

■ LUIZ ALBERTO MACHADO E TULLIO KAHN (ORGANIZADORES) ■  
HELIO M. PELLAE NETO ■ ROBERTO MACEDO ■ ROGÉRIO SCHMITT ■ RUBENS FIGUEIREDO

# PARA ONDE VAMOS?

Política, economia, segurança pública  
e relações internacionais no mundo contemporâneo



# PARA ONDE VAMOS?

Política, economia, segurança pública  
e relações internacionais no mundo contemporâneo

Editor: Sérgio Rondino

Colaboração: Alexander de Abreu

Projeto gráfico: Marisa Villas Boas

Capa: Shutterstock

# PARA ONDE VAMOS?

Política, economia, segurança pública  
e relações internacionais no mundo contemporâneo

Para onde vamos?

Política, economia, segurança pública

e relações internacionais no mundo contemporâneo

Organizadores: Luiz Alberto Machado e Tulio Kahn

1ª ed. - São Paulo: Scriptum Editorial, 2017

ISBN: 978-85-65897-01-3



1ª Edição

São Paulo  
2017

# APRESENTAÇÃO

---

## PARA DEBATER AS GRANDES QUESTÕES NACIONAIS

O Espaço Democrático do PSD procura contribuir para o desenvolvimento do País e de seus cidadãos. Ele utiliza as modernas ferramentas de comunicação para coletar, discutir e apresentar propostas, colocando-se como ouvinte atento das demandas da sociedade.

O quadro de colaboradores do Espaço Democrático espelha essa filosofia de atuação inovadora. É formado por pessoas de diversas atividades profissionais, especialistas na formulação de políticas públicas e na atuação legislativa. Procuramos contar com o melhor do pensamento acadêmico.

Ampliar e solidificar conquistas associadas ao respeito ao cidadão, desenvolver no indivíduo a noção de cidadania, formar competências e buscar soluções universais para aplicação local, no campo da administração pública, são também compromissos do Espaço Democrático.

## INSTRUMENTOS DE ANÁLISE DA REALIDADE BRASILEIRA

O Espaço Democrático investe no que existe de mais atual em formação política e atua como instrumento de apoio à ação parlamentar do PSD.

Os cursos, eventos, estudos e debates realizados estão abertos a quem tiver interesse em participar e interagir.

Os ciclos de debates (“Desatando os nós que atrasam o Brasil” e “Encontros Democráticos”) promovem a discussão de temas que interessam a todos os brasileiros.

Seminários e encontros nos estados são uma marca da fundação e uma maneira de conhecer de perto e discutir os problemas regionais.

O trabalho dos integrantes dos Conselhos Temáticos, em fóruns sobre os grandes temas do desenvolvimento nacional, é pensar o aperfeiçoamento das leis e dar a visão abrangente das forças que moldam a realidade local e suas consequências na vida dos cidadãos.

Essas frentes distintas criam conteúdos que, juntamente com as diretrizes e princípios adotados desde a fundação do partido, enriquecem as posições programáticas do PSD, sua identidade como partido e a atuação de seus quadros políticos na busca de um Brasil mais moderno e justo.

# SUMÁRIO

---

- 6 Apresentação
- 12 Sobre os autores
- 14 Sobre a coletânea
- Roberto Macedo**
  - 16 Carga tributária e serviços públicos: a “inganação” de porcentagens do PIB
  - 20 Cultura, instituições e crescimento econômico
  - 23 O que está por trás dos dados de desemprego
  - 27 Um ciclo básico no ensino de graduação
  - 30 Investimento em infraestrutura no Brasil
  - 34 PIB do Estado de São Paulo e do Brasil
- Luiz Alberto Machado**
  - 38 Marx, Mises e as manifestações
  - 43 O Brasil, os refugiados e os fluxos migratórios
  - 47 Douglass North e a relevância das instituições
  - 56 A que vem o Brasil, afinal, como nação?
  - 59 Diferentes olhares
- Rubens Figueiredo**
  - 62 A burocracia e o carimbador maluco
  - 65 Reformando e deformando a Constituição
  - 67 Federalismo capenga
  - 69 A política sem políticos
  - 71 Invenções políticas brasileiras
- Rogério Schmitt**
  - 74 O desafio da participação dos jovens na política brasileira
  - 78 Teria sido melhor derrubar as coligações proporcionais
  - 82 2016, a eleição da incerteza
  - 85 O estado da democracia brasileira - alerta amarelo, não vermelho
  - 87 Como funcionam as eleições presidenciais americanas?

# SUMÁRIO

---

## **Tulio Kahn**

- 90 Se não houver mudança, teremos mais presos que alunos nas universidades
- 94 Quer saber a tendência de roubo de veículos? Pergunte ao Google!
- 98 Segurança individual ou coletiva? A política com relação às armas de fogo
- 102 Prisão não é para qualquer um: só para quem merece!
- 107 Uma radiografia das atividades do Congresso com relação à segurança pública
- 110 A atuação das prefeituras do PSD na esfera da segurança
- 114 Colocando à prova a conjectura PCC
- 119 Crise de identidade
- 123 Combate ao crime precisa ser qualificado

## **Helio Michelini Pellaes Neto**

- 126 Relações Internacionais e a Municipalidade de São Paulo
- 131 Mais eficiência, mais Nações Unidas
- 134 Deficiência com potencial de diversidade
- 137 As lições do Peru
- 139 Dias sombrios demais para cooperar???
- 142 Inspiração "Omotenashi"

## SOBRE OS AUTORES

---

**Helio Michelini Pellaes Neto** é advogado, especialista em Cooperação Internacional e mestre em Sociologia Política pela Universidad Complutense de Madrid (Espanha), professor de Relações Internacionais da FAAP e colaborador do Espaço Democrático.

**Luiz Alberto Machado** é economista pela Universidade Mackenzie, mestre em Criatividade e Inovação pela Universidade Fernando Pessoa (Portugal), sócio-diretor da empresa SAM - Souza Aranha Machado Consultoria e Produções Artísticas e colaborador do Espaço Democrático.

**Roberto Macedo** é economista (UFMG e USP), doutor em Economia pela Universidade Harvard (EUA), foi secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda e é colaborador do Espaço Democrático.

**Rogério Schmitt** é doutor em ciência política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), professor da pós-graduação em 'Legislativo e Democracia' da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo e colaborador do Espaço Democrático.

**Rubens Figueiredo** é cientista político pela USP, integrou o Conselho de Comunicação da Presidência da República (Governo Temer) e é colaborador do Espaço Democrático.

**Tulio Kahn** é doutor em ciência política pela USP, foi diretor do Departamento Nacional de Segurança no Governo Fernando Henrique e coordenador de Análise e Planejamento na SSP/SP e é colaborador do Espaço Democrático.

## SOBRE A COLETÂNEA

---

Desde sua criação em 2012, a Fundação Espaço Democrático conta com um corpo de consultores acadêmicos dedicados a analisar temas de relevância nacional para orientar a atuação política do PSD. Os autores são especialistas acadêmicos e consultores renomados em suas respectivas áreas, mas que também passaram em algum momento de sua trajetória pela administração pública, reunindo conhecimento e experiência em gestão. Mensalmente, os consultores produzem textos analíticos para alimentar o site da Fundação e subsidiar suas lideranças em matérias econômicas, políticas e outros temas específicos, como segurança pública.

Frequentemente estes textos são reproduzidos em matérias e artigos publicados em órgãos de grande circulação, o que evidencia que as reflexões produzidas no âmbito da Fundação despertam um interesse mais amplo no público em geral. Acreditamos que os artigos aqui reunidos merecem uma circulação mais ampla e daí a ideia de reunir parte do material produzido nesta coletânea.

Selecionamos apenas uma pequena quantidade dos artigos para esta coletânea com o intuito de dar uma ideia resumida do tipo de discussão que se faz - ou que se deveria fazer - numa fundação partidária, que em última instância é mantida com recursos públicos e que deve contribuir para a reflexão dos temas que interessam não apenas ao partido, mas a toda a nação.

# Roberto Macedo



## **Carga tributária e serviços públicos: a “inganação” de porcentagens do PIB**

24.julho.2015

No Brasil é comum ver pessoas criticando a alta carga tributária do País medida como porcentagem do PIB (Produto Interno Bruto), em particular argumentando que seu alto valor contrasta com a má qualidade dos serviços públicos oferecidos em áreas como infraestrutura, saúde e educação.

Nessa linha, já vi o Brasil ser chamado de Ingana, ou seja, um país com carga tributária, medida dessa forma, comparável à da Inglaterra, mas com serviços públicos como os de Gana.

A visão desse paradoxo, contudo, não passa de uma enorme tolice, propagada pelo incorreto entendimento dos números envolvidos. Para facilitar a argumentação tomarei as cargas tributárias desses dois países em números bem redondos, atribuindo-lhes o mesmo valor de 40% do PIB. Elas não estão longe desse alto número, típico de alguns países europeus.

Os “inganados” falham ao não levar em conta o tamanho do PIB e da população de cada país, que podem ser sintetizados em medida única, o PIB por habitante, ou PIB. Esse indicador também mede aproximadamente a renda média dos habitantes de cada país, e é sabido que por esse critério a Inglaterra é bem mais rica do que o Brasil. Também em números bem redondos, os ingleses têm um PIB por habitante de US\$40.000 por ano,

enquanto o do Brasil corresponde a cerca de um quarto desse valor, ou US\$10.000.

Como a carga tributária de um país é suportada por seus habitantes, tomando-se os já referidos 40% de carga a conclusão é que a carga tributária média por habitante na Inglaterra alcança cerca de US\$16.000 por ano enquanto que no Brasil fica perto de US\$ 4.000. E é mais fácil quem ganha US\$40.000 por ano pagar US\$16.000 de impostos do que ganhar US\$10.000 e pagar US\$4.000 de tributos.

Com base nesses números pode-se concluir que arrecadando em média US\$4.000 de seus habitantes o Brasil não tem condições de oferecer serviços públicos com a mesma qualidade dos disponíveis na Inglaterra, que por habitante arrecada quatro vezes esse valor.

Vivi lá em 1980, num programa de pós-doutorado. Uma das minhas filhas, então com sete anos, ingressou numa escola pública inglesa, de altíssima qualidade, onde os alunos passavam o dia na escola, e ali eram bem alimentados e ensinados. Para facilitar a adaptação dessa minha filha à escola, foi convocado do sistema de ensino um professor para acelerar seu aprendizado da língua inglesa. Entre outras coisas, na escola aprendeu a tocar flauta, e era levada em excursões a instalações esportivas e museus.

Outra filha nasceu lá, com parto atendido pelo SUS local, que ao contrário do nosso é de ótima qualidade. É o mundialmente famoso *National Health Service (NHS)*, ou Serviço de Saúde Nacional. Depois que ela nasceu, num período de 30 dias recebemos várias visitas de enfermeiras do NHS que a examinavam e procuravam saber como estava evoluindo, qual a alimentação que recebia, entre outras questões.

