

INTERESSE NACIONAL

ANO 9 • NÚMERO 34 • JULHO-SETEMBRO DE 2016 • R\$ 30,00
www.interessenacional.com.br e www.interessenacional.com

Três Caminhos para Modernizar a Economia Brasileira

Pedro Luiz Passos

Crise Amplia Espaços de Diálogo com os EUA

Paulo Sotero

**Petrobras, Empreiteiras e Executivos:
a Punição Garantida nos Estados Unidos**

Isabel Franco

O Renascimento da Política Externa

Paulo Roberto de Almeida

Empresas-Governo Depois da Lava Jato

Paulo Kramer

O Futuro da Lava Jato

Thomaz Pereira

**O Movimento Vem Pra Rua e os
18 Meses que Mudaram o Brasil**

Colin Butterfield

**Desafios Sindicais para a Construção
Social dos Direitos no Brasil**

Clemente Ganz Lúcio

ISSN 1982-8497



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 9 • Número 34 • Julho-Setembro de 2016

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 2015

www.interessenacional.com • ISSN 1982-8497

Imagem da capa: www.sxc.hu

Sumário

ANO 9 • NÚMERO 34 • JULHO-SETEMBRO DE 2016

6 Apresentação

ARTIGOS

9 Três Caminhos para Modernizar a Economia Brasileira

PEDRO LUIZ PASSOS

O autor menciona três pontos cruciais para a modernização da economia brasileira que, segundo ele, não têm merecido a devida atenção das lideranças públicas e do setor privado. O primeiro é a inserção mais profunda do Brasil na economia global. O segundo trata das transformações da indústria mundial, como o Brasil está ausente desse processo e como deveria agir para dele participar mais ativamente. O terceiro: a simplificação de leis e procedimentos como base e precondição para que o empreendedorismo seja incentivado e flua livremente no Brasil.

19 Crise Amplia Espaços de Diálogo com os EUA

PAULO SOTERO

O impeachment de Dilma Rousseff e a crise que o gerou não supreenderam Washington. Os primeiros movimentos do governo interino de Michel Temer e as novas ênfases de sua política externa

foram bem recebidos e apontam para uma renovação do diálogo e da cooperação bilaterais, no momento em que o panorama continental se desanuvia graças a eventos como a eleição de Mauricio Macri na Argentina, a normalização das relações dos EUA com Cuba e o desmoronamento do regime chavista na Venezuela. Não se subestimam, porém, na capital americana, os desafios que a crise apresenta aos brasileiros, entre os quais se incluem a exaustão do capitalismo de Estado, a falência da corrompida classe política nacional e do sistema que a produziu. A estes, acrescentam-se as incertezas trazidas pela forte popularidade demonstrada por candidatos populistas de direita e de esquerda na campanha à Casa Branca.

29 Petrobras, Empreiteiras e Executivos: a Punição Garantida nos Estados Unidos

ISABEL FRANCO

Há um ano, a articulista previu que não haveria como a Petrobras se isentar das penosas sanções que as autoridades americanas aplicam normalmente a infratores das suas leis anticorrupção. Um ano depois ela continua sem saber qual será o desfecho do caso nos EUA. “Há mais dúvidas do que certezas sobre o processo na-

quele país, isso porque esse caso é extremamente inusitado mesmo nos EUA, por ser a Petrobras uma companhia de economia mista controlada por um governo estrangeiro. Ao que se sabe, é o primeiro caso desse tipo e desafia os paradigmas mundiais de punição por corrupção.”

39 O Renascimento da Política Externa

PAULO ROBERTO DE ALMEIDA

A política externa precisa retornar aos padrões habituais de profissionalismo e de isenção na análise técnica dos problemas que sempre estiveram afetos ao Itamaraty. Ambas, a política e a instituição, foram bastante deformadas nos anos de lulopetismo diplomático, quando uma e outra foram submetidas e ficaram ao sabor das preferências e alucinações partidárias, quando não a serviço de outras causas que não o interesse nacional. O Itamaraty não terá qualquer problema em cumprir uma nova pauta na política externa, pois sempre foi muito disciplinado no cumprimento das diretrizes do chefe do Executivo, mas a casa de Rio Branco necessita passar por reformas organizacionais, depois de mais de uma década de uma nefasta deformação em seus métodos de trabalho e de inversão vertical no processo decisório que sempre o caracterizou, defende o autor.

51 Empresas-Governo Depois da Lava Jato

PAULO KRAMER

Diante das várias iniciativas para atenuar a promiscuidade entre setor público e empresas privadas, como conse-

*quência do desenrolar da Operação Lava Jato, o autor confessa o seu ceticismo em relação a: propostas de reforma eleitoral e partidária destinadas a baixar custos materiais e morais; viabilidade operacional de alguns itens do decálogo de medidas de “combate à corrupção” proposto pelo Ministério Público, com respaldo de quase 2 milhões de assinaturas; regra recentemente arbitrada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para financiamento de campanhas eleitorais, já válida para o pleito municipal deste ano. O artigo defende que uma alternativa bem mais acessível para as empresas interessadas em **discriminar** sua interação com o governo é a regulamentação do lobby (representação, mediação e articulação de interesses privados perante o poder público).*

55 O Futuro da Lava Jato

THOMAZ PEREIRA

Se os pontos mais marcantes da Lava Jato até o momento são a existência de instituições independentes e o apego aos fatos, em detrimento de teses jurídicas, quais as chances – e os riscos – para a permanência dessa combinação que é a base do seu sucesso? Quanto a isso, três pontos merecem destaque: os poderes e os processos de nomeação dos ministros do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Procurador-Geral da República. Todos os três têm sido discutidos recentemente. Moldá-los – e influenciar seu funcionamento – é, em última instância, moldar o futuro da Lava Jato.

60 O Movimento Vem Pra Rua e os
18 Meses que Mudaram o Brasil

COLIN BUTTERFIELD

O artigo conta como foi o nascimento do Vem Pra Rua. No dia 7 de outubro de 2014, depois do primeiro turno das eleições presidenciais e diante da real possibilidade de derrotar a continuidade de um governo que mergulhava o Brasil em caos econômico, irracionalidade administrativa e em corrupção colossal, veio a decisão de sair às ruas contra a reeleição de Dilma Rousseff (PT). O evento “Vem Pra Rua Dia 16”, criado no Facebook, denunciava a corrupção e defendia a saudável alternância de poder na política brasileira. Neste artigo, o autor defende que a grande transformação brasileira em curtíssimo espaço de tempo foi a consolidação, na sociedade, de um sentimento contrário à corrupção e que isso deveria ser traduzido em ações concretas. E, para isso, era preciso, entre outras coisas, mudar o poder político.

68 Desafios Sindicais para a Construção
Social dos Direitos no Brasil

CLEMENTE GANZ LÚCIO

O artigo reflete sobre as consequências da crise econômica para o desemprego, que cria um ambiente para a desmobilização de direitos. Nos primeiros meses de 2016, o desemprego atingiu 10,9% (a taxa era de 7,9% no mesmo período de 2015), o que significa um contingente de mais de 11 milhões de trabalhadores na condição de desocupados no país. Para as centrais sindicais (CUT, Força Sindical, UGT, CTB, NCST e CSB), a retomada e a sustentação do crescimento econômico são fundamentais. Com esse objetivo, essas entidades tomaram a iniciativa, em novembro de 2015, de abrir um diálogo com a representação empresarial a fim de construir um tipo de acordo entre capital e trabalho, orientado pelo investimento e pela geração de emprego.

Apresentação



Esta edição espelha o dinamismo da cena brasileira expresso em oito artigos sobre a conjuntura. Eles tratam dos caminhos para modernizar a economia do País; do renascimento da política externa; da evolução do processo contra a Petrobras com base na legislação anticorrupção dos Estados Unidos; dos espaços de diálogo com Washington; do relacionamento empresarial com o governo brasileiro depois da Lava Jato; do futuro desta operação; do movimento Vem Pra Rua e os protestos da sociedade civil; dos desafios sindicais para a construção dos direitos sociais.

A coleção de análises sobre esses assuntos é assinada por especialistas que refletem sobre o que a sociedade brasileira pode esperar em futuro próximo, a partir dos primeiros atos do governo do presidente interino Michel Temer em co-habitação com os debates no Senado sobre o afastamento da presidente Dilma Rousseff, cujo desfecho é aguardado para agosto.

Mais uma vez, a edição circula em momento de expectativas acerca de decisões cruciais para o futuro do País. Os artigos, como sempre, analisam temas de interesse nacional no contexto desta revista, apartidária e independente.

O primeiro texto, de autoria do empresário Pedro Luiz Passos, sócio fundador da Natura, uma das maiores empresas de cos-

méticos do Brasil, trata dos caminhos para a modernização da economia, “sem a qual não retomaremos a trajetória de crescimento e, por consequência, a superação dos graves problemas sociais que enfrentamos, como o desemprego e a desigualdade”. O autor elenca três pontos cruciais para a modernização da economia que não têm merecido a devida atenção das lideranças públicas e do setor privado: 1) a inserção mais profunda do Brasil na economia global; 2) as transformações da indústria mundial e o que fazer para o País delas participar mais ativamente; 3) a simplificação de leis e procedimentos como base e precondição para que o empreendedorismo seja incentivado e flua livremente.

Na sequência, Paulo Sotero, jornalista, diretor do Brazil Institute do Woodrow Wilson International Center for Scholars, em Washington, escreve que os primeiros movimentos do governo de Michel Temer e as novas ênfases de sua política externa foram bem recebidos e apontam para uma renovação do diálogo e da cooperação entre o Brasil e os EUA. “Confirmando-se a hipótese da eleição da primeira mulher à presidência dos EUA e pressupondo-se uma evolução positiva do processo político brasileiro, podem-se abrir perspectivas bem mais positivas entre os dois países. Uma das razões é que haveria continuidade

na estratégia de engajamento de Washington”, diz Sotero.

A advogada Isabel Franco, sócia do escritório KLA – Koury Lopes Advogados, no qual é responsável pela área de *Compliance, Investigação & Penal Empresarial*, analisa os efeitos da legislação anticorrupção americana no contexto do escândalo da Petrobras. “Não é crível que a empresa, suas parceiras empreiteiras e vários indivíduos se safarão de punições nos Estados Unidos. Além das multas, as autoridades norte-americanas exigirão, no mínimo, a criação de uma área de fiscalização e governança nas empresas processadas. As melhores práticas de *compliance* pressupõem um manual sobre o que fazer para evitar reincidências, com uma lista ampla de iniciativas e controles que devem ser adotados para reduzir as vulnerabilidades sobre as quais viceja a corrupção”.

A política externa foi um dos temas mais polêmicos da era Lula e mereceu profunda análise crítica do diplomata de carreira Paulo Roberto de Almeida. Em seu artigo nesta edição, ele fala do “renascimento da política externa” sob o governo do presidente Michel Temer. “A política externa precisa retornar aos padrões habituais de profissionalismo e de isenção na análise técnica dos problemas que sempre estiveram afetos ao Itamaraty. Ambas, a política e a instituição, foram bastante deformadas nos anos de lulopetismo diplomático, quando uma e outra foram submetidas e ficaram ao sabor das preferências e alucinações partidárias, quando não a serviço de outras causas que não o interesse nacional”, afirma.

As relações entre empresas e o governo pós-Lava Jato é o tema do cientista político Paulo Kramer. “No mínimo”, ele diz, “exe-

cutivos de grupos multibilionários, como os das empreiteiras de obras de infraestrutura e energia hoje presos ou respondendo à Justiça, pensarão duas, ou mais, vezes antes de ceder a propostas de políticos e altos funcionários para pagamento de propina em troca de facilidades contratuais e outras. Onde antes vicejava a impunidade, agora existe o risco bem concreto de longas sentenças de prisão e pesadíssimas indenizações. Felizmente, esse cenário começa a mudar. Uma geração de jovens profissionais se mobiliza para educar a opinião pública e o mundo empresarial quanto à radical diferença que existe entre *lobbying*, de um lado, e tráfico de influência ou advocacia administrativa, de outro”.

O futuro da Lava Jato é a reflexão assinada por Thomaz Pereira, professor da FGV-Direito Rio. “Se o futuro da Lava Jato depende do Supremo, do STJ e do Procurador-Geral da República, em última instância o seu futuro depende, na verdade, da atenção e do controle exercido pelos cidadãos brasileiros sobre os processos de escolha dos ocupantes desses cargos e sobre a maneira como eles exercitam os seus poderes. Não há Lava Jato sem Ministério Público e Judiciário, bem como não há democracia sem cidadãos”.

Colin Butterfield, engenheiro de produção e membro do Vem Pra Rua, descreve a trajetória desse movimento e conclui: “Os avanços da sociedade brasileira com as condenações dos culpados no julgamento do mensalão, os desdobramentos das investigações da Lava Jato, a seriedade do trabalho do juiz Sergio Moro, da equipe de procuradores de Curitiba, da Polícia Federal, as prisões e as primeiras condenações de grandes figurões da política e do meio empresarial envolvidos em escândalos de cor-

rupção foram elementos que contribuíram para uma permanente mobilização da sociedade brasileira no período de outubro de 2014 a abril de 2016”.

Finalizamos a edição com o artigo do sociólogo e diretor do Dieese, Clemente Ganz Lúcio, que alerta: “A situação atual é muito grave em termos de desemprego e cria um

ambiente para a desmobilização de direitos”. Por isso, as centrais sindicais tomaram a iniciativa, em novembro de 2015, de abrir um diálogo com a representação empresarial a fim de construir um tipo de acordo entre capital e trabalho, orientado pelo investimento e pela geração de emprego.

OS EDITORES

Três Caminhos para Modernizar a Economia Brasileira



PEDRO LUIZ PASSOS

Na campanha que o elegeu primeiro-ministro no fim de 2015, o então candidato Justin Trudeau questionou o que o Canadá queria ser: um país com indústria que produz o que os outros criam ou que inova e busca a diferença.

Num momento de intensa instabilidade política, que nos leva a frequentes reflexões sobre nosso futuro, o questionamento dos canadenses vale também para o Brasil, apesar das grandes diferenças entre os dois países.

Em minha opinião, devemos procurar com determinação o caminho da modernização da economia, sem a qual não retomaremos a trajetória de crescimento e, por consequência, a superação dos graves problemas sociais que enfrentamos, como o desemprego e a desigualdade.

O Brasil conviveu, nas últimas décadas, com atrasos significativos em questões relevantes para o progresso da economia. Por isso, não investe, não inova e não cresce como poderia.

Alguns dos fatores de atraso são exaustivamente discutidos e já foram amplamente diagnosticados, como a infraestrutura e os sistemas tributário e trabalhista, arcaicos e

repletos de distorções, além da educação e da saúde, áreas nas quais é grande a resistência a iniciativas inovadoras bem-sucedidas em outras partes do mundo.

Há, porém, três outros pontos igualmente cruciais para a modernização da economia que não têm merecido a devida atenção das lideranças públicas e do setor privado. São eles os objetos deste texto.

O primeiro é a inserção mais profunda do Brasil na economia global. O segundo trata das transformações da indústria mundial, e procuramos mostrar como estamos ausentes desse processo e como devemos agir para dele participar mais ativamente. O terceiro é dedicado a um tema urgentíssimo: a simplificação de leis e procedimentos como base e precondição para que o empreendedorismo seja incentivado e flua livremente no Brasil.

A nova política de comércio exterior

A integração de um país à economia global traz benefícios relevantes. Do ponto de vista empresarial, abre oportunidades de negócios e amplia as possibilidades de expansão. Do ponto de vista da economia como um todo, facilita o acesso a novas tecnologias, a bens de capital e a insumos modernos e mais baratos.

Maior volume de negócios, tecnologia

.....
PEDRO LUIZ PASSOS é engenheiro formado pela Escola Politécnica da USP. É empresário, cofundador da Natura e conselheiro da empresa.

atualizada e menores custos de investir e produzir foram ingredientes decisivos para que as economias emergentes tirassem proveito, nestas últimas três décadas, da aproximação com o exterior, reforçando sua capacidade competitiva e, assim, ampliando as exportações.

Em consequência, o comércio exterior tornou-se uma prioridade adicional (e, em vários casos, a mais importante) para o crescimento econômico desses países.

Esse foi um canal de aumento da produtividade e de impulso ao desenvolvimento de muitas economias, em particular, das emergentes, no período conhecido como “globalização”. O Brasil não seguiu esse caminho e dele se distanciou ao optar por um desenvolvimento “para dentro” e por eleger prioridades pouco ambiciosas em relação a acordos e parcerias comerciais, praticamente se limitando ao Mercosul.

Hoje o país paga um preço muito elevado por tais opções. Tem baixa produtividade, o setor industrial apresenta enormes fragilidades competitivas e as empresas inovam pouco. A dimensão de nosso atraso em matéria de relações externas é tão grande que agora são requeridas ações urgentes e de grande alcance para reverter a situação.

De outra parte, a presente crise industrial e a recessão da economia reforçam a necessidade de aproximação com centros mais dinâmicos ao redor do mundo. O relançamento comercial do país na economia global constitui condição para a reorientação industrial brasileira, e o momento impõe uma agressiva política de comércio exterior.

Redefinir as diretrizes dessa área exige coragem, a começar pela remoção dos privilégios da proteção contra a concorrência externa, usufruídos por alguns setores econômicos. O descaso de anos com as oportuni-

dades no mercado internacional deixou uma conta amarga para o país.

Dois grandes tendências se desenvolveram nas últimas décadas, sem que delas tenhamos nos beneficiado como poderíamos. Primeira, a multiplicação de acordos preferenciais (APs) e, mais recentemente, a negociação de mega-acordos internacionais. Em segundo lugar, a organização da produção e da comercialização de produtos e serviços por meio de cadeias globais de valor.

Da primeira dessas tendências, o Brasil não tem participado; na segunda, a falta de integração é notável. Os acordos preferenciais abrangeram, entre outros, os temas do comércio de bens e serviços, investimento e concorrência.

Desde 1995, foram notificados na OMC cerca de 400 novos acordos preferenciais, responsáveis hoje por 50% do comércio global. O Brasil, atrelado ao Mercosul, ficou para trás nesse intenso movimento e perdeu oportunidades de estabelecer acordos com países de peso.

Já os mega-acordos não tratam tanto de tarifas e regulam, sobretudo, regras envolvendo medidas técnicas, sanitárias, fitossanitárias, serviços, propriedade intelectual, meio ambiente, clima, trabalho, economia digital, entre outros. Em geral, os participantes de tais acordos usufruem benefícios não disponíveis aos demais.

Mega-acordos

Atualmente, há duas meganegociações em curso, ambas capitaneadas pelos EUA: uma delas, a transatlântica com a União Europeia, ainda se encontra aberta; outra, com 11 países do Pacífico, o acordo Transpacífico, foi concluído e depende de ratificação pelos parlamentos nacionais.

O avanço da Parceria Transpacífico, reunindo 40% do PIB global, evidencia a urgência que o tema adquiriu para o Brasil, pois mostra que grandes acordos comerciais dizem, sim, respeito a nós e expõem o alheamento que até pouco tempo atrás dominava o governo. Se não houver mudança de postura, nossa irrelevância no comércio mundial só se acentuará.

O país também desprezou a reorganização da produção e distribuição com base em cadeias globais de valor, que hoje dominam mais de dois terços do comércio mundial. Essa é uma tendência global e se adequar a ela deveria ser o objetivo central do trabalho de reorientação da indústria brasileira.

O Brasil tem participação diminuta nesse processo, em função do baixo conteúdo de bens e insumos importados incorporados às exportações de manufaturados. O percentual brasileiro era de 10,8% em 2011 (último dado disponível), muito abaixo da média dos 60 países pesquisados pela OMC e OCDE, de 27,4%. O índice brasileiro era o terceiro mais baixo e muito aquém de outros países emergentes como Coreia do Sul (na faixa de 40%), China e México (faixa de 30%) e Chile e Índia (faixa de 20%).

Ficamos para trás nesse movimento, ao insistir com o defasado sistema de tarifas de importação e multiplicar as práticas restritivas ao livre comércio. Também não desenvolvemos a contento a educação, a infraestrutura e as tecnologias de informação – itens cruciais para a competitividade.

Os acordos internacionais e a integração às cadeias de valor estimulam a produtividade e ampliam a previsibilidade da economia, com isso, favorecendo o investimento. Nossa autoexclusão, tanto de acordos quanto das cadeias de valor, gera um custo elevado ao país.

Em recente estudo intitulado “A integra-

ção internacional da economia brasileira: propostas para uma nova política comercial”, os pesquisadores Emanuel Ornelas, Pedro da Motta da Veiga e Sandra Rios dão a dimensão das perdas provocadas por esse distanciamento, utilizando o caso de sucesso da Coreia do Sul:

“Entre 2003 e 2009, a Coreia do Sul havia assinado dez acordos de livre comércio, oito dos quais se encontravam em vigor. Dos cinco principais sócios comerciais da Coreia, o país havia assinado acordos de livre comércio com três deles: Asean, União Europeia e EUA. Os resultados do exercício sugerem que as exportações coreanas para os países com os quais a Coreia tem acordos de livre comércio tiveram impacto positivo sobre a produtividade das firmas exportadoras e que essa associação positiva se torna ainda mais evidente depois de 2007, quando a Coreia conclui seu acordo com seu maior parceiro comercial, a Asean.”

Em suma, o Brasil ficou fora dos acordos preferenciais, fora também dos recentes mega-acordos e, conseqüentemente, fora das novas regras do comércio global. Das cadeias globais de valor, só participa marginalmente.

Isolamento é um dos principais fatores da baixa produtividade da economia brasileira e das dificuldades enfrentadas pela indústria. O fosso da produtividade vem se aprofundando, aumentando nossa distância dos padrões das economias emergentes mais dinâmicas.

A indústria tem desempenho frágil e sua expressão mundial é cada vez menor, refletindo uma competitividade cadente motivada por dois fatores: aqueles externos ao processo industrial em si, conhecidos como “Custo Brasil” (infraestrutura, tributação, legislação trabalhista e câmbio) e a baixa capacidade inovadora e de produtividade.

A solução para o Custo Brasil depende de

um conjunto de reformas (fiscal, tributária, trabalhista, logística). Já a superação dos entraves à inovação e à produtividade tem por pressupostos o abandono da postura defensiva e protecionista e a adoção de firme e consequente abertura para os mercados globais.

O modelo seguido até agora, apoiado em incentivos e proteção permanentes, não desenvolve estruturas empresariais capazes de promover ganhos de eficiência e de concorrer em mercados abertos.

Para estimular a inovação, é necessário articular as políticas industrial e de inovação com novas diretrizes para o comércio exterior. Isto significa maior presença nos fluxos comerciais globais, com integração da produção brasileira nas cadeias globais de valor. É a maior integração que permitirá ao Brasil seguir as tendências do desenvolvimento tecnológico e do novo desenho da indústria mundial.

Dar fim ao isolamento requer visão clara de objetivos de governo e lideranças determinadas a implementar um plano ousado. Vejo com bons olhos certas orientações do governo interino de Michel Temer, no sentido de conferir prioridade à política externa e à promoção das exportações. Também é positiva a atenção dispensada à agência de comércio exterior (Camex), assim como as políticas de aproximação comercial e de investimentos com um leque muito maior de países e blocos do que vínhamos fazendo.

Os seguintes objetivos me parecem ser fundamentais para orientar a nova política de comércio exterior:

1. Reduzir unilateralmente tarifas de importação, além de revisar o modelo de conteúdo local. Como sugerido no estudo A integração internacional da economia brasileira: propostas para uma nova polí-

tica comercial, citado anteriormente, “o cronograma de liberalização comercial deve ser anunciado com antecedência e ser implementado de forma gradual durante quatro anos”.

2. Concluir os acordos em negociação e acelerar a integração via tratados preferenciais com países desenvolvidos – fontes de tecnologia, de bens de capital e de insumos a custos internacionais: EUA, União Europeia e México.
3. Promover uma área de livre comércio na América Latina.
4. Incentivar empresas internacionais presentes no Brasil a ampliar exportações e inserir as subsidiárias locais às cadeias globais de valor.
5. Remover obstáculos à internacionalização das empresas brasileiras.

O desenvolvimento de políticas voltadas para o incremento do comércio exterior não pode, contudo, ignorar que a indústria mundial mergulhou nos últimos anos em um movimento revolucionário, que promete redesenhar a forma como entendemos, hoje, a produção de bens e serviços. O Brasil precisa estar atento a esse movimento.

Uma indústria inovadora

O mundo fabril tem sido sacudido nos últimos tempos por uma tendência ainda em formação, mas que caminha rapidamente rumo à consolidação. Nela, as novas frentes de expansão industrial valorizam a tecnologia em linhas de produção, com menos emprego de mão de obra, de energia e de esto-

ques e maior rapidez na adequação ao que quer o mercado. É o que leva à disseminação de “sistemas inteligentes” na produção.

Tecnologia, inovação e novos modelos de negócios, especialmente na indústria de manufaturas, são parte essencial da transformação em curso no mundo e sobre isso pouco ou quase nada se fala no Brasil. Ou falamos, basicamente, de suas consequências, não das causas originais que a provocam.

É claro que não teremos êxito na busca por uma indústria mais inovadora e alinhada com parâmetros mais modernos se não levarmos adiante a agenda da estabilidade, que, assim como a pacificação política e a abertura da economia, é o ponto de partida para relançar o crescimento.

De algum modo, as concessões, sobretudo de logística, também são prioritárias, pois contribuem para elevar a produtividade da economia e, em muitos casos, a competitividade, outra expressão recorrente nos debates empresariais. Por mais relevantes que sejam tais temas, porém, eles são antecedentes do crescimento sustentado.

Estrada asfaltada, energia farta e a custo acessível, portos para embarcar e desembarcar mercadorias, tal como uma política econômica consistente, são gêneros de primeira necessidade para a economia – não podem nunca faltar. Têm a mesma importância da luz elétrica e da água encanada como condições mínimas para o bem-estar social.

O desafio de enfrentar a estagnação em países com base industrial diversificada, como o Brasil, já não se resolve como no passado, quando bastavam ativar a demanda e ocupar as instalações ociosas.

Hoje, as economias, tanto as avançadas como as emergentes, necessitam de alta intensidade tecnológica, além de integração e escala produtiva global. Não há alternativas

com o advento da chamada indústria 4.0, expressão que engloba a digitalização em todas as etapas da vida econômica.

Fruto da maturação e convergência de inovações já aplicadas nas linhas de produção (tipo robótica) e em aparelhos de consumo corrente (o smartphone é o exemplo comum), é esse processo que precisa ser elaborado em conjunto com as demais prioridades.

Trata-se ou de uma ameaça ou de uma oportunidade. Depende das escolhas que fizermos. Por ora, exceto poucos exemplos, como o da Embraer, a opção tem sido pela produção simples, sem adição de muita inovação. É o caminho da regressão para o estágio das linhas de montagem de produtos desenvolvidos em outros centros industriais e do desmonte das redes de fornecedores locais, substituídas por importações.

Sabemos que mantido tal viés, a indústria de transformação tende a perder seu valor estratégico como gerador de tecnologias, portanto, de empregos mais qualificados e mais bem remunerados, exaurindo sua competitividade no mercado externo de um modo que nem moeda depreciada e subsídios são capazes de compensar. Essa discussão já deveria ter sido iniciada.

O país passou ao largo da 1ª Revolução Industrial, iniciada pela Inglaterra no século 18, quando o método de produção artesanal cede lugar a linhas mecanizadas, disseminando-se a energia a vapor e toma forma a divisão do trabalho.

O desenvolvimento da energia elétrica e a produção de bens de consumo em massa provocaram a 2ª Revolução, no início do século 20. O computador definiu a 3ª Revolução, junto com a eletrônica, a robótica e a inteligência artificial. E estamos entrando na 4ª Revolução – o ciclo da indústria 4.0.

A cada um destes eventos chegamos atra-

sados, reagindo, geralmente, com incentivos à produção local, protegida da concorrência externa, além disso, por meio de tarifas elevadas, que deveriam valer só no estágio de implantação, mas elas subsistem em várias situações. O resultado é a baixa presença externa de nossos bens industriais.

