Armadas mais profissionalizadas estão substituindo as de recrutas anuais, ainda que não totalmente. Mas, a profissionalização um problema já sensível onde ela cresceu: a defesa nacional tende a ser vista pela sociedade como problema restrito aos profissionais.

A tecnologia moderna reduz a necessidade de combatentes (um avião de bombardeio da Segunda Guerra Mundial precisava de dez tripulantes,; hoje, temos os Vant e mísseis). Em contrapartida, esse novo cenário exige mais pessoal técnico, que apenas parcialmente precisa ser militar. A participação de pessoal civil, até das empresas fabricantes, já acontece no mundo desenvolvido, em particular nos EUA.

Merece atenção o preparo dos militares para o trato de questões intervenientes e de limites difusos, militares e civis. No mundo de hoje, o su-

cesso militar não é em si a solução, mas assegura condições para que ela aconteça nos complicados meandros políticos, sociais, econômicos, culturais e religiosos – haja vista o que ocorre atualmente no Oriente Médio (na verdade, nunca foi a solução definitiva, mas atualmente a miscelânea civil-militar é mais complexa). Cultura deixou de ser verniz atraente, passando a ser moldura conveniente, assim como o conhecimento de idiomas.

O serviço militar exige análise cuidadosa, que avalie se e quanto os efetivos poderão e/ou deverão ser profissionalizados. Seja qual for a orientação, é imperativa a preservação da responsabilidade de todos pela defesa nacional e a possibilidade de convocação de todas as classes, quando e como necessária.

Na relação entre militares e sociedade, nossos efetivos são pequenos no mundo. Entretanto, não é razoável dimensioná-los pela população, e sim pelas vulnerabilidades e preocupações que condicionam a capacidade militar conveniente ao país. O tamanho da população como parâmetro pressupõe o controle do próprio povo como uma razão do sistema militar, e não é esse o caso brasileiro. Nossos efetivos militares têm que ser – e estão sendo – dimensionados ponderadamente.

**Orçamento:** Se a ameaça não é percebida como grave, fica difícil conseguir aumento significativo do orçamento da defesa que, embora seja menor apenas do que o da previdência, o do superávit primário, o das transferências constitucionais e o da saúde, é hoje insatisfatório. O que se pode esperar nos curto e médio prazos é o aumento discreto, dependente da dinâmica da economia e da receita fiscal.

A restrição financeira exige sobriedade realista na identificação de preocupações e vulnerabilidades e na consequente definição de prioridades do preparo militar – provável razão de polêmicas e de resistência de visões corporativas militares, se não até de interesses industriais e, a reboque, político-paroquiais. É preciso compatibilizar o sistema militar e seu preparo com as limitações fiscais,

compreensíveis diante dos graves problemas socioeconômicos brasileiros. Errado, no entanto, é a defesa nacional atuar menos por parâmetros de responsável opção racional e mais na onda do desinteresse pelo tema, como vem ocorrendo.

Esse processo inclui temas complexos e controversos como, por exemplo, a existência de organizações ou unidades de relação custo e benefício discutível, cuja extinção frequentemente afeta interesses socioeconômicos locais ou corporativos das Forças. O tumulto criado por projetos novos, nem sempre inspirados em razões decisivamente imperativas, sobre a continuidade de projetos complexos e longos – problema comum no serviço público brasileiro –, faz com que, e com frequência, nada fique totalmente pronto.

O orçamento insatisfatório é agravado por seu perfil, problema que se assemelha ao de outros setores da estrutura pública nacional: cerca de 70% a 75% vinculados ao pessoal, cabendo aos 25% a 30% restantes, sujeitos a contingenciamentos, a obtenção / construção de meios e instalações militares (investimento), manutenção, treinamento e pagamento de compromissos. Esse perfil interage com as questões salarial e previdenciária. Simplesmente, aumentar a participação do pessoal no perfil agravaria a situação a um patamar absurdo. A condução sensata desse tema sugere um equilíbrio racional para todo o quadro salarial público: o comedimento será mais bem aceito pelos militares se estendido a todo ele, sem os despautérios vigentes.

## Conclusão

À vista do exposto, estão corretos nossa concepção de defesa nacional e nosso modelo

organizacional e preparo militar. São eles coerentes com nossas vulnerabilidades e preocupações verossímeis? Tal pergunta é corrente no mundo, não sendo apenas um problema brasileiro.

Como dito no início, este artigo delinea sinteticamente uma ideia estritamente conceitual de resposta-paradigma, útil ao leitor pouco familiarizado (e geralmente pouco interessado) com a defesa nacional e o poder militar: uma concepção de defesa nacional realista e um poder militar comedido, mas convincente, capaz de respaldar o Brasil em coerência com sua presença relativa na sua região e no mundo, enquanto construímos um país economicamente mais forte e socialmente mais feliz. Trata-se de uma concepção de defesa e seu correspondente preparo militar não ufanistas e/ou utópicos, mas ponderadamente responsáveis, que não exageram as ameaças, mas não as inflacionam “patrioticamente”.

Com o avanço socioeconômico aumentará a dimensão político-estratégica do Brasil, exigindo a cautelosa revisão do paradigma conceitual delineado e de seus desdobramentos concretos. Mais dia menos dia, a evolução haverá de incluir a questão da condição de membro permanente do Conselho de Segurança da ONU. Destaque dessa natureza não acontece por mera volição política ao estilo neoterceiromundista, mas exige capacidade para honrá-lo. A dimensão estratégica dessa capacidade o Brasil não alcançará enquanto prevalecer entre nós a apatia praticamente autista, societária e política, pela defesa nacional e seu correlato poder militar.

Este artigo terá atingido seu propósito se contribuir para a superação dessa apatia, ainda que equilibrada e sem atropelos “patrioticamente” eufóricos.