Ou seja, minha família recebeu serviços públicos que se buscados no Brasil seriam encontrados apenas no setor privado e a um elevado custo. Embora estrangeiro, não paguei nada. E pensando em Gana, esse contraste de serviços de saúde que simboliza o melhor padrão de vida da Inglaterra é um dos fatores determinantes dos enormes sacrifícios, inclusive com risco de morte na travessia do Mediterrâneo, que muitos africanos fazem para emigrar para países europeus.

Quanto ao Brasil, a conclusão é de que seria necessária uma impossível carga tributária de 160% do PIB para alcançar o valor arrecadado por habitante pelo governo inglês. O caminho que contemplo para uma saída ainda muito longínqua, no qual ainda não enxergo nem um vagalume no fim do túnel, é o de uma melhor gestão para aumentar a quantidade e a qualidade dos nossos serviços públicos com os recursos disponíveis, e ampliá-los com um efetivo esforço de maior crescimento do PIB. Aumentar ainda mais a carga tributária seria rota equivocada, pois ela já está num nível em que prejudica esse próprio crescimento.

· · · · ·

## Cultura, instituições e crescimento econômico

19.janeiro.2016

Vivemos um momento em que várias pessoas, instituições e partidos políticos estão a apresentar propostas para resolver a crise econômica, política e social em andamento. Quanto ao governo, são aguardadas novidades após a saída de Joaquim Levy do Ministério da Fazenda. Nesse contexto, este artigo procura ir além do procedimento usual de sugerir medidas pontuais e de curto prazo, como o ajuste fiscal, e mesmo reformas de maior abrangência, como a da previdência social. Foca numa visão mais abrangente, centrada na necessidade de definir uma estratégia assentada em aspectos estruturais da sociedade brasileira, e não apenas econômicos. Como a sua cultura e suas instituições, antes de chegar a esse detalhe de medidas pontuais e mesmo de reformas de maior alcance.

Apresento os fundamentos de uma estratégia desse tipo na sua parte voltada para o crescimento econômico. Começo por uma questão básica, a de saber o que é crescimento econômico. Em seguida descrevo o processo pelo qual ele ocorre e as forças que nele atuam com maior vigor. Ele é, num país, o aumento do seu PIB (Produto Interno Bruto) por habitante. Esse produto vem da interação entre trabalho, capital produtivo e tecnologias disponíveis. A incorporação de mais trabalhadores aumenta o PIB se com força suficiente para ampliá-lo por habitante. O mesmo se dá com mais capital produtivo, como máquinas em geral e terras agrícolas. A moeda e o crédito atuam nas transações envolvendo esse processo produtivo.

A maior qualificação dos trabalhadores agrega valor ao PIB, daí a importância da educação, do ensino técnico e do treinamento no trabalho. O mesmo ocorre se o capital se torna mais eficiente, como pela incorporação de máquinas mais produtivas. E há desenvolvimentos tecnológicos que ampliam a produtividade tanto do trabalho como do capital, como os ocorridos nas telecomunicações. Inovações em produtos também são estimulantes, ao gerarem demanda adicional que amplia a produção. Por exemplo, os telefones celulares.

Mas por que alguns países crescem mais que outros? Nesse caso a resposta é bem mais complexa. Um famoso historiador econômico, David Landes (1924-2013), que terminou sua carreira na Universidade Harvard, dedicou-lhe cerca de 500 páginas de seu livro *A Riqueza e a Pobreza das Nações*. Ao concluir, afirma que a cultura faz toda a diferença entre países. Cultura no sentido lato, dos valores intrínsecos e atitudes que guiam o comportamento da população de um país. Um exemplo dessa influência cultural, apontado por Landes, vem da análise de Max Weber, sobre a evolução do capitalismo nos EUA, na qual destaca o papel da ética do protestantismo. Ela enaltece uma vocação ou compromisso efetivo com o trabalho voltado para necessidades materiais, e sem prodigalidade na utilização dos lucros obtidos desse esforço, o que acelerava a acumulação de capital.

Landes diz que essa visão ainda se sustenta. Também aponta outras influências culturais positivas, como na recuperação do Japão e da Alemanha no pós-Segunda Guerra, e o avanço ainda mais recente da China e da Coreia do Sul. E ressalta que “o que conta é o trabalho, o uso cuidadoso do dinheiro e dos bens, e honestidade, paciência e tenacidade.”

Ora, entre outras falhas importantes no seu impacto sobre o crescimento econômico, a cultura brasileira enfatiza muito o consumo, num descaminho agravado por políticas que num passado ainda recente enfatizaram muito o crédito para essa finalidade, mas que acabaram se esgotando em face do endividamento a que levaram. Para viabilizar a sua amortização, o crédito precisa ser sustentado pelo aumento do emprego e da renda que vem do crescimento. Assim, focar neste é a questão fundamental e para alcançá-lo em bases sustentáveis ao longo do tempo a ênfase deve ser na poupança investida, inclusive a antecipada por crédito não voltado para o consumo, como o habitacional e para atividades produtivas.

Não conheço quem tenha prosperado sem poupar e investir, exceto herdeiros de quem fez isso no passado. E a poupança deve ser levada a investimentos que expandam a capacidade produtiva da economia e seu PIB por habitante. No Brasil há quem poupe dinheiro, mas em seguida uma parte substancial dessa poupança coletiva é levada a aplicações financeiras lastreadas na dívida pública, ou seja, para financiar governos que quase nada investem dessa forma. Um dos exemplos mais evidentes dessa carência ocorre na infraestrutura. Ademais, com mais poupança própria o País seria menos dependente da externa e assim menos vulnerável à volatilidade que vem de fora. A mesma questão dos fatores subjacentes ao crescimento foi abordada por Douglass North (1920-2015), laureado com o Nobel de Economia de 1993. Seu livro mais conhecido é *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Foca nas instituições de uma sociedade, as "(...) suas regras do jogo, ou (...) as humanamente desenhadas restrições à liberdade de agir como quiser que dão forma à interação humana." Esta, por sua vez, é um processo de escolhas, o que incorpora a visão de Landes, pois aí entram os traços culturais da sociedade.

Instituições assim definidas não devem ser confundidas com organizações, estas os entes ou jogadores atuantes nesse jogo, como partidos políticos, igrejas, empresas, sindicatos e agências governamentais. Para avançar economicamente, é preciso que as regras do jogo, formais ou não, reforcem incentivos para que as organizações - e o povo em geral, acrescento -, se engajem em atividades produtivas ou em estimulá-las. E que não se fique quase que só a distribuir o resultado delas, inclusive aos não engajados no processo produtivo, ou a restringir a competição e as oportunidades, entre outras dificuldades que podem vir dessas regras. Acrescente-se também que elas devem ser estáveis para facilitar a interação humana no seu empenho na atividade produtiva.

No Brasil é comum dizer que nossas instituições funcionam, a exemplo do Poder Judiciário e da Polícia Federal no trato que vêm dando à operação Lava Jato. Mas essa é uma visão mais voltada para organizações e não para instituições no sentido lato dado por Douglass North. Entre outros aspectos, nossas regras do jogo tributário distorcem incentivos à produção, as orçamentárias não impediram a desastrosa crise fiscal em andamento, e no pré-sal foi prejudicada a própria Petrobrás

e reduzida a competitividade no setor. E houve outras intervenções também desestimulantes da atividade produtiva em setores como o da eletricidade e do etanol. No geral, após sucessivas quebras nas regras do jogo, foi gerada essa situação de enorme incerteza e desconfiança, a qual inibe decisões de consumidores e empresários, com o que a atividade produtiva foi e é seriamente prejudicada.

Acrescente-se que mesmo as instituições que se formalizam em organizações, como o Congresso Nacional e o Poder Judiciário, também não funcionam bem. Entre outros problemas, o primeiro não se revela voltado para o interesse público e o segundo tem como um de seus traços a lentidão de suas decisões. E no momento em que escrevo, em meados de janeiro, o Congresso e o Supremo Tribunal Federal - a corte mais importante do Poder Judiciário -, estão em recesso há quase um mês, e assim devem ficar até o início de fevereiro. Enquanto isso a atual crise avança nas suas várias dimensões, entre outras razões porque carente de decisões que cabem a esses dois poderes da República.

Portanto, ao discutir medidas e reformas para enfrentar a imensa crise em que o País se debate, uma visão estratégica e essas ideias sustentadas pela lógica econômica e pela evidência histórica internacional devem ser levadas em conta. É preciso ir às raízes dos problemas. Em particular, há que enfrentar traços inconvenientes da cultura do País e das regras do jogo em que interagem seu povo e suas organizações.

.....

---

#### Referências

LANDES, David. *A riqueza e a pobreza das Nações: por que algumas são tão ricas e outras são tão pobres*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1998.

NORTH, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, 1990.

## O que está por trás dos dados de desemprego

26.abril.2016

As variações do emprego e do desemprego no Brasil são avaliadas principalmente por dois conjuntos de dados. O nível de emprego no chamado mercado formal, sob regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ou como funcionário público estatutário, pode ser acompanhado anualmente por meio da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). E mensalmente pelos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), que lista as admissões e desligamentos. Os dados são fornecidos por empregadores, que abrangem os governos federal, estaduais e municipais, as empresas e outras instituições.

O segundo conjunto é obtido por meio de pesquisas domiciliares, ou seja, junto às famílias, e cobre tanto o mercado formal como o informal em que elas se ocupam, abrangendo trabalhadores com ou sem carteira assinada, domésticos, empregados do setor público, empregadores, trabalhadores por conta própria e trabalhadores familiares auxiliares.

Esse segundo conjunto tinha seus levantamentos limitados aos censos decenais, à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) anual, e à PME (Pesquisa Mensal de Emprego), mensal, que cobre as seis maiores regiões metropolitanas do País (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Salvador e Recife).

No primeiro trimestre de 2012 um novo e importante levantamento foi iniciado, a PNAD Contínua, de cobertura nacional, periodicidade trimestral e que ganhou

grande espaço no noticiário desde que a série de seus levantamentos passou a ser divulgada. As considerações que se seguem dizem respeito a essa PNAD Contínua, cujos dados do trimestre encerrado em fevereiro deste ano foram divulgados recentemente.

Assim, no dia 21 de abril, refletindo a importância dada a esse levantamento, matéria publicada sobre o mesmo ocupou toda a primeira página do caderno de Economia e Negócios do jornal *O Estado de S. Paulo*. E veio com esta grande e impactante manchete: “Número de desempregados supera os 10 milhões e tendência é de piorar”.

Ao lê-la lembrei-me de que alguns deputados federais, no dia 17 deste mês, ao declararem votos favoráveis à abertura do processo de impeachment contra a presidente, disseram estar votando “pelos 10 milhões de desempregados”, dando a entender que a culpa pela existência deles seria dela. É um exagero grosseiro.

Todo país tem sempre um conjunto de desempregados, cuja variação acompanha a do PIB (Produto Interno Bruto), mas também há sempre o desemprego decorrente de pessoas que estão deixando empregos e entrando noutros. É o chamado desemprego friccional.

Além disso, vale lembrar que a crise econômica em andamento só começou a se manifestar com maior clareza no início de 2015. Assim, tomando-se dados do trimestre encerrado em fevereiro daquele ano e comparando-os com os do trimestre findo em fevereiro de 2016, verifica-se que o desemprego aumentou em cerca de 3 milhões de pessoas. Assim, é esse o número que poderia ser atribuído ao impacto da crise em andamento.