Não dá para ser assim com o novo movimento. Precisamos de agilidade em aceitá-lo e adaptar a economia a ele. Em artigo publicado meses atrás, Klaus Schwab, fundador do World Economic Forum, sustenta que a nova onda industrial se distingue das anteriores por três fatores: velocidade, abrangência e impacto sobre os sistemas sociais e políticos. “A celeridade da atual ruptura não tem precedentes na história”, escreveu ele.

Manufatura inteligente

A indústria 4.0 se baseia na análise de grandes volumes de informações (ou dados, na linguagem do software), permitindo a “manufatura inteligente” – ou *smart manufacturing*, em inglês, a indústria 4.0.

Esse modelo não trata só de operações fabris. Ele integra as áreas de serviços à produção, à logística de distribuição, aos canais de venda física ou online, aos meios de pagamentos e capta em tempo real as reações e desejos do consumidor, tudo numa única plataforma de gestão e planejamento.

E há outra evolução despontando, que não pode ser desconsiderada – a “internet das coisas”, IoT, na sigla em inglês (*internet of things*). É uma rede ligando “coisas” disparatadas (máquinas, veículos, eletrodomésticos, mercadorias em trânsito etc.) entre si e todas elas a um ou mais centro de dados.

Seu limite é o que a imaginação criar e o mercado demandar. Por exemplo: frutas cultivadas no Vale do São Francisco são expor-

tadas para a Europa com chips que monitoram desde o embarque até o ponto de venda. Já há chips-sensores para implantar em animais e rastrear pelo smartphone.

Cidades nos EUA incentivam e até obrigam instalar placas de energia solar no telhado de prédios e casas, monitoradas por softwares que registram o consumo e liberam o excedente à rede local, gerando abatimento na conta do serviço de eletricidade.

Armazenamento remoto de informações (computação na nuvem, conforme o jargão), sensores digitais, softwares programados para “enxergar” e interpretar o significado dos fluxos de dados seja lá do que for formam essa nova economia em que o limite é só a imaginação. E logo nem isso, devido à progressão acelerada da inteligência artificial.

Nos EUA, por exemplo, estão disponíveis em certas áreas geladeiras que detectam o estoque de produtos e informam ao supermercado o que deve ser repostado de modo impessoal por um serviço de entrega. Esta é uma das variações possíveis das novas tecnologias de uma onda que mal se iniciou. Há milhares em uso e em desenvolvimento em todas as atividades, inclusive na prestação de serviços pelos governos.

A arte dessa evolução está nos sistemas autônomos de operação cada vez mais “inteligentes” entre o armazenamento, o processamento e a análise dos dados, criando negócios inovadores (e desafiadores aos grupos dominantes por firmas emergentes, vulgo startups) tanto na indústria, como nos serviços financeiros, na saúde, no turismo, no entretenimento, para ficarmos nas áreas mais sujeitas a rupturas.

Este é o cenário que se impõe na indústria e na economia. Precisamos, agora, propor caminhos para que o Brasil se insira nesse movimento. A ascensão da indústria 4.0 trará

ganhos de produtividade e melhorias na qualidade de vida desconhecidos até hoje.

Por outro lado, poderá provocar desemprego, seja pelo desaparecimento de profissões tradicionais, seja pela obsolescência na mão de obra. Ao mesmo tempo, outras especialidades surgirão para atender às necessidades geradas pela nova configuração fabril.

Embora não haja consenso a respeito dos reflexos dessas mudanças no nível do emprego, parece certo que exigirão relações de trabalho mais flexíveis e dinâmicas. Para uma economia como a brasileira, em que as regras trabalhistas são excessivamente engessadas e a legislação está inteiramente ultrapassada, serão requeridas mudanças de monta.

Assim, a decantada reforma trabalhista se faz mais necessária do que nunca e deveria respeitar as características e os processos que marcarão o ambiente corporativo (tanto nas fábricas como nos escritórios) e as relações sociais com o advento da indústria 4.0.

Mais: os poderes executivos e legislativos deveriam atuar em pelo menos duas frentes. A primeira consiste em iniciar uma urgente revolução na educação, tanto na qualidade do ensino como nas prioridades do conteúdo a ser disponibilizado nas salas de aula.

Além da óbvia proficiência em outros idiomas, a indústria 4.0 requer uma mão de obra, de todos os níveis, com domínio de certas matérias que os especialistas resumiram no acrônimo STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics). Isso exigirá uma reviravolta na infraestrutura das escolas (com investimentos maciços em equipamentos e laboratórios) e na abordagem de matérias e nos métodos de ensino, mesclando em basamento teórico com aplicação prática dos conceitos ensinados nas salas de aula.

Sem isso, jamais nos integraremos à sociedade do conhecimento, o que significará um

descolamento da economia global ainda mais acentuado do que o verificado nos dias de hoje.

A segunda frente exigirá mais investimentos em pesquisa e desenvolvimento e o reforço no relacionamento entre o universo empresarial e as universidades. Essa conexão é uma das principais fontes de geração de startups e negócios inovadores nos Estados Unidos. Foi assim que lá se desenvolveu uma cultura empreendedora entre pesquisadores acadêmicos e alunos, que são estimulados a levar ao mercado o resultado de seus estudos.

Mesmo depois de receber o diploma, boa parte dos estudantes americanos e os oriundos de outros países mantêm ao longo da vida um relacionamento com a instituição em que estudaram, com doações, patrocínio de eventos educativos, palestras periódicas, entre outras atividades.

Um exemplo típico desse envolvimento veio a público, no ano passado, quando o empresário Charles Feeney doou US\$ 350 milhões para a construção do novo campus da Universidade de Cornell, em Nova York, onde estão sendo instalados centros de pesquisas e incubadoras de negócios para aproximar os novos empreendedores do universo acadêmico – uma interação que é regra nos Estados Unidos.

Aqui, alguns polos de incubação e aceleração de empresas emergentes (em Porto Alegre, Campinas e Recife, por exemplo) foram instalados com sucesso nos últimos anos e deveriam ser intensamente replicados em outros pontos do território brasileiro.

Esse é um passo importante no estímulo à inovação (pré-requisito crucial para a modernização da economia e, em particular, da indústria) e ao empreendedorismo. Não é suficiente, porém. Para estimular o surgimento de novos negócios de alto impacto tecnológico, é necessário também criar um

ambiente mais amigável para tais iniciativas, com medidas que descomplicuem a vida das pessoas e empresas.

Simplificar para empreender

A modernização da economia brasileira não será alcançada sem profunda revisão de normas e de marcos regulatórios. Um processo generalizado de simplificação trará melhorias ao ambiente de negócios, beneficiando o conjunto de empresas, envolvendo as pequenas, as médias e as grandes.

O excesso de burocracia e a complexidade regulatória no Brasil alimentam os custos das empresas, diminuem a produtividade, prejudicam a competitividade da economia e dificultam o dia a dia dos brasileiros.

É, ainda, uma combinação cruel para a consolidação do empreendedorismo, que deveria ser um dos motores da inovação e do desenvolvimento do país, tal como ocorre nas economias avançadas, cujos exemplos mais emblemáticos são os Estados Unidos, a Coreia do Sul e o Japão. Nesses países, é possível contar a história econômica através da trajetória e da atuação de seus empreendedores.

A raiz desses problemas é alimentada, entre outras mazelas, pela ininterrupta enxurrada de novas normas patrocinadas por todos os níveis de governo.

Segundo levantamento do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), desde a promulgação da Constituição em 1988 foram editados mais de 5,2 milhões de decretos, leis, portarias etc., ou seja, cerca de 750 novas normas a cada dia.

A ininterrupta mudança nas regras do jogo gera uma cultura baseada na desconfiança e no apelo ao contencioso, entupindo a máquina da Justiça com milhões de ações por ano e criando insegurança no universo

dos negócios e nas relações sociais de uma forma geral.

O preço que a sociedade paga por isso é muito alto. Pesquisa conduzida pelo professor Luciano Da Ros, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, mostra que o Brasil consome 1,8% do PIB com o sistema de justiça, que inclui Poder Judiciário, Ministério Público e defensorias públicas. É o mais alto custo do mundo, acima do registrado na França (0,2%), na Itália (0,3%) e na Alemanha (0,35%).

Mais: tal ambiente custa uma dinheirama às companhias, já que são obrigadas a montar equipes dedicadas exclusivamente à administração da parafernália de impostos e tributos e ao acompanhamento das diuturnas mudanças na legislação. Para as empresas já instaladas no país, isso representa um desperdício de energia e recursos, sem adicionar sequer um centavo às receitas.

Para investidores estrangeiros, o excesso de burocracia e a estrutura fiscal confusa representam uma barreira difícil de entender e superar, o que desestimula ou retarda investimentos e prejudica a previsibilidade necessária ao planejamento.

O Banco Mundial dá uma ideia dos estragos de tal situação nas contas das empresas. Segundo ele, o pagamento de impostos exige mais de 2,6 mil horas por ano dos brasileiros, contra a média mundial de 264 horas. Não há dúvidas sobre como tais distorções afetam a produtividade de companhias e do país.

Cada nova lei, norma ou regra consome anos até que seja interpretada pela Justiça, entendida pelos agentes econômicos e pelos cidadãos e absorvida pelas instâncias administrativas dos governos federal, estadual e municipal.

A constante mutação no conjunto de leis e regulamentações contribuiu nos últimos

anos para elevar a carga tributária e torná-la cada vez mais complexa e recheada de distorções, sendo a cumulatividade uma das mais danosas à competitividade. Ela atinge com mais intensidade os setores com longas cadeias de produção, mas está presente em qualquer atividade econômica do país.

Problema maior é que as empresas não conseguem recuperar os tributos pagos em cada etapa do processo de produção, devido a obstáculos burocráticos ou simplesmente à incapacidade da União e dos estados em honrar essas dívidas. Isso gerou um estoque de crédito tributário superior a 4% do PIB, segundo dados da própria Receita Federal.

Em um momento como o que vivemos, a redução da carga tributária, embora desejável e necessária, não parece viável, já que as contas públicas se encontram em situação precária – e tudo indica que assim ficarão nos próximos anos. Por outro lado, não é sensato cogitar aumentos de impostos com as empresas sufocadas pela elevação dos custos, pela queda das vendas e pela retração do mercado consumidor.

Uma forma de retirar a pressão sobre as empresas, sem prejudicar os cofres públicos, seria promover a simplificação da regulação econômica, em especial da estrutura tributária e fiscal e reduzir firmemente a burocracia.

Um bom começo nesse sentido seria passar um pente-fino na infinidade de impostos, taxas, tributos e contribuições, identificando procedimentos que pudessem ser mais claros e eliminar etapas desnecessárias.

Da mesma forma, o excesso de normas, regulamentações e exigências burocráticas poderiam ser alvo de uma revisão no sentido de torná-las mais fluidas e descomplicadas, facilitando a vida das empresas e dos brasileiros de modo geral.

Medidas simplificadoras seriam particu-

larmente benéficas para o fomento ao empreendedorismo, sobretudo aquele de alto impacto, com forte base tecnológica, do qual somos muito carentes. Nas economias mais avançadas, a inovação encontra no empreendedorismo um terreno fértil para prosperar – e ele, por sua vez, se alimenta dela para concretizar seu potencial de crescimento.

Ignorar a força do empreendedorismo e não criar um ambiente propício para ele significa, na prática, manter o país com índices de crescimento abaixo das suas potencialidades. O Brasil apresenta algumas condições propícias para a expansão do empreendedorismo, mas, ao mesmo tempo, mantém barreiras de difícil superação.

Existe um claro anseio por parte dos brasileiros em criar e gerir seu próprio negócio, como demonstra estudo do Global Entrepreneurship Monitor, projeto liderado pela London Business School, segundo o qual, um terço dos brasileiros entre 18 e 64 anos se dedica ao próprio negócio, maior índice entre 68 países pesquisados. À primeira vista, esses números sugerem um país de perfil empreendedor e modernizante. Não é essa, porém, a realidade.

A parcela majoritária dos pequenos empresários escolheu esse caminho em função do desemprego ou por falta de perspectiva profissional na carreira corporativa. Assim, apenas uma minoria dedica-se ao empreendedorismo de fundo tecnológico, o responsável por grandes transformações na dinâmica econômica de países que se encontram na vanguarda da inovação, como Estados Unidos e Coreia do Sul.

Outro entrave à expansão reside no campo fiscal. A criação, anos atrás, do Simples representou um avanço para os pequenos negócios e um fator de redução de custos para esses empresários.

Permanecem, porém, dificuldades no momento em que o faturamento da empresa ultrapassa o teto elegível para o Simples, de R\$ 7,2 milhões anuais. De uma hora para outra, o empreendedor obrigatoriamente deixa o Simples e opta por outro regime tributário, o que significa forte aumento da carga fiscal e a necessidade de manter uma estrutura, interna ou terceirizada, para a gestão dessa área.

A migração brusca para outra modalidade tributária joga em boa parte dos casos a empresa na direção da informalidade ou mesmo da inadimplência. Para fugir a esse risco, alguns empreendedores abrem uma nova empresa sob o regime do Simples.

O que parece uma saída criativa gera um passivo que se expande rapidamente, com duplicidade de processos, estrutura societária confusa e pouca transparência.

Estrutura tributária

Nossa estrutura tributária ainda peca por tratar diferentes como iguais, equiparando empresas já consolidadas e maduras com negócios emergentes e em fase de expansão. Parte dos impostos brasileiros incide sobre o faturamento, o que gera transtornos para uma startup, já que a maior parte das receitas são consumidas pelos investimentos necessários à expansão. Ou seja, embora cresça continuamente, ainda não aufere lucros. Mesmo assim, paga impostos como se fosse rentável.

Uma estrutura tributária mais escalonada e

vinculada a investimentos em expansão e desenvolvimento tecnológico seria um apoio importante ao processo de maturação da empresa.

A facilitação da atividade empreendedora ajudaria a corrigir uma distorção no mercado de trabalho, identificada por outro levantamento da Endeavor, realizado em parceria com o IBGE: hoje 1,5% das empresas ativas geram 50% dos novos postos de trabalho no país. A incorporação de pequenas e médias empresas nesse universo teria um impacto forte e positivo nas oportunidades profissionais para os brasileiros e no desenvolvimento do país.

Em suma, com sua vontade de crescer e a busca constante pela inovação, os empreendedores contribuiriam decisivamente para colocar a economia brasileira no rumo da modernização, um caminho que já não é apenas desejável, e sim necessário, com todos os elementos para se tornar urgente num futuro próximo.

É este processo modernizante que temos de perseguir e considerar como prioridade na próxima etapa de nosso crescimento. A indústria fez toda a diferença entre o atraso e o progresso no passado.

Daqui em diante, e assim já é nos centros mais dinâmicos do mundo, serão a inovação e a tecnologia, que não virão sem a simplificação na burocracia e o empreendedorismo. Claro, suponho que vamos superar os embaraços que estão em pauta, em especial a inépcia estatal e o desajuste fiscal. Mas, devemos insistir e indagar: o que queremos para o Brasil?

Crise Amplia Espaços de Diálogo com os EUA



PAULO SOTERO

O impeachment de Dilma Rousseff e a crise que o gerou não surpreenderam Washington. Os primeiros movimentos do governo interino de Michel Temer e as novas ênfases de sua política externa foram bem recebidos e apontam para uma renovação do diálogo e da cooperação bilaterais, no momento em que o panorama continental se desanuvia graças a eventos como a eleição de Mauricio Macri na Argentina, a normalização das relações dos EUA com Cuba e o desmoronamento do regime chavista na Venezuela. Não se subestimam, porém, na capital americana, os desafios que a crise apresenta aos brasileiros, entre os quais se incluem a exaustão do capitalismo de Estado, a falência da corrompida classe política nacional e do sistema que a produziu. A estes, acrescentam-se as incertezas trazidas pela forte popularidade demonstrada por candidatos populistas de direita e de esquerda na campanha à Casa Branca. O desejo da administração Obama de investir numa relação mais próxima com o Brasil permanece, mas sua concretização depende da conclusão do processo de impeachment em Brasília, da consolidação da posição de Temer e do desfecho das elei-

ções de 8 de novembro nos EUA. A boa notícia é que as dificuldades favorecem o realismo e deixam espaço e tempo para os governos e demais interessados prepararem o caminho para iniciativas produtivas.

Os fatores que levaram ao estado de calamidade política e econômica que o Brasil vivia em meados de 2016 eram conhecidos nos centros de decisão nos Estados Unidos. O assalto a grandes empresas públicas brasileiras durante os governos do Partido dos Trabalhadores e seus desdobramentos, o desmanche da economia e a crise política que levou ao impeachment da presidente Dilma Rousseff não causaram surpresa. A revelação, em 2013, por Edward Snowden, de escutas telefônicas realizadas pelo serviço de inteligência americano no Brasil incluiu negócios da Petrobras e sugere que Washington estava monitorando as tenebrosas transações que envolveram a empresa estatal e sua subsidiária nos EUA. A progressiva deterioração fiscal, a perda de confiança dos agentes econômicos na gestão governamental e a notória incapacidade política de Rousseff estavam no radar. Também no radar estava a possibilidade do afastamento da presidente, que se tornou evidente em dezembro de 2015, quando o Supremo Tribunal Federal revisou o rito do impeachment. As ausências de mulheres no ministé-

.....
PAULO SOTERO, jornalista, é diretor do *Brazil Institute* do *Woodrow Wilson International Center for Scholars*, em Washington

rio do presidente interino Michel Temer certamente causou espanto. Mas, as derrapagens da decolagem não eram inesperadas.

Se gerou perplexidade e preocupação, a crise abriu também novos espaços para Washington e Brasília explorarem uma maior aproximação ao revelar fortes sinais de esgotamento do capitalismo de Estado brasileiro e obrigar o país a confrontar o isolamento econômico a que se condenou durante os governos petistas, desperdiçando oportunidades, como a dos Brics, e turbinando o tradicional protecionismo nacional com as grandiosas fantasias ideológicas. A maior destas foi a de liderar uma “transformação na geografia econômica mundial” quando a economia brasileira, pautada pela promoção do consumo, temporariamente facilitada pela expansão do comércio de commodities, e não por políticas voltadas à promoção dos investimentos, perdia competitividade, e o PIB encolhia como proporção da economia global.

Não se subestima no governo Obama a gravidade da crise brasileira e a possibilidade de o presidente interino Michel Temer não conseguir apoio no Congresso para aprovar medidas fiscais impopulares, mas indispensáveis para restaurar a confiança dos agentes econômicos e reverter o pavoroso quadro fiscal que herdou. A aposta, no entanto, é que a dificuldade extrema da situação, que alguns comparam a uma depressão econômica, trabalhará a favor da adoção de medidas duras e ajudará o líder interino a se consolidar no poder e fazer da crise uma oportunidade para preparar o caminho para reformas estruturais que a realidade impõe. Em outras palavras, a percepção nos EUA sobre o momento brasileiro é que a crise, essencialmente doméstica, nasceu de escolhas equivocadas feitas que terão que ser

corrigidas, num processo que levará anos. O mesmo raciocínio reforça a convicção no governo Obama de que o Brasil reorientará a política externa num sentido benéfico para as relações bilaterais num momento de mudanças na região.

Gestos positivos

A exaustão dos regimes bolivarianos da América do Sul, a começar pela Venezuela, aumenta a expectativa em Washington de que o Brasil voltará a atuar de forma a reduzir tensões em sua vizinhança, valorizando a capacidade tradicional de sua diplomacia de promover estabilidade. Três gestos ilustraram, no meses de maio e junho, a interpretação esperançosa da Casa Branca sobre o quadro afetivo que o Brasil enfrenta e seu desejo de investir num diálogo mais próximo com o país. O primeiro foi a nomeação do experiente diplomata Peter Michael McKinley para embaixador em Brasília. Anunciada quando o governo Temer mal decolara e era vulnerável aos efeitos do envolvimento de alguns de seus ministros em tramoias imaginadas para melar a operação Lava Jato. Mas, ela revela o desejo de um acercamento, tanto para melhor monitorar o complexo quadro de crise com que o país se defronta e suas implicações regionais, como para identificar caminhos possíveis para uma cooperação produtiva. McKinley é peso pesado nos quadros do Departamento de Estado e conhecedor profundo da região. Nascido na Venezuela, criado no Brasil e no México, foi embaixador no Peru e na Colômbia e número dois da representação dos EUA na União Europeia antes de ser alçado ao comando da embaixada em Kabul, um dos maiores e estrategicamente mais sensíveis postos da diplomacia americana. Uma

vez instalado em Brasília, ele terá papel chave na articulação de posições com o Brasil e os vizinhos da América do Sul para lidar com as consequências da crise terminal do governo de Nicolás Maduro.

A viagem a Brasília da secretária de Estado adjunta para as Américas, Mari Carmen Aponte, que ocupa o posto interinamente, no começo de junho, estava programada antes do afastamento de Rousseff. Mas, acabou sendo o primeiro contato de alto nível entre os governos Obama e Temer. As reuniões de Aponte em Brasília incluíram o novo embaixador do Brasil nos EUA, Sergio Amaral, diplomata aposentado, aliado do chanceler José Serra e ex-ministro do Desenvolvimento, que foi chamado de volta à ativa para estabelecer uma linha direta entre os centros de decisão em Washington e Brasília.

Para Washington, impeachment não foi golpe

O terceiro gesto foi a evolução da atitude americana sobre o impeachment entre a decisão da Câmara dos Deputados, em abril, e a votação, em maio, de sua admissibilidade pelo Senado. A intenção inicial da administração Obama era de se limitar a destacar o caráter institucional e a legalidade do processo, sem entrar no mérito. Os fatos, contudo, cuidaram de tornar a posição americana mais explícita. Na sequência da votação no Senado, que acolheu a decisão da Câmara por 55 de seus 81 membros, e da mobilização de simpatizantes de Rousseff para promover na imprensa internacional contestação da legitimidade do governo interino, Washington discordou da tese do “golpe”.

“Há um claro respeito às instituições democráticas, uma clara separação de pode-

res, vigora o Estado de Direito e há uma solução pacífica de disputas”, afirmou o representante dos EUA na Organização dos Estados Americanos (OEA), Michael Fitzpatrick. O diplomata reagia a declarações de representantes da Venezuela e da Bolívia sobre o suposto caráter antidemocrático do impeachment de Dilma Rousseff. “Nada disso parece existir na Venezuela hoje, e essa é a nossa preocupação”, acrescentou ele. Em entrevistas, Fitzpatrick rechaçou expressões como “golpe brando” e outras usadas pelos bolivarianos para caracterizar o impeachment. “Não acreditamos que seja um golpe suave ou de outro tipo”, disse o diplomata. “O que ocorreu no Brasil seguiu o processo legal constitucional respeitando completamente a democracia”.

A posição americana certamente foi encorajada pelas declarações de repúdio às interferências de Caracas e aliados bolivarianos na crise brasileira que o novo ministro das Relações Exteriores, José Serra, fez antes mesmo de assumir formalmente o posto. Ao tomar posse, Serra confirmou que o Brasil deixaria para trás a cumplicidade dos governos Lula e Dilma ante a perseguição dos opositores e outras estrepulias e se pautaria pelos valores de sua constituição democrática e pelos interesses da nação - “não mais do governo e nunca de um partido”, disse Serra.

A atitude brasileira fora antecipada a Washington pelo presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado, Aloysio Nunes, em visita realizada a Washington em abril, nos dias que se seguiram à aprovação do impeachment na Câmara. Colega e aliado de Serra, Nunes manteve reuniões com os senadores Bob Corker, republicano que preside a Comissão de Relações Exteriores do Senado americano, e com Benjamin Cardin, democrata e número dois da comissão, com

quem já vinha articulando posições comuns sobre a Venezuela desde meados de 2015. Em reunião com subsecretário de Estado para Assuntos Políticos, Thomas Shannon, ex-embaixador dos EUA em Brasília no primeiro mandato de Dilma Rousseff, o senador adiantara que o imperativo de enfrentar a calamidade econômica deixada por Dilma levaria o país a investir numa articulação de posições com Washington, não apenas na política hemisférica, mas em temas globais e, em especial, nas pautas econômicas.

Efeitos da derrocada chavista são preocupação prioritária

A expectativa de uma atitude consistente do Brasil ante o desmoronamento do regime de Caracas e suas repercussões na região era o primeiro dos assuntos de uma lista elaborada nas primeiras semanas de 2016 pela Casa Branca, com aportes dos vários departamentos do governo, para guiar o diálogo dos Estados Unidos com o Brasil no período pós-Dilma. Entre os mais urgentes, a epidemia de Zika e a cooperação para garantir a realização em segurança dos Jogos Olímpicos do Rio, foram tratados por Aponente em sua visita a Brasília.

Os demais temas não são novos. Incluem iniciativas que facilitem o comércio bilateral, que têm sido acanhadas. Outro tópico que pode ganhar peso é a retomada da assistência mútua na área judicial, prevista em acordo firmado pelas administrações de Fernando Henrique Cardoso e Bill Clinton, no ano 2000, mas que foi aos poucos deixado de lado no governo Lula. A importância da cooperação judicial entre o Brasil e os EUA foi evidenciada pelas ramificações internacionais das malfeitorias escancaradas pela Operação Lava Jato e outras investiga-

ções. A cooperação em defesa é também tema da pauta alinhavada em anos recentes nos vários “diálogos” de interesse mútuo. Quase todos ficaram no papel, mas podem, agora, ser retomados. Supondo-se que Temer governará até dezembro de 2018 e que a democrata Hillary Clinton prevalecerá sobre Donald Trump nas eleições de 8 de novembro – esse é o único desfecho com que aparentemente trabalha a administração Temer, segundo indicou o chanceler José Serra em entrevistas – são razoáveis as chances de as relações bilaterais ganharem substância e altitude.

Panorama regional favorece engajamento

O contexto regional favorece um maior engajamento. A eleição de Mauricio Macri na Argentina facilita uma renovação do Mercosul orientada pela visão do regionalismo aberto que inspirou a formação do grupo. A reinvenção do Mercosul por seus dois maiores sócios, a partir de reformas internas das economias brasileira e argentina, é condição para uma aproximação com os mercados dinâmicos nos EUA e na Ásia, seguindo o caminho já trilhado com sucesso pelo Chile, Peru, pela Colômbia e pelo México. É bem vista na capital americana a intenção de Serra de privilegiar as relações com o México.

Operam nessa mesma direção o fim do estranhamento de mais de uma década entre Washington e Buenos Aires e a normalização das relações dos EUA com Cuba. Articulada por Ben Rhodes, vice-conselheiro de Segurança Nacional da Casa Branca, e pelo diplomata Ricardo Zuniga, atual cônsul dos EUA em São Paulo, o acordo Washigton-Havana desanuviou o ambiente hemisféri-

co ao colocar a última pendência da Guerra Fria no caminho de uma resolução, que deverá culminar com o levantamento do obsoleto e contraproducente embargo econômico contra a ilha.

As crises políticas que marcaram as relações dos governos petistas e Washington—a confrontação em torno da deposição do presidente Manuel Zelaya, em Honduras, em setembro de 2009, e a desastrosa tentativa de mediação de um acordo nuclear entre a comunidade internacional e o Irã, feita em 2010 pelo então popularíssimo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e o episódio Snowden, em 2013 — são questões do passado. Mesmo tendo causado curto-circuitos no diálogo, elas não impediram a busca de entendimento entre os EUA e o Brasil num tema de primeira grandeza da diplomacia global — no acordo histórico alcançado na Conferência das Nações Unidas sobre Clima, em dezembro de 2015, em Paris, quando a crise que levaria ao afastamento da líder brasileira já estava desenhada.

Nos meses que antecederam a conferência, houve uma aproximação efetiva e coordenação de posições entre Brasília e Washington. A então ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, recebeu elogio público do presidente Barack Obama por sua atuação no encontro, que resultou num inédito acordo entre 195 países para reduzir emissões de carbono. A Casa Branca se empenhou para garantir o apoio do Brasil aos compromissos anunciados na conferência durante a visita que Dilma Rousseff fez a Washington no final de junho de 2015. “Foi o nosso único objetivo na visita”, contou, em janeiro de 2016, um funcionário graduado diretamente envolvido nos preparativos da visita.