Esse impacto também pode ser medido pela taxa de desemprego medida pelo número de desocupados como proporção da população economicamente ativa, esta constituída pelos ocupados mais os desocupados, estes últimos desde que estejam à procura de trabalho. Quem não procura não é contado como desempregado. Essa taxa passou de 7,4% para 10,2% entre os dois períodos citados.

Outro aspecto a ressaltar é que o número de pessoas ocupadas teve uma queda de 1,367 milhão de pessoas, mas o número de desocupados teve um aumento de 2,97 milhões de pessoas. Como pode? A razão é que um grande número de pessoas, em particular estudantes, jovens que nem trabalhavam nem estudavam

- grupo este conhecido como de nem-nens -, donas de casa e aposentados passaram a procurar trabalho. Provavelmente em função de dificuldades enfrentadas por suas famílias em face da crise econômica. Como poucos encontraram trabalho, isto ampliou o conjunto de desempregados, e também a taxa de desemprego.

Também vale notar que o número de trabalhadores por conta própria teve um aumento de 1,52 milhão de pessoas, provavelmente porque devido à escassez de empregos formais houve opção pela informalidade. Também houve um aumento de 165 mil trabalhadores domésticos.

Como se percebe, a análise do desemprego é complexa, pois ele depende não apenas do número de pessoas que são ou estão desempregadas, mas da disposição das pessoas em procurar trabalho ou não.

Assim, em tese é possível que numa crise a taxa de desemprego até caia se um grande contingente de pessoas, que a literatura chama de desencorajados, optar por não procurar trabalho em face das dificuldades de encontrá-lo. Também é possível que numa fase de expansão da economia a taxa de desemprego aumente, porque um grande número de pessoas se sintam encorajadas a procurar trabalho diante das melhores perspectivas de consegui-lo.

Em qualquer caso, contudo, o exame detalhado dos números de pessoas ocupadas, de pessoas que deixaram ocupações e daquelas que não as tendo passaram a procurá-las, mostra que o efeito da crise econômica sobre o mercado de trabalho brasileiro tem sido muito grave. Impõe-se, portanto, a urgente necessidade de políticas públicas voltadas para uma rápida e forte retomada do crescimento econômico, sem o que as más condições do mercado de trabalho continuarão se agravando com detestáveis consequências do ponto de vista social.

Para refletir sobre essas consequências, imagine-se o leitor desempregado, com família a sustentar e muitas despesas a pagar. E com a situação agravada pela perda da autoestima num ambiente familiar onde olhares perplexos se entrecruzam sem saber como enfrentar dificuldades que se mostram insuperáveis.

.....

## Um ciclo básico no ensino de graduação

22.junho.2016

Muitas oportunidades de trabalho surgem em ocupações, cargos ou funções para os quais são selecionadas pessoas cuja formação educacional e habilitação profissional não têm uma correspondência estreita com as tarefas a desempenhar. Quanto a isso, um caso que se tornou notório no Brasil é que nos concursos para Auditor Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN), bem como nos concursos correspondentes nas esferas estaduais e municipais, para esse cargo conhecido popularmente como Fiscal de Impostos, há muitos anos os engenheiros vêm se destacando entre os aprovados.

Aliás, no último concurso para AFTN o candidato aprovado em primeiro lugar foi um engenheiro, embora a grande maioria das provas do concurso envolva disciplinas estranhas aos cursos de Engenharia. Essas disciplinas são: Língua Portuguesa, Raciocínio Lógico-Quantitativo, Administração Geral e Pública, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Tributário, Auditoria, Contabilidade Geral e Avançada, Legislação Tributária, Comércio Internacional e Legislação Aduaneira. Só a segunda foi efetivamente exercitada pelos engenheiros nos seus cursos de graduação.

Diante desse sucesso dos engenheiros, cabe a pergunta: que características têm as pessoas mais aptas a disputar com sucesso um leque mais amplo de oportunidades do que o das ocupações, cargos ou funções típicos de sua profissão?

Encontrei a melhor num artigo de Ross Webber, um professor de administração nos EUA.

Resumindo essas características, ele criou a figura do especialista generalizante ou eclético, que combina uma sólida formação profissional especializada com a capacidade de dominar conhecimentos de outras áreas. É o que muitos engenheiros fazem, sabendo-se que também alcançam cargos administrativos na alta direção de empresas, e são também recrutados por instituições financeiras, entre outros casos.

Aqui como em outros países várias profissões têm uma dispersão ocupacional muito grande. Há tempos estudo esse assunto e com base nos dados do Censo de 1970 calculei um índice de dispersão ocupacional dado pelo número de ocupações que alcança 70% dos formados pelos principais cursos de graduação. Esse limite é avaliado somando-se, das maiores para as menores, as porcentagens com que os formados em cada curso se distribuem pelas várias ocupações.

Entre as profissões de menor dispersão ocupacional, em primeiro lugar está a de dentista, onde apenas uma ocupação, a de mesmo nome da profissão, alcançou esse limite. Os formados em Medicina e Farmácia mostraram duas ocupações em cada caso e para os de Biologia e Enfermagem esse número chegou a três. No outro extremo, 70% dos economistas se dispersavam em 30 ocupações, os formados em Administração em 35 e os graduados em Engenharia Elétrica em 37. Em posição intermediária estão, entre outros, os formados em Direito (11), Física (17) e Contabilidade (21).

Essa dispersão ocupacional é um dos argumentos com que defendo a introdução no Brasil de um ciclo básico comum aos vários cursos de graduação de uma instituição de ensino superior. Ciclo esse com currículo de natureza interdisciplinar, ficando a especialização para os anos finais dos cursos e particularmente para o nível de pós-graduação.

A rigidez da segmentação por área específica de conhecimento no estágio inicial da educação superior carece de maior sentido. Em permanente evolução, o mundo do trabalho exige maior flexibilidade ocupacional. Assim, uma boa dose de educação interdisciplinar ampliaria o leque de oportunidades educacionais que os formados de cada área poderiam disputar. Os engenheiros fazem isso

buscando cursos de especialização, inclusive mestrado ou doutorado em outras áreas, cursinhos para concurso e o autodidatismo. O ciclo básico já treinaria os estudantes como especialistas generalizantes, nesse aprender a aprender também voltado para o que não é trivial de cada curso, mas que abriria portas para mais oportunidades ocupacionais.

Cursos superiores com um ciclo básico desse tipo são típicos do cenário educacional dos EUA, cujo modelo universitário é o que produz melhores resultados em termos de ensino e pesquisa. Quando discuto o assunto em palestras para estudantes do ensino médio e calouros de universidades constato que na sua maioria eles gostariam de passar por cursos superiores com esse ciclo básico.

A adoção da ideia, contudo, esbarra no forte conservadorismo dos dirigentes e professores das instituições de ensino superior. Continuam apegados a um sistema educacional que se cristalizou nos dois últimos séculos, em larga medida ignorando a evolução ininterrupta do lado ocupacional do mercado de trabalho.

.....

## Investimento em infraestrutura no Brasil: o estado das (más) artes

23.junho.2016

A crise gerou cerca de 3 milhões a mais de desempregados entre o início de 2015 e 2016. Entre eles estão os que perderam o trabalho e os que sem tê-lo se lançaram à procura dele. Por conta, por exemplo, de dificuldades enfrentadas por familiares que perderam as ocupações que exerciam.

Esse movimento de desemprego costuma afetar com maior força os mais pobres. A estrutura do mercado de trabalho assalariado, que é o maior, usualmente é hierarquizada na forma de uma pirâmide pelo nível de qualificação das pessoas, conforme determinado pela educação formal e pelo treinamento no trabalho, com os trabalhadores de maior qualificação e remuneração ficando no seu topo.

Como eles comandam essa hierarquia definindo assim os desligamentos e se empregados receberam de seus patrões investimentos na forma de treinamento, seus patrões também têm interesse em retê-los. Com isso a maior proporção de desligamentos costuma acontecer nas faixas inferiores dessa pirâmide, onde estão os trabalhadores de menor qualificação e rendimentos. Ou seja, o movimento de desligamento é socialmente desigual e prejudica mais os mais pobres.

Trata-se de teoria sustentada por vários estudos empíricos, inclusive o que relatarei a seguir. Uma economista que trabalhou nele, Ana Maria Barufi, afirmou: "Os primeiros afetados (pela crise) são os indivíduos da parte inferior da distribuição

de renda, cuja reposição em eventual retomada da economia é mais barata e fácil." Esta é outra razão além das apontadas.

Esse estudo foi realizado pelo Departamento Econômico do Bradesco e objeto de reportagem na *Folha de S. Paulo* em 25/4/16. Na análise, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do IBGE, realizada anualmente no último trimestre, mostraram que o índice de Gini, de concentração de rendimentos, aumentou de 0,498 para 0,499 no País como um todo entre 2014 e 2015. Examinada nesse nível de agregação a mudança é insignificante, mas esconde variações bem maiores entre estados.

Assim, no de São Paulo o aumento do mesmo índice foi mais evidente, passando de 0,493 para 0,507, pois nesse estado é absoluta e relativamente maior a presença dos ramos industriais de bens de consumo duráveis e de bens de capital, cuja demanda tem queda mais forte ao longo de crises, pois o que produzem não constitui necessidades básicas da população.

No outro extremo, houve até reduções do índice em vários estados. Na lista das quedas encontrei Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Paraná, Tocantins e Rondônia. Creio que nesses casos a razão é o forte peso do agronegócio, setor esse que tem sido um dos menos ou quase nada afetado pela crise. Pode até ter crescido em alguns casos, o que o mesmo estudo não esclarece.

Em síntese, esse estudo confirma que na crise os mais pobres foram os relativamente mais afetados nos seus rendimentos. Mas não esclarece com detalhe o que aconteceu com a classe média tradicional e com os ricos. Em outras palavras, esses dois grupos podem ter perdido relativamente menos, ou ficado na mesma, ou ter auferido ganhos.

Passo agora a informações que mostram o efeito sobre a classe média tradicional e os ricos. Um estudo sobre o assunto foi realizado pela Confederação Nacional do Comércio com base nos dados no Cadastro de Empregados e Desempregados (CAGED), que se limita aos trabalhadores com contrato formal de trabalho, e foi publicado de forma resumida pelo jornal *O Estado de S. Paulo* (14/5/16). Mostrou forte aumento do desemprego também entre profissionais com curso superior, mas sem mostrar o estoque das várias categorias de trabalhadores segundo sua qualificação educacional, o que impede a avaliação das variações

relativamente a esse estoque. Tampouco é apresentada a taxa de desemprego desses trabalhadores, a qual é importante, pois costumam ter maior facilidade de encontrar emprego do que os não qualificados. Ou seja, são informações que demandam maior análise. Mas, para o que nos interessa, o artigo confirma que os trabalhadores de maior qualificação e rendimentos também foram afetados.

Outras informações que encontrei são ainda mais pontuais, mas também interessantes porque em princípio também dizem respeito à classe média tradicional assalariada ou não e particularmente aos ricos, cujos rendimentos derivam em larga medida de lucros empresariais e de prêmios por desempenho como executivos, fontes essas que também vêm sofrendo com a crise.

Uma das evidências veio de reportagem no mesmo jornal (9/4/16), intitulada “Crise chega aos restaurantes da classe A”, mostrando que na conhecida rua Amauri, na capital paulista, em que predominam esses restaurantes, quatro deles haviam fechado e os que permaneceram abertos mostravam movimento muito fraco na hora do almoço quando visitados pela reportagem. Isso, contrariamente à sua tradição de forte frequência nesse horário, pois ficam numa área, a região da avenida Faria Lima, de forte concentração de instituições financeiras e escritórios de grandes empresas. “Até criamos um prato executivo no valor de R\$ 42. O problema é o gasto. Ninguém sai de casa mais”, disse um gerente.

E fora dessa rota do luxo, e mais da classe média alta, “(...) o centenário Rei do Filet (...) a uma quadra da Paulista, (...) frequentado por executivos, políticos (...), sentiu a queda no movimento. Nas contas do gerente (...) a retração foi de cerca de 40%. ‘Nunca vi uma crise assim’ (afirmou)”.

Outra matéria pontual sobre o mesmo assunto foi a intitulada “Crise abre janela para água paraguaia e uísque de Dubai”, publicada pela *Folha de S. Paulo* (15/5/16).

Entre outros aspectos é dito que água paraguaia “(...) entrou neste ano pela primeira vez na lista das importações (...) no lugar das mais caras –francesas e italianas. (...) As importações de cervejas foram (...) 12% menos do que no primeiro quadrimestre de 2015”. E com queda da participação das holandesas e alemãs, substituídas em parte pelas mexicanas e argentinas, que custam cerca de metade do valor das primeiras, conforme a reportagem. “(...) O uísque procedente do Reino Unido despenca e cede lugar a exportadores até então ausentes no Bra-

sil, como Emirados Árabes, Bahamas e África do Sul. (...) Os números (...) indicam também acentuada desaceleração nas compras de importados tradicionais, como panetones, chocolates, vinhos, champanhes e queijos.(...) Nos quatro primeiros meses deste ano, as importações brasileiras de azeite de oliva recuaram para (...) 39% menos do que em igual período anterior.”

Mas ao chegar nesse ponto a reportagem afirma: “Nem tudo é queda. Apesar (...) da retração da renda, as importações de cápsulas de café crescem (...). O Brasil importou (...) 22% mais do que de janeiro a abril de 2015.”

Esse é um problema que chamo de café turista, que como no caso dos que vão a Miami revela a nossa dificuldade de competir nessa atividade. O café sai daqui, às vezes até já torrado, para passear na Europa de onde volta em cápsulas. Precisamos encarar esse problema e tratar de adicionar o valor desse encapsulamento em nosso próprio país.

Para concluir, uma dose de vinho. “O país importou (...) 24% menos que em igual período anterior. Todos os principais países da lista de exportadores para o Brasil – França, Itália, Espanha, Portugal, Chile e Argentina –, perderam espaço nesses produtos.”

Com essa ampla lista, acredito que a própria preferência do leitor foi prejudicada. E não só pela crise, mas também, e principalmente, porque o euro e pesos chilenos e argentinos passaram a beber mais reais desvalorizados, tornando esses vinhos bem mais caros na nossa moeda.

. . . . .

## PIB do Estado de São Paulo e do Brasil

25.julho.2016

A Fundação Seade (Sistema Estadual de Análise de Dados) é entidade do governo paulista no qual desempenha papel semelhante ao do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) no plano nacional.

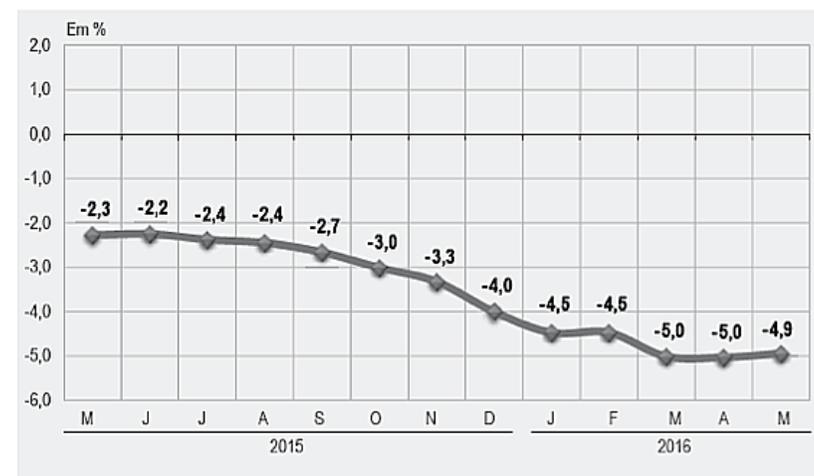
Ela divulgou, em 21/7/16, os resultados do Produto Interno Bruto (PIB) estadual relativos ao mês de maio, acompanhados de dados anteriores que retroagem a 2015, no comunicado à imprensa, e mais antigos, no seu portal ([www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br)).

Dados como esses são divulgados há tempos, mas raramente recebem a devida atenção da mídia, sequer a do próprio Estado. Creio que isso ocorre porque os órgãos mais importantes da mídia estadual têm grande alcance nacional, e assim são mais voltados para o noticiário do País como um todo.

Optei por examinar os dados estaduais em si mesmos, e também comparados aos do PIB brasileiro divulgados pelo IBGE, voltando a 2015 quando teve início a forte crise econômica que ainda assola o País, com ingredientes também políticos e sociais.

O gráfico a seguir, reproduzido do comunicado da Fundação Seade, mostra que o PIB paulista também passa por um período fortemente recessivo que se agravou no segundo semestre do ano passado. Esse resultado era de se esperar a partir do noticiário mais conhecido quanto à recessão que assola o País, pois São Paulo responde pela parcela mais importante das atividades produtivas nacionais.

**Gráfico 1**  
Taxas de crescimento do PIB acumuladas nos últimos 12 meses em relação aos 12 meses imediatamente anteriores  
Estado de São Paulo – Maio 2015-Maio 2016



Fonte: Fundação Seade.

Também é interessante constatar que o desempenho negativo se estabiliza a partir de abril de 2016, refletindo o noticiário mais recente de âmbito nacional indicativo de que a economia está se estabilizando como se estivesse alcançando o “fundo do poço”. Aliás, já se prevê que a partir desse ponto iniciará um período de recuperação, ainda que lenta, havendo estimativas de que seu PIB crescerá em torno de 1% em 2017, como as que são divulgadas semanalmente pelo Boletim Focus do Banco Central.

Dada essa similaridade na direção dos movimentos do PIB do Brasil e do estado de São Paulo cabe perguntar sobre a magnitude da queda: qual vem sofrendo mais com a crise? Antes de buscar dados para responder a essa pergunta, guiado pela minha intuição de economista, meu entendimento era que São Paulo estaria sofrendo mais. A razão é que uma crise econômica como a atual prejudica de modo mais acentuado a demanda de bens de capital, como máquinas, e de consumo durável, como eletrodomésticos. E no estado de São Paulo a participação de sua produção industrial é maior do que noutros estados, ao mesmo tempo em que é maior a presença desses ramos em sua indústria.

Os dados são apresentados na tabela 1. Ela compara taxas de variação do PIB trimestral relativamente ao mesmo período do ano anterior relativas ao Brasil e a São Paulo, do primeiro trimestre de 2015 até o primeiro de 2016. Cabe notar que o IBGE não divulga dados mensais sobre o PIB do País, em razão do que seus números só alcançam o último trimestre citado.

**Tabela 1**  
**PIB Trimestral – Brasil e estado de São Paulo**  
**Varição relativamente ao mesmo período do ano anterior**  
**1º trimestre de 2015 – 1º trimestre de 2016 – Em %**

<b>PIB</b>	<b>1º tri 2015</b>	<b>2º tri 2015</b>	<b>3º tri 2015</b>	<b>4º tri 2015</b>	<b>1º tri 2016</b>
<b>Brasil</b>	<b>-2,0</b>	<b>-3,0</b>	<b>-4,5</b>	<b>-5,9</b>	<b>-5,4</b>
<b>São Paulo</b>	<b>-2,1</b>	<b>-3,6</b>	<b>-4,5</b>	<b>-6,5</b>	<b>-6,0</b>

Fontes: IBGE e Fundação Seade.

Como se percebe, as taxas relativas ao PIB paulista são mais negativas do que as do PIB do Brasil em todos os cinco trimestres analisados, com exceção do 3º trimestre de 2015 quando as duas taxas foram iguais.

# Luiz Alberto Machado

---

## **Marx, Mises e as manifestações**

21.agosto.2015



Das diversas imagens marcantes que puderam ser vistas nas manifestações de rua que se multiplicaram em dezenas de cidades brasileiras no dia 16 de agosto, um cartaz exibido na avenida Paulista chamou minha atenção de forma especial. Nele estava escrito em letras garrafais: MENOS MARX E MAIS MISES.

Fiquei imaginando quantas pessoas, entre as milhões e milhões que tiveram chance de se deparar com o cartaz ao vivo ou pela TV, tinham condições de saber o que estava por trás daquelas palavras.

Como acredito que o número de pessoas que entendeu o significado das palavras contidas nesse cartaz seja muito reduzido, ousou fazer um pequeno comentário a respeito.

Marx e Mises simbolizam, naquele cartaz, as duas formas extremas de ver a necessidade da intervenção governamental na economia. Num extremo, representados por Marx no cartaz, encontram-se os adeptos do socialismo; no outro, representados por Mises, os adeptos do liberalismo.

Os socialistas, em suas diversas ramificações (marxistas, fabianos, anarquistas, sindicalistas, comunistas, utópicos etc.), acreditam que a intervenção governamental é imprescindível para o bom funcionamento da economia, cabendo aos organismos governamentais - nos diferentes níveis administrativos - a tomada das decisões fundamentais, representadas na teoria econômica pelas questões "o que, quanto, como e para quem produzir?". Acreditam, em maior ou menor grau, na coletivização dos meios de produção e na centralização decisória.

Seu grande mentor foi Karl Marx, que entre outras obras deixou dois legados fundamentais: *O manifesto comunista*, publicado em 1848 e escrito em parceria com Friedrich Engels, e sua obra magna, *O capital*, publicada pela primeira vez em 1867. Na primeira, Marx e Engels centram o foco na conscientização da classe trabalhadora, tão bem expressa no trecho "Os proletários não têm nada a perder, a não ser seus grilhões. E têm tudo a ganhar. Trabalhadores de todos os países, uni-vos!". Já na segunda, Marx faz uma extensa e detalhada análise do caráter exploratório do que ele chama de modo de produção capitalista. Entre as inúmeras ideias contidas no livro, destaca-se a teoria da mais-valia, que consiste no processo de apropriação, pelo capitalista que detém os meios de produção, do excedente gerado pelo trabalhador, que não sendo proprietário nem de terra nem de capital, vive da venda de sua força de trabalho.