A rápida deterioração da economia brasileira em 2015 e das incertezas trazidas

pela perspectiva do impeachment de Rousseff levaram a administração americana a fazer uma pausa no diálogo bilateral à espera de que o processo político criasse novas oportunidades de engajamento. “Mantemos o interesse no Brasil, é claro, mas ele está focado em iniciativas tangíveis, como programas de cooperação em andamento sobre assuntos prementes para os dois países, como a epidemia de Zika e as preocupações com a segurança dos Jogos Olímpicos do Rio”, disse um diplomata, em fevereiro deste ano. Washington continuou a sublinhar a importância que passou a atribuir, a partir do governo Lula, à crescente conectividade entre as duas sociedades, derivada do aumento da classe média brasileira e de seus efeitos econômicos. “People to people relations”, no jargão oficial americano, foi a fórmula adotada para indicar interesse em relações que vão além dos contatos oficiais e incluem as interações entre estudantes, educadores, cientistas e empresários, que se intensificaram nos últimos 20 anos. O forte crescimento do movimento de turistas brasileiros nos EUA durante os governos petistas foi um componente importante do cálculo de Washington.

O papel de Thomas Shannon

A ênfase numa aproximação entre os EUA e o Brasil ancorada nos interesses de suas sociedades, e não apenas nas prioridades momentâneas de seus governos, vem de uma noção simples mas potente, segundo a qual as convergências entre os interesses permanentes entre as duas maiores democracias do continente são maiores do que as divergências. Essa visão começou a ganhar contornos na Casa Branca no final da administração Clinton, promovida pelo cientista

político Arturo Valenzuela, estudioso das transições democráticas que era, na época, diretor da assessoria do Conselho de Segurança da Casa Branca para a América Latina, e por seu vice, o diplomata Thomas A. Shannon. Nessa visão, as convergências são impostas pela realidade, independem, em boa medida, de decisões dos governos e funcionam como uma espécie de baliza e estabilizador das relações bilaterais. O desafio é identificá-las e trabalhar para que se traduzam em resultados.

Primeiro representante do governo Obama em Brasília, no único posto de embaixador que ocupou no exterior, Shannon foi alçado em fevereiro de 2016 a subsecretário de Assuntos Políticos do Departamento de Estado, a posição mais alta da diplomacia americana para um funcionário de carreira. A trajetória do talentoso diplomata foi feita em funções nas quais lidou direta ou indiretamente com o Brasil, começando pelo posto de assistente executivo do embaixador Harry Schlaudeman, em Brasília, no final da década de 1980. Shannon passou a se dedicar especialmente aos assuntos do maior país da América Latina e de sua relação com os EUA, a partir do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, quando foi chamado por Valenzuela para a Casa Branca. Nessa trajetória, que incluiu governos antagônicos nos dois países, o diplomata construiu sua perpecção sobre o Brasil. Com a chegada de George W. Bush ao poder, foi alçado a diretor regional do staff do Conselho pela conselheira de Segurança Condoleezza Rice. Nessa posição, trabalhou nos preparativos das visitas que Lula fez à Casa Branca, como presidente eleito, em dezembro de 2002, e sete meses depois, acompanhado por quase todo seu ministério, apenas três meses após a in-

vasão do Iraque pelos EUA, que seu governo condenara.

As visitas neutralizaram efeitos deletérios que a chegada ao poder no Brasil de um líder esquerdista, de inclinações antiamericanas, poderia ter tido na Washington conservadora e belicosa de Bush. Este fez duas visitas ao Brasil, a primeira das quais para assinar um acordo de cooperação sobre o desenvolvimento de combustíveis renováveis no continente que prometia bons resultados até ser atropelado em Brasília pela mudança de foco da política energética, do etanol para o pré-sal, a partir de 2007, sob orientação da ex-ministra da energia e então chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, com consequências conhecidas. Enviado a Brasília em 2010, depois de atuar como secretário de Estado Adjunto para o Hemisfério Ocidental, Shannon organizou a toque de caixa uma visita do presidente Barack Obama ao Brasil, em março de 2011, para demonstrar boa vontade à recém-empossada Dilma Rousseff. O evento recolocou o diálogo bilateral nos trilhos depois da trombada no Irã e teve um aspecto simbólico significativo: foi a primeira vez que um presidente dos EUA veio ao Brasil antes de receber a visita de seu equivalente em Washington. O diplomata refletiu sobre o futuro da relação bilateral numa palestra que fez no Wilson Center, em seu retorno a Washington em dezembro de 2013.

Falando ainda sob o impacto do caso Snowden, ele salientou a importância “do surgimento de uma nova conectividade” entre o Brasil e os EUA na sequência da estabilização econômica na década de 1990 e da expansão da classe média, na década seguinte. “É essa nova conectividade das nossas sociedades que, crescentemente, determinarão o rumo de nosso relacionamento, e

ambos os nossos governos, encorajando isso, vêm dando lastro à relação, o que ajuda em tempos difíceis”, disse ele.

A ideia segundo a qual as demandas dos cidadãos definiriam a pauta política num país democrático, provido de instituições estáveis, ainda que deficientes, estava presente na avaliação que Shannon fez ao autor destas linhas dez anos antes de sua palestra no Wilson Center, após o colapso das negociações para a criação da Área de Livre Comércio das Américas, a Alca. “Em democracia, a sociedade brasileira demonstra ter uma dinâmica interna que faz com que ela sempre identifique e deixe claro seus interesses”, disse ele após o fracasso de uma reunião ministerial do grupo, em Miami.

Essa avaliação transparece nas declarações públicas de Washington sobre o impeachment, nos motivos da nomeação do veterano McKinley para comandar a embaixada dos EUA em Brasília e em análises feitas reservadamente sobre a complexidade da crise política e econômica e os caminhos possíveis para superá-las. Ela informa, também, o discreto apoio de executivos de subsidiárias de empresas americanas sobre as investigações da Operação Lava Jato.

Acordo de leniência entre Petrobras e governo dos EUA testará relações bilaterais

Eu e meus colegas vemos com satisfação o respaldo que a população tem dado ao combate à corrupção no Brasil”, disse o presidente de uma dessas empresas. “Não é agradável ver executivos de empresas sendo levados para a cadeia, mas as pessoas estão fartas de trabalhar num ambiente dominado pela cultura do favorecimento e da propina”, explicou. “Além de gerarem enormes

ineficiências, essas práticas, que são ilegais em nossos países, inibem os negócios, prejudicam a economia e destroem empregos”. O grau de vulnerabilidade de ministros do governo Temer e de boa parte do Congresso às investigações, que ficou claro nos acidentes da decolagem do governo interino, são sinal de que essa ficha ainda não caiu entre os políticos no Brasil e permanece como fonte de grande preocupação.

No curto prazo, as atenções estão concentradas, obviamente, no sucesso político no Congresso da agenda da equipe econômica de Temer, que foi bem recebida. O ministro da Fazenda Henrique Meirelles fez carreira na banca americana e é bem visto na administração Obama e no mercado financeiro. A aprovação da nova meta fiscal e da desvinculação de 30% dos recursos da União na execução do orçamento, reforçaram a predisposição positiva. Mas, há muito por fazer e o caminho será longo e acidentado.

O efeito salutar teve também a nomeação de Pedro Parente para a presidência da Petrobras. Parente é conhecido e respeitado nos meios oficiais e empresariais americanos por seu desempenho nas funções que desempenhou no ministério de Fernando Henrique Cardoso e, depois, como alto executivo no setor privado. Ministro Chefe da Casa Civil no final do governo tucano. Pedro Parente foi incumbido de mapear e montar o processo de transição institucional das tarefas do governo para a administração Lula. O trabalho, modelado na transição de governos nos EUA, teve a colaboração da Casa Branca, que organizou uma série de reuniões para a equipe liderada por Parente.

Entre outros desafios que enfrentará para reerguer a minada Petrobras, caberá ao novo presidente da companhia negociar com o Departamento de Justiça e a Securities and Ex-

change Commission um acordo de leniência que resolva as alegadas violações ao Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) e às leis que regem o mercado de capitais nos EUA cometidas durante os mandatos de Lula e Dilma.

Em outubro de 2015, o promotor federal americano Patrick Stokes, então chefe da unidade do Departamento de Justiça encarregada da aplicação do FCPA, passou quatro dias em Curitiba em reuniões com a força tarefa da Lava Jato. Stokes foi promovido desde então na divisão criminal do ministério especializado na repressão a fraudes. Segundo relatos de imprensa, a multa à Petrobras poderia atingir a casa de US\$ 1,5 bilhão. Este ano, o Departamento de Justiça ampliou as investigações sobre o Petrolão e incluiu a Odebrecht, Andrade Gutierrez, Braskem e OAS entre as empresas monitoradas. Elas têm em comum o fato de operarem subsidiárias nos EUA, ou terem emitido dívida no mercado de capitais americano ou, ainda, feito pagamentos a partir de contas em bancos americanos. O endividamento e a fragilidade financeira da Petrobras tornam as tratativas das autoridades judiciais americanas com a estatal tarefa politicamente sensível. O assunto é de alta visibilidade e testará a capacidade dos dois governos de chegar a um entendimento. Paralelamente às investigações, há os processos judiciais iniciados por acionistas da Petrobras que se dizem lesados pelos crimes do Petrolão.

São vistas como alvissareiras em Washington as ênfases dadas pelo chanceler José Serra, em discursos e entrevistas, na busca de uma aproximação efetiva com os EUA e os países da região que cultivam boas relações com Washington, bem como parceiros tradicionais de peso, de modo a tirar o país do isolamento econômico. A nova estratégia de Brasília aponta para o abandono da “diplomacia de prestígio”

perseguida pelo governo Lula, muito além das possibilidades orçamentárias do Itamaraty, sem alcançar nenhum dos três objetivos declarados por Brasília em 2003: a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a ascensão do país a uma cadeira permanente no Conselho de Segurança; um acordo de liberalização global na Organização Mundial de Comércio e a aceitação pelos vizinhos da América do Sul da liderança brasileira.

Disposição positiva à nova postura do Itamaraty

Anotada com particular interesse em Washington foi a reafirmação da importância, na agenda diplomática brasileira, de temas como a sustentabilidade, que Serra elencou como terceira das dez diretivas de seu discurso inaugural no Itamaraty. A dimensão do território e as grandes reservas florestais e de água doce e a biodiversidade que o Brasil possui fazem com que o país seja visto como ator central na questão do aquecimento global. Tema essencialmente econômico, com importantes implicações nas áreas social e de segurança, a sustentabilidade ambiental do planeta é prioridade na sociedade americana e deve assim permanecer, mesmo num cenário alterado por uma vitória do republicano Donald Trump nas eleições presidenciais de novembro. Pressupondo-se, no entanto, que os americanos optarão pela democrata Hillary Clinton, a aposta numa forte colaboração bilateral nessa área faz sentido, pois o Brasil possui ativos que fazem dele uma potência em matéria ambiental. Reforçada por uma disposição de executar uma política de comércio exterior balizada pela busca de resultados, a nova postura da diplomacia brasileira

abre espaços para a articulação de iniciativas conjuntas.

Assunto igualmente relevante é a remoção das barreiras não tarifárias no comércio com os EUA, no menor prazo possível. Este foi o único tópico específico que o chanceler brasileiro abordou em seu discurso de posse, ao falar sobre a necessidade de ampliar o intercâmbio entre os dois países e com outros parceiros tradicionais do Brasil. Trata-se de assunto antigo e difícil. Envolve, de um lado, a seletividade das barreiras erigidas pelos EUA ao comércio agrícola. De outro, toca nos vários obstáculos estruturais que reduzem a competitividade brasileira e alimentam o protecionismo no país. Confrontá-lo não será exercício simples em meio a uma recessão prolongada que dificulta ações de liberalização comercial num país historicamente avesso a ela. Complicando o cenário, o comércio internacional perdeu dinamismo nos últimos anos, já não puxa mais o crescimento econômico dos países como antes e reduziu seu apelo como gerador de empregos, o que, por sua vez, amplia um sentimento antiliberalização nos EUA e nos países desenvolvidos.

Mesmo diante deste cenário adverso, presume-se que a crise gerará as pressões internas necessárias para que o Brasil reexamine a tradição protecionista que, turbinada na era Lula-Dilma, tornou a economia brasileira uma das mais fechadas e menos competitivas do mundo. Reverter o quadro passa por reformas tributária e trabalhista e por mudanças nos modelos de gestão de agências regulatórias que hoje inibem os investimentos produtivos e operam contra o crescimento econômico e a criação de empregos.

Depende, também, da disposição do setor privado brasileiro de guiar-se pelos exemplos de seus setores competitivos, que

buscam a expansão de seus negócios nas cadeias regionais e globais de produção e comércio. Movimentos nessa direção têm sido incentivados pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Trata-se de abandonar a postura defensiva, definir objetivos mensuráveis e traçar estratégias articuladas com um governo motivado a aumentar a produtividade e a competitividade da economia, preservando setores estratégicos.

Não se pode, é claro, subestimar as dificuldades que essa agenda apresenta para o Brasil. Não é apenas a difícil conjuntura nacional que recomenda realismo. Pesam as incertezas de uma realidade internacional repleta de desafios nos polos dinâmicos da economia mundial na Ásia, na Europa e nos Estados Unidos. O panorama da campanha de 2016 à Casa Branca, em particular, revelou dúvidas novas sobre o ânimo da sociedade americana a engajamentos externos, que pautaram Washington depois da Segunda Guerra Mundial. No que interessa às relações bilaterais, essas dúvidas estão expressas nas posições francamente protecionistas dos candidatos que estavam na contenda à presidência à véspera das convenções partidárias de julho de 2016. Fenômenos políticos da temporada, o empresário Trump, candidato republicano, e o senador democrata Bernard Sanders, introduziam na discussão uma forte hostilidade a acordos de liberalização de comércio que eram até anos recentes parte das plataformas dos dois partidos, mas perderam apoio entre eleitores. A erosão progressiva do poder de comprar da classe média, que encolheu entre 20% e 25% nas últimas quatro décadas, contribuiu para que esse novo fator, politicamente tóxico, ganhasse audiência na campanha presidencial.

Sob pressão, a ex-senadora e ex-secretária de Estado Hillary Clinton, provável candidata do Partido Democrata, renegou seu apoio à Parceria Transpacífica (TPP) como modelo de acordo comercial na era pós-OMC, tanto para não perder a briga pela candidatura do partido para Sanders como para se preparar para a dura disputa com Trump nas eleições de 8 de novembro. Uma tese popular entre seguidores de Hillary que acreditam na agenda liberalizante de comércio é que, uma vez eleita, ela negociará com Obama e o presidente da Câmara de Representantes, Paul Ryan, a ratificação do TPP antes de tomar posse, no dia 20 de janeiro. Mas, não há garantias.

A boa notícia, se há alguma nesse cenário francamente negativo, é que as conjunturas políticas do Brasil e dos Estados Unidos manterão baixas, no curto prazo, as expectativas sobre o que pode ser feito para melhorar as relações. O desejo de busca de um maior engajamento ficará no terreno da re-

novação de contatos, de prognósticos e do mapeamento do terreno. Não há muito mais do que isso que os dois governos possam fazer antes de o Senado finalizar o processo de impeachment de Rousseff, Temer consolidar sua posição, mostrando-se apto a governar, e os eleitores americanos pronunciarem-se nas urnas de novembro. Confirmando-se a hipótese da eleição da primeira mulher à presidência dos EUA e pressupondo-se uma evolução positiva do processo político brasileiro, podem-se abrir perspectivas bem mais positivas entre os dois países. Uma das razões é que haveria continuidade na estratégia de engajamento de Washington. Outra é que a Casa Branca seria habitada por uma líder que tem uma visão bem informada sobre o Brasil, adquirida ao longo de anos como primeira-dama, senadora e secretária de Estado, e reforçada por uma boa rede de contatos. Este não é um detalhe trivial.

Washington, 6 de junho de 2016.

Petrobras, Empreiteiras e Executivos: a Punição Garantida nos Estados Unidos



ISABEL FRANCO

A Petrobras sob a jurisdição dos Estados Unidos

No ano passado, tive a honra de escrever um artigo para essa renomada revista, em que analisei a possibilidade de a Petrobras ser penalizada nos EUA pelas práticas tenebrosas da Lava Jato. Quase um ano depois, o mundo observa estarrecido o desenrolar desse escândalo de vultosa dimensão internacional, e eu volto a analisar o assunto, atualizando o meu artigo anterior.

ISABEL FRANCO é sócia do escritório KLA – Koury Lopes Advogados, responsável pela área de *Compliance, Investigação & Penal Empresarial*. Formada pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco (USP), cursou o Programa de Formação para Advogados da Harvard Law School e completou seu mestrado na Fordham University (NY). Foi presidente da Seção de Direito Internacional da NYSBA (*New York State Bar Association*), vice-presidente da Comissão de Anticorrupção Empresarial da IBA (*International Bar Association*), relatora do Tribunal de Ética da OAB, SP e *reporteur* da *Transparency International*. Na AmCham foi membro do Conselho de Administração e do Comitê Executivo. Foi finalista do Prêmio Claudia em 2010, na categoria “Negócios” por sua atuação no combate à corrupção empresarial. Em 2014 e 2015, Isabel foi eleita a advogada Número 1 na América Latina na prática de anticorrupção e *compliance* pela revista inglesa *The Latin American Corporate Counsel Association* (LACCA) e foi incluída na lista das 100 melhores investigadoras do mundo pela *Global Investigations Review* (GIR).

Concluí, há um ano, que não haveria como a Petrobras se isentar das penosas sanções que as autoridades americanas aplicam normalmente a infratores das suas leis anticorrupção, pois essas autoridades têm uma reputação a zelar e a ausência de punição poderia acarretar um descrédito no mundo todo a que essas instituições jamais poderão se dar ao luxo.

Hoje, praticamente um ano depois, continuamos sem saber qual será o desfecho do caso nos EUA. Há mais dúvidas do que certezas sobre o processo naquele país isso porque esse caso é extremamente inusitado mesmo nos EUA, por ser a Petrobras uma companhia de economia mista controlada por um governo estrangeiro. Ao que se sabe, é o primeiro caso desse tipo e desafia os paradigmas mundiais de punição por corrupção.

Vale lembrar que a nossa outrora joia da coroa brasileira só se encontra nesta encrenca nos EUA porque emitiu títulos naquele país, usufruindo, portanto, da poupança popular do Tio Sam. Seus papéis (*American Depository Receipts – ADRs*) são negociados nos Estados Unidos e, até a Lava Jato, nossa Petrobras era a maior empresa estrangeira negociada na bolsa de valores de Nova York.

Explicamos anteriormente que nos EUA as autoridades se preocupam com o pé de

meia do povo, e aqueles que não respeitam as economias dos cidadãos americanos ficam sujeitos a duríssimas penas.

Retornemos ao assunto

A principal lei anticorrupção dos EUA, a *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), é aplicada para proibir condutas corruptivas em qualquer lugar do mundo e se estende a empresas com títulos em bolsas americanas, bem como a seus executivos, diretores, empregados, acionistas e agentes. Agentes podem incluir terceiros, consultores, distribuidoras, sócios de *joint-ventures* e muitos outros.

Como sabemos, a responsabilidade pela aplicação da FCPA é dividida entre a Comissão de Valores Mobiliários dos Estados Unidos (*Securities and Exchange Commission* – SEC) e o Ministério Público norte-americano (*Department of Justice* – DOJ).

Casos enquadrados na FCPA costumam levar de dois a quatro anos para serem processados do início ao fim, com raras exceções. Contudo, pela peculiaridade deste caso, o processo pode demorar mais anos, como sugere a experiência da nossa outra joia da coroa, a Embraer, há mais de seis anos sob investigação. E, por ser sigiloso, pouco se consegue especular sobre o andamento de qualquer processo nos EUA.

A FCPA e a Petrobras

Como sabemos, noticia-se que a Petrobras teria sido utilizada pelo governo brasileiro para financiar seu próprio partido político. Desta forma, altos dirigentes da Petrobras permitiram que membros de um suposto cartel de empresas de construção sistematicamente inflassem os seus custos em até 20% em contratos com a petroleira.

As empresas contratadas, por sua vez, pagavam a altos executivos da Petrobras e a políticos de diversos partidos até 3% do valor total do contrato, sob a forma de subornos.

Vale aqui lembrar os aspectos básicos da FCPA para podermos avaliar a gravidade da situação da Petrobras fora de sua pátria Brasil. Essa lei criou sanções penais e cíveis para empresas, empregados, administradores e representantes de empresas norte-americanas que pratiquem atos de corrupção no estrangeiro, pagando propinas a autoridades governamentais.

Entretanto, na tentativa de driblar sua submissão à FCPA, a Petrobras vem alegando que é vítima e não agente corruptor e, portanto, não deveria ser processada pela FCPA. A defesa da Petrobras tem sido sistematicamente no sentido de que não cometeu qualquer prática de suborno, mas sim que foi vítima, pois os pagamentos de propinas na verdade teriam sido efetuados pelas empresas contratadas, e não diretamente por ela, Petrobras. Alega a empresa que os pagadores de propina agiam para beneficiar terceiros e não a própria companhia e que, em nenhum momento, a empresa foi beneficiada. Pelo contrário, ela foi simplesmente saqueada. Essa posição foi reforçada pelos próprios procuradores do grupo de investigação em Curitiba e pela antiga Controladoria-Geral da União (CGU).

Esse é o ponto crucial em análise pelas autoridades americanas, pois a FCPA supostamente se aplica àqueles que oferecem subornos e não àqueles que os recebem. Entretanto, relembremos as considerações do meu artigo anterior: é óbvio que uma entidade só age através de indivíduos e as instituições devem se responsabilizar pela má conduta de seus dirigentes, representantes e funcionários. Os executivos da Petrobras confessa-

ram que receberam propinas de empresas de um suposto cartel e que membros da alta cúpula da empresa tinham conhecimento do repasse do suborno a políticos, candidatos e partidos políticos. Portanto, a entidade deve se responsabilizar por esses atos.

Não se sabe, contudo, como as autoridades daquele país tratarão o caso da Petrobras, ou seja, se a considerarão diretamente responsável pelos alegados pagamentos de suborno. Pois claro está que a Petrobras argumentará estar no polo passivo, como vítima somente e, portanto, não infratora da FCPA.

Entretanto, não podemos esquecer que a FCPA não somente dispõe sobre subornos. Na verdade, ela contém dois grandes capítulos de disposições antissuborno e de registros contábeis (*books & records*). O primeiro capítulo sobre subornos considera como crimes determinados pagamentos a autoridades governamentais estrangeiras e o segundo exige uma prestação de contas rígida por parte das empresas sob sua jurisdição, além da criação de controles internos adequados com auditorias periódicas.

Com relação a este segundo capítulo da FCPA é que não restam dúvidas que a Petrobras será processada nos EUA. Essas disposições impõem às empresas sólidas obrigações contábeis: seus livros, registros e contas devem ser mantidos com detalhes e precisão tais que reflitam de maneira justa e acurada todas as operações da companhia.

As empresas sujeitas à SEC são obrigadas a manter registros em "detalhe razoável" para refletir suas transações e manter um sistema de controles contábeis internos suficientes para proporcionar "segurança razoável" de que os ativos são corretos e devidamente registrados.

Além dos requisitos de contabilidade e controles internos previstos em lei, duas re-

gras adotadas pela SEC sob a FCPA também regem as práticas contábeis das empresas. A primeira delas proíbe a falsificação de qualquer conta, livro ou registro sujeito às disposições contábeis da FCPA. A segunda regra proíbe declarações falsas por conselheiros ou diretores para contadores com relação a auditorias e relatórios à SEC.

A SEC não admite lançamentos contábeis obscuros, falsos, enganosos ou registros artificiais, como a caracterização errônea de um pagamento impróprio, como pagamentos de comissão, taxas de processamento ou descontos, honorários de êxito ou planos de incentivo. Neste quesito, a Petrobras sem dúvida se incriminou, pois é público que a empresa maquiou seu balanço e fraudulentamente escondeu o pagamento de propinas em sua contabilidade.

A SEC tem autoridade para investigar e iniciar ações de natureza civil contra os violadores dessas disposições contábeis. O DOJ é responsável por instaurar processos criminais contra violações deliberadas das disposições contábeis e regras da SEC adotadas sob esse título.

A SEC não hesita em punir exemplarmente empresas infradoras dessas regras. Para ilustrar com somente dois casos, a Schering-Plough concordou em pagar uma multa civil de US\$ 500 mil por violar disposições contábeis da FCPA com relação a pagamentos feitos por uma subsidiária polaca para uma entidade filantrópica dirigida por um funcionário do governo polonês. A SEC alegou que nenhum dos pagamentos foi refletido com precisão em livros da controlada e que os controles internos da Schering-Plough foram insuficientes para prevenir ou detectar os pagamentos em questão.

Também a ABB Ltd., com sede em Zurique, Suíça, mas sujeita à FCPA por ter ações

negociadas nos EUA, foi processada pela SEC porque a empresa registrou indevidamente pagamentos ilícitos em seus livros e registros contábeis e não possuía controles internos adequados para prevenir ou detectar esses pagamentos ilícitos.

Em cada caso, as violações das disposições de “*books & records*” foram baseadas em práticas contábeis questionáveis nas operações externas de empresas estrangeiras sujeitas à FCPA, e a inadequação dos controles internos foi um fator de avaliação de culpa.

Esses casos não permitem qualquer dúvida de que, mesmo que a Petrobras não seja enquadrada na FCPA por pagamento de propina, ela o será por infrações contábeis do tipo “*books & records*”.

A Petrobras sabe que enfrentará as maiores penas já aplicadas pelas autoridades norte-americanas em infração da FCPA, pois todas as denúncias feitas pelos delatores premiados no Brasil revelaram as falhas nos controles internos da estatal.

A petroleira também é acusada de ter superfaturado o valor de seus bens e equipamentos em seu balanço oficial. De acordo com a acusação de ações já em curso contra a Petrobras, como se verá adiante, as quantias superfaturadas pagas em contratos foram contabilizadas como ativos no balanço. Essas quantias foram superfaturadas porque a Petrobras inflou o valor de seus contratos.

A Lei Sarbanes-Oxley

Não bastasse a FCPA, a Petrobras está ainda sujeita a outras leis regulando as empresas nos Estados Unidos, como a Lei Sarbanes-Oxley de 2002 (a famosa “SOX”), que pune crimes financeiros e contra o mercado de capitais.

Novamente a nossa petroleira somente é

sujeita a essa lei por ter ADRs negociadas no mercado norte-americano. Aprovada em julho de 2002 em resposta aos escândalos contábeis corporativos das notórias empresas Enron e WorldCom, a SOX não alterou a idosa FCPA de 1977, mas várias de suas disposições, no entanto, também dizem respeito a divulgações e controles internos.

A propósito, vale enfatizar que a Petrobras já está sendo processada por seus investidores nos EUA em virtude da SOX. Nesse caso, a punição é civil, e não criminal, e as empresas pagam multas vultosas, mas na prática ninguém vai para a cadeia por causa da SOX.

Duplo Processo – *Ne Bis In Idem*

A questão mais fascinante de todo esse imbróglio em que vive a Petrobras é que ela pode ser processada não somente em sua própria pátria brasileira, mas também nos EUA, como já se viu, e, ainda, teoricamente, na Europa, pois a companhia também tem ações na bolsa de Frankfurt, Alemanha, o que a remeteria à investigação pela Lei Antissuborno do Reino Unido (a *UK Bribery Act*), que é uma das mais severas do mundo.

Esse preceito também se aplica às empreiteiras envolvidas na Lava Jato e a todos os indivíduos malfeitores desse escândalo sem precedentes.

Essa questão, embora muito real, é altamente controversa e mereceria um estudo extremamente aprofundado para um futuro artigo. Vários países aderem ao princípio que não admite a condenação duas vezes pelo mesmo ilícito. Esse princípio é conhecido nos Estados Unidos como “*double jeopardy protection*” ou, em “juridiquês”, como *ne bis in idem*, ou seja, dupla punição pelo mesmo ilícito.

Em matéria de corrupção, os EUA já comprovaram ser extremamente severos e não se satisfazem somente com a punição em outro país como elemento de isenção de punibilidade em seu solo, não hesitando em aplicar a FCPA rigorosamente a empresas estrangeiras. Na prática, os Estados Unidos notoriamente não reconhecem o *ne bis in idem* e há vários casos em que o país não aplica esse princípio. Com raríssimas exceções, os EUA não deferem a outro país a autoridade para julgar um caso isoladamente quando a empresa multinacional fere a FCPA.

Isso fica claro pela condenação emblemática, em 2008, da Siemens AG, que teve de pagar US\$ 1,6 bilhão nos EUA e na Alemanha em multas e na restituição de lucros obtidos com um esquema de suborno de funcionários públicos em suas filiais pelo mundo todo. O acordo fechado pela Siemens com o DOJ e a SEC foi extremamente rígido, prevendo o pagamento de US\$ 450 milhões para o DOJ e mais US\$ 350 milhões para a SEC, num total de US\$ 800 milhões. Até o escândalo da Petrobras, o caso da Siemens era considerado o maior episódio de corrupção internacional da história, sem precedentes em escala e alcance geográfico.

Mas, esse rigor norte-americano não foi só com a empresa alemã. Oito dos dez maiores acordos da FCPA envolveram empresas de fora dos Estados Unidos, como, por exemplo: Alstom (da França), de US\$ 772 milhões, em 2014, BAE (do Reino Unido), de US\$ 400 milhões, em 2010, a também francesa Total, de US\$ 398 milhões, em 2013, a Snamprogetti Netherlands B.V/ ENI S.p.A (da Holanda/Itália), a JGC Corporation (do Japão), de US\$ 218,8 milhões, em 2011, e a Daimler AG (da Alemanha), de US\$ 185 milhões, em 2010, entre outras.

Punição Garantida

Após os exemplos acima, como deixaria a SEC de condenar a brasileira Petrobras? Como se justificaria perante às acima citadas multinacionais exemplarmente punidas? Que argumento poderiam as autoridades americanas utilizar para essa isenção de aplicação da sua lei?

Poder-se-ia argumentar que – no caso da Petrobras – trata-se de uma companhia controlada por um governo estrangeiro. Ou, mais criativamente, que a Petrobras já sofreu a maior punição por estar praticamente falida, ou, ainda, que quem vai pagar a conta são os pobres cidadãos brasileiros.

Entretanto, a omissão de punição estabeleceria um seríssimo precedente.

Verdade é que, ultimamente, em vista das críticas ao efeito nocivo resultante aos próprios acionistas da empresa que na verdade pagam as multas, os Estados Unidos vêm cada vez mais suavizando seu rigor na aplicação da FCPA a pessoas jurídicas, reconhecendo os prejuízos aos trabalhadores e aos acionistas das entidades punidas e abraçando cada vez mais a tese de que os indivíduos infratores devem ser punidos. Além disso, há ainda a atenuante de que, se uma determinada nação aplica sua própria lei a uma empresa nacional, essa ré merece ter sua condição reavaliada nos Estados Unidos pela punição em seu próprio país.

Entretanto, a mudança do rigor na aplicação da FCPA não deixará de ser traumática à imagem das autoridades dos EUA.

As empreiteiras da Lava Jato

Pode-se questionar essa espinhosa questão com relação à Petrobras, ainda mais por sua piegas defesa como “vítima” da si-

tuação. Entretanto, não há dúvidas que não se safarão de punição as empreiteiras brasileiras, seus acionistas e executivos sujeitos à FCPA.

Enfatizando, a FCPA prevê pena caso a empresa dê "algo de valor" a um agente público para obter algum benefício. Pelas delações premiadas assistidas no Brasil, esta conduta era praticada notoriamente pelas empreiteiras, e não pela estatal.

Neste ponto, permito-me uma interjeição. Em minha prática profissional, deparei-me inúmeras vezes com a surpresa demonstrada por empresas brasileiras ao serem informadas por mim que estão sujeitas à jurisdição da FCPA.

Mesmo na sua ignorância, as suntuosas empreiteiras brasileiras podem também estar sujeitas à jurisdição da FCPA, ainda que não tenham agido diretamente nos EUA. Assim, parceiros da Petrobras, empresas contratadas e outras organizações relacionadas a ela devem considerar essa real possibilidade para não serem pegas de surpresa.

Qualquer empresa estrangeira, mesmo não atuando nos EUA, poderá ser alcançada pelas pesadas punições estabelecidas pela lei americana, porque os Estados Unidos interpretam a FCPA de forma bastante abrangente. Assim, por exemplo, se a empresa contraiu um empréstimo em solo americano, se alguma transação financeira foi intermediada por instituições bancárias americanas ou um dos envolvidos é cidadão estadunidense, as autoridades americanas podem decidir avocar o caso a si.

Isso foi exatamente o que ocorreu com a petroleira francesa Total, investigada por ter pagado milhões em propinas a um funcionário público no Irã. Não havia praticamente nada que ligasse o caso aos EUA, mas um único pagamento, de US\$ 500 mil, foi efe-

tuado a partir de uma conta bancária nos Estados Unidos. Resultado: a Total foi multada em US\$ 398 milhões sob a FCPA. A empresa até poderia ter enfrentado as autoridades americanas em um processo judicial alegando falta de legitimidade, mas preferiu selar o acordo porque, se perdesse, o custo seria bem mais alto do que a multa.

Pelo mesmo raciocínio poderá seguir, por exemplo, a Odebrecht EUA, uma subsidiária do grupo Odebrecht com sede em Coral Gables, Flórida, que tem trabalhado em um fluxo constante de projetos públicos em todo o sul da Flórida, incluindo a American Airlines Arena, os terminais Norte e Sul no Aeroporto Internacional de Miami, para citar somente uns poucos exemplos.

Os indivíduos da Lava Jato

A vasta maioria dos casos punidos pela FCPA envolve somente as empresas, sendo as acusações a indivíduos menos frequentes. Contudo, essa posição está mudando peremptoriamente.

Talvez pelas críticas acima ventiladas dos prejuízos aos acionistas e empregados, ou até mesmo, ambiciosamente, pelo exemplo irrepreensível do herói nacional Juiz Sérgio Moro, os EUA mudaram de posição drasticamente. Em setembro de 2015, o DOJ comunicou essa decisão emitindo um parecer alcunhado de “Memorando Yates” (em inglês “*Individual Accountability for Corporate Wrongoing*”), no qual as autoridades americanas expõem as medidas que serão tomadas para ampliação da aplicação das normas anticorrupção contra **indivíduos**.

Contra indivíduos, a FCPA assusta executivos de todo o mundo por possuir um alcance extraterritorial muito abrangente. Estão sujeitos à FCPA (i) os profissionais que

atuam em empresas de origem norte-americana ou em empresas que exerçam atividade em território norte-americano e (ii) os indivíduos que, de alguma forma, passam pelos Estados Unidos, utilizando contas de e-mail, transações bancárias ou transferências financeiras em dólar.

Já no passado, as autoridades americanas emitiram sentenças bastante severas como, por exemplo, em 2011, a de Joel Esquenazi, ex-presidente da Terra Telecommunications que foi condenado a 15 anos de prisão por seu papel no caso de suborno de telecomunicações no Haiti. Foi a pena mais longa até então imposta no âmbito da FCPA.

Também há vários casos de estrangeiros condenados à prisão nos EUA. Um deles foi contra o advogado britânico Jack Tesler sentenciado em 2012 a quase dois anos por seu envolvimento no pagamento de suborno pela Kellogg, Brown & Root (KBR) para obter contratos na Nigéria. Tesler também foi obrigado a devolver US\$ 149 milhões que mantinha em várias contas na Suíça e em Israel.

Outro caso exemplar é a condenação do executivo francês Christian Sapsizian que trabalhava na empresa francesa Alcatel CIT e pagou propina superior a US\$ 2,5 milhões a um funcionário da empresa estatal de telecomunicações da Costa Rica para a obtenção de contratos. Apesar de não serem norte-americanos os indivíduos envolvidos e a empresa em questão, a Alcatel CIT possuía ADRs negociadas na Bolsa de Nova York e Sapsizian utilizou contas de bancos americanos para o pagamento do suborno. O executivo foi condenado a 30 meses de prisão.

Vale lembrar que, além da pena de prisão, os executivos podem ainda ser condenados ao pagamento de multas e restituição de valores. No famoso e emblemático caso

do executivo Garth Peterson, esse ex-diretor geral do Morgan Stanley foi condenado pelo pagamento de US\$ 1,8 milhão a um funcionário público chinês. A condenação incluiu nove meses de prisão, multa de US\$ 250 mil, perda de participações mobiliárias e proibição de trabalhar em qualquer instituição financeira regulada pela SEC.

Os exemplos mencionados acima são apenas alguns dos casos de aplicação da FCPA. Muitas empresas brasileiras e seus profissionais não imaginam que podem ser sujeitos às penalidades da FCPA. Vale lembrar que as autoridades americanas muitas vezes investigam indivíduos sem aviso prévio e não é incomum aos executivos desembarcar em território norte-americano e serem presos no aeroporto sem saberem que estavam sendo investigados por corrupção pelas autoridades norte-americanas.

Portanto, há de se atentar que, no atual cenário brasileiro, muitos executivos demonstram interesse na celebração de acordos com as autoridades brasileiras, visando diminuir suas penas, em delação premiada, para amenizar sua condenação no Brasil. Entretanto, os indivíduos que confessarem um ato de corrupção no Brasil, e que estejam sujeitos à aplicação da FCPA, devem estar cientes de que poderão responder também por seus atos perante as autoridades norte-americanas, sendo a sua própria confissão no Brasil utilizada contra eles.

Acordos de conduta

Para evitar processos nos Estados Unidos, é uma unanimidade que as empresas investigadas pelas autoridades americanas preferem negociar com essas autoridades a se sujeitarem a processos judiciais em solo americano. Não se tem notícia de qualquer

aventureiro nesse sentido, porque a discussão nas cortes americanas traria grande prejuízo à sua reputação e desgaste de imagem junto ao público com impacto no valor de seus títulos mobiliários. As empresas preferem fazer acordos também para evitar os absurdos custos do contencioso nos EUA.

Além disso, perder nos tribunais americanos significaria ver-se impedida de vender ações nos EUA, ter seus executivos banidos do mercado e receber multas e sanções financeiras muito maiores do que a organização seria capaz de suportar. Litigar nesses casos pode custar à empresa a própria sobrevivência.

Da mesma forma, as próprias autoridades americanas preferem os ajustes de conduta temporários que postergam o processo judicial, mediante certas condições. De fato, nos últimos dez anos as autoridades norte-americanas promoveram mais de 300 casos de processos sob a FCPA através desses ajustes negociados especialmente entre a empresa e o DOJ. Na esfera da SEC, as acusações sob a FCPA também tipicamente se resolvem através de um acordo civil ou de uma medida administrativa. Esses acordos, diferentemente dos propostos acordos de leniência no Brasil, postergam ou suspendem um processo de execução, denominando-se respectivamente como DPA (*Deferred Prosecution Agreement*) e NPA (*Non-Prosecution Agreement*), tornando-se uma ferramenta fundamental das autoridades norte-americanas, que extraem através deles milhões em multas, confiscos e outras sanções às empresas investigadas. Ao final do prazo do acordo, normalmente entre dois e quatro anos, as acusações criminais são descartadas e a empresa deixa de ser processada.

Além de desembolsar alguns milhões de dólares para o DOJ e SEC nesses acordos,

as corporações devem prometer não recair no erro, desenvolver uma política anticorrupção interna com programas de *compliance* e tomar medidas corretivas como demitir funcionários envolvidos em operações de suborno para desestimular reincidências.

Não se sabe ao certo como andam as negociações da Petrobras com as autoridades norte-americanas, embora sabidamente a empresa e os promotores brasileiros estejam cooperando com as investigações da SEC e o DOJ.

Além dessa cooperação, a Petrobras já tomou medidas importantes, contratando Ellen Gracie Northfleet, ex-ministra chefe do Supremo Tribunal Federal e Andreas Pohlmann, ex-diretor de compliance da Siemens, para aumentar seu controle interno e a gestão de fornecedores.

Ademais, a Petrobras incrementou seu programa de *compliance* implementando o processo de *due diligence* de integridade para aumentar a segurança nas contratações de bens e serviços e mitigar riscos em relação às práticas de fraude e corrupção. Além disso, limitou as decisões individuais em todos os níveis da companhia promovendo decisões colegiadas e contratou uma ouvidoria externa independente especializada neste serviço.

Ações contra a Petrobras nos Estados Unidos

Nada disso, entretanto, estanca as ações movidas por investidores detentores de ADRs da Petrobras nos Estados Unidos que, desde o final de 2014, seguem em frente ao ritmo americano, bem diferente do nosso aqui no Brasil.

Como se sabe, nos Estados Unidos, os acionistas prejudicados têm historicamente obtido indenizações milionárias em ações judiciais por prejuízos e perdas em seus investi-

mentos. Essas ações podem ser propostas por qualquer investidor que se sinta lesado pela companhia emissora, excetuando-se os acionistas brasileiros, pois a justiça dos EUA decidiu que os brasileiros devem acionar a justiça do Brasil, restringindo a ação coletiva (*class action*) nos EUA a acionistas estrangeiros.

Qualquer pessoa que tenha ADRs da companhia pode propor uma ação contra a Petrobras para recuperar os prejuízos sofridos. Para vencer o processo, os autores terão de provar que os esquemas de corrupção eram conhecidos pelos dirigentes da companhia e que a perda dos acionistas foi consequência direta do escândalo que denegriu a empresa.

O escritório de advocacia norte-americano Wolf Popper LLP entrou com uma ação coletiva contra a Petrobras em Nova York em nome de todos os investidores que compraram ADRs da companhia entre maio de 2010 e novembro de 2014.

Essa ação argumenta que a estatal brasileira omitiu informações e é responsável por perdas bilionárias. De fato, é inegável que a hoje praticamente falida Petrobras era, em 2010, avaliada em US\$ 310 bilhões, sendo a 5ª empresa mais valiosa do mundo.

Constam da ação as revelações da Operação Lava Jato de pagamento de propinas milionárias a políticos poderosos e alegações de que a empresa enganou investidores, apresentando afirmações inverídicas, bem como informações e declarações falsas em documentos oficiais.

Além disso, alega-se que a companhia inflou o valor de contratos para pagar propinas, mascarando também seus ativos, equipamentos e bens no balanço financeiro, em decorrência do superfaturamento de contratos.

Consequentemente, os valores do balanço e dos ADRs foram igualmente inflados. Contudo, na verdade, as conhecidas *class*

actions almejam primordialmente os fabulosos acordos pelos quais as empresas efetuam o ressarcimento aos acionistas de seus prejuízos pagando multas que visam dar uma lição à empresa, sendo proporcionais ao tamanho da ré. No caso de corporações gigantes, como a Petrobras, estima-se que alcançarão milhões de dólares.

Além da *class action*, 28 investidores resolveram entrar com ações individuais contra a Petrobras, número que surpreendeu até mesmo o próprio juiz que cuida do caso, Jed Rakoff, que conduz o processo na Corte Distrital de Nova York, de acordo com um comentário dele em um documento do processo. Rakoff resolveu fazer um mesmo julgamento para as ações coletivas e as individuais.

Assim, nas ações individuais movidas contra a Petrobras, em pelo menos uma delas, mais de uma dúzia de executivos da petroleira, inclusive os ex-presidentes Maria das Graças Foster e José Sérgio Gabrielli, foram nomeados como réus.

A Justiça dos EUA aceitou os pleitos dos acionistas que exigem compensações pela fraude cometida na estatal brasileira durante os últimos anos. Estima-se que o valor do provável acordo não será inferior aos 20% do pleito. A indenização exigida deverá custar à Petrobras por volta de US\$ 98 bilhões, cerca de R\$ 350 bilhões, segundo estimativas de advogados próximos ao processo.

Para se ter uma ideia do desenvolvimento dessas ações, em caso semelhante contra a emblemática companhia elétrica Enron mais de dez anos atrás, foi fixado um acordo de US\$ 7,2 bilhões. Já no episódio da companhia telefônica WorldCom na primeira metade dos anos 2000, em que a empresa e seus executivos foram acusados de fraudar balanços, o valor total da ação chegou a US\$ 6,2 bilhões.

Nas ações judiciais contra a Petrobras, os advogados dos investidores têm jocosamente desafiado a ré Petrobras, salientando que a ampla fraude aconteceu por, possivelmente, duas décadas, e a defesa pretende que a corte e o público acreditem na tese de que ninguém na administração da companhia sabia das falcatruas.

Conclusão

Como dito, não há como se isentar de punição a nossa Petrobras, fugindo da implacável ira das autoridades norte-americanas contra corruptos de qualquer ordem. Não é crível que a empresa, suas parceiras empreiteiras e vários indivíduos se safarão de punições nos Estados Unidos.

Além das multas, as autoridades norte-americanas exigirão – no mínimo – a criação de uma área de fiscalização e governança nas empresas processadas. As melhores práticas de *compliance* pressupõem um manual sobre o que fazer para evitar reincidências, com uma lista ampla de iniciativas e controles que devem ser adotados para reduzir as vulnerabilidades sobre as quais viceja a corrupção.

Embora seja necessário aparelhar-se para evitar novos crimes, reformando-se os processos empresariais de controle, de forma a identificar mais rapidamente os desvios e desenvolver mecanismos para coibi-los, minha opinião é que as empresas devem punir exemplarmente seus infratores. Nos Estados Unidos, a iniciativa de se meter em negócios escusos raramente parte do topo da organização, mas de funcionários menos graduados, da área de vendas ou de escritórios regionais e, portanto, a punição desses executivos e programas rígidos de *compliance* são grandes diferenciais. A lei americana claramente

estabelece um padrão que reverbera em todo o ambiente corporativo, fazendo com que mal-intencionados executivos avaliem se seus ganhos em corrupção superam os riscos de ser pegos.

No Brasil, entretanto, a história da Lava Jato tem demonstrado que são os próprios líderes das famílias proprietárias das empreiteiras que pessoalmente promoveram a corrupção e o pagamento de propinas, controlando um governo que aparentemente não subsistiria sem eles.

Todavia, a prisão de certos líderes empresariais, como de executivos das maiores empreiteiras do país por pagamentos de propinas, lavagem de dinheiro e atuação em organização criminosa permanecerá vitoriosa na memória do povo brasileiro que, por exemplo, regozija-se pela condenação do dono da maior empreiteira do país, Marcelo Odebrecht, condenado a mais de 19 anos de prisão.

A sociedade deve desempenhar seu papel, mobilizando-se. No Brasil, claramente, um dos fatores que mais impulsionaram o ambiente de punição pela corrupção foi a mobilização do povo, demonstrando veementemente nas ruas sua intolerância com a repetição impune desse tipo de crime.

Assim, se vitoriosa a justiça norte-americana, vislumbra-se a punição garantida nos EUA daqueles que se sujeitam à sua jurisdição compondo-se as autoridades DOJ e SEC para impor pesadas sanções às empresas julgadas culpadas, com a suspensão da negociação de suas ações nas bolsas do país, a proibição a executivos de trabalharem no mercado de capital norte-americano e, ainda, a imposição de multas individuais aos administradores.

E aos indivíduos: cadeia! Nada mais merecido – e que sirva de lição!

O Renascimento da Política Externa

.....
PAULO ROBERTO DE ALMEIDA

Um livro branco que desapareceu

No primeiro trimestre de 2014, o então segundo chanceler do terceiro governo lulopetista anunciou, com grande transparência, o início dos chamados “Diálogos de Política Externa”, uma série de exercícios de reflexão a propósito de temas selecionados da diplomacia brasileira, para os quais foram convidados os próprios diplomatas (chefes das diversas áreas do Itamaraty), ademais de funcionários públicos, acadêmicos, líderes do mundo empresarial e representantes dessa vaga entidade chamada “sociedade civil” – na qual atuam, na verdade, entidades que costumam servir de correias de transmissão para determinados movimentos políticos – e que deveriam oferecer subsídios para integrar um “Livro Branco da Política Externa”, que deveria estar disponível até meados daquele ano. Os diálogos foram gravados, os

.....
PAULO ROBERTO DE ALMEIDA é diplomata de carreira, professor de Economia Política nos programas de mestrado e doutorado em Direito do Centro Universitário de Brasília (Uniceub) e autor, entre outros livros, de *Nunca Antes na Diplomacia: a política externa brasileira em tempos não convencionais* (Curitiba: Appris, 2014). Site: www.pralmeida.org; blog: <http://diplomatzando.blogspot.com>. Os argumentos e opiniões expressas neste trabalho são exclusivamente os de seu autor, não representando políticas ou posturas do governo brasileiro ou do Ministério das Relações Exteriores.

vídeos colocados nos canais apropriados, mas o livro prometido não viu a luz do dia em nenhum momento desde então.

Muito provavelmente – mas isto é apenas especulação –, a síntese dos diálogos, efetuada por diplomatas profissionais, deve ter se chocado com alguns conceitos caros aos companheiros que comandaram os destinos do Brasil desde janeiro de 2003 até o dia 12 de maio de 2016, quando eles foram desalojados do poder executivo e de outros órgãos estatais. No intervalo entre sua elaboração e nossos dias, o projeto de “livro branco” deve ter ficado dormindo em computadores do próprio Itamaraty e, mais precisamente, na gaveta de algum assessor dos preclaros promotores da “diplomacia ativa e altiva” – que, na verdade, deixou de sê-la há algum tempo – esperando, talvez, alguma correção nos seus termos, segundo os cânones da “novilíngua” companheira.

Com a assunção de um novo governo, o mais provável é que o livro se torne ainda mais diáfano, até desaparecer em alguma estante do arquivo morto. Os diplomatas profissionais, que devem ter tomado cuidado ao tentar compatibilizar sua visão isenta, basicamente técnica da agenda internacional do Brasil, com a *Weltanschauung* petista – marcada pelos preconceitos mais cultivados nestes anos de bolivarianismo caboclo

–, podem não ter mais vontade de mostrar o produto confeccionado em meados de 2014 ao novo titular da chancelaria, que poderá pedir, ou não, um outro livro branco, ou simplesmente deixar de lado esses exercícios de *divertissement* intelectual.

Alguma “herança maldita” na política externa?

A despeito de sua pouca relevância no jogo político normal, existem diferenças naturais de visão no que se refere à agenda da política externa entre os partidos e os movimentos políticos que disputam espaços no cenário político-congressual de qualquer país. Em matéria de relações exteriores, o melhor a fazer é construir consensos em torno das melhores políticas para a interface externa do país do que ficar confrontando esta ou aquela questão, como se fossem propostas antagônicas, ou como se apenas uma servisse ao país e a outra fosse ser totalmente prejudicial. Diplomacia se faz pela criação de consensos, não pelo aprofundamento de divergências. O partido companheiro parece ter feito exatamente o inverso nos 13 anos em que esteve à frente dos destinos do Brasil.

Segundo seus próprios promotores e condutores, a política externa do Brasil, assim como sua diplomacia profissional, sofreu profundas inflexões ao longo desse período, mais exatamente desde antes da inauguração dos governos do PT, a partir de 2003, prolongados por três mandatos e meio. Com efeito, ainda em dezembro de 2002, os companheiros se mobilizaram para salvar Hugo Chávez, então enredado por uma greve da PDVSA, que ameaçava paralisar o país: o governo FHC consentiu em enviar um navio da Petrobras repleto de combustíveis, num

típico papel de “fura-greves” que não se sabia existir naquela administração, em princípio comprometida com o princípio constitucional da não ingerência nos assuntos internos de outros países.

De modo geral, a “diplomacia ativa e ativa” dos companheiros – segundo o slogan cunhado pelo próprio (e principal) chanceler da era do Nunca Antes – contou com a aprovação inquestionada do amplo leque de militantes dos partidos de esquerda e do apoio crítico de larga fração da comunidade acadêmica, geralmente representada por universitários das Humanidades. Jornalistas experientes não deixaram, porém, de apontar o nítido caráter partidário dessa política externa, bem como a utilização do ferramental diplomático para a condução de determinadas iniciativas que se revelaram em contraste com tradições assentadas no Itamaraty, quando não em contradição com certo consenso nacional que tinha sido construído ao longo de décadas, no que se refere às grandes linhas de atuação da política exterior do Brasil.

Dois grandes temas soblevam sobre os demais no conjunto de posturas no plano externo a que o Brasil foi levado nos anos da diplomacia do PT: o alinhamento geral da política externa brasileira a teses nitidamente caracterizadas como pertencentes ao espectro partidário da esquerda latino-americana, com a perda consequente de sua credibilidade, e o isolamento comercial do Brasil num momento de aceleração dos processos de globalização e de consolidação de grandes cadeias produtivas em escala regional ou mundial. Já efetuei breve análise dessas duas heranças da diplomacia companheira em artigo de jornal – “Epitáfio do lulopetismo diplomático”, *O Estado de S. Paulo* (17/05/2016; link: <http://opinioao-es>

tadao.com.br/noticias/geral,epitafio-do-lulopetismo-diplomatico,1000051687) – o que me permite, ainda que também de maneira sintética, passar diretamente à análise de alguns outros grandes temas da agenda internacional do Brasil que figuram na pauta do Itamaraty pós-lulopetismo.

Antes, contudo, convém dismantelar o próprio símbolo, e o maniqueísmo a ele implícito, usado pelos companheiros para tentar classificar a sua diplomacia como a única possível para um Brasil “soberano” e supostamente “não submetido a interesses hegemônicos”, o que já é indicativo de uma fraude conceitual. A chamada diplomacia “ativa e altiva” nada mais foi do que um slogan, como muitos outros criados durante esses anos. O slogan nada diz sobre o conteúdo específico da política externa, mas deixa entrever que esta se opunha a supostas potências hegemônicas que estariam interessadas em manter o Brasil periférico ou subordinado. Como outros fantasmas do partido neobolchevique, essa é uma visão ingênua do mundo, como se o Brasil pudesse ser submetido por qualquer outro país. Traduz também um infantilismo confrontacionista ou até certa insegurança psicológica quanto ao que deveria ser feito. Soberania não se defende com retórica barata, com proclamações altissonantes, mas com atos concretos, sem bravatas, promovendo políticas consistentes com os interesses do país, sem qualquer alinhamento com grupos ou outros países, em total independência.

A acusação de má-fé de que se pretende agora inverter a política externa do Brasil, tentando afastá-la da América Latina para alinhá-la com os Estados Unidos e a Europa, é ridícula, se não fosse torpe. É tão absurda que nem merece refutação, pois só expressa o desejo dos companheiros de jus-

tamente antagonizar, dividir, praticar o maniqueísmo habitual que os caracteriza. Tal visão de que existem dois modelos de política externa, e que só o da era Lula representava a soberania e a defesa do interesse nacional, é falsa e apenas expressa o profundo simplismo que polui a mente dos companheiros. Que isso seja proclamado por militantes, pode-se entender; quando são acadêmicos que afirmam isso, só podemos lamentar que estes sejam tão simplórios ou desonestos intelectualmente. A noção de uma “diplomacia Sul-Sul”, por exemplo, é tremendamente redutora, pois apenas mentes fechadas, olhos tapados por viseiras ideológicas, podem conceber que o essencial das relações exteriores do Brasil passe por essa dimensão geográfica exclusivamente. O Brasil sempre se desenvolveu abrindo-se a todos os quadrantes do globo, recebendo aportes humanos, de conhecimento, investimentos de todas as partes. Por que agora tentar reduzir essa riqueza a um novo determinismo geográfico? Por que o Brasil teria de reduzir o escopo de suas relações, restringir o amplo leque de relações? Vamos agora ao que interessa.

A política externa numa agenda nacional de desenvolvimento

A política externa tem, realisticamente, um papel secundário em face dos grandes problemas nacionais. A maior parte desses problemas são “made in Brazil”, e devem receber respostas e soluções puramente nacionais. O ambiente externo tem sido, na verdade, favorável ao crescimento dos países que souberam aproveitar os impulsos e as oportunidades externas para alavancar avanços internos. A política externa poderia ter um papel relevante na agenda nacional

se o Brasil fosse mais aberto ao comércio internacional e bem mais receptivo aos investimentos estrangeiros e associações com os países mais avançados tecnologicamente, fatores relevantes para projetos nacionais de desenvolvimento. Uma comparação entre os países de mais alta renda per capita e seus respectivos coeficientes de abertura externa comprovam esta assertiva. Este deveria ser um argumento suficientemente convincente para justificar um processo de abertura comercial e de maior aproximação aos países líderes do desenvolvimento tecnológico e cultural no mundo. Uma política externa compatível com os interesses nacionais precisaria se concentrar numa agenda desse tipo, o resto sendo secundário, inclusive as alianças Sul-Sul, que só nos afastam desses objetivos prioritários.