Em realidade, Marx faz uma dura crítica à forma pela qual a produção de bens e serviços era organizada na maior parte dos países europeus e que tem sua origem nas ideias no iluminismo do século XVIII, um movimento filosófico-cultural cujas ideias fundamentais eram a defesa da liberdade em todas as suas dimensões, a crença nos valores individuais da pessoa humana e a supremacia da razão. Adam Smith, tido por muitos como o pai da economia, mas que era professor de filosofia

moral, constitui-se no maior expoente dos pensadores econômicos que acreditam que o homem é movido pelo auto interesse e, nesse sentido, a melhor forma de promover o crescimento econômico e a melhoria das condições de vida da sociedade é por meio de uma intervenção governamental mínima, necessária apenas para cuidar de algumas funções que lhe são próprias, tais como defender a sociedade contra ameaças externas (defesa e diplomacia), estabelecer e fazer cumprir a lei e a ordem (justiça e polícia) e garantir o provimento de bens e serviços que não sejam capazes de atrair o investimento privado. Em decorrência dessa visão, Smith e seus seguidores, rotulados como liberais e também com diversas ramificações ao longo dos tempos (clássicos, marginalistas, neoclássicos, austríacos, monetaristas, neoinstitucionalistas etc.) acreditam que a melhor forma de organizar a sociedade é através da defesa da propriedade privada dos meios de produção e do exercício da livre iniciativa empresarial, cabendo ao mercado, por meio do sistema de preços, definir "o que, como, quanto e para quem produzir". Nesse sistema, quanto menor a intervenção governamental, melhor para a sociedade.

Ludwig von Mises, o Mises do cartaz, pertence à terceira geração da escola austríaca de economia, sendo, juntamente com Friedrich Hayek, os grandes expoentes dessa escola no século XX.

Mises e Marx representam, no cartaz, os extremos contra e a favor da intervenção governamental na economia, respectivamente. Resta, numa brevíssima e genérica análise, considerar Keynes, que defende uma posição intermediária entre a dos liberais e a dos socialistas. Para este economista inglês, tido por muitos como o maior economista do século XX, que tem em *A teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*, publicada em 1936, sua maior obra, é indispensável uma intervenção parcial do governo na economia, principalmente quando se observam situações em que se combinam recessão e desemprego.

De acordo com Eduardo Giannetti, os pilares básicos da visão keynesiana podem ser assim sintetizados: 1) a defesa da economia mista, com forte participação de empresas estatais na oferta de bens e serviços e a crescente regulamentação das atividades do setor privado por meio da intervenção governamental nos diversos mercados particulares da economia; 2) a montagem e ampliação do Estado do Bem-Estar, garantindo transferências de renda extramercado para grupos es-

pecíficos da sociedade (idosos, inválidos, crianças, pobres, desempregados etc.) e buscando promover alguma espécie de justiça distributiva; e 3) uma política macroeconômica ativa de manipulação da demanda agregada, voltada acima de tudo para a manutenção do pleno emprego no curto prazo, mesmo que ao custo de alguma inflação.

A história tem revelado num plano - o teórico - um intenso debate com base nessas três visões de mundo, liberal, socialista e keynesiana, e noutro - o real - uma intensa e não raras vezes apaixonada disputa entre os agentes políticos e integrantes das diversas forças sociais com o objetivo de tentar demonstrar a superioridade de uma ou de outra.

No calor dos debates ou das disputas, exageros são cometidos e meias-verdades proliferam, tornando a compreensão do cenário extremamente difícil para e esmagadora maioria da população que não teve oportunidade de conhecer o mundo encantado da história do pensamento econômico.

.....

---

#### Referências

KEYNES, John M. *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Economistas).

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Economistas).

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. *O manifesto comunista*. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 1998.

## O Brasil, os refugiados e os fluxos migratórios

13.novembro.2015



Uma das cenas mais chocantes do ano, que certamente ainda será reproduzida inúmeras vezes, em especial por ocasião das tradicionais retrospectivas que as redes de TV costumam apresentar no final do ano, foi a do menino sírio Aylan Kurdi morto numa praia da Turquia, durante uma desesperada tentativa de fuga de sua família diante do quadro de horror em que a Síria se transformou nos últimos anos, onde tropas do presidente Assad, apoiado pela Rússia de Putin e pelos ricos Emirados Árabes, lutam contra soldados do cruel Estado Islâmico, esse que degola a quem não se converte à sua religião, e outros grupos descontentes com o autoritarismo de Assad.

A tragédia envolvendo o pequeno Aylan, em que perderam a vida também sua mãe e seu irmão, deu visibilidade a um problema humanitário que vem se verificando em diversas partes do mundo e que passa praticamente despercebido em regiões não diretamente afetadas que é o dos refugiados. Apesar da cruza da cena e de eventuais usos indevidos da imagem, não há dúvida que a

particularização do problema confirma de certa forma uma afirmação do tirano russo Joseph Stalin: “Uma única morte é uma tragédia; um milhão de mortes é uma estatística”.

O problema dos refugiados insere-se numa questão mais ampla que é a da demografia e possui consequências em diversos planos: econômico, político, social, cultural, habitacional, previdenciário etc.

No plano econômico, além dos aspectos relacionados diretamente à questão demográfica, como as oscilações vegetativas (nascimentos e mortes) e migratórias (emigrações e imigrações), a tragédia do pequeno Aylan encontra explicação também numa linha de pesquisa cuja importância tem merecido cada vez mais atenção na teoria econômica: a da economia comportamental. Tendo como ramificações as finanças comportamentais (ou pessoais), a economia experimental e a psicologia econômica, a economia comportamental voltou a ser bastante mencionada recentemente, graças à concessão do Prêmio Nobel de Economia ao escocês Angus Deaton. Professor da Universidade de Princeton e interessado no tema finanças pessoais, ele escreveu em 2013 um artigo com o psicólogo Daniel Kahneman, ganhador do mesmo Nobel em 2002. Roberto Macedo, em seu artigo no *Estado de S. Paulo* (15 de outubro de 2015), destacou o fato de Kahneman, um psicólogo, ter recebido o Nobel de Economia. Traduzido para o português, o referido artigo tem o título *Renda alta melhora a avaliação da vida, mas não o bem estar emocional*. Macedo observa que Kahneman é hoje um ícone da economia comportamental, “que se desenvolveu fortemente nas duas últimas décadas em contraposição ao enfoque tradicional, que adota como premissa a racionalidade do ser humano [principalmente ao tomar decisões econômicas]. Ele demonstrou que o ser humano tem racionalidade limitada por desvios comportamentais que podem comprometer a qualidade de suas decisões econômicas e financeiras”.

Dentro da economia comportamental, a importância de identificar um caso específico, como o do menino Aylan, é explicada através do “Efeito da Víctima Identificável”, fenômeno descrito na última década por cientistas e economistas comportamentais, como, por exemplo, os americanos Paul Slovic, George Lowenstein, Deborah Small e pela professora israelense Tehila Kogut.

Carlos Eduardo Mauro, professor da Universidade Católica na cidade do Porto, refere-se a isso da seguinte forma: “Os estudos sobre este efeito têm revelado uma grande assimetria na nossa tendência para ajudar em casos de vítimas coletivas e em casos de vítimas identificadas. A tragédia recente é exemplar neste sentido. Lemos e fomos confrontados com imagens de dezenas e centenas de refugiados mortos, mas parece que acordamos para o assunto apenas depois do caso Aylan. Inequivocamente, a probabilidade de agirmos e de ajudarmos de alguma forma aumentou depois de termos tido acesso à história de Aylan, cujas imagens correram o mundo, de modo viral”.

Depois de outras considerações sobre o tema, Carlos Eduardo Mauro, ele mesmo um pesquisador especializado em economia comportamental – a que considera mais um ramo da economia aplicada do que da teoria econômica – assinala: “Temos que ter consciência que o Efeito da Víctima Identificável pode ser utilizado para mobilizar pessoas para boas ou más causas. Contudo, assumindo que os cientistas e economistas comportamentais seguem imperativos éticos, podemos afirmar que este efeito abre um conjunto enorme de possibilidades para fazer o Bem. Algumas ONGs, por exemplo, já estão conscientes disso e identificam o beneficiário da doação, aumentando, assim, as suas receitas e a dimensão dos recursos afeitos às causas que representam”.

Só nos últimos dois anos, meio milhão de pessoas se aventuraram em perigosas viagens para fugir da guerra, da fome, do horror que assola o Oriente Médio e o Norte da África. Mais de cinco mil deles tiveram o mesmo destino que Aylan Kurdi, o jovem sírio que se transformou no símbolo desta que é a maior crise migratória na Europa desde a Segunda Guerra Mundial.

Questões de natureza migratória, envolvendo refugiados ou não, estão há muito presentes na história da humanidade. A própria *Bíblia* destaca o tema no *Êxodo*, que é o segundo livro do Antigo Testamento. Dando continuidade ao livro do *Gênesis*, descreve a fuga dos israelitas do Egito, conduzidos por Moisés até a Terra Prometida. Ao chegar ao Monte Sinai, Yavé lhes entregou as Tábuas da Lei com os Dez Mandamentos. Moisés faleceu no Monte Nebo. De lá se avistava a Terra Prometida. Josué foi o sucessor de Moisés que introduziu o povo de Israel na Terra Prometida.

Também na história do Brasil, há exemplos de fluxos imigratórios que tiveram

impacto relevante na nossa formação econômica em diversos momentos. Sem contar o grande fluxo de negros africanos que vieram para o Brasil como escravos, merecem destaque os fluxos de japoneses, italianos, alemães, poloneses, sírios, libaneses e armênios, que vieram a constituir numerosas comunidades em diferentes partes do Brasil. Também em muitos desses casos, os que emigraram estavam fugindo de guerras ou de ameaças perpetradas por regimes autoritários em seus países de origem, como o comunismo, o nazismo e o fascismo.

Mais recentemente, tiveram realce na mídia os casos dos haitianos (que não se enquadram na condição de refugiados) e dos sírios.

A Fundação Espaço Democrático, atenta aos temas de maior relevância da atualidade, já promoveu dois seminários sobre o assunto: o primeiro, com o título de *“O Brasil na Rota da Imigração: Desafios e Reflexões”*, teve como principal expositora a Profª Rita do Val, coordenadora do curso de Relações Internacionais da Faculdade Santa Marcelina, que destacou que o Brasil está diante de um desafio que exige reflexão e, na medida do possível, ações rápidas; o segundo, intitulado *“O Papel do Brasil na Questão do Abrigo aos Refugiados”*, contou com as participações da professora de Direito Internacional Maristela Basso, do sociólogo Marcelo Haydu, do presidente da Câmara de Comércio Brasil-Líbano, Alfredo Cotait, e do advogado e ex-secretário-adjunto da Relações Internacionais do município de São Paulo, Guilherme Mattar. Além deles, participou também do evento Vinícius Feitosa, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), a agência da ONU para refugiados.

Considerando a relevância do tema na agenda das relações internacionais e a gravidade da situação atual, marcada, de um lado, por graves tensões na Síria, em algumas regiões fronteiriças da Rússia e em partes conturbadas da Ásia e da África, e, por outro, pela indefinição observada na Europa, onde proliferam barreiras à entrada de refugiados por parte dos países mais procurados, é provável que o Brasil venha a desempenhar um papel de extrema importância daqui em diante.