Pode o Brasil encarar, internamente, a ampliação de facilidades no comércio exterior, com o desmantelamento de entraves administrativos e sistêmicos para uma elevação dos fluxos de exportações e de importações? Tal processo teria de ser paralelo e coincidente com um processo de diminuição da carga tributária sobre as empresas, insuportável sob qualquer critério que se examine. Paralelamente, seria iniciado um esforço de revisão completa das bases de funcionamento da união aduaneira do Mercosul, a começar pela alternativa entre: (a) unificação de suas regras de aplicação; ou (b) negociação de um protocolo adicional ao Protocolo de Ouro Preto (POP), introduzindo a possibilidade de negociação externa individual de novos acordos de liberalização, com preservação da cláusula de nação-mais-favorecida para dentro. Sob a segunda hipótese, o Brasil poderia negociar acordos com a UE, a Aliança do Pacífico e até com os EUA, prevendo redução de tarifas, abertura a co-

mércio de serviços, defesa de propriedade intelectual e regras estáveis para investimentos, abertos aos demais membros do Mercosul, se estes assim o desejassem.

Não há muito o que o Brasil possa fazer no plano das negociações comerciais multilaterais, seja no âmbito da Rodada Doha (paralisada), seja no contexto da agenda de Bali ou qualquer outra. O que cabe, sim, é examinar os demais acordos plurilaterais existentes no sistema multilateral de comércio, verificar a compatibilidade com o processo (a ser conduzido) de reforma na política comercial nacional, e considerar a hipótese de aderir a esses outros instrumentos de abertura e facilitação. No plano plurilateral, caberia examinar os acordos bilaterais de livre comércio, ou simplesmente de preferências tarifárias, que o Brasil poderia começar a negociar com os mais relevantes parceiros do comércio internacional, que não são exatamente os do antigo G20 comercial, onde estão os maiores obstrutores de uma agenda aberta, e aos quais estivemos vinculados por simples decisão política e ideológica tomada em 2003.

Na vertente da política industrial, os governos petistas promoveram cinco ou seis, todas fracassadas, e se dedicaram a improvisações e puxadinhos, que criam uma selva de regulações diferenciadas entre setores, com regimes fiscais diferentes, inclusive desrespeitando o princípio da isonomia tributária que deveria pautar as ações do governo, além das regras de não discriminação do Gatt-OMC. A política industrial está intimamente relacionada à política comercial e, na sua vertente externa, deveria se dedicar a atrair o máximo possível de investimentos estrangeiros e incentivar associações com o que há de mais tecnologicamente avançado no mundo. A política Sul-Sul nunca pôde, inquestiona-

velmente, cumprir esse papel. Independentemente de o Brasil ser ou não membro da OCDE, caberia se associar ao Comitê de Indústria dessa organização e passar a examinar todos os protocolos, códigos e demais normas voluntárias estabelecidas naquele âmbito, de maneira a colocar a indústria brasileira num contexto de plena conformidade com os padrões internacionais nessa área.

Uma das primeiras tarefas internas seria retomar, reexaminar, eventualmente assinar ou renegociar todos os acordos bilaterais de proteção a investimentos, os APPIs, que foram sabotados pelos petistas antes mesmo de assumirem o governo em 2003. O Brasil descumpriu mais de uma dezena de acordos assinados com os mais importantes parceiros exportadores de capitais e de investimentos diretos. Deixou de oferecer um ambiente seguro e estável para esses investimentos, assim como deixa de oferecer um ambiente estável para os próprios empresários brasileiros do setor. Caberia trabalhar com a CNI e algumas federações estaduais mais ativas nessa área, com o objetivo de colocar o Brasil no mesmo patamar regulatório que os países mais avançados, deixando de lado o stalinismo industrial praticado pelo último governo petista.

Estas áreas, comercial e industrial, são as mais relevantes na interface entre uma agenda interna de desenvolvimento e uma agenda diplomática na área econômica. Existem outras, por certo, relativas à tecnologia, à propriedade intelectual (na qual os governos lulopetistas também promoveram inacreditáveis retrocessos conceituais e práticos), à cooperação científica e educacional – durante muito tempo toldada pela distorção ideológica da diplomacia Sul-Sul – e até no terreno das políticas de segurança e de capacitação bélica, igualmente marcadas pelo anti-impe-

rialismo infantil dos companheiros e por suas alianças espúrias nesse terreno. Todas elas possuem algum impacto econômico relevante para um projeto nacional de desenvolvimento, mas cabe insistir em que o ambiente internacional é bastante favorável ao crescimento do Brasil, à condição que este empreenda reformas internas capazes de potencializar a sua inserção na economia global.

O problema do Mercosul

O Mercosul é o mais importante problema diplomático do Brasil, mas também econômico-comercial. Desde 2003, ele deixou de ser uma ferramenta para a inserção internacional do Brasil, tal como tinha sido concebido no início dos anos 1990, e se tornou um problema triplo: diplomático, econômico e de política comercial. Os desvios quanto aos objetivos do Tratado de Assunção (TA), detectados ainda na fase 1995-1999, foram ampliados depois da crise argentina e potencializados pelo curso errático das políticas adotadas pelas administrações Kirchner e Lula desde 2003. O tripé essencial para a continuidade do bloco – liberalização comercial para dentro, política comercial unificada para fora e coordenação de políticas macro e setoriais – foi totalmente desvirtuado a partir de então, em favor de uma politização indevida das instituições próprias ao bloco, seguindo-se uma verdadeira anarquia institucional.

No campo das negociações externas, ocorreu um grande desastre, ao se adotar uma postura defensiva baseada no mínimo denominador comum, que passou a ser o protecionismo argentino. A implosão ideológica da Alca e a crença ingênua num acordo com a União Europeia (UE) foram dois passos irrefletidos no caminho da insensatez.

Nada avançou a partir de então, a não ser acordos ridículos na dimensão Sul-Sul, e um com Israel, apenas para compensação visual. Não estranha, assim, que vizinhos mais sensatos tenham procurado suas próprias soluções para comércio e investimentos, ao negociar acordos com os EUA, com a UE e com outros parceiros, e ao adotar seus próprios esquemas de liberalização real dos fluxos comerciais (Aliança do Pacífico), já pensando na grande integração produtiva que terá seu centro na bacia do Pacífico e até no Índico, reunindo todos os grandes atores do comércio internacional (dos EUA à Austrália e toda a Ásia Pacífico integrada na globalização). O Brasil e o Mercosul estão totalmente ausentes desse novo universo absolutamente central da atual e futura economia mundial.

Pior ainda foi a expansão indevida, totalmente política, do Mercosul em direção a vizinhos pouco propensos a adotar os mecanismos básicos da união aduaneira tal como definida em 1991 e supostamente implementada em 1995 pelo Protocolo de Ouro Preto. O ingresso da Venezuela, a suspensão ilegal do Paraguai, a abertura apressada e injustificada a parceiros incapazes de cumprir os requisitos básicos do TA (como Bolívia, Equador e, talvez, Suriname) não apenas não retificam o que foi feito de errado no Mercosul, como acrescentam novos problemas ao edifício instável do bloco.

Existem problemas no Mercosul, mas poucos derivam de mecanismos e instituições do próprio bloco, vários resultando de políticas, atitudes e comportamentos das administrações nacionais, com destaque para a Argentina, mas contando esta com a conivência, complacência e cumplicidade dos governos petistas. Os problemas se situam na zona de livre comércio – e aqui o diálogo único a ser travado é com a Argentina –, mas

também na união aduaneira, o que envolve todos os parceiros, em especial a Argentina e o Paraguai. Nem se considera o problema da Venezuela, que deriva de seu próprio caos econômico: ela deveria ser, simplesmente, colocada em quarentena e isolada das negociações que precisam ser feitas com os sócios originais do bloco, para que se possa iniciar o processo de renegociação diplomática.

No plano do livre comércio, caberia fazer um mapeamento dos impedimentos práticos à sua total consecução e isolar esses setores numa espécie de “caixa amarela”, para então começar a discussão sobre seu enquadramento ou dispensa semipermanente. No campo da união aduaneira, caberia, igualmente, contabilizar e identificar os fluxos que são levados ao abrigo e fora da TEC, para um diagnóstico mais detalhado da situação. O mais importante, porém, seria um exercício de exame das políticas comerciais dos quatro membros – ao estilo da OMC, adaptado às configurações do bloco –, com vistas a ter um panorama real, e realista, sobre todas as políticas nacionais compatíveis e incompatíveis com os objetivos do bloco. Apenas a partir desse diagnóstico mais preciso se poderá partir para o terreno das prescrições de políticas, algumas simplesmente diplomáticas, mas a maior parte dependente de definições nas próprias políticas comerciais e industriais de todos os sócios. Em síntese, o Mercosul precisaria voltar a ser um componente da estratégia brasileira de inserção na economia mundial, tal como foi concebido originalmente.

O problema do Focem

Assim como o Mercosul é o mais importante problema diplomático do Brasil, o Fundo de Convergência Estrutural (Fo-

cem) do Mercosul é o mais importante problema político do bloco, pelo menos para o Brasil. Suas principais implicações não são nem de ordem econômico-comercial, ou de recursos orçamentários, mas basicamente de ordem política, e elas têm origem, como outros equívocos monumentais da gestão amadora dos companheiros na política externa, numa incompreensão flagrante das realidades do Mercosul ou as do próprio Brasil. Mais uma vez, a ideologia, junto com a incultura econômica, prevaleceu sobre a simples racionalidade instrumental, mas nem todos os pecados são devidos aos companheiros, ainda que tenham sido eles que tomaram a decisão de implantar esse monstro bizarro no corpo do Mercosul: contribuiu para isso a obsessão do ex-SG-MRE, Samuel Pinheiro Guimarães, em querer converter o Mercosul numa obra de benevolência em favor dos sócios menores, em lugar de simplesmente atender ao que estava escrito no Tratado de Assunção. O fato é que o Brasil é a terceira renda per capita do bloco, e acabou assumindo quase quatro quintos do esquema de financiamento amador que acabou sendo criado sem qualquer estudo técnico.

O Focem parte de dois equívocos, ambos monumentais, mas que jamais tinham sido cometidos pelo Itamaraty ou pelos dirigentes econômicos brasileiros, nos primeiros 12 anos do Mercosul: o de que os problemas da não integração acabada no bloco seriam devidos a supostas “assimetrias estruturais” entre os sócios e o de que essas assimetrias poderiam ser corrigidas por ações pontuais dos Estados membros. Havia uma demanda dos outros sócios do Mercosul, quanto à redução das “assimetrias” dentro do bloco, para que ele pudesse avançar, argumento que o governo FHC e a diplomacia brasilei-

ra nunca aceitaram como válido para a implementação de medidas “corretoras”, obviamente a cargo do sócio maior, o Brasil. Os argentinos, em especial, já vinham reclamando há muito tempo dessas assimetrias, primeiro de ordem cambial – mas quem tinha fixado o câmbio ao dólar foram eles, não o Brasil –, depois de natureza financeira – a existência de um banco generoso, como o BNDES, que eles não tinham, como se fosse culpa nossa a inexistência de mecanismos similares na economia vizinha –, e finalmente o simples fato de o Brasil sozinho ser muito grande, o que é um fato, mais exatamente 60% a 70% do peso bruto da economia, do comércio, dos recursos, da amplitude do mercado interno – que permitiria “economias de escala” às indústrias brasileiras, como se o mercado interno não estivesse aberto às empresas dos demais também, permitindo-lhes as mesmas economias de escala.

O governo dos companheiros, vendo o bloco através de lentes equivocadamente comunitárias – em especial no tocante aos programas de reconversão setorial e de redução das desigualdades regionais existentes entre os países membros da UE – considerou que caberia ao Brasil assumir o papel da Alemanha, apresentando-se, em 2004, como o provedor líquido de recursos num projeto de redução de “assimetrias estruturais” que supostamente estariam impedindo o Mercosul de se desenvolver de modo adequado. O Brasil propôs financiar o Focem, à razão de 70% dos montantes operacionais, que replica o que já está sendo feito, sem a expertise técnica, pelos organismos multilaterais e regionais de financiamento. O sistema é limitado – ainda que o Brasil tenha comprometido recursos bem mais amplos do que a sua parte de 70% nos muitos mi-

lhões oferecidos – e não reduzirá de modo significativo grandes assimetrias, que são de política econômica, não de natureza geográfica ou a dotação de fatores.

Essa incorporação acrítica de um modelo europeu, transpondo ao cenário do Mercosul, um modelo que se acredita similar (ou funcionalmente equivalente) ao do conceito europeu de “coesão social”, foi feita sem que se aferisse economicamente sua necessidade ou sem que os fundamentos técnicos dessa posição fossem devidamente assentados. A “diplomacia da generosidade” dos companheiros simplesmente dobrou-se aos “argumentos” dos demais sócios de que o bloco não poderia avançar na presença das “profundas assimetrias” que supostamente separavam os países membros. O Focem acabou duplicando o trabalho de entidades multilaterais de financiamento, com base numa seleção basicamente política dos projetos. Não existe qualquer evidência de que o Focem conseguirá atenuar as “assimetrias estruturais” – que são o resultado de condições existentes nos mercados de forma quase permanente ou de vetores ainda mais resistentes a ações governamentais de reduzido escopo transformador ou de impacto financeiro modesto – e pode, ao contrário, introduzir novas deformações nos sistemas de financiamento a projetos de desenvolvimento.

O Focem, portanto, é um erro, que foi cometido voluntariamente pelo Brasil dos companheiros. Como os demais países se aproveitam disso para colocar seus projetos pouco vendáveis ao BID, ao Bird, ou à CAF, é evidente que eles não vão querer se desfazer de tão generosa fonte de financiamento, além de pouco exigente, sem maior expertise técnica na análise de projetos ou sem uma rigorosa análise de custo-benefício.

A Unasul, teoricamente sucessora da Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana (sabotada pelos companheiros), deveria se ocupar de integração física, nas estruturas existentes ou em outras a serem propostas pelo Brasil, com o que se poderia encerrar mais um episódio de trapalhadas companheiras, com custos voluntariamente assumidos pelo Brasil. A rigor, se o Mercosul deixou de ser exclusivamente econômico e comercial, e também passou a ser político e social, cabe traduzir essa imensa revolução na prática e eliminar mais esse monstro metafísico que faz parte da herança maldita dos companheiros.

A integração regional na América do Sul

A América do Sul se encontra hoje mais fragmentada do que em qualquer época anterior, quando os poucos esquemas existentes de integração estavam restritos aos esquemas de comércio preferencial no âmbito da Aladi, ou se pretendiam mais profundos, como o Grupo Andino e o próprio Mercosul, alegadamente tendentes ao mercado comum. O Grupo Andino (1969) se enquadrava no sistema multilateral de comércio regido pelo Gatt, em seu artigo 24 (para os esquemas de livre comércio), ao passo que a própria Aladi (1980) e o Mercosul (1991) têm sua cobertura legal dada pela cláusula de habilitação, instituída no âmbito da Rodada Tóquio do Gatt (1979).

Não se pode dizer que a integração sul-americana tenha avançado ao longo dos anos; ao contrário, ela recuou, na prática, ainda que a retórica da integração tenha se disseminado em todos os países, com escassos resultados efetivos. Onde estão, por exemplo, os processos de desmantelamento de barreiras alfandegárias e de abertura eco-

nômica recíproca? A integração efetiva é inversamente proporcional à retórica da integração: se os países pagassem multas cada vez que se referissem indevidamente ao processo haveria, certamente, maior comedimento na sua reiteração vazia.

Com exceção da Aliança do Pacífico, que é integrada por um país da América do Norte, o México, e que conformou mecanismos automáticos de abertura recíproca, todos os demais países recuaram nos processos de abertura econômica e de liberalização comercial, inclusive o Brasil, que por sinal denunciou, poucos anos atrás, um acordo de livre comércio de automóveis com o México, pois os saldos bilaterais se tinham tornado negativos, num sinal preocupante de que acordos de liberalização comercial só podem ser justificados se eles se conformam ao velho padrão mercantilista.

Qualquer diagnóstico que indique que a integração na América do Sul avançou – simplesmente porque os discursos oficiais registram que se criou a Unasul, a Aliança do Pacífico, que o Mercosul incorporou, alegremente e sem pensar, todo e qualquer candidato que se apresentou, ou porque existem diversos organismos de coordenação regional (Calc, Celac e toda uma fauna de pretensos mecanismos de “integração”) – não reflete a realidade da região. E por que isso ocorreu? Porque a maior parte dos países empreende caminhos próprios em suas políticas econômicas sem qualquer atenção efetiva aos processos de integração, que de resto possuem baixa densidade política e econômica. Mesmo o grupo supostamente mais avançado em matéria de integração comercial – e praticamente apenas comercial –, a Aliança do Pacífico não pretende, de fato, realizar a integração entre eles: podem até eliminar completamente as barrei-

ras tarifárias e não tarifárias, que o comércio recíproco permanecerá limitado e parcial. Eles não se uniram para fazer isso, e sim para dispor de uma plataforma de homogeneização de ofertas para se inserir na integração produtiva da bacia do Pacífico.

O Brasil, como maior economia da região, e a mais avançada, poderia ser o livre-cambista universal, ou seja, o país que se abre aos demais, sem exigir maiores contrapartidas. Com isso, ele estaria conformando um amplo espaço econômico integrado na região, oferecendo seu grande mercado aos vizinhos e amarrando investimentos estrangeiros, da região e fora dela, à sua própria economia.

A integração é feita, justamente, para estimular a competição e os ganhos de bem-estar. Se o Brasil deseja iniciar a construção de um espaço econômico integrado na América do Sul, ele deveria começar por um simples exemplo, abrindo-se aos demais. Apenas isso: ao abrir-se, ele deslancharia um processo de negociação aberto, com base em cláusulas NMF e suficientemente flexível para acomodar as sensibilidades setoriais dos demais países. Por ser o maior país, o Brasil não precisa ter, e não deve ter, qualquer “sensibilidade”. A rigor, com isso, o Itamaraty nem precisaria convocar qualquer conferência diplomática, dessas intermináveis, para constituir uma zona de livre comércio na região: ela se faria praticamente sozinha.

Relações com países mais avançados, não necessariamente todos da OCDE

Existem muitos desafios nas relações com os países desenvolvidos, quaisquer que sejam eles; mas as oportunidades são ainda maiores. Os companheiros passaram anos enfatizando a diplomacia Sul-Sul: os que

escolhem usar tal viseira só podem fazê-lo por preconceito ideológico ou por discriminação política, ambas prejudiciais. Todo determinismo geográfico é, por natureza, contraproducente. Não se poderia esperar, por exemplo, obter o estado da arte em ciência e tecnologia quando se restringem as escolhas a determinados parceiros do globo, ainda que eles sejam “parceiros estratégicos”. Considerar que os países desenvolvidos só tenham interesse na “exploração” dos países menos desenvolvidos é de uma estupidez digna de um fundamentalista político, desses que ainda existem espalhados por aí, infelizmente dominantes em certos círculos acadêmicos e políticos.

A primeira estupidez é justamente a de dividir o mundo entre desenvolvidos e em desenvolvimento, como se duas únicas categorias mentais, dois universos puramente conceituais, fossem capazes de resumir e abranger toda a complexidade e multiplicidade das situações humanas e sociais, num planeta variado que exhibe todos os tipos de avanços civilizatórios, um *continuum* histórico que vai de tribos primitivas a sociedades do conhecimento, baseadas em inteligência artificial. O capital humano nunca teve pátria, apenas os governos é que limitam a liberdade do capital humano. As grandes descobertas, as maiores invenções acabam beneficiando o conjunto da humanidade.

Mas, alguns espíritos tacanhos consideram que, em virtude do fato estabelecido de que a maior parte das invenções, descobertas e inovações ocorrem bem mais nos países já avançados, isso consagraria algum monopólio natural, uma tendência à concentração do conhecimento, e do seu desfrute, e que os países menos avançados só poderiam ser “explorados” pelos primeiros. Assim, passam a recomendar esquemas de

cooperação no âmbito Sul-Sul, como se duas ignorâncias pudessem criar uma grande sabedoria. A Constituição brasileira já caiu nessa estupidez, ao consagrar no texto de 1988 a proibição de que universidades brasileiras contratassem docentes estrangeiros, boçalidade felizmente eliminada alguns anos depois. Mas, aparentemente continuamos a praticar outras discriminações, ao preferir fazer intercâmbios com alguns países, em lugar de se abrir a todos os demais, sem qualquer tipo de preconceito.

Não se pode dispor de uma fórmula mágica para impulsionar o processo de desenvolvimento brasileiro contando apenas com a cooperação internacional, seja ela com países avançados ou com “parceiros estratégicos” do Sul maravilha. Os desafios principais estão mesmo no próprio país, pois as evidências relativas aos ganhos de escala permitidos por uma educação de qualidade são tão notórias que não seria preciso insistir neste ponto. O Brasil precisa empreender uma revolução educacional, em todos os níveis. De onde sairão os ensinamentos adequados para esse empreendimento monumental? Ora, as respostas são tão evidentes que sequer me concedo o direito de expressar qualquer preferência geográfica. Se alguém aí pensou em Xangai, não na China, mas Xangai, como exemplo e modelo de uma educação de qualidade, tal como refletido nos exames do Pisa, estou inteiramente de acordo: façam como Xangai, que já é, para todos os efeitos práticos, mais avançada do que qualquer país desenvolvido em matéria de educação de qualidade. O resto é baboseira geográfica.

Xangai, atualmente, em matéria de performance educacional, é o mais perfeito exemplo da Finlândia educacional num país outrora atrasado educacionalmente, e que ainda permanece atrasado politicamente.

Em todo caso, a China está, provavelmente, registrando mais patentes, sozinha, do que os outros quatro Brics conjuntamente. Talvez tenhamos de aprender algo com ela, o que será obviamente impossível. O Brasil não tem condições de imitar padrões educacionais finlandeses ou os de Xangai, como ele tampouco vai conseguir construir a boa escola republicana da hoje decadente França, mas que já foi exemplo de educação no mundo. Acho que se ele conseguir reproduzir a mediocridade da escola americana já terá sido um progresso. Esse é o grande símbolo que eu vejo da cooperação do Brasil com países desenvolvidos. Chegar perto da mediocridade educacional americana já terá sido um imenso progresso para o Brasil.

A extensa geografia do Itamaraty

A falta de medida sempre foi uma característica da diplomacia do “Nunca Antes”. Dominado pela obsessão de superar seu antecessor, e também pela ideia de conquistar para o Brasil uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU, o demiurgo simplesmente ordenou ao seu chanceler que abrisse embaixadas em todos os países da América Latina e do Caribe e em quantos países fosse possível na África e na Ásia. Em consequência, de 2003 a 2009, dezenas de novas representações foram criadas nos lugares mais exóticos, acarretando enormes despesas e gerando ainda maior estresse para a política de pessoal do Itamaraty, ao ter de gerir uma rede desmesurada, com gastos inúteis – uma vez que o retorno é insignificante – e efeitos políticos mínimos.

O Brasil exhibe hoje uma rede de representações no exterior superior à de vários países desenvolvidos, inclusive ex-potên-

cias coloniais. Sem qualquer estudo técnico que precedesse a tal tomada de decisão, simplesmente baseado na vontade pessoal do ex-chefe de Estado, o Itamaraty se dobrou a essas pretensões megalomaniacas e passou a abrir postos sem qualquer reciprocidade, apenas baseado numa vontade ingênua de mostrar presença. Impossível estimar o impacto financeiro – e o custo-opportunidade – dessas iniciativas, mas ele é provavelmente muito maior do que a simples soma nominal dos valores envolvidos, pois significa uma extensão indevida de um orçamento que conheceu um aumento no divisor sem necessariamente a ampliação do numerador. Essa rede desvia não só dinheiro escasso, mas a atenção dos funcionários diplomáticos e de vários outros servidores em funções administrativas, sem qualquer correspondência quanto aos fins. Existem embaixadas em países de população inferior à do Lago Sul de Brasília, bem como consulados criados apenas para acomodar conveniências familiares de amigos do chanceler da era do “Nunca Antes”.

Nunca se ofereceu uma *rationale* para essa extensão desmesurada do serviço exterior brasileiro na era Lula. Segundo uma contagem não definitiva, foram quase 50 novos postos (entre embaixadas e consulados). Aparentemente, o ex-presidente contava com algum aporte adicional de votos em favor do Brasil no processo de criação de eventuais cadeiras adicionais no Conselho de Segurança da ONU, como se uma decisão desse porte pudesse ser tomada apenas pelo número de votos na AGNU.

Olhando para a frente

A política externa precisa retornar aos padrões habituais de profissionalismo

e de isenção na análise técnica dos problemas que sempre estiveram afetos ao Itamaraty. Ambas, a política e a instituição, foram bastante deformadas nos anos de lulopetismo diplomático, quando uma e outra foram submetidas e ficaram ao sabor das preferências e alucinações partidárias, quando não a serviço de outras causas que não o interesse nacional. O Itamaraty não terá qualquer problema em cumprir uma nova pauta na

política externa, pois sempre foi muito disciplinado no cumprimento das diretrizes do chefe do executivo, mas ele necessita passar por reformas organizacionais, depois de mais de uma década de uma nefasta deformação em seus métodos de trabalho e de inversão vertical no processo decisório que sempre o caracterizou.

Brasília, 25 de maio de 2016.

Empresas-Governo Depois da Lava Jato

.....
Paulo Kramer

Há males que vêm para bem. *Crise = Ameaça + Oportunidade*. Fazer da necessidade uma virtude. Em tempos de Operação Lava Jato, delações premiadas e acordos de leniência, a sabedoria popular, os cintilantes lugares-comuns dos gurus da administração e a sagacidade de Maquiavel se unem para proclamar o óbvio: doravante, a costumeira promiscuidade entre setor público e empresas privadas terá de acabar.

No mínimo, executivos de grupos multibilionários, como os das empreiteiras de obras de infraestrutura e energia hoje presos ou respondendo à Justiça, pensarão duas, ou mais, vezes antes de ceder a propostas de políticos e altos funcionários para pagamento de propina em troca de facilidades contratuais e outras.

Onde antes vicejava a impunidade, agora existe o risco bem concreto de longas sentenças de prisão e pesadíssimas indenizações.

.....
PAULO KRAMER é bacharel em Ciências Sociais pela UFRJ (1981). É mestre e doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ, 1985 e 1999, respectivamente). É professor do Instituto de Ciência Política da UnB, desde 1987. Palestrante e conferencista (análise de riscos políticos domésticos e externos e estratégias de Relações Institucionais e Governamentais), a convite de empresas e entidades de classe em todo o Brasil. Possui mais de 100 artigos publicados nos principais jornais e revistas do País, além de ser articulista do portal *Congresso em Foco*.

É impossível dissociar esse desfecho do esgotamento político, fiscal e, sobretudo, ético dos recursos até hoje manipulados por Executivo e Legislativo para gerir o presidencialismo à brasileira.

Confesso, porém, o meu ceticismo em face de recorrentes propostas de reforma eleitoral e partidária destinadas a baixar esses custos materiais e morais. Até hoje, a inércia da cultura política e complexidades institucionais variadas têm frustrado sistematicamente a adoção de projetos como: cláusulas de barreira (ou de desempenho) para a significativa redução do número de partidos representados no parlamento, gulosos das verbas do Fundo Partidário e dos ativos na comercialização de minutos ou segundos da propaganda televisiva; ou fim das coligações em pleitos proporcionais (vereador, deputado estadual, deputado federal), de modo a demarcar sobre bases programáticas mais nítidas e límpidas a fronteira entre governismo e oposição; ou, ainda, voto distrital (puro ou misto), capaz de baratear o custo das campanhas e “acorrentar”, democrática e eficazmente, os representantes aos seus representados, facilitando a estes a fiscalização dos atos daqueles. Isso para não mencionar uma ampla e profunda reforma administrativa que, entre outras metas relevantes, sirva para conter a acintosa distribui-

ção de dezenas de milhares de cargos “em confiança” entre afilhados de parlamentares ou militantes de partidos políticos, passando-se a reservar essas posições a servidores concursados, “de carreira”, com base exclusiva no mérito funcional.

Tenho dúvidas, igualmente, sobre a viabilidade operacional de alguns itens do decálogo de medidas de “combate à corrupção” proposto pelo Ministério Público, com respaldo de quase 2 milhões de assinaturas, e que já tramita na Câmara dos Deputados na forma do Projeto de Lei (PL) nº 4850/2016, sob a chancela do veterano deputado paulista Antônio Carlos Mendes Thame (PV) e outros. Muito mais razoável e eficaz do que inventar novos, superpostos e paralisantes mecanismos de controle seria a retomada das privatizações, que tornam mais raras as oportunidades de corrupção mediante o encolhimento radical da “superfície de contato” entre governo e setor privado, acompanhado de competente regulação. Porém, é do conhecimento geral a força dos preconceitos ideológicos e dos interesses corporativos que resistem a essa evolução.

Tampouco chego a me entusiasmar com a regra arbitrada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para financiamento de campanhas eleitorais, já válida para o pleito municipal deste ano: zero em doações (melhor seria chamá-las de “investimentos”) por pessoas jurídicas, limitando o abastecimento das contas dos candidatos e dos partidos às usuais fontes públicas (multas aplicadas pela Justiça Eleitoral, recursos orçamentários para o Fundo Partidário) e às contribuições de pessoas físicas, proibição totalmente estranha aos nossos costumes políticos. Montesquieu e outros grandes pensadores do direito e da política advertem para a precariedade das leis, não importa quão bem-intencionadas, como

panaceia contra maus e arraigados costumes. Na realidade, pouquíssimos países mundo afora vedam o financiamento por empresas. Daí o meu indesejado, mas forçoso, prognóstico: as eleições de 2016, no tocante ao seu financiamento, oscilarão entre quatro problemáticos cenários – “Apotese do Caixa Dois” (especialidade da contravenção e do crime organizado), “Laranjal em Flor” (centenas, talvez milhares, de doadores de fachada ocultando a identidade de grandes contribuintes com bons, ou maus, motivos para se manterem na clandestinidade), “Trumpismo Tropical” (autocontribuições dos candidatos muito ricos) e “Pau na Máquina... Pública” (um velho subproduto do patrimonialismo, sempre no limite da irresponsabilidade fiscal). Estimo que, antes de 2018, o Congresso corrija esse delírio legislativo com a introdução de dispositivos realistas e factíveis, tais como: tetos de contribuição por pessoas jurídicas guiados pelo bom senso; proibição de que o mesmo “doador” contribua para campanhas de partidos rivais; e, claro, punições exemplares aos transgressores, conforme escolha aleatória de casos a serem minuciosamente investigados pelas autoridades fiscalizadoras.

Regulamentação do *lobby*

Considero que uma alternativa bem mais acessível para as empresas interessadas em discriminar sua interação com o governo consiste em participar, de modo transparente e produtivo, dos debates legislativos sobre a regulamentação do *lobby* (representação, mediação e articulação de interesses privados perante o poder público, a fim de influenciar a formatação de decisões, leis e regulamentos), possibilitando o aporte dos insumos de experiência e conhecimento dos seus executivos ou consultores de relações governamentais e

institucionais. As principais proposições sobre a matéria que ora tramitam na Câmara dos Deputados são o PL 6132/1990 (na origem Projeto de Lei do Senado – PLS – nº 203/1989), do ex-senador Marco Maciel (DEM/PE); e o PL 1202/2007, do deputado Carlos Zarattini (PT/SP), que tramita em conjunto com o PL 1961/2015, dos deputados Rogério Rosso (PSD/DF) e Ricardo Izar Júnior (PP/SP). As duas últimas proposições são relatadas na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) pela deputada Cristiane Brasil (PTB/RJ). De modo geral, esses projetos objetivam assegurar algumas condições essenciais à transparência e à responsabilização das condutas de agentes públicos e privados na escolha, formulação e regulação de decisões de política pública: registro dos lobistas nos órgãos e entidades em que atuam; descrição detalhada das suas atividades e dos seus contatos com políticos; prestação de contas e divulgação dos gastos dos lobistas e dos seus empregadores ou clientes no desempenho dessas atividades.

Uma vez mais, nada de ilusões: aqueles que só sabem movimentar-se e lucrar nas sombras aproveitam a histórica dificuldade da nossa herança patrimonialista e estatizante para lidar com conflitos de interesses legais e legítimos, semeando obstáculos à tramitação desses e de outros projetos. O de Marco Maciel, de 1989, que já tivera uma versão preliminar no PLS 25/1984, não para de ser colocado, retirado e recolocado na pauta de votação do plenário da Câmara pelo menos desde outubro de 2001!

Felizmente, esse cenário começa a mudar. Uma geração de jovens profissionais se mobiliza para educar a opinião pública e o mundo empresarial quanto à radical diferença que existe entre *lobbying*, de um lado, e tráfico de influência ou advocacia administrativa, de

outro. Entidades de representação da categoria como a Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais (Abrig) e o Instituto de Relações Governamentais (Irelgov) fomentam a formação e a qualificação dos recursos humanos dedicados a essas atividades e fornecem um público cada vez mais amplo para programas de graduação, pós-graduação e aperfeiçoamento, a exemplo dos cursos: de bacharelado na Escola Superior de Propaganda e Marketing – ESPM; de especialização (lato sensu), mais conhecidos como MBAs, em Relações Governamentais da Fundação Getúlio Vargas – FGV (São Paulo, Rio, Brasília, Curitiba), do UniCeub (Brasília) e em Relações Institucionais do Ibmecc/DF; de extensão no Insper, na Associação Brasileira de Comunicação Empresarial – Aberje – e no Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP; ou ainda do ciclo de conferências “Relações Governamentais na Estratégia Corporativa”, no marco da Educação Executiva do Sistema Indústria/Confederação Nacional da Indústria – CNI – e Instituto Euvaldo Lodi – IEL.

Esse novo contexto propiciará a sedimentação de consenso favorável a um arcabouço de regras disciplinadoras do *lobbying*, como aquelas que já há muito vigoram nas democracias avançadas. O caminho, sem dúvida, é esse mesmo. Ainda assim, convém ter claro que, nos Estados Unidos, os principais diplomas que inspiram os projetos de lei acima referidos – *Federal Regulation of Lobbying Act* (1946) e o *Lobbying Disclosure Act* (LDA, 1995) –, substancialmente revisto e ampliado em 2007, na esteira do escândalo de distribuição de “presentes” e viagens de recreio a congressistas e funcionários do Executivo por Jack Abramoff, lobista de cassinos em reservas indígenas – não estão completamente a salvo de transgressões. Como apontam o

cientista político James Thurber, da *American University*, e os pesquisadores do *Center for Responsive Politics*, embora o volume total declarado de dinheiro anualmente gasto com *lobbying* não tenha se alterado significativamente entre 2009 (US\$ 3,5 bilhões) e 2015 (US\$ 3,21 bilhões), o número de lobistas registrados declinou, substancialmente, do seu pico de 14.829, em 2007, para 11.504, em 2015. O que teria acontecido: fecharam seus escritórios e abandonaram Washington? Não, simplesmente pararam de se registrar valendo-se de brechas legais e de um fraco sistema de fiscalização. Mais grave que isso: Thurber calcula que o total de pessoas que se dedicam ao *lobbying* na capital americana está mais próximo de 100 mil e que a soma geral de despesas, em 2013, superou US\$ 9 bilhões, quantia bem superior aos US\$ 3,2 bilhões então declarados.

Reputação ética

Acima de tudo e antes de mais nada, os empresários precisam alterar a maneira como encaram e defendem seus interesses – interesses, insisto, legítimos e legais –, para que a sociedade os acompanhe e se livre de velhos preconceitos acerca das relações empresas-governo. Afinal, elas geram as oportunidades e os empregos que dignificam os trabalhadores e lhes permitem sustentar suas famílias, poupar e planejar uma vida melhor. Elas investem, contratam, pagam tributos – e como! –, e com isso aquecem a economia,

impulsionam o consumo, fazem a riqueza circular e irrigar as comunidades onde atuam, financiam a educação e a saúde públicas, a infraestrutura social e a proteção do meio ambiente. Além disso, graças ao seu “saber de experiência feito” (Camões), têm elas a capacidade de auxiliar o governo a se prevenir contra os efeitos perversos e inesperados da aplicação de regras burocráticas impraticáveis e leis defeituosas aos ambientes em que estão acostumadas a operar.

O interesse público não se contrapõe, necessariamente, aos interesses privados. É a transação entre estes últimos que possibilita a consecução do primeiro, como observa o filósofo liberal franco-suíço Benjamin Constant de Rebecque (1767-1830).

Para concluir, empresas que alcançam um relacionamento saudável, maduro e exitoso com o governo não são aquelas que o assediavam com pleitos exclusivistas, em busca de privilégios e reservas de mercado; nem aquelas que logram influir bissextamente na tomada de uma ou outra decisão do Legislativo e do Executivo – são, sim, aquelas que o próprio governo considera referências obrigatórias para a produção de melhores políticas, leis e regulamentos; aquelas a quem o governo se habitua ouvir e chega a convidar para que participem de debates de alto nível em reconhecimento à relevância e à qualidade das informações e dos conhecimentos que agregam ao processo decisório. E, também, à confiança inspirada por sua excelência técnica e por sua reputação ética.

O Futuro da Lava Jato

.....
THOMAZ PEREIRA

A Lava Jato é uma só, mas é também muitas. Com a divisão de inquéritos e denúncias daqueles que têm foro privilegiado e daqueles que não têm esta prerrogativa, a Lava Jato existe simultaneamente em dois lugares: em Brasília, no Supremo Tribunal Federal; e em Curitiba, na 13ª vara federal de Curitiba.

No Supremo, os inquéritos, denúncias e processos da Lava Jato correm sob a batuta do ministro Teori Zavascki. Que, além de conduzir aqueles que são de competência exclusiva do Supremo, relata, em última instância, recursos contra atos originados em Curitiba. Há inquéritos sem denúncias. Há denúncias ainda não aceitas. Há processos que começaram há apenas alguns meses. Há inúmeros recursos julgados e inúmeros que ainda chegarão ao Supremo. Além disso, diversos desdobramentos das investigações, apesar de conectados com a Lava Jato, têm sido separados desses processos e, por vezes, redistribuídos a outros ministros. Quanto tempo demorará até a Lava Jato, em toda sua complexidade, chegar ao seu fim?

Em Curitiba, o juiz federal Sérgio Moro indicou que gostaria de encerrar até dezembro a Lava Jato da primeira instância. Ou seja, os inquéritos, denúncias e processos

que estão sob seu comando, na 13ª vara federal. Mas, esse não será o final da Lava Jato. Tudo que se inicia em Curitiba, passa eventualmente pelo Tribunal Regional Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça e termina apenas no Supremo Tribunal Federal.

Entre as primeiras condenações, que já aconteceram, e o trânsito em julgado daquelas que ainda estão por vir, certamente muito tempo ainda passará. Essas primeiras condenações podem produzir efeitos imediatos no tempo da política, mas ainda não põem fim à história. No direito, é preciso conviver, durante muito tempo, com respostas finais que são, na verdade, provisórias. É este o preço que se paga pelo devido processo e pela legalidade.

Mas, o que as respostas e fatos que temos até aqui, ainda que sejam um percurso incompleto, podem nos dizer sobre o que virá? Se os pontos mais marcantes da Lava Jato até o momento são a existência de instituições independentes e o apego aos fatos, em detrimento de teses jurídicas, quais as chances – e os riscos – para a permanência dessa combinação que é a base do seu sucesso?

Quanto a isso, três pontos merecem destaque: os poderes e os processos de nomeação dos ministros do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Procurador-Geral da República. Todos os três têm

.....
THOMAZ PEREIRA é professor da FGV Direito Rio.

sido discutidos recentemente. Moldá-los – e influenciar seu funcionamento – é, em última instância, moldar o futuro da Lava Jato.

Como se faz um ministro?

Todos os caminhos levam ao Supremo. Seus ministros terão a palavra final sobre tudo que ocorre na Lava Jato. Seja sobre a condenação daqueles originalmente julgados pelo juiz Sérgio Moro, em Curitiba. Seja sobre aquelas autoridades que respondem diretamente no tribunal. Por isso, proteger o Supremo é proteger a Lava Jato.

A Lava Jato colocou o Supremo em primeiro plano na política nacional em um sentido diferente do papel constitucional de guardião da Constituição. Assim como no Mensalão, aqui, o tribunal atua não para influenciar o conteúdo de políticas públicas, mas para definir o destino de atores políticos específicos. Conforme o tribunal ganhou proeminência nesse sentido, começaram a ganhar espaço projetos de emendas constitucionais (PECs) com o objetivo de alterar o processo de nomeação de seus ministros, com desenhos os mais diversos. Algumas pretendem aumentar o poder do próprio judiciário – enquanto corporação. Outras pretendem dividir o poder da Presidência – hoje controlado apenas por um veto do Senado – com as demais casas do Legislativo, dividindo as vagas entre aquelas que pertenceriam ao Executivo, à Câmara e ao Senado. Há também ideias que propõem a formulação de listas tríplexes, ou de comissões compostas por representantes de diversos poderes. Por trás dessas propostas, encontramos com frequência a justificativa oficial de “despolitizar” as nomeações. Não existe, porém, mecanismo de indicação politicamente neutro; o que há são mudanças na distribuição de

poder entre diferentes instituições e espaços de negociação e conflito político. Há, na verdade, apenas esquemas que transferem o locus e o tipo de política a ser feita.

O que não quer dizer que não haja argumentos importantes por trás de muitas das propostas de alterações desse processo de nomeação. No entanto, no pano de fundo de uma Lava Jato que ainda se desdobrará sobre o destino de atores políticos concretos, é necessário considerar qualquer proposta de alteração com particular cautela. Em um momento em que deputados, senadores, ministros de Estado e presidentes e ex-presidentes da República são citados em investigações, discutir propostas de alterações do processo de nomeação como se fossem questões laterais é subestimar os interesses dos atores políticos em jogo. Se o Supremo, hoje, controla diretamente o futuro da política nacional, influenciar a sua composição é influenciar o nosso futuro.

Um exemplo recente ajuda a ilustrar a questão. A Emenda Constitucional nº 88, de 2015, passou anos dormente no Legislativo. Proposta originalmente em 2003, ficou anos nas gavetas do Legislativo. Diante da reeleição da presidente Dilma Rousseff, foi aprovada sob o argumento genérico de evitar a aposentadoria precoce de ministros que ainda têm muito a contribuir.

Essa justificativa não é, em si e em abstrato, absurda. Os ministros do Supremo têm ainda muitos anos pela frente de produtividade. Mas também é verdade que há argumentos outros quanto aos efeitos positivos de uma maior rotatividade de ministros no tribunal. O que interessa é que, independentemente desse debate, ninguém desconhece que, por trás dessa mudança constitucional, havia na verdade o intuito de privar a presidente Dilma do poder de nomear novos ministros para o tribunal.

Por trás de mudanças institucionais significativas, há sempre, ou quase sempre, interesses políticos imediatos.

Em meio à Lava Jato, qualquer proposta desse tipo deve ser vista com desconfiança. Não é momento de se mudar radicalmente o desenho institucional que nos deu o Supremo que temos. O momento exige que esse sistema seja resguardado, mas também exige aprofundamento e exploração de aspectos do nosso sistema que ainda não atingiram todo seu potencial republicano. Futuras nomeações para tribunais superiores devem ser alvo de escrutínio público intenso. A sabatina no Senado deve ser usada para garantir a independência e a seriedade de futuros ministros, mas deve também ser usada para determinar sua posição sobre o processo penal mais importante do momento: a Lava Jato. Inquirir os potenciais ministros a esse respeito não é ofensivo, nem pode se tornar um tabu. É apenas uma pergunta que se tornou inevitável para o país. O futuro das instituições democráticas brasileiras depende disso.

Do que se faz um ministro?

Ministros do Supremo são nomeados pelo presidente da República e aprovados – ou não – pelo Senado. Ministros do STJ são produto de uma lista tríplice do próprio tribunal. O presidente nomeia um candidato, que será aprovado – ou não – pelo Senado.

Ambos os sistemas pretendem mesclar filtros políticos com exigências de certos critérios objetivos. Entre inúmeros candidatos, com inquestionável notável saber jurídico e reputação ilibada, há representantes das mais diversas visões sobre a função do direito na sociedade. Essas posições não são neutras. Elas governam o sentido final das leis produzidas pelo sistema político. É natural, portan-

to, que o sistema político tenha o poder de influenciar a escolha dos seus intérpretes.

Conflitos entre visões mais estatizantes e mais privatistas, mais individualistas e mais socializantes, mais punitivas e mais garantistas, mais centralizadoras e mais federalistas são normais na academia e na prática forense. É natural, portanto, que candidatos diferentes tenham posições diferentes quanto a esses temas. É natural também que, ao escolher ministros, atores políticos tomem lados nesses conflitos.

No momento atual, se o sucesso da Lava Jato tem se dado em grande parte pela grande autonomia do Ministério Público, pelo fortalecimento das instâncias inferiores e pela valorização dos fatos em detrimento de teorias, cabe à sociedade civil e à imprensa pressionar para que o processo de nomeação daqueles que terão o poder de definir o futuro da Lava a Jato levem em consideração que tipo de visão futuros ministros teriam sobre esse fato.

Temos visto esse tipo de postura se manifestar na crítica pública de nomes que foram sondados para assumir o Ministério da Justiça do governo interino e para controlar os atos e manifestações daquele que foi eventualmente escolhido. Não se trata de criticar sua reputação, o seu conhecimento, mas de um posicionamento da sociedade sobre que tipo de visão se espera daquele que controla a Polícia Federal. Essa postura não é só legítima, mas também essencial para se garantir que, aqueles que assumam cargos no Supremo, no STJ e nos Tribunais Regionais Federais brasileiros tenham, dentro dos limites legais, o tipo de posicionamento no combate à corrupção que a sociedade brasileira espera.

Se lei é mais do que texto, se lei é também interpretação, a sociedade brasileira deve es-

tar atenta não apenas para alterações legislativas que afetem seus legítimos interesses, mas também para o processo pelo qual juristas recebem o poder estatal de dizer qual o significado final das leis promulgadas em nosso nome.

Procurador-Geral da República

Como já dito, todos os caminhos levam ao Supremo. Mas, no que diz respeito às inúmeras autoridades com foro privilegiado, a porta é guardada pelo Procurador-Geral da República. Nesses casos, é o único que pode pedir a abertura de um inquérito e o único que pode decidir denunciar uma dessas autoridades.

O Supremo tem a palavra final sobre os conflitos que chegam. Mas, não pode, por si só, iniciar julgamentos. Como tribunal, é inerte, na expressão dos juristas, até que provocado. Pode apenas se manifestar sobre casos que o Procurador-Geral da República tenha lhe trazido. Ou seja: quando observamos a Lava Jato no Supremo, já vemos ali o resultado de um grande e poderoso filtro inicial. Nesse processo dentro do tribunal, haverá também filtros internos: o Supremo pode negar ou conceder o que lhe é pedido, mas não se pode esquecer que se trata de um colegiado. Ele é composto de 11 ministros que divergem entre si. Mesmo quando cinco discordam, seis são suficientes para absolver ou condenar alguém.

Já o Procurador-Geral da República é um só. Pode sozinho definir se alguém será acusado e, em caso positivo, quais serão as acusações específicas. Em um sistema repleto de gargalos e pontos de veto, ele é talvez o mais importante. E, em um cenário em que a opinião pública é cada vez mais presente e influente, a decisão de processar

ou não passa a ser quase tão importante quanto a de condenar.

A Lava Jato se desdobra. São muitas. Mas, ao fim e ao cabo, todas elas dependem do Procurador-Geral da República. O que podemos enxergar no futuro desta instituição, após mais de dois anos de Lava Jato?

Formalmente, a Constituição dá ao Presidente da República o poder de nomear qualquer membro do Ministério Público Federal como Procurador-Geral, cabendo ao Senado o poder de confirmá-lo, ou não. Desenha assim os mesmos freios políticos que estabeleceu para nomear um ministro do Supremo.

Na realidade, estabeleceu-se a prática de o próprio Ministério Público realizar uma eleição para produzir uma lista tríplice com os candidatos mais votados. Não há obrigação legal para levar tal lista em conta. No entanto, durante os governos Lula e Dilma, o presidente sempre escolheu o candidato mais votado dessa lista.

Prática reiterada não vira direito. Mas, cria expectativas – especialmente se for percebida, na prática, como boa.

Recentemente, em uma de suas primeiras entrevistas, o Ministro da Justiça do governo Temer afirmou que não há obrigação constitucional de o presidente seguir essa prática. A crítica que se seguiu foi imensa e, em seguida, Temer declarou pretender continuar com a prática de nomear o mais votado.

Assim, informalmente, o processo de condução do Procurador-Geral da República se parece hoje com o de nomeação de um ministro do STJ. Sistema que contempla um elemento corporativo (a lista elaborada pelo Ministério Público) e um contra-peso político (o poder de escolha do presidente da República e de veto do Senado).

Nenhum sistema é perfeito, mas a união de elementos corporativos e políticos para

escolher o chefe do Ministério Público é, em abstrato, perfeitamente adequada. Isso em abstrato. Em concreto, vivemos hoje uma crise política sem precedentes, na qual o Procurador-Geral da República tem papel fundamental.

Nesse cenário, membros do Executivo – que nomeia o Procurador-Geral – e do Senado – que o confirma – terão seus destinos nas mãos do procurador nomeado. A atenção deve ser redobrada. A prática dos últimos governos pode vir a ceder a razões erradas, de interesse político de curto prazo do Executivo.

Nesse momento, em que o apoio da sociedade civil está com o Ministério Público, e em que tanto a presidente afastada como o presidente em exercício se manifestaram pela manutenção da lista tríplice, seria importante que o Congresso constitucionalizasse a lista tríplice, garantindo que a manutenção dessa tradição não dependerá da vontade do presidente e do contexto político em que se dê essa escolha.

Além disso, da mesma maneira que,

quanto aos processos de nomeação de ministros do Supremo e do STJ, é importante que a imprensa, a comunidade jurídica e a sociedade civil como um todo estejam atentas a todas as fases desse processo: na eleição conduzida pelo Ministério Público, na escolha feita pelo presidente, na sabatina feita pelo Senado.

Desenhos institucionais adequados permitem que o controle pelos cidadãos das decisões políticas seja feito de maneira mais fácil e transparente. Mas, apenas permite. A sua efetividade depende ao final do exercício dessas oportunidades por cidadãos ativos.

Se o futuro da Lava Jato depende do Supremo, do STJ e do Procurador-Geral da República, em última instância o seu futuro depende, na verdade, da atenção e do controle exercido pelos cidadãos brasileiros sobre os processos de escolha dos ocupantes desses cargos e sobre a maneira como eles exercitam os seus poderes.

Não há Lava Jato sem Ministério Público e Judiciário, bem como não há democracia sem cidadãos.

O Movimento Vem Pra Rua e os 18 Meses que Mudaram o Brasil

.....
COLIN BUTTERFIELD

É um lugar-comum dizer que vivemos tempos em que transformações dos mais variados tipos ocorrem em grande velocidade. A globalização e a revolução tecnológica nos ensinaram isso na prática. O mundo permanentemente conectado – os posts políticos no Facebook, o poder de ferramentas como WhatsApp, as crises de mercado interligadas, os 140 caracteres sobre qualquer coisa no Twitter, as notícias minuto a minuto e nossas fotos no Instagram – permite que, em certo sentido, estejamos em toda parte o tempo todo. São mudanças que começaram nos grandes mapas da política e que vieram parar na palma de nossas mãos, em nossos smartphones e tablets. Do desaparecimento de imponentes impérios políticos ao surgimento de tremendas oportunidades de desenvolvimento, tudo pode ocorrer em poucos meses hoje em dia. A velha sensação de que os grandes marcos históricos eram produto de longos e demorados processos políticos é hoje uma simples lembrança do passado: as novidades não esperam mais para acontecer; sua hora é agora.

.....
COLIN BUTTERFIELD é engenheiro de produção pela Boston University. Trabalha e mora em São Paulo e é membro do *Movimento Vem Pra Rua*.

Eu sei disso. O mundo dos negócios exige que todos nós saibamos disso. Simplesmente abrir um jornal ou acompanhar a educação de nossos filhos nos faz saber disso. E mesmo assim, sou obrigado a confessar meu espanto com uma transformação que se deu de modo tão intenso e tão veloz que ninguém previu: a transformação que o Brasil viveu desde outubro de 2014 até maio de 2016. Foram pouco mais de 18 meses, é verdade, mas o fato é que nesses três semestres o Brasil passou por mudanças tão impactantes que nossas opiniões e impressões anteriores acerca da sociedade em que vivemos ficaram obsoletas. Em grande medida, penso eu, isso se deve justamente ao fato de que essas mudanças partiram da sociedade e de algumas poucas instituições prestigiadas e apoiadas pela sociedade.

Foi assim que uma investigação da Polícia Federal, iniciada em Curitiba, tornou-se um marco das aspirações de um novo Brasil. Foi assim que instituições públicas que, em geral, não tinham nenhum apelo midiático e popular se consolidaram como razões de orgulho para os brasileiros. Foi assim que um movimento apartidário e nascido longe dos berços da política tradicional brasileira – o *Vem Pra Rua* – ganhou as ruas do país, com milhões de cidadãos de todas as classes, de todas as idades.

Talvez minha surpresa com tudo o que aconteceu nesse período seja partilhada pelos leitores desta análise, que é também um depoimento. Talvez não. Independentemente disso, tenho certeza de que muitos se reconhecerão nas ilusões e desilusões, nas convicções e nas frustrações que relato neste texto. Elas são importantes para entendermos o que aconteceu conosco – e também o que ainda está por vir.

Origens: a desilusão é o limite

“O Brasil não é para amadores”, segundo uma frase famosa. É verdade. Aquelas dificuldades todas que vemos na política (“por que aprovaram uma lei absurda como essa?”, “como é que aceitam que essas práticas ilegais sejam corriqueiras?”), os entraves todos que enfrentamos para fazer negócios (a burocracia, a irracionalidade e a falta de incentivo) e a sensação permanente de que as mudanças de que precisamos não chegam nunca comprovam, ao menos em parte, a verdade que vai contida naquela frase. Mas, como todos os brasileiros sabem, não é apenas na política e no governo, nas leis e no mercado de trabalho, que sentimos esse cansaço do inaceitável, essa desilusão das coisas como elas são. Para mim, como para milhares de outros cidadãos, é no nosso dia a dia, na nossa vida cotidiana, mesmo, que o cansaço vira desilusão. E a desilusão é uma espécie de limite.

Afinal, quando percebemos que nossas vidas precisam ser vividas com a sensação de permanente perigo, cercamo-nos de muros cada vez mais altos, aumentamos as tropas de seguranças privadas que nos protegem (quando temos a sorte de poder pagar por isso) e achamos, por algum tempo, que isso é “normal”. Quando não ficamos tran-

quilos com a ideia de nossos filhos poderem ir à escola ou a qualquer tipo de local público em segurança, usando serviços de transporte público ou simplesmente caminhando pelas ruas em que vivem, passamos a achar normal não termos direito a isso. Talvez tenha sido assim que, pouco a pouco, acabamos achando normal as gritantes diferenças sociais no nosso país. Talvez tenha sido assim que, pouco a pouco, ficamos indiferentes às grandes injustiças que testemunhamos dia após dia, ano após ano, em um país tão cheio de possibilidades. Talvez, enfim, tenha sido assim que nos acostumamos – os que tiveram sorte – a achar que a solução era a “redoma de vidro”: os condomínios cada vez mais fechados, as seguranças cada vez mais reforçadas, os passeios públicos cada vez mais privados.