A conferir!

. . . . .

## **Douglass North e a relevância das instituições**

17.fevereiro.2016

### **1. Considerações preliminares**

Em novembro de 2015, quando grande parte das atenções se voltava para uma nova etapa das investigações da Operação Lava Jato, faleceu, aos 95 anos, um dos mais importantes economistas contemporâneos, Douglass North, principal expoente de uma corrente do pensamento econômico conhecida como neoinstitucionalismo ou nova economia institucional e ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1993, juntamente com Robert Fogel.

Quase não houve repercussão na mídia, o que é uma pena, pois a contribuição de Douglass North foi de fundamental importância não apenas para a evolução da ciência econômica, mas também para o Brasil, como espero demonstrar na sequência deste breve artigo.

Duas publicações recentes levaram-me a escrever este tardio reconhecimento da relevância de Douglass North: a primeira foi um artigo do Prof. Roberto Macedo na sua coluna de *O Estado de S. Paulo* intitulado *Estratégia - crescimento econômico*; e a segunda foi uma entrevista do embaixador Luiz Augusto Castro Neves, ex-embaixador em Pequim (2004-2008) e atual presidente do Con-

selho Empresarial Brasil-China (CEBC), concedida à jornalista Monica Gugliano no caderno especial *Eu & Fim de Semana do Valor Econômico*<sup>1</sup>.

Com a nova economia institucional, North deu continuidade, com significativas adaptações, à visão institucionalista, do início do século XX, que teve em Thorstein Veblen seu maior expoente, e em John Kenneth Galbraith um dos mais conhecidos seguidores. Talvez a maior diferença entre as duas abordagens seja na questão da intervenção do Estado na economia: enquanto a abordagem institucionalista reservava um papel mais ativo ao Estado, a neoinstitucionalista adota uma visão mais liberal, fazendo parte, assim, das diversas correntes de pensamento econômico liberal contemporâneo, sintetizadas no quadro 1.

Com base nessa tentativa de agrupamento das diversas correntes do pensamento econômico liberal contemporâneo, encerro esta parte com dois comentários e reflexões:

1º) O agrupamento das escolas ou vertentes do pensamento econômico liberal contemporâneo em determinadas correntes constitui-se numa tentativa de reuni-las a partir de um certo núcleo de ideias mais ou menos comum. Trata-se, evidentemente, de uma opção pessoal de minha total e exclusiva responsabilidade.

2º) O enquadramento da teoria da escolha pública, da escola do direito de propriedade e do neoinstitucionalismo numa corrente denominada contratualista reflete uma forte aproximação da Economia com o Direito e a Política, aspecto muito bem explicado nos livros *A Economia do Direito e da Lei*, de Cento Veljanovski, e *Direito, Economia e Mercados*, de Jairo Saddi e Armando Castelar Pinheiro. Vale ressaltar que nessa aproximação percebe-se uma interdependência cada vez maior entre essas três esferas do conhecimento. Em outras palavras, cada vez mais o economista precisa conhecer aspectos do direito e da ciência política, porque a influência desses fatores sobre a economia é cada vez mais nítida. O mesmo vale para juristas e cientistas políticos. Tal aproximação revela também a existência, entre os liberais, de diversos autores cuja abordagem está muito mais para a *political economy* do que para a *economics*, para retomar uma das muitas críticas de que costumam ser alvo.

**Quadro 1**  
**Liberalismo Econômico Contemporâneo**

<b>CONTRATUALISMO</b>	<b>Teoria da Escolha Pública</b>	J. Buchanan (1986) G. Tullock
	<b>Escola de Direito da Propriedade</b>	R. Coase (1991) G. Becker (1992)
	<b>Neoinstitucionalismo</b>	D. North (1993) O. Williamson
<b>EVOLUCIONISMO</b>	<b>Escola Austríaca</b>	F. Hayek (1974) L. von Mises I. Kirzner
	<b>Escola Libertária (USA)</b>	M. Rothbard D. Friedman
<b>MONETARISMO</b>	<b>Escola de Chicago</b>	M. Friedman (1976) G. Stigler (1982)
<b>NOVA ECONOMIA CLÁSSICA</b>	<b>Teoria das Expectativas Racionais</b>	R. Lucas (1995) T. Sargent
	<b>Economia da Oferta</b>	A. Lafer

Fonte: MACHADO, 2004, p. 103.

## 2. Bases teóricas fundamentais do neoinstitucionalismo

Do que já foi dito, é possível depreender que para a escola neoinstitucionalista (também conhecida como nova economia institucional) dois aspectos devem ser levados em consideração na análise do desempenho econômico de uma nação: as regras do jogo e a qualidade dos jogadores.

As regras do jogo correspondem às instituições, descritas por João Mellão Neto como sendo

... todos os valores, convicções, crenças e regras de conduta aceitos consensualmente por uma sociedade. Elas podem ter poder formal - caso dos

<sup>1</sup> Houve ainda uma terceira, do Prof. Bruno Meyerhof Salama, da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, intitulada *Douglass North e a Lava Jato* (<http://www.institutoliberal.org.br/blog/douglass-north-e-a-lava-jato/>).

códigos e leis aplicados pelo Judiciário - ou apenas força moral - caso em que os transgressores são punidos pela censura e pelo repúdio da própria comunidade.

Já a qualidade dos jogadores corresponde à capacidade dos agentes econômicos de desempenharem satisfatoriamente suas funções na competição do mercado. Essa capacidade, no entanto, só poderá ser medida de maneira efetiva se cada agente, nas suas interações, tiver a convicção de que todos os outros agentes, que com ele interagem, estarão submetidos às mesmas condições. Sendo assim, essas condições devem privilegiar a competência e não os privilégios, e isso exige regras claras, transparentes, de conhecimento prévio e generalizado, e, dentro do possível, estáveis.

Portanto, sob a ótica neoinstitucionalista, ao se analisar o desempenho de uma economia é preciso levar em conta as regras do jogo e a qualidade dos jogadores, considerando sempre que a segunda é condicionada pelas primeiras.

A outra base teórica de grande importância da nova teoria institucional diz respeito aos custos de transação, conceito consagrado por Ronald Coase (Prêmio Nobel de Economia em 1991), que o considerou como um quarto fator de produção, além dos três clássicos considerados pelos economistas: a terra, o capital e o trabalho.

João Mellão Neto define custos de transação como

... todos os dispêndios - de dinheiro, de tempo, de trabalho e de risco - em que uma empresa ou um indivíduo incorrem ao se relacionarem com o mercado. Um industrial, por exemplo, para produzir necessita amear capital, matérias-primas, mão-de-obra, máquinas e equipamentos, e assim por diante. Cada um desses componentes, além de seu preço, embute também o seu "custo de transação", que são os riscos, tributos e despesas indiretas inerentes à operação de compra e venda.

Incorporando à sua análise essa contribuição de Ronald Coase, os neoinstitucionalistas observam que quanto mais baixos relativamente aos demais forem os custos de transação, mais uma empresa - ou uma nação - crescerá.

Cabe aqui destacar o significado de instituições considerado por Douglass North: Instituições são as regras do jogo em uma sociedade; mais formalmente, representam os limites estabelecidos pelo homem para disciplinar as interações humanas. Em consequência, elas estruturam os incentivos que atuam nas trocas humanas, sejam elas políticas, sociais ou econômicas. As mudanças institucionais dão forma à maneira pela qual as sociedades evoluem através do tempo e, assim, constituem-se na chave para a compreensão da mudança histórica.

Feito esse esclarecimento, concluo esta seção destacando a importância atribuída por North e pelos neoinstitucionalistas a aspectos considerados essenciais para a obtenção de altos níveis de produtividade, pré-requisito básico de sobrevivência e diferenciação num mundo marcado pela acirrada competitividade. Tal importância fica nítida no trecho que se segue do próprio Douglass North.

Um mercado eficiente é consequência de instituições que, em determinado momento, oferecem avaliação e execução contratuais de baixo custo, mas o meu tema aqui se refere aos mercados que mantêm essas características em bases permanentes. Para que a eficiência seja duradoura, é essencial haver instituições econômica e politicamente flexíveis, que se adaptem às novas oportunidades. Tais instituições eficientes e adaptáveis têm que oferecer incentivos para a aquisição de conhecimentos e instrução, promover inovações e estimular a disposição de correr riscos e a criatividade. Em um mundo de incertezas, ninguém sabe a solução correta para os problemas que enfrentamos, como afirmou acertadamente Hayek. Portanto, as instituições devem estimular os ensaios e eliminar os erros. Um corolário lógico disso é a descentralização das decisões, permitindo à sociedade explorar diversas formas alternativas de resolução de problemas. É igualmente importante aprender com os fracassos e tentar evitá-los. As instituições, portanto, devem não só promover a avaliação dos direitos de propriedade a baixos custos e a legislação sobre concordatas, como também oferecer incentivos que estimulem decisões descentralizadas e mercados efetivamente competitivos.

### 3. A visão da corrente neoinstitucionalista e o Brasil

Lamentavelmente, no Brasil, os custos de transação ainda se apresentam muito elevados, comprometendo a competitividade tanto de nossas empresas, como, por extensão, da nossa economia. Entre outras, as razões que contribuem para isso são as constantes mudanças nas regras do jogo, o frequente desrespeito aos direitos de propriedade, a falta de igualdade absoluta de todos perante a lei, a lentidão na tramitação dos processos legais, o sistema tributário caótico e as deficiências na infraestrutura que oneram a produção e o comércio de nossos bens e serviços.

A esse respeito, vale mencionar a recente declaração do embaixador Luiz Augusto Castro Neves, presidente do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), publicada no caderno especial *Eu & Fim de Semana do Valor Econômico*.

Mas a verdade é que a incapacidade dos governantes brasileiros para estabelecer regras claras que atraiam investidores chineses é muito mais prejudicial à economia do Brasil do que a instabilidade na China. No Brasil não há certeza de nada. Uma regra que hoje é assim, amanhã não é mais. Onde está o marco regulatório? As finanças públicas são um caos, o País está endividado, o Estado não tem capacidade de investir. Qualquer acordo requer que seja feito o dever de casa. Os chineses fazem o deles. E o nosso, onde está?

O prejuízo decorrente do descaso com as questões institucionais, no entanto, não é um fenômeno recente. Ao contrário, encontra-se presente em boa parte de nossa história econômica, sendo um dos componentes do que alguns analistas e historiadores denominam de visão patrimonialista, segundo a qual os políticos e ocupantes dos cargos públicos exercem suas atividades confundindo o patrimônio público com o patrimônio particular e colocando os interesses pessoais ou dos grupos que lhes dão sustentação acima dos interesses da coletividade como um todo.

Entre os diversos autores que se valem da abordagem neoinstitucionalista para examinar a história econômica do Brasil e o impacto negativo do descaso com as instituições está José Júlio Senna. No livro *Os parceiros do rei*, ele realça exatamente esse aspecto como uma das principais razões pelas quais Brasil e Estados Unidos, cujas trajetórias de desenvolvimento andaram mais ou menos

juntas, a partir de um determinado momento, seguem caminhos e ritmos completamente diferentes. Enquanto nos Estados Unidos prevaleceu uma política descentralizada e assentada em bases institucionais cada vez mais sólidas, no Brasil o que predominou foi um Estado centralizador, que procurou sempre adaptar as instituições aos interesses dos governantes e de seus grupos de sustentação.

Os trechos que se seguem, extraídos deste livro de José Júlio Senna, intercalados com alguns comentários pessoais, são emblemáticos para ilustrar o contraste entre as trajetórias históricas do Brasil e dos Estados Unidos.

O ponto importante a destacar é que, desde a primeira hora, os americanos estiveram praticamente imunes à ação de um governo central, pois durante cerca de um século os ingleses não revelaram muito interesse por suas colônias. Além disso, o tipo de governo que os americanos realmente conheciam era de âmbito local. As assembleias legislativas (com algumas exceções), onde se faziam representar, cuidavam da tributação e do processo de alocação dos recursos públicos. Quando se sentiram espoliados pela Coroa inglesa, rebelaram-se. Consideraram um ato de tirania a primeira manifestação concreta de um poder superior. Era natural, assim, que encarassem com reserva a proposta de instituição de um governo nacional.

Constata-se, portanto, numa comparação com o centralismo que caracterizou o patrimonialismo da história política do Brasil, uma profunda diferença com a formação política dos Estados Unidos, fato este também enfatizado por Senna:

No fundo, foram os princípios de autogoverno, cedo implantados, que levaram os antifederalistas a não aceitar, de imediato, a sugestão de seus opositores. Em termos mais específicos, havia a preocupação de que o governo central se tornasse excessivamente poderoso, ferindo a liberdade dos próprios indivíduos. E foi esse o fator que acabou levando os Estados Unidos a terem um sistema bem mais balanceado, comparativamente ao Brasil, por exemplo, no tocante à distribuição de atribuições entre as diversas esferas de governo - local, estadual e federal. De fato, como resultado de todo esse processo, os estados americanos possuem, ainda hoje,

um grau de independência não encontrável em outras federações, ou em países que se intitulam repúblicas federativas, inclusive o poder de legislar em matéria de direito substantivo.

Essa diferença verificada na trajetória política do Brasil e dos Estados Unidos está na raiz do baixo prestígio dos políticos e dos partidos políticos no Brasil, em especial no que se refere ao distanciamento entre representantes e representados. Também a esse respeito, vale destacar o comentário de Senna:

O contraste com a experiência brasileira é flagrante. Colonizados por Portugal, país este que já nasceu fortemente centralizado, desde cedo nos acostumamos aos caprichos de um poder distante e insensível às reais necessidades da população, em geral, e das comunidades, em particular. Pior do que isso, crescemos acreditando no Estado, como entidade geradora de riquezas, capaz de trazer o progresso econômico e a justiça social. Ao mesmo tempo, cuidamos muito pouco dos mecanismos de representação política da população, junto aos centros decisórios. Em função disso, deixamos de desenvolver nossa capacidade de reagir à ação – frequentemente arbitrária – dos governantes. E quando falamos governantes, referimo-nos sobretudo à esfera federal, onde se concentra o poder. Essas características acabam moldando o padrão de desenvolvimento econômico e social de nosso país. Em função dos vícios de nossa formação, causa estranheza a muitos brasileiros qualquer questionamento sobre a concentração de poderes nas mãos do governo central. Em geral, os que revelam esse tipo de apreensão são justamente os que ainda acreditam na capacidade do Estado de gerar riquezas. Deste, eles esperam tudo, esperam a salvação.

A impressão que tenho, lendo tudo isso, é que Douglass North e os outros neoinstitucionalistas desenvolveram tal teoria olhando para países como o Brasil.

Atualmente, muitos outros analistas têm se baseado na visão neoinstitucionalista ao fazerem suas considerações sobre o funcionamento da realidade brasileira. Além dos já mencionados neste artigo – João Mellão Neto e José Júlio Senna – eu destacaria Armando Castelar Pinheiro, Bruno Meyerhof Sala-

ma, Eduardo Giannetti, Elizabeth Farina, Jorge Vianna Monteiro, Maílson da Nobrega, Marcos Fernandes Gonçalves da Silva, Mario Ribeiro e Roberto Macedo.

Há um dito popular que diz “antes tarde do que nunca”. Portanto, embora já se tenham passado mais de dois meses do falecimento de Douglass North, sinto-me reconfortado por ter feito este reconhecimento a um grande economista que teve o privilégio de conhecer por ocasião de sua visita ao Brasil para o lançamento do seu livro *Custos de transação, instituições e desempenho econômico*.

.....

---

#### Referências

- CASTRO NEVES, Luiz Augusto. *Incertezas brasileiras travam investimentos chineses*. Entrevista à jornalista Monica Gugliano. *Valor Econômico*, caderno *Eu & Fim de Semana*, 15 de janeiro de 2016, p. 2.
- MACEDO, Roberto. *Estratégia - crescimento econômico. O Estado de S. Paulo*, 7 de janeiro de 2016. Disponível em <http://opinio.estadao.com.br/noticias/geral/estrategia---crescimento-economico,1000006380>.
- MACHADO, Luiz Alberto. *As mil e uma culpas do neoliberalismo*. *Revista de Economia & Relações Internacionais*. São Paulo: FAAP, volume 3, número 5, julho de 2004, pp. 95 - 110. Disponível em [http://www.fAAP.br/revista\\_faap/reI\\_internacionais/pdf/economia\\_05.pdf](http://www.fAAP.br/revista_faap/reI_internacionais/pdf/economia_05.pdf).
- MELLÃO NETO, João. *O que realmente importa. O Estado de S. Paulo*, 6 de janeiro de 2006, p. A 2.
- NORTH, Douglass C. *Custos de transação, instituições e desempenho econômico*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.
- SADDI, Jairo e PINHEIRO, Armando Castelar. *Direito, Economia e Mercados*. Rio de Janeiro: Campus, 2005.
- SALAMA, Bruno Meyerhof. *Douglass North e a Lava Jato*. Disponível em <http://www.institutoliberal.org.br/blog/douglass-north-e-a-lava-jato/>.
- SENNA, José Júlio. *Os parceiros do rei: herança cultural e desenvolvimento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1995.
- VEBLÉN, Thorstein. *A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições*. Apresentação de Maria Hermínia Tavares de Almeida. Tradução de Olívia Krähenbühl. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Os Economistas).
- VELJANOVSKI, Cento. *A economia do direito e da lei: uma introdução*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

## A que vem o Brasil, afinal, como nação?

1º.agosto.2016

O título deste artigo foi extraído do prefácio do recém-lançado livro *Trópicos utópicos*, de Eduardo Giannetti.

O lançamento, que não poderia ocorrer em momento mais oportuno em face da crise política e ética que o Brasil atravessa, foi precedido de tantos artigos, resenhas e entrevistas com o autor, que, ao finalmente ler o livro, tinha já uma boa noção do que iria encontrar ao longo da leitura. Felizmente não sucumbi à tentação da não-leitura expressa por Pierre Bayard no interessantíssimo *Como podemos falar dos livros que não lemos?*

A exemplo do que pode ser visto em outros livros de Giannetti, há uma vastíssima coleção de fontes em que ele se baseia nas diferentes seções em que a obra se divide. Duas explicações me parecem necessárias para que se compreenda como ele consegue chegar a isso. Uma tem origem na sua sólida formação educacional e no interesse que mostrou, desde os primeiros anos de vida, pela leitura e por temas culturais.

A outra pode ser encontrada num trecho da matéria publicada no suplemento de fim de semana do *Valor Econômico* em sua edição de 1º de julho. Na referida matéria, a jornalista Cristiane Barbieri pergunta como é possível amarrar tantas ideias, usando, analisando e avançando sobre o sumo de pensadores múltiplos, na criação de uma obra sucinta e densa.

A resposta de Giannetti esclarece muito a respeito de seu método de trabalho e da abrangência de suas análises e teve origem durante a década de 1970 quando cursava Economia de manhã e Ciências Sociais à tarde, ambas na USP, mas sentia que as ideias mais reflexivas e abstratas de sociologia e filosofia sumiam de sua cabeça em pouco tempo.

Um mês, dois meses depois de ter lido um livro, eu me perguntava o que tinha ficado e acabava arrasado, eu não me lembrava de quase nada. Passei, então, a anotar compulsivamente o que estava lendo, ou parafraseando ou copiando trechos muito bem resolvidos. Embora a leitura fosse lenta e penosa, eu me lembrava do texto muito tempo depois. [...] Graças a Deus, comecei antes do computador!

Foi dessa forma que nasceu a coleção de cadernos, que hoje são mais de 60, que Giannetti utiliza para escrever seus livros. Como cada caderno tem um número e cada página também, ele é capaz de encontrar o que precisa e fazer a conexão das ideias de uma maneira relativamente simples.

Caetano Veloso, na quarta capa de *Trópicos utópicos*, afirma tratar-se de “um dos mais belos livros escritos sobre o Brasil, sem ser propriamente um livro sobre o Brasil. [...] Giannetti, cujos livros, desde *Vícios privados, benefícios públicos?* (em que a ênfase recai sobre a interrogação), os brasileiros politizados deveriam ler antes de qualificá-lo como pertencente à malta ‘neoliberal’, chega aqui ao ápice de seu pensamento, um pensamento pacientemente desenvolvido. É uma redescoberta do Brasil que aguça a cabeça e comove o coração”.

Escrito como uma sucessão de seções - são 124 no total - o livro pode ser colocado, em minha opinião, entre as mais bem elaboradas interpretações da nação brasileira, ao lado de autores consagrados como Gilberto Freyre, Sergio Buarque de Holanda, Darcy Ribeiro e Roberto DaMatta.

Partindo da premissa de que “o Brasil tem fome de futuro” (p.12), Giannetti divide o texto em quatro partes. Nas três primeiras, ele aborda os chamados “ídolos da modernidade”, respectivamente, a ciência, a tecnologia e o crescimento econômico, “e os impasses oriundos dos seus cultos”.

Nas duas primeiras dessas três partes, fica nítida a sólida formação de Giannetti em filosofia, antropologia e sociologia, sem contar algumas considerações sobre biologia, o que exige do leitor não especializado uma redobrada atenção. Na ter-

ceira, Giannetti passeia, com a propriedade de quem se dedicou por muito tempo à história do pensamento econômico, pelas diferentes interpretações da economia e daquele que é, segundo Delfim Netto, seu objetivo fundamental: a promoção do crescimento econômico, indispensável para a promoção do mais amplo bem-estar social das populações. Nesse passeio, perpassa por clássicos como Adam Smith, Thomas Malthus, Karl Marx, John Stuart Mill, Alfred Marshall, chegando a autores que se debruçaram mais recentemente sobre o tema como John Maynard Keynes, Friedrich Hayek e Robert Fogel.

Na quarta parte, Giannetti desloca o foco para a questão nacional, procurando identificar a perspectiva brasileira que orienta a discussão da crise civilizatória. Também nessa parte, Giannetti recorre a intérpretes relevantes - e muitas vezes de visões conflitantes - da realidade brasileira, tais como Eugênio Gudin, Oswald de Andrade, Antonio Risério, além dos já mencionados Gilberto Freyre e Darcy Ribeiro.