Nem sempre foi assim. Alguns leitores talvez não se lembrem, mas houve um tempo em que íamos à escola a pé, encontrando os amigos e colegas da vizinhança pelo caminho, sem nenhum medo que não o da lição de casa eventualmente malfeita (havia consequências!). Houve um tempo em que não imaginávamos perigos em nossas aventuras nas ruas de nossa cidade que não a derrota em uma partida de bete (taco) ou em uma pelada.

Quantos de nós já não perceberam que, assim como abrimos mão de coisas simples e básicas como essas, também fomos aceitando, gradativamente, tornando normais, padrões de convivência que não deveriam nunca ter criado raízes entre nós? Brasileiro que sou, mas filho de pais estrangeiros, posso dar testemunho da importância que certos valores têm ou podem vir a ter na formação de nossos padrões de convivência. Lembro-me bem que meu pai estranhava – e reclamava! – que os vizinhos da nossa casa,

num bairro de classe média de uma cidade do interior paulista, varriam suas calçadas sem se importar com a da casa ao lado. “Como você pode ter sua calçada limpa e a calçada vizinha estar horrível?”. Nosso senso de comunidade, aquele sentimento de que fazemos parte de algo maior do que simplesmente nossa existência individual ou familiar, sempre foi muito baixo. O que sempre me pareceu mais grave, no entanto, é o fato de que não deixamos de desenvolver um senso comunitário porque somos individualistas modernos, pensando apenas no bem próprio: as sociedades capitalistas desenvolvidas, Estados Unidos e Inglaterra à frente, sempre souberam combinar, em graus variados, o interesse do indivíduo e o bem da comunidade. No nosso caso, parece-me antes que, por omissão e conformismo, abdicamos do bem próprio e do bem comum e aceitamos apenas o “deixe tudo como está”. Essa atitude nos prejudica como indivíduos e como comunidade.

Chegou um momento em que pensei que minha alternativa a esse estado de coisas seria mudar do Brasil. Deixar o país, simplesmente, e viver onde meus filhos pudessem ir à escola ou sair para trabalhar sem que eu julgasse isso o equivalente a um passeio por um campo minado. Muitos brasileiros cogitam essa possibilidade. Alguns partem, de fato. Outros, não. Eu não parti. Não porque minha desilusão não fosse enorme, mas porque toda desilusão tem um limite, e a minha tinha chegado ao seu. Era chegada a hora de fazer alguma coisa.

Despertando a sociedade anestesiada

Efizemos. Esse plural é importante, pois assim como eu nunca estive sozinho em minha desilusão ou em minhas cogitações

de “exílio”, pois muitos também pensaram ou sentiram as mesmas coisas, também nunca estive sozinho no desejo de efetivamente fazer algo para mudar o Brasil. E o fato de que um número muito expressivo de pessoas estava disposto a fazer alguma coisa foi decisivo para uma grande virada, para uma transformação nos padrões de comportamento político absolutamente espetacular que aconteceu na sociedade brasileira. Se ela vai criar raízes, se será duradoura, isso somente o tempo dirá; que o que ocorreu, no entanto, foi algo totalmente inesperado e positivo, isso é coisa certa.

Falei acima que nossa sociedade parece ter uma queda pela omissão e pelo conformismo. Seja na dimensão política, seja na dimensão de nossa vida pessoal, vamos aceitando condições cada vez mais penosas e absurdos sem protestar, sem agir para mudar as coisas. Essa situação foi se agravando muito nos últimos anos, o que coincidiu com um sentimento generalizado de degradação de nossa sociedade e de parte das nossas instituições. A verdade é que nossa sociedade parecia estar anestesiada.

Se não, como explicar que tenhamos aceitado sem mais os sucessivos e progressivos escândalos de corrupção e má gestão da coisa pública que foram se acumulando ao longo dos anos no Brasil? Não é preciso ter ilusões quanto a um passado ideal, em que os políticos brasileiros eram honestos e puros – isso nunca existiu – para reconhecer que, ao menos em algum nível, o padrão moral dos políticos e dos agentes públicos decaiu. Houve momentos em que uma simples declaração desastrosa, mesmo que não envolvesse nada de ilegal ou de ilegítimo, era suficiente para forçar ministros a se demitirem. Aliás, era um tempo em que ministros pediam, eles mesmos, demissão. Especial-

mente ao longo dos anos da administração do Partido dos Trabalhadores no governo federal, no entanto, fomos testemunhas e vítimas de esquemas de corrupção que ultrapassaram em muito o ilegal e o ilegítimo, e, mesmo assim, a sociedade brasileira parecia um corpo anestesiado, incapaz de reação.

Basta dizer que passamos por um escândalo como o do Mensalão (2005), chamado às claras pelos ministros do Supremo Tribunal Federal de “quadrilha” e de “organização criminosa”, explicitamente descrito no julgamento do STF como uma ação que visava à subordinação de nossa democracia aos interesses criminosos de um grupo no poder, e não fomos às ruas, não nos mobilizamos como sociedade. Nossa omissão e nosso conformismo eram tais que o mesmo grupo político, a despeito do Mensalão e de inúmeros outros casos de menor escala, mas de mesma natureza, continuou no poder e venceu três eleições consecutivas (2006, 2010 e 2014).

Dos pequenos encontros aos grandes eventos

O ano de 2014 nos guardava surpresas, no entanto. Mais do que as manifestações ocorridas em junho de 2013, que começaram como reivindicações por menores tarifas de transporte público e se transformaram em grandes demonstrações populares de insatisfação com a política e com os governos, foram os sinais que o ano eleitoral trouxe, que garantiram que o despertar de 2013, difuso, vago e mais simbólico do que efetivo, ganhasse corpo, adquirisse massa crítica para se transformar no que viria a ser o *Movimento Vem Pra Rua* e formasse o pano de fundo das transformações de 2015 e 2016.

O feliz encontro de algumas pessoas, que se aproximaram pelas razões mais aleatórias do mundo, possibilitou o surgimento daquilo que viria a ser o embrião do movimento. Alguns encontros, muitas expectativas compartilhadas, insatisfações semelhantes e muita vontade de mudar o “que estava ali”. Uma unanimidade.

Foi assim que, no dia 7 de outubro de 2014, depois do primeiro turno das eleições presidenciais e diante da real possibilidade de derrotar a continuidade de um governo que mergulhava o Brasil em caos econômico, irracionalidade administrativa e em corrupção colossal, veio a decisão de sair às ruas contra a reeleição de Dilma Rousseff (PT). O evento “*Vem Pra Rua Dia 16*”, criado no Facebook, denunciava a corrupção – já iam avançadas, então, as investigações da Operação Lava Jato, em Curitiba – e defendia a saudável alternância de poder na política brasileira. Não eram bandeiras inocentes: o que eu estou considerando aqui neste artigo como a grande transformação brasileira nesse curtíssimo espaço de tempo foi justamente a consolidação, na sociedade brasileira, de um sentimento contrário à corrupção. Percebemos que era absolutamente necessário combatê-la na prática; que era uma obrigação de cada um de nós tornar pública nossa rejeição dos corruptos, dos corruptores e dos seus atos; que deveríamos traduzir isso em ações concretas. E, para isso era preciso, entre outras coisas, mudar o poder político.

Ato suprapartidário, mas não apolítico; democrático, mas não aleatório; voluntário e organizado; assim teve início o *Vem Pra Rua*, em meio a uma tensa campanha eleitoral – que teve direito até à queda de avião e morte de presidenciável, como todos lembramos e lamentamos. No dia 16 de outubro de 2014,

o movimento saía às ruas pela primeira vez, o que ocorreu em São Paulo, no Largo da Batata, mas também em Brasília, Belo Horizonte e em Teresina. Firmes em nossa convicção de que as melhores garantias para a continuidade da Operação Lava Jato e do curso da Justiça estavam nas mãos da oposição ao PT, fomos às ruas novamente nos dias 22 e 25 de outubro, antes da fatídica data do segundo turno, em apoio à candidatura oposicionista de Aécio Neves (PSDB) reunindo, ao todo, mais de 60 mil pessoas nas duas datas em São Paulo. Ao todo, as manifestações ocorreram em mais de 240 cidades.

Essas saídas ajudaram a fazer emergir na sociedade brasileira uma nova realidade. Não é verdade que a população não se preocupava com a corrupção, apenas não conseguia canalizar essa preocupação. Não conseguíamos nos mobilizar – foi assim desde 1992 e as passeatas contra o então presidente Fernando Collor –, confirmando o que parecia ser omissão imperdoável. No entanto, quando parcelas das instituições brasileiras deram mostras de que estavam funcionando – a Polícia Federal e o Ministério Público, por exemplo – em favor do povo brasileiro; quando valores como a defesa da ética na política e do fim da impunidade se impuseram como expressão real de cidadãos de todas as classes, não foi difícil perceber que começava ali a grande transformação que varreria o país nos meses seguintes.

Derrota eleitoral, vitória nas ruas

A eleição de 2014 foi, de fato, vencida pela continuidade de Dilma Rousseff e do PT. E isso representava a continuidade da corrupção sistemática praticada pelo partido que misturava sociedade, governo e Es-

tado com os interesses dos líderes de uma legenda partidária. Mas, o sentimento da sociedade foi outro: apesar de uma parcela da sociedade ter sido escandalosamente vitimada pelo estelionato eleitoral praticado pela campanha governista de Dilma e do PT, apesar de os instrumentos de intimidação e de ameaça aos mais pobres terem sido úteis à candidatura oficial, a verdade é que se não fossem a mentira e os muitos milhões de reais desviados dos cofres públicos que, agora se sabe, irrigaram a campanha do PT, a realidade eleitoral teria sido outra, pois a vontade da sociedade era outra.

A prova desse sentimento novo dissociado da vitória eleitoral do PT aparece já no fato de o *Vem Pra Rua* ter se mobilizado, com não pouca expressão, no simbólico 15 de novembro de 2014, na Avenida Paulista, para manifestar total apoio às investigações do Petrolão, para exigir a punição dos culpados e para condenar diversas práticas inaceitáveis do governo então reeleito (do uso político dos Correios na campanha até sua aliança com governos autoritários na América Latina).

Quando seria possível imaginar que a sociedade brasileira, que a tudo parecia assistir passivamente, estaria se mobilizando nas redes sociais e nas ruas pouco mais de duas semanas após um segundo turno de eleição presidencial? Quando teríamos imaginado que a sociedade que assistiu ao Mensalão e às três eleições petistas que se seguiram, agora, era capaz de manter um forte interesse no nosso destino político, vigiar os desmandos e desvios dos políticos e, sobretudo, efetivamente fazer alguma coisa? Pois bem: foi o que aconteceu. Os inúmeros grupos de amigos nas redes sociais e de compartilhamento de mensagens, como Facebook, Twitter e WhatsApp, passaram a ser veículo de

troca de informações, notícias, links e opiniões sobre política; a sensação de que era preciso manter-se mobilizado, dando continuidade ao que havia acontecido no segundo turno das eleições era clara; o *Vem Pra Rua* começava a se consolidar nas redes sociais e nas ruas de um modo que seria absolutamente inédito na vida política brasileira.

Mega manifestações

A pós inúmeros atos pontuais como um "faxinação" na sede da Petrobras, uma vigília na frente do PGR em Brasília, um "panelaço" na frente da casa do Ministro da Justiça, "panelaços" toda vez que a presidente aparecia em rede nacional ou publicamente, organizamos, junto a outros movimentos, como Revoltados On-line e Movimento Brasil Livre, a primeira mega manifestação. Essa novidade tornou-se evidente e inquestionável quando, no dia 15 de março de 2015, com apenas três meses do segundo mandato de Dilma, os brasileiros foram às ruas protestar contra os cada vez mais surpreendentes casos de corrupção que vinham sendo revelados, contra a fraude eleitoral perpetrada pela campanha de Dilma Rousseff e contra a calamidade econômica que vinha se instalando no país aos poucos, e que parecia fugir do controle artificial que o governo mantinha. Somente em São Paulo, foram mais de 1 milhão de pessoas na Avenida Paulista: a maior manifestação política da história do Brasil democrático; a maior demonstração de uma vontade popular desde os comícios da campanha das Diretas Já!, em 1984. Ao todo, mais de 2 milhões de brasileiros foram às ruas, em centenas de cidades de todo o país. O chamado "*Vem Pra Rua*" acabara de ganhar toda uma nova dimensão, todo um novo signi-

ficado: a população brasileira demonstrava, assim, que aquela suposta passividade e que aquele suposto conformismo podiam ser vencidos, deixados para trás e substituídos por uma nova consciência crítica, uma nova forma de cidadania.

A novidade, no entanto, não estava apenas na capacidade de mobilização, ou no número de pessoas dispostas a ir às ruas: estava na forma e no conteúdo que marcaram essas mobilizações. Ao longo de 2015, mais três grandes atos ainda ocorreriam, mostrando que a disposição do brasileiro para defender a Operação Lava Jato e as investigações da Justiça brasileira, para combater um governo corrupto e para salvar a nação da bancarrota total era muito mais forte do que se imaginava. Organizações rápidas e espontâneas, muitas delas começando nas redes sociais; conexão com outros movimentos sociais de inclinações políticas diferentes; independência em relação aos partidos políticos e à política tradicional: os grandes números de compartilhamentos de uma postagem no Facebook agora se traduziam em muitos milhares de pessoas nas ruas.

Essa integração das plataformas virtuais das redes sociais com a sociedade viva e pulsante tomando conta das grandes ruas e avenidas do país foi decisiva para que despertássemos da condição anestesiada que descrevi acima. Porém, ainda mais importante para rompermos com o conformismo e com a omissão em face dos descabros que assolavam o país foi a nossa capacidade de congregar, em um conjunto muito simples de ideias, uma agenda nova para o Brasil.

Agenda para o Brasil

Essa crescente participação política somente foi possível graças a diversos fa-

tores. Os avanços da sociedade brasileira com as condenações dos culpados no julgamento do mensalão, os desdobramentos das investigações da Lava Jato, a seriedade do trabalho do juiz Sergio Moro, da equipe de procuradores de Curitiba, da Polícia Federal, as prisões e as primeiras condenações de grandes figurões da política e do meio empresarial envolvidos em escândalos de corrupção foram elementos que contribuíram para uma permanente mobilização da sociedade brasileira no período de outubro de 2014 a abril de 2016. As flagrantes mentiras de Dilma na campanha eleitoral que a reconduziu ao cargo e sua incapacidade total e absoluta para tirar o país da crise que ela e seu partido criaram no país mantiveram o brasileiro atento em sua indignação.

Mas, foi a convicção de que era preciso manifestar essa indignação com a classe política como um todo, a certeza de que era preciso resgatar a esperança que havia sido sequestrada pela corrupção e a necessidade de impor um regime de eficiência e transparência na administração da coisa pública que garantiram que os brasileiros não deixassem mais as ruas até o desfecho que, hoje, conhecemos bem. A rejeição ao governo do PT era maior do que simplesmente uma crítica à corrupção e à ineficácia. Por isso mesmo, era uma rejeição da quase totalidade da classe política. O brasileiro que foi às ruas – e que imensa transformação foi essa! – quer poder viver dignamente do suor do seu trabalho e quer protagonizar a construção de um país próspero. O brasileiro que foi às ruas quer que os serviços públicos prestados pelo Estado tenham qualidade e sejam eficientes, e não acredita mais que para isso ele deva pagar ainda mais impostos.

Quem foi às ruas quer, isso sim, o fim da corrupção que drena o dinheiro público,

quer o fim da impunidade que solapa as condições de justiça e quer um Estado eficiente e desinchado – e que grande transformação foi ver a população dizer, sem meias palavras, que quer preservar e estimular a liberdade econômica, o empreendedorismo e a livre iniciativa, verdadeiras fontes geradoras de riqueza! Foi com esse alinhamento de valores que o *Vem Pra Rua* foi realizado, ao longo dos últimos três semestres, as grandes manifestações que se tornaram símbolo de uma transformação sem igual no cenário político brasileiro: da apatia e da perplexidade às mega manifestações de rua, culminando com o processo de impeachment de Dilma Rousseff.

O Impeachment e o futuro

Eu comecei este artigo dizendo que mesmo diante das mais notáveis e velozes transformações do mundo contemporâneo ainda me espantava com as transformações que tínhamos vivido em pouco mais de 18 meses com o *Vem Pra Rua*. Foi o tempo necessário para o despertar da sociedade brasileira. Foi o tempo necessário para aglutinar pessoas nas redes sociais e nas ruas, e em escala nunca antes imaginada. Foi o tempo necessário para romper com as falsas polarizações da política partidária brasileira e escolher o nosso lado: o de um Brasil justo, ético e eficiente. Isso tudo já bastaria para que ficássemos surpresos com nossas conquistas, mas fomos além.

Nosso engajamento se traduziu na consolidação do *Vem Pra Rua* como uma referência na organização da sociedade civil de maneira legítima, espontânea e sempre respeitando a lei, a Constituição e o Estado de Direito. Foi assim que depois da façanha de levar mais de 2 milhões de pessoas à Aveni-

da Paulista, em 15 março de 2015, o *Vem Pra Rua*, ao lado de outros movimentos, levou mais de 6 milhões, em 13 de março de 2016, na maior manifestação política da sociedade brasileira em toda sua história. As pequenas manifestações que começaram, 18 meses antes, em defesa das investigações do Petrolão, culminaram com o apoio firme e convicto ao pedido de impeachment de Dilma Rousseff, tal como formulado pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Jr. e Janaína Paschoal. A organização de uma passeata contra a candidatura governista – um simples evento do Facebook criado em 7 de outubro de 2014 – culminou em mais de 6 milhões de pessoas nas ruas do Brasil, em 13 de março deste ano. A mobilização de grupos de WhatsApp que trocavam informações políticas se transformou em uma das mais inovadoras ferramentas tecnológicas na política brasileira: o Mapa do Impeachment (www.mapa.vempraru.net), site pelo qual o usuário tem acesso a toda sorte de informação sobre cada parlamentar, po-

dendo contatá-lo de diversas formas, exercendo a verdadeira pressão política: a do desejo do eleitor. Exercendo a cidadania.

Deu certo? Pense o leitor nas mobilizações espontâneas que eclodiram em diversas capitais do Brasil, em 16 de março deste ano, quando áudios revelaram que Lula e Dilma tramavam contra a Lava Jato, com a nomeação dele para um ministério. E isso apenas três dias após as maiores manifestações da história do país, lá estavam os brasileiros, novamente, nas ruas, exigindo ética, gritando contra tanta desfaçatez. Considere o leitor a mobilização em centenas de cidades brasileiras para pressionar o Congresso pelo impeachment de Dilma Rousseff. E pense, agora, no Brasil que descrevi no início deste artigo. O *Vem Pra Rua* foi ou não um veículo decisivo de manifestação da indignação do brasileiro? O brasileiro passou ou não a ser agente da transformação política no Brasil?

Minha resposta só pode ser positiva, como deve ser positivo o nosso espanto, firme nossa indignação e constante nossa vigilância.

Desafios Sindicais para a Construção Social dos Direitos no Brasil

.....
CLEMENTE GANZ LÚCIO

O movimento sindical sabe, pela experiência das lutas que travou ao longo do tempo, que os direitos sociais são construções históricas realizadas nos espaços de disputas distributivas e de conflitos que permeiam as relações econômicas e políticas de uma sociedade. A construção dos direitos sociais, nas sociedades democráticas, materializa-se em acordos que expressam um compromisso para o futuro. Trata-se de um pacto social, ou seja, um acordo que contém certas disposições de interesse geral, pelo bem comum; que expressa compromissos diante de uma situação de injustiça e desigualdade; que reposiciona uma correlação de forças real em que os mais fracos se recolocam nas relações sociais em um novo patamar de direito; que é realizado por meio dos recursos institucionais disponíveis que são, muitas vezes, duramente testados nos processos de luta e pactuação.

Constrói-se, enfim, uma nova situação processual, pois o jogo social continuará abrindo, no permanente espaço do conflito, um novo campo de luta, de resistência, para preservar um direito, ou de avanço, para construir um novo patamar de direito. O pacto em torno do

direito estabelece um novo piso para o qual toda a sociedade deve convergir, declara seu caráter normativo e indutor das relações sociais, carrega um novo nível civilizatório para o qual a sociedade, naquela situação concreta, acorda em instituir e convergir. O movimento sindical também sabe que o direito social requer e exige a produção econômica, como base material, e a construção política, como base cultural e psicossocial, faces indivisíveis e unidimensionais da vida em sociedade.

O ambiente de liberdade, o regime democrático, o equilíbrio harmônico entre os poderes, o fortalecimento das instituições, a organicidade das representações, entre outros elementos, são essenciais para a promoção de espaços de diálogo social e para a constituição de sujeitos coletivos. O movimento sindical é um desses sujeitos, que, em diferentes formas de organização – no local de trabalho, nos sindicatos, federações, confederações e centrais sindicais –, estabelece relações institucionais, entre trabalho e capital, por meio da negociação coletiva, um processo específico de pactuação no espaço dos sistemas de relações de trabalho de cada país. Participa também de outros espaços de diálogo social, com governos e outras representações, nacionais e internacionais, dimensões estruturais do sistema geral de relações entre instituições e representações.

.....
CLEMENTE GANZ LÚCIO é sociólogo, diretor técnico do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) e professor universitário

Pactuar significa produzir determinado nível de regulação dos conflitos distributivos, de renda, riqueza e poder, mediados por uma utopia, ou parte dela, antecipada para o presente da forma possível. Estabelecido o acordo, além da dúvida se seria possível outro resultado, abre-se outra importante jornada, visando implementá-lo.

O pacto aqui é concebido, também, de outro lado, como um meio para a construção política da vontade geral – o bem comum e a vida pública em liberdade – e da soberania como expressão do Estado moderno.

Nesse sentido, há amplo entendimento no meio sindical brasileiro de que a Constituição de 1988 é o atual pacto político e o acordo social, resultado de décadas de luta pelo fim da ditadura e o restabelecimento da democracia no país. Naquele período, concluiu-se, esquematizando e simplificando, um espaço de complexas negociações entre as forças sociais que lutaram pela superação da ditadura e aqueles que queriam mantê-la, escondê-la ou esquecê-la. Formou-se, nos limites da nossa transição lenta e gradual, uma nova vontade geral, consubstanciada na Carta Magna, que fundou a nova democracia brasileira e estabeleceu as regras para o jogo social em andamento há quase 30 anos.

Este artigo pretende refletir, com todos os limites existentes, um olhar sindical sobre a produção dos direitos sociais no Brasil em meados dos anos 2010. Será indicada a situação que mobiliza o movimento sindical, bem como a pauta de questões que daí surge, tratando, quando possível, do campo conflitivo e dos espaços de negociação.

1. A situação presente

A economia travou, derrapou, entrou em recessão e em estado de depressão. Sa-

bemos que, em algum momento, sairemos dessa situação, mas quando e para onde?

São múltiplas as causas da crise e a inter-relação entre elas potencializa ainda mais os problemas. A crise internacional expressa todas as dificuldades que a ordem econômica capitalista tem para garantir um perverso padrão de produção e distribuição, mobilizado e dirigido pela dinâmica da riqueza financeira, que sempre procura o ganho rápido, máximo e sem limite. Há uma queda estrutural da taxa de crescimento da economia mundial, decorrente da combinação de diversos fatores: o envelhecimento da população, o aumento da desigualdade e da pobreza nos países centrais, o desequilíbrio no comércio internacional, severas restrições ao incremento de produtividade para os países em desenvolvimento, custos impagáveis de dívidas públicas, crise ambiental e restrições de muitas ordens para enfrentá-la. A lista segue longa.

Ao mesmo tempo, as mazelas internas brasileiras são inúmeras e comprometem o dinamismo econômico do país. Uma das maiores economias do planeta, com enorme território e população, recursos naturais inigualáveis, base industrial desenvolvida, debate-se, desde a refundação democrática, para estabelecer – diante dos ativos e oportunidades que possui – um padrão de crescimento econômico e de desenvolvimento social. Entre as causas está o fato de que as instituições não foram capazes de criar uma solução adequada para sustentar um padrão de desenvolvimento econômico e social que enfrentasse, adequadamente, os complexos conflitos de uma sociedade extremamente desigual como a do Brasil. Para exemplificar, a crise da hiperinflação (anos 1990) foi solucionada tendo como um dos instrumentos uma valorização cambial que ampliou a destruição da base industrial, a partir da

abertura comercial, em 1990, política que permanece até os dias atuais. Destruir a base industrial é fragilizar e eliminar a condição material e tecnológica para a produção econômica que agrega valor, que promove o incremento da produtividade e o crescimento dos salários em todos os setores. Substituímos a hiperinflação por outro instrumento extremamente perverso, de brutal transferência de renda: uma absurda taxa de juros e sofisticados mecanismos de indexação da dívida pública, que retiram bilhões de reais da sociedade e da capacidade fiscal do Estado, transferindo-os para os detentores da dívida pública por meio do sistema financeiro e de instituições estatais.

Parte substantiva da receita do Estado, que deveria apoiar os investimentos na ampliação da capacidade produtiva, em termos de infraestrutura econômica e social, por exemplo, está esterilizada nas mãos dos ricos; a base industrial e produtiva, progressivamente desmobilizada, destrói os empregos e a renda, que deveriam engendrar uma dinâmica de crescimento. Nesses dois exemplos, intencionalmente desmobilizamos ativos essenciais para promover e sustentar um padrão soberano de desenvolvimento – a base industrial e a capacidade fiscal do Estado.

Outra dimensão institucional fundamental que restringe o desenvolvimento do país é que as nossas instituições não entregam aquilo que a democracia brasileira promete: o direito de a sociedade efetivamente escolher, por meio das eleições, o caminho que quer trilhar. Desde 1988, a governabilidade exige que se produzam alianças partidárias, posteriores às eleições, que travam os diferentes projetos escolhidos pela sociedade. Esse tipo de governabilidade é um dos motivos pelos quais não ocorrem avanços na direção de mudanças estruturantes, como as reformas polí-

tica, tributária (simplificação, progressividade, guerra fiscal), do Estado (desburocratização e destravamento da máquina pública) e também na comunicação, educação, segurança, entre tantas outras dimensões essenciais, que precisam de modificações profundas. Houve avanços, sem dúvida, em muitas frentes, porém, de forma insuficiente, sem o alcance de um novo patamar regulatório, de uma nova condição capaz de gerar condições para promover e sustentar transformações estruturais que criassem condições para caminharmos rumo ao desenvolvimento.

O crescimento econômico não se sustenta porque, entre outras razões, na política, não se é capaz de promover escolhas e produzir força social e institucional para pactuar determinada forma distributiva, determinado papel para o Estado, determinada orientação para o capital, articulados para induzir um tipo de desenvolvimento econômico e social. A exigência de governabilidade reúne inúmeros interesses particulares, contraditórios e contrários às estratégias que a sociedade escolheu e são muitas vezes desconectados do interesse geral e do bem comum, o que acaba destruindo o projeto de desenvolvimento eleito nas urnas. Por isso, a reforma política se coloca como condição para romper com esse círculo destrutivo de governabilidade que descaracteriza as instituições. A reforma política é parte essencial de um novo pacto para que se renovem os fundamentos da atual Carta Magna, buscando operar as condições para produzir novas bases para que a sociedade brasileira, por meio dos partidos políticos e das eleições, escolha o projeto de desenvolvimento que quer realizar, recuperando a capacidade institucional de promover transformações que consigam garantir a produção econômica, cultural e psicossocial e alavancarem o desenvolvimento do país.

2. A situação do desemprego

A crise gera inúmeras mazelas econômicas e sociais. Para os trabalhadores, o desemprego é uma das piores, pois destrói a vida de pessoas e famílias, precariza as condições e a qualidade dos postos de trabalho, rebaixa os salários, entre tantos outros graves problemas. Além disso, desmobiliza parte da capacidade do mercado interno de sustentar um padrão de consumo e de demanda. Para o capital, o desemprego é um mal necessário, que cumpre a função de reduzir estruturalmente a taxa de salários e promover a queda do custo do trabalho, permitindo quebrar a rigidez imposta pelos sindicatos e recuperar a taxa de lucro em um novo patamar competitivo.

Para os trabalhadores, o desemprego extermina, direta e indiretamente, aquilo que, na luta social, os sindicatos procuraram regular e conquistar, com acordos e pactos, ou seja, as regras distributivas por meio dos direitos sociais.

A situação atual é muito grave em termos de desemprego e cria um ambiente para a desmobilização de direitos. A conjuntura mudou radicalmente, depois de uma década (2004-2014) em que a taxa de ocupação cresceu de maneira continuada, o desemprego caiu, a informalidade diminuiu, os salários aumentaram, os jovens deixaram o mercado de trabalho, optando pelo investimento em educação, houve queda lenta e contínua da desigualdade entre homens e mulheres. Nos primeiros meses deste ano, o desemprego atingiu 10,9%¹ (a taxa era de 7,9% no mesmo período de 2015), o que significa um contingente de mais de 11

milhões de trabalhadores na condição de desocupados no país – acréscimo de 3 milhões no período (Pnad Contínua – IBGE).

Esse processo de deterioração do mercado de trabalho teve início no segundo semestre de 2014, aumentando em mais de 4,6 milhões o número de desempregados no Brasil. Por um lado, isso ocorre porque cerca de 2,4 milhões de pessoas entraram na idade ativa laboral, pressionando a força de trabalho, sem encontrar ocupação, e, por outro, devido à destruição de cerca de 2,2 milhões postos de trabalho.

A indústria de transformação contribuiu com o desemprego, fechando 1,7 milhão de postos desde 2014, uma expressão do contínuo processo de desindustrialização. A construção civil sofre com a queda dos investimentos, públicos e privados, em infraestrutura econômica e social e com as consequências institucionais da operação Lava Jato, que repercutiu na eliminação de mais de 600 mil postos de trabalho no período. No setor de serviços, os desdobramentos da crise apareceram em 2015, com a queda do emprego, da renda do trabalho e da atividade industrial, e levaram à eliminação de 500 mil empregos. A agricultura foi o único setor que se manteve praticamente estável, enquanto o comércio registrou leve queda de postos de trabalho (menos 200 mil). Por outro lado, como era de se esperar, com o aumento do desemprego, cresceu em quase 300 mil trabalhadores os ocupados no serviço doméstico, a maioria deles, mulheres.

O desemprego carrega o fantasma da informalidade, da desproteção ainda maior. Os empregos formais, com registro em carteira de trabalho, mais protegidos, tiveram uma baixa de quase 1,9 milhão de postos em 12 meses (até abril). Já entre os empregos sem carteira, estima-se o fechamento de 760 mil ocupações.

1. Esses dados e análise estão detalhados no Boletim do Dieese “Emprego em Pauta”, disponível no endereço www.dieese.org.br. Neste mesmo endereço há também os boletins da PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego, com dados mensais sobre mercado de trabalho metropolitano, assim como inúmeros outros estudos sobre os assuntos tratados neste artigo.

Por outro lado, as ocupações menos protegidas pela legislação voltaram a crescer, como o trabalho por conta própria, que registrou ampliação de 1,4 milhão de ocupados.

O desemprego cresce em todas as faixas etárias, mas é mais acentuado entre os jovens de até 24 anos e os adultos acima de 40 anos. Segundo o Dieese²:

[...] entre os jovens, que correspondem a 43,2% no total de ocupados no início de 2016, o crescimento mais expressivo ocorreu para os que tinham idade entre 14 e 17 anos: aumento de 80,5% da taxa de desocupação, que passou a 37,9%. Entre os jovens de 18 a 24 anos, a taxa de desocupação cresceu 70,9%, atingindo 24,1% no primeiro trimestre de 2016. Para os adultos entre 25 e 39 anos, a taxa de desocupação ficou em 9,9% e para os que têm entre 40 e 59 anos, foi de 5,9%, após crescimento de 57,1% e 78,8%, respectivamente.

Os efeitos sobre os salários já são relevantes. No período analisado, observou-se a queda real de 4,3% na massa total de rendimentos do trabalho e de 2,4% no rendimento médio.

3. O Compromisso pelo Desenvolvimento³

O movimento sindical conhece bem os efeitos da recessão e do desemprego sobre a vida dos trabalhadores e o patamar de direitos sociais construídos. Se de um lado o desemprego, a queda dos rendimentos e da massa salarial afetam o poder de consu-

2. Boletim Emprego em Pauta de maio de 2016. Disponível em <http://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2016/boletimEmpregoEmPauta.pdf>

3. Disponível em <http://www.dieese.org.br/documentossindicais/2015/manifestoCentrais.pdf>

mo das famílias, reduzem a demanda interna e deprimem a receita fiscal, de outro, abrem espaço para pressões, visando reduzir o patamar de direitos, diretamente nas negociações coletivas, em mudanças legislativas ou ainda por meio da rotatividade da força de trabalho, quando se reduzem os salários e se flexibilizam as condições de trabalho dos novos contratados em relação aos demitidos.

Por isso, para as Centrais Sindicais (CUT, Força Sindical, UGT, CTB, NCST e CSB) a retomada e a sustentação do crescimento econômico são fundamentais. Com esse objetivo, essas entidades tomaram a iniciativa, em novembro de 2015, de abrir um diálogo com a representação empresarial a fim de construir um tipo de acordo entre capital e trabalho, orientado pelo investimento e pela geração de emprego.

No documento, afirmam-se os fundamentos que orientaram o diálogo, a saber: o Brasil é muito maior do que a crise e são urgentes ações propositivas por parte dos que estão preocupados com o emprego, a produção e o bem-estar de milhões de brasileiros; as entidades têm compromisso com o Brasil e as gerações presentes e futuras para avançar no fortalecimento do sistema econômico produtivo do país, bem como das condições e das relações de trabalho. Com uma abordagem de interesse geral, declaram reunir forças para propor mudanças emergenciais que revertam as expectativas que ameaçam o presente e o futuro do Brasil, indicando como prioridades:

[...] superar os atuais entraves aos investimentos em infraestrutura, destravar a capacidade do Estado para exercer suas funções, incrementar a produtividade, gerar empregos de qualidade, aumentar a renda média, garan-

tir educação de qualidade, fortalecer a democracia e suas instituições, ajustar e redirecionar a política econômica e o regime fiscal para o crescimento são alguns dos desafios estruturais do nosso desenvolvimento. O combate ininterrupto à pobreza, à desigualdade, à corrupção e à ineficiência deve ser institucionalmente fortalecido.

Em outro trecho, o Compromisso diz:

É imprescindível mobilizar a vontade coletiva para viabilizar um modelo de desenvolvimento com valorização da produção e do trabalho. Para isso, é preciso promover mudanças, sobretudo no sentido de priorizar o setor produtivo, e não o capital especulativo.

O Compromisso pelo Desenvolvimento⁴ é um esforço na direção de um entendimento propositivo entre trabalhadores e empregadores, com o objetivo de “Construir a mais rápida transição para a retomada do crescimento e do desenvolvimento econô-

mico e social em médio e longo prazos, com sustentabilidade ambiental”.

Com esse objetivo, o Compromisso, lançado em São Paulo, em 3 de dezembro de 2015, em evento com mais de mil participantes, enunciou sete diretrizes de ação para o enfrentamento imediato da crise, listados a seguir:

- Retomar rapidamente o investimento público e privado em infraestrutura produtiva, social e urbana, ampliando os instrumentos para financiá-la, bem como criando ambiente regulatório que garanta segurança jurídica;
- Retomar e ampliar os investimentos no setor de energia, como petróleo, gás e fontes alternativas renováveis, em especial na Petrobras;
- Destruar o setor de construção, utilizando instrumentos institucionais adequados que garantam a penalização dos responsáveis e a segurança jurídica das empresas, com a manutenção da atividade produtiva e dos empregos;
- Criar condições para o aumento da produção e das exportações da indústria de transformação;
- Priorizar a adoção de políticas de incentivo e sustentabilidade do setor produtivo (agricultura, indústria, comércio e serviços), de adensamento das cadeias produtivas e de reindustrialização do país, com investimentos e contrapartidas sociais e ambientais;
- Ampliar, em condições emergenciais, o financiamento de capital de giro para as empresas;

.....
4. São signatárias de partida do Compromisso pelo Desenvolvimento as seguintes entidades: CSB – Central dos Sindicatos Brasileiros; CTB – Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil; CUT – Central Única dos Trabalhadores; Força Sindical; NCST – Nova Central Sindical de Trabalhadores; UGT – União Geral dos Trabalhadores; FNE – Federação Nacional dos Engenheiros; FUP – Federação Única dos Petroleiros; Fisenge – Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros; Senge – Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio de Janeiro; Seesp – Sindicato dos Engenheiros no Estado de São Paulo; Sinaenco – Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia; Abimaq – Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos; Abit – Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção; Abrinq – Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos; Anfavea – Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores; CNI – Confederação Nacional da Indústria; Fenabreve – Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores; Fesesep – Federação de Serviços do Estado de São Paulo; Associação Comercial de Minas Gerais; Associação Comercial do Rio de Janeiro; Associação Comercial de São Paulo; Federação de Associações Comerciais de São Paulo; Clube de Engenharia; Instituto Ethos.

- Adotar políticas de fortalecimento do mercado interno para incremento dos níveis de consumo, de emprego, renda e direitos sociais.

Esse tipo de iniciativa mostra uma concepção de processo social em que o diálogo social cumpre uma função mobilizadora de interesse geral. O acordo declara uma intenção de intervenção na realidade. Essa ação busca ainda abrir interlocuções a partir de um posicionamento de um “novo sujeito coletivo” de caráter temporário, formado pelas entidades signatárias do Compromisso. Esse tipo de iniciativa abre novas relações com o governo e o Legislativo e convida a novas adesões. Por exemplo, os signatários apresentaram à presidência da República, em 12 de dezembro de 2015, os termos do Compromisso, iniciando a discussão da agenda proposta. O mesmo ocorreu no Congresso Nacional. O detalhamento das diretrizes em propostas faz parte do diálogo mantido pelas entidades, assim como diversas iniciativas setoriais. Porém, a crise política dos primeiros meses deste ano travou também o trabalho.

4. A Agenda da Classe Trabalhadora

As centrais sindicais, nos espaços de suas diferenças, organizaram um campo de entendimento denominado “unidade de ação”, no qual formularam uma agenda comum e, desde então, procuram construir estratégias conjuntas de atuação. É também a partir desse campo de unidade de ação que atuaram para a construção do Compromisso pelo Desenvolvimento.

A Agenda da classe trabalhadora⁵ é o documento que apresenta um conjunto de propostas formuladas em conjunto pelas seis

5. Disponível em <http://www.dieese.org.br/documentossindicais/2014/agenda.pdf>

centrais sindicais (CUT, Força Sindical, UGT, CTB, NCST e CSB). A unidade de ação está em permanente processo de construção, desde 2004, desenvolvida em torno da mobilização realizada por meio das Marchas da Classe Trabalhadora. Para cada processo mobilizador, uma agenda comum foi elaborada, conforme indicado no quadro anexo. A base do trabalho foi reunida na Agenda, documento que agrega as propostas das centrais, debatidas e aprovadas nos respectivos congressos sindicais e também entre elas.

A primeira versão da Agenda foi aprovada em abril de 2007 e, depois disso, o documento tem passado por atualização regularmente. A última versão, revisada em 2015, é denominada de *Agenda da Classe Trabalhadora para um Projeto Nacional de Desenvolvimento, com Soberania, Democracia e Valorização do Trabalho*, e está organizada em seis eixos estratégicos, a saber:

- **Eixo estratégico 1** – Crescimento com Distribuição de Renda e Fortalecimento do Mercado Interno;
- **Eixo Estratégico 2** – Valorização do Trabalho Decente com Igualdade e Inclusão Social;
- **Eixo Estratégico 3** – Estado como Promotor do Desenvolvimento Socioeconômico e Ambiental;
- **Eixo Estratégico 4** – Democracia com Efetiva Participação Popular;
- **Eixo Estratégico 5** – Soberania e Integração Internacional;
- **Eixo Estratégico 6** – Direitos Sindicais e Negociação Coletiva.

São inúmeras as propostas apresentadas na Agenda. Aqui, serão destacadas aquelas que atualmente estão entre as prioridades da ação sindical.

Um dos principais pontos do documento é a preservação da política de valorização do salário mínimo, instrumento institucional de aumento da base salarial de toda a economia. Esta política, vale frisar, foi conquistada pelas centrais sindicais, a partir das Marchas da Classe Trabalhadora, em 2007, após vários acordos anualmente firmados com o governo federal, desde 2004. Em 2011, foi transformada em lei, quando o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei encaminhado pelo Executivo (Lei 12.382 de 25/02/2011). A política tem sido objeto de debate e de questionamento sobre a oportunidade de manutenção da atual regra (reajuste pela variação da inflação + variação do PIB), bem como sobre a vinculação do reajuste ao piso previdenciário. É cristalina a posição sindical pela preservação dessa política e trata-se de uma das prioridades da ação, que aparece sempre que o tema previdenciário ganha destaque ou no momento de renovação da regra de valorização⁶.

Também aparece como crucial o enfrentamento das altas taxas de rotatividade e de informalidade⁷, com a criação de mecanismos que deem mais qualidade aos postos de trabalho e ampliem a proteção laboral. Isso se dá nas negociações coletivas, em ações setoriais ou mesmo no âmbito nacional, jun-

6. A atual regra vale até janeiro de 2019.

7. A esse respeito, ver no site do Dieese (www.dieese.org.br) os livros “Rotatividade e políticas públicas para o mercado de trabalho”, de 2014, e “Rotatividade e flexibilidade no mercado de trabalho”, de 2011; sobre o tema informalidade, também estão disponíveis, no mesmo endereço, documentos produzidos pelo projeto “Reduzir a informalidade por meio do diálogo social”.

to ao poder Executivo ou Legislativo.

Outra questão é a consolidação do sistema de seguridade social brasileiro segundo os preceitos da Constituição Federal de 1988, assegurando a concretização dos princípios e fontes estáveis de financiamento. Uma proposta é criar o Conselho Nacional de Seguridade Social, como instrumento institucional de controle social e promoção da seguridade social, de caráter quadripartite (governo, trabalhadores, empresários, aposentados), e como espaço permanente de avaliação, pesquisa, elaboração de estudos, formulação de propostas e acompanhamento das políticas de seguridade social (saúde, previdência e assistência). É nesse escopo que o movimento sindical insere a questão da previdência social como sistema público universal. Propõem-se a melhora da gestão, para coibir inadimplência e sonegação, com ressarcimento ao erário das vultosas dívidas; revisão de isenções dos mais variados tipos e, quando adequado, busca de fontes de financiamento compensatórias; criação de mecanismos para analisar as mudanças demográficas e os rebatimentos para que os direitos sejam preservados com financiamento sustentável; e preservação da base dos benefícios relacionados ao salário mínimo. São diretrizes para tratar de maneira permanente desse tema.⁸

Está na pauta prioritária do movimento sindical atuar no debate que ocorre no Legislativo com o objetivo de regular a terceirização. Há mais de uma década, a questão é objeto de disputa entre trabalhadores e em-

8. No livro “Previdência Social: como incluir os excluídos”, organizado por Eduardo Fagnani, Wilnês Henrique e Clemente Ganz Lúcio, publicado pela LTR / Cesit / Unicamp, estão documentados os temas do debate realizado em 2007 no Fórum Nacional da Previdência Social, quando se discutiram, de forma tripartite, as questões da previdência e seguridade social no Brasil.

pregadores, abarrotando a Justiça do Trabalho com ações, gerando insegurança laboral para os trabalhadores e insegurança jurídica para as organizações, com grandes passivos trabalhistas. A precarização prevalece nesse tipo de relação laboral, o que leva o movimento sindical a se posicionar contra a possibilidade de terceirização das atividades-fim das empresas contratantes.

O incremento da produtividade é outra prioridade, pois se trata de elemento central para o desenvolvimento econômico. É preciso regular a forma de aumentar e distribuir os resultados. Por um lado, o aumento da produtividade deve vir acompanhado do crescimento econômico e da expansão da capacidade produtiva das empresas e organizações, de modo a não gerar desemprego com o investimento tecnológico, mas expandindo os postos de trabalho e garantindo a qualidade das ocupações. A distribuição dos ganhos pode vir, por exemplo, com a redução da jornada de trabalho, questão muito cara para a agenda sindical.⁹

A agenda destaca ainda o fortalecimento do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda. Em curto prazo, as medidas mitigadoras da situação de desemprego precisam ganhar vigor, entre elas, a ampliação do número de parcelas do seguro-desemprego, considerando o aumento do tempo de procura por ocupação por parte dos desempregados. É necessário também melhorar o funcionamento do serviço de intermediação de mão de obra, com reestruturação institucional do Sine, conforme Projeto de Lei já encaminhado ao Congresso Nacio-

nal; ampliar a oferta de microcrédito produtivo para a economia popular e as organizações de economia solidária; desenvolver novas políticas para a retenção dos jovens nas escolas, especialmente de ensino técnico, por meio de bolsas e educação em tempo integral, o que também contribui para impedir que o desemprego desestruture o investimento na educação.¹⁰

Há diretrizes para gerar ocupação e renda, incentivando municípios e estados que tenham iniciativas de promover ocupações de interesse público e comunitário, como, por exemplo, entre várias possibilidades, obras de saneamento ou calçamento, atividades no campo da saúde, da cultura etc.

A Agenda da Classe Trabalhadora ainda traz propostas para educação; saneamento e resíduos sólidos; habitação; mobilidade e transporte; políticas regionais de desenvolvimento para a agricultura familiar e para a melhoria das condições de trabalho no campo; combate ao trabalho infantil e análogo à escravidão; valorização do servidor público; igualdade de oportunidade; saúde e segurança no trabalho; energia; reforma agrária; bancos e empresas públicas; segurança pública; sustentabilidade ambiental; políticas sociais; pré-sal; gestão pública, entre inúmeras outras questões.

5. Uma política macroeconômica para o crescimento e o emprego

A transição para um crescimento econômico sustentado, para além das diretrizes já indicadas no Compromisso pelo

9. Há vários estudos sobre os temas da redução da jornada de trabalho e terceirização no site do Dieese (www.dieese.org.br). O livro “A situação do trabalho no Brasil”, elaborado pelo Dieese, e disponível no mesmo endereço eletrônico, também aborda a questão.

10. O “Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda 2015”, produzido pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social e o Dieese, traz estatísticas atualizadas sobre as diversas dimensões das políticas públicas nesse campo. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/anuariodosistema-publicodeempregoetralhoerenda/anuarioSistPub.html>.

Desenvolvimento, também estão na Agenda da Classe Trabalhadora, com linhas de ação como:

- Política de desenvolvimento produtivo, fortemente induzida pela política industrial, com base na inovação tecnológica disseminada em todos os setores;
- Ampliação do investimento público e privado em infraestrutura econômica e social;
- Oferta de financiamento de longo prazo, assim como crédito de curto prazo, com taxa de juros compatíveis;
- Ajuste da potência política monetária, com a reorganização do sistema Selic, desvinculando-o da remuneração da dívida pública e trazendo-a para patamares remuneratórios compatíveis;
- Promoção de um equilíbrio fiscal compatível com a dinâmica econômica, favorecendo a recuperação do crescimento, criando critérios transparentes de poupança pública voltada ao investimento e financiamento das políticas sociais;
- Implementação de uma ampla reforma financeira, com ampliação da oferta de crédito e redução do spread bancário;
- Implementação de uma política cambial orientada para o desenvolvimento industrial e produtivo, o crescimento econômico e a geração de empregos;
- Democratização do Conselho Monetário Nacional e do Comitê de Política Monetária, garantindo a representação dos trabalhadores e empregadores;

- Articulação de uma política industrial de readensamento das cadeias produtivas que, sobretudo, privilegie a participação das empresas nacionais e assegure que o conceito de conteúdo regional seja utilizado como diretriz da política;
- Investimento em políticas e programas de inovação científica e tecnológica articulados com o desenvolvimento produtivo, favorecendo a integração das universidades às estratégias de desenvolvimento local.

A pauta da reforma tributária tem centralidade na Agenda da Classe Trabalhadora, visando instituir a progressividade tributária como princípio; promover a distribuição de renda e eliminar a guerra fiscal entre estados e municípios; implantar o imposto sobre grandes fortunas e heranças; ampliar a tributação direta sobre propriedade, lucros e ganhos de capital, especialmente os obtidos no mercado financeiro; revisar a tabela de Imposto de Renda, para desonerar os menores salários, aumentar o número de faixas e rever as alíquotas aplicadas; aprimorar tributação para a remessa de lucros das corporações transnacionais e para o capital especulativo; estabelecer mecanismos de transparência fiscal e tributária.

6. Fortalecimento da negociação coletiva

Há no Congresso Nacional dezenas de projetos de lei para alterar direitos sociais e trabalhistas. Além do cuidado, enfrentando essa agenda que procura desconstruir direitos e flexibilizar a aplicação deles, o movimento sindical trata das questões que instituem e sustentam o sistema de relações de trabalho no Brasil.

No Fórum Nacional do Trabalho, instituí-

do em 2004/2005, as representações de trabalhadores, empregadores e governo debateram e formularam um projeto de regulação do Sistema de Relações de Trabalho, a fim de buscar regras que fortalecessem a representatividade das organizações sindicais, tanto de trabalhadores como de empregadores. Além disso, buscaram o incentivo à negociação coletiva, à solução ágil dos conflitos; e ao direito de greve no setor público e privado.

Regularmente aparece, no debate público, como proposta o enunciado da flexibilização por meio da prevalência do negociado sobre o legislado. Nosso sistema de relações de trabalho já funciona assim, quando a negociação traz um direito adicional ou superior. Também há acordo para fortalecer a negociação coletiva, se compatível com um adequado sistema de representação sindical no chão da empresa. Não há acordo se a negociação for entendida como um meio de suprimir direitos.

7. O futuro

O movimento sindical sabe que a luta é contínua. Por isso, em cada situação e contexto, as estratégias são reformuladas e elaboradas para responder aos diferentes desafios, com referência nos documentos e aspectos citados aqui. O papel indutor normativo da luta sindical está afirmado nas linhas da história do processo civilizatório, no Brasil e no mundo. Há presença sindical vigorosa na agenda das conquistas democráticas e na construção da própria democracia como valor universal. Se os direitos sociais tiveram na ação sindical um vetor mobilizador para avançar, também as lutas sociais gerais sempre puderam contar com a participação sindical vigorosa. E assim continuará, em diferentes contextos e situações, sempre com a busca da construção da unidade sindical, que fortalece a ação para o enfrentamento e a superação dos desafios de cada momento histórico.

Anexo

Quadro das Marchas da Classe Trabalhadora e outros movimentos:

Evento, Data e Centrais	Bandeiras e participantes
1ª Marcha: 2004 (13 a 15 de dezembro) CUT, Força Sindical, CGT, CGTB, SDS e CAT	<i>DURANTE TRÊS DIAS, MAIS DE 3 MIL TRABALHADORES MARCHARAM EM BRASÍLIA</i> Bandeiras: recuperação de salário mínimo e correção da tabela do Imposto de Renda.
2ª Marcha: 2005 (28 a 30 de novembro) CUT, Força Sindical, CGT, CGTB, SDS e CAT	<i>MARCHA E VIGÍLIA COM 15 MIL TRABALHADORES</i> Bandeiras: política de valorização do salário mínimo e correção da tabela do Imposto de Renda.
3ª Marcha: 2006 (6 de dezembro – CUT) Força Sindical, CGTB, CGT, SDS, CAT e NCST	<i>MARCHA DE 20 MIL TRABALHADORES PELA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS</i> Bandeiras: reajuste e política de valorização do salário mínimo.
4ª Marcha: 2007 (5 de dezembro) CUT, Força Sindical, CGTB, UGT, CTB e NCST	<i>CERCA DE 40 MIL TRABALHADORES MARCHARAM PELA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS</i> Bandeiras: redução da jornada de trabalho, mais e melhores empregos, fortalecimento da seguridade social, políticas públicas de emprego, trabalho e renda, salário mínimo.
5ª Marcha: 2008 (3 de dezembro) CUT, Força Sindical, CGTB, UGT, CTB e NCST	<i>CERCA DE 35 MIL TRABALHADORES MARCHARAM PELA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS</i> Bandeiras: Desenvolvimento com Valorização do Trabalho.
Ato Unificado: 2009 (30 de março) CUT, Força Sindical, CGTB, UGT, CTB e NCST	<i>MANIFESTAÇÃO NACIONAL CONTRA A CRISE E AS DEMISSÕES</i> Bandeiras: não às demissões; pela ratificação da Convenção 158 da OIT; redução dos juros; redução da jornada sem redução de salários e direitos; reforma agrária já.; por saúde, educação e moradia; em defesa dos serviços e servidores públicos.
Jornada Nacional: 2009 (14 de agosto) CUT, Força Sindical, CGTB, UGT, CTB e NCST	<i>MANIFESTAÇÕES NAS CAPITALS E OUTRAS CIDADES</i> Bandeiras: redução da jornada de trabalho sem redução de salários; fim das demissões; reforma agrária e urbana; defesa de direitos sociais; ratificação das convenções 151 e 158 da OIT; redução dos juros; defesa das empresas estatais, fundamentais para financiar o crescimento do país; por uma nova lei do petróleo, que garanta as imensas riquezas do pré-sal para impulsionar o desenvolvimento e a justiça social.
6ª Marcha: 2009 (11 de dezembro) CUT, Força Sindical, CGTB, UGT, CTB e NCST	<i>CERCA DE 50 MIL TRABALHADORES MARCHARAM PELA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS</i> Bandeiras: redução da jornada para 40 horas semanais sem redução de salário; ratificação das convenções 151 e 158 da OIT; atualização dos índices de produtividade da terra; aprovação da PEC que destina para reforma agrária toda terra onde for flagrado trabalho escravo; aprovação da lei que sacramenta a política de valorização do salário mínimo; marco regulatório para o petróleo e gás do pré-sal, destinando a maior parte dos seus recursos ao combate das desigualdades sociais; aprovação do projeto sobre a regulamentação da terceirização; combate à precarização nas relações de trabalho.

Continua na próx. pág. >>>

>> Anexo

Quadro das Marchas da Classe Trabalhadora e outros movimentos:

Evento, Data e Centrais	Bandeiras e participantes
Assembleia Nacional da Classe Trabalhadora: 2010 (1 de junho) CGTB, CTB, CUT, Força, Nova Central	CERCA DE 20 MIL PESSOAS PARTICIPARAM Bandeiras: avançar no desenvolvimento com soberania; ampliar direitos e conquistas. Aprovação de seis eixos temáticos: crescimento com distribuição de renda e fortalecimento do mercado interno; valorização do trabalho decente com igualdade e inclusão social; Estado como promotor do desenvolvimento socioeconômico e ambiental; democracia com efetiva participação popular; soberania e integração internacional; direitos sindicais e negociação coletiva.
7ª Marcha: 2013 (6 de abril) CUT, Força Sindical, CTB, UGT, NCST e CGTB	As centrais sindicais e representantes de diversos movimentos sociais defenderam as 40 horas semanais sem redução de salário; fim do fator previdenciário; igualdade de oportunidade entre homens e mulheres; política de valorização dos aposentados; 10% do Produto Interno Bruto (PIB) para a educação; 10% do orçamento da União para a saúde; reforma agrária; correção da tabela do Imposto de Renda; ratificação da Convenção 158/OIT (fim da demissão imotivada); regulamentação da Convenção da 151/OIT (negociação coletiva no serviço público); ampliação do investimento público.
8ª Marcha: 2015 (9 de abril) CGTB, CTB, CUT, Força, Nova Central e UGT	CERCA DE 40 MIL TRABALHADORES PARTICIPARAM EM SÃO PAULO, POR MAIS DIREITOS E QUALIDADE DE VIDA. Bandeiras: Igualdade de oportunidades para homens e mulheres; continuidade da valorização do salário mínimo; fim do fator previdenciário; reforma agrária e agrícola; 10% do orçamento da União para a saúde; fim dos leilões do petróleo; redução dos juros e do superávit primário; 10% do PIB para a educação; combate à demissão imotivada; valorização das aposentadorias; combate ao Projeto de Lei 4.330 da terceirização; transporte público de qualidade; correção da tabela do Imposto de Renda; negociação coletiva no setor público e redução da jornada de trabalho sem redução salarial.