Na conclusão, apresentada na penúltima seção e intitulada *Sonhar o Brasil*, Giannetti "oferece um esboço de utopia do anacronismo-promessa chamado Brasil".

Se o objetivo de um autor é provocar a reflexão dos leitores, Giannetti está de parabéns, pois consegue atingir seu objetivo por meio de uma crítica instigante às tentativas reducionistas e radicais de explicar um país com a complexidade do Brasil. Nada mais ilustrador dessa visão instigante do que a 124ª e última seção, intitulada A questão irrespondida: *"Tupi, or not tupi that is the question"* - propõe a conhecida fórmula antropofágica. *"Tupi and not tupi"* - eis a possível resposta. Pelas razões aqui expressadas - e muitas outras que não caberiam num artigo dessa natureza - recomendo a todos a leitura integral do livro de Giannetti, evitando a tentação da não-leitura propugnada por Pierre Bayard. Um texto com tamanha riqueza e abrangência de ideias jamais poderá ser substituído pela leitura de artigos, resenhas ou entrevistas, por mais bem elaborados que sejam.

---

#### Referências

BAYARD, Pierre. *Como falar dos livros que não lemos?* Tradução de Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

GIANNETTI, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

\_\_\_\_\_. *Trópicos utópicos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

\_\_\_\_\_. *O profeta analítico*. Entrevista a Cristiane Barbieri. *Valor Econômico*. Caderno Eu & Fim de Semana, 1 de julho de 2016, pp. 22-26.

## Diferentes olhares

24.março.2017

A economia, que entre outras coisas já foi chamada de "ciência lúgubre", constitui-se, inegavelmente, num campo do conhecimento abrangente, complexo e repleto de peculiaridades que tornam a sua compreensão uma tarefa que pode exigir atenção e ampla capacidade de interpretação.

Duas publicações lançadas quase ao mesmo tempo apresentam pontos de vista diametralmente opostos a respeito da economia brasileira, deixando o leitor menos atento - ou menos preparado - completamente perdido.

A primeira delas apareceu na prestigiosa revista *The Economist*, cuja matéria de capa, com o título *On the up* (Para cima), focaliza a surpreendente retomada do crescimento da economia mundial. A capa mostra sete balões, representando as economias dos Estados Unidos, China, União Europeia, Reino Unido, Japão, Índia e Brasil.

A matéria deve ter sido comemorada pelo governo brasileiro, em especial pela equipe econômica liderada pelo ministro Henrique Meirelles, pois reflete o início da recuperação da nossa economia, após dois anos com queda acumulada do PIB de 7,2%. Diversos acontecimentos contribuíram para o clima de relativo otimismo constante na matéria, entre os quais podem ser destacados: (i) o aumento divulgado pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho, em fevereiro, de 35.612 empregos, depois de 22 meses de queda;

(ii) o sucesso nos leilões de concessão de quatro aeroportos pelo governo federal, evidenciando clara disposição de investidores do Brasil e do exterior em voltar a apostar no País; e (iii) a divulgação da agência de avaliação de riscos de crédito Moody's de que manteve o grau Ba2 do Brasil, alterando, porém, a nota de sua dívida soberana de negativa para estável, o que pode ser entendido como um primeiro passo rumo à reconquista do grau de investimento (*investment grade*).

A segunda, que não mereceu qualquer comemoração, está contida no *Relatório Anual das Nações Unidas sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)*, em que 159 países registraram melhora, 13 registraram queda e 16 ficaram estagnados, entre os quais o Brasil. Ainda assim, o País permanece no grupo classificado como sendo de Alto Desenvolvimento Humano. O IDH considera quatro níveis: muito alto, alto, médio e baixo. Este resultado põe fim ao avanço que o Brasil vinha experimentando nas últimas onze edições do *Relatório*.

O IDH representa um avanço nos indicadores de desenvolvimento dos países. Antigamente, as classificações (ou rankings) consideravam apenas a variação anual do Produto Interno Bruto (PIB) de cada país, o que consistia numa comparação meramente quantitativa da variação do que cada país produzia de um ano para outro. Posteriormente, a ONU passou a considerar o Coeficiente de Gini, cuja representação gráfica era a Curva de Lorenz, em que se considerava não apenas a variação da renda nacional, mas também o seu grau de distribuição. O IDH, concebido com a colaboração de Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1998, é mais abrangente, composto por indicadores de três dimensões: saúde (em que considera não apenas a mortalidade infantil, mas também a longevidade); educação (considerando não só o grau de analfabetismo, mas também o volume de matrículas nos três níveis de ensino); e a renda per capita, calculada com base no critério de paridade do poder de compra.

O IDH trabalha com uma escala de 0 a 1 e o Brasil alcançou o indicador de 0,754, repetindo o resultado do ano anterior, o que lhe confere a 79ª posição do ranking, empatado com ilha de Granada. A título de informação, o primeiro lugar no ranking ficou com a Noruega, que alcançou o IDH de 0,949.

Examinando os dados do *Relatório*, constata-se que o fator que mais contribuiu para o fraco desempenho do Brasil foi o indicador renda, consequência do cresci-

mento negativo registrado pela economia brasileira em 2015 (ano em que os dados foram coletados) e 2016, o que significa que não se pode esperar resultado muito diferente no *Relatório* do ano que vem, uma vez que o PIB per capita caiu 8,5% em 2015 e 2016, mais até do que a queda acumulada do PIB. Como bem observou o Prof. Fernando de Holanda Barbosa Filho, pesquisador da FGV-RJ: "Como o IDH não piorou, ficou estável, quer dizer que a gente continua evoluindo em saúde e educação".

Como é possível duas interpretações tão diferentes?

Neste caso, a explicação não é tão difícil. A matéria da revista *The Economist* leva em conta os recentes avanços conseguidos na área econômica e faz uma projeção considerando a possibilidade de melhora. Sua análise, portanto, é feita olhando para o futuro. Já a análise contida no *Relatório da ONU* considera apenas os indicadores de 2015 referentes à saúde, à educação e à renda per capita. Seu resultado, portanto, é feito com base nos dados do passado.

Diferentes olhares, diferentes interpretações: um dos olhares vê o lado cheio do copo, a expectativa de melhora; o outro vê o lado vazio do copo, o mau desempenho recente da economia brasileira.

.....

# Rubens Figueiredo

---



## **A burocracia e o carimbador maluco**

19.fevereiro.2015

Burocracia demais irrita, atrasa, mata. Tirar documentos, certidões, autenticações, procurações, autorizações, tudo devidamente carimbado, sufoca e desanima os brasileiros. Tanto na esfera produtiva - a vida de uma empresa no Brasil é um verdadeiro inferno - como no âmbito das relações entre o cidadão comum e o Estado, nas esferas municipal, estadual e federal.

Pode parecer incrível, mas, para algumas transações, é preciso providenciar uma "certidão de óbito atualizada". Entre nós, é obrigatório que todo eleitor tenha um título de eleitor - mas, para votar, não é necessário o título de eleitor. Existem no País mais de 5.500 Códigos Tributários Municipais. Não basta estar em dia com o Fisco e a Previdência: as empresas precisam de uma declaração para comprovar que estão em dia com o Fisco e a Previdência. E essa declaração, lógico, tem validade por prazo determinado.

Essa cultura burocrática, muitas vezes, contamina as atividades privadas. Passei por uma experiência pessoal recentemente que dá bem uma ideia ao ponto em que chegamos. Uma atendente de uma grande rede me pediu um documento que tivesse foto. Com minha carteira de habilitação em mãos, ligou para o Call Center da própria empresa para que, a partir de minhas respostas, o atendente, checasse comigo se eu era eu mesmo. Qual a lógica disso?

A burocracia, em si, não é necessariamente ruim. Max Weber, um dos pais da sociologia moderna, a definia como aparato técnico-administrativo, formado por profissionais especializados, selecionados segundo critérios racionais e que se encarregavam de diversas tarefas importantes dentro do sistema. Na origem da ideia de burocracia está, portanto, a noção de divisão de trabalho, memória dos procedimentos e racionalidade. De eficiência, portanto.

A burocracia caracterizaria, neste sentido, a modernidade – produzindo, do ponto de vista da evolução histórica, um tipo de legitimação do poder muito mais democrático, superando a autoridade baseada na tradição ou atributos carismáticos. No Brasil, a modernidade preconizada por Weber se transformou no atraso, na hiper regulamentação, no excesso de normas e controles que impedem o florescimento da livre iniciativa e atrasam a vida do cidadão comum. Paradoxo dos paradoxos: apesar da multiplicação insana das amarras e exigências, somos os reis da informalidade.

Praga difícil de remover, a burocratização. Pesquisa realizada pelo Ibope, em 2013, mostrou que 80% dos brasileiros acham o Brasil um país burocratizado e 76% entendem que esse fato aumenta o preço dos serviços e dos produtos. Toda essa insatisfação tem que se transformar em ação efetiva para combater o mal, à semelhança do que faz o ministro Guilherme Afif e sua luta pela simplificação no âmbito das micro e pequenas empresas. Senão, como na genial música “Carimbador maluco” de Raul Seixas, que diz “tem que ser selado, registrado, carimbado, avaliado, rotulado se quiser voar”, nos eternizaremos como o país “plunct plact zum”. Aquele que “não vai a lugar nenhum”.

.....

## Reformando e deformando a Constituição

24.junho.2015

O resultado das votações – primeiro turno na Câmara Federal – da emenda à Constituição da reforma política ficou longe de empolgar analistas e a opinião pública mais esclarecida. Depois de mais de 30 anos discutindo como aperfeiçoar nosso sistema político, um sem número de seminários realizados Brasil a fora, audiências públicas, livros editados, milhares de entrevistas, artigos e reportagens sobre o tema, as mudanças propostas ficaram muito aquém da expectativa que a celeuma criou.

Na verdade, os deputados foram chamados a votar num contexto de crise política, dificuldades econômicas e em meio a uma agenda particularmente complicada (CPIs, ajuste fiscal etc.). E atuaram de forma a não alimentar a turbulência, evitando medidas mais polêmicas e arriscadas. Depois de rios de tinta serem gastos sobre as vantagens do voto distrital puro, misto e “distritão”, o sistema eleitoral, talvez o ponto mais criticado de nossa estrutura política, foi mantido intacto. O fim das coligações proporcionais, uma quase unanimidade no plano da defesa das ideias, foi rejeitado.

A julgar por essa primeira rodada de votações, o voto continuará sendo obrigatório, embora, segundo pesquisa do Datafolha de junho de 2015, um contingente de 67% dos brasileiros seja contra a obrigatoriedade. Felizmente, foi rejeitada a coincidência das eleições, que certamente traria uma barafunda eleitoral,

capaz de transformar os pleitos numa tentativa insana de tentar entender o que estaria acontecendo, simultaneamente, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

A cláusula de desempenho, do jeito que foi aprovada, é uma homenagem à falta de desempenho. Qualquer partido que eleja, no mínimo, um deputado ou um senador, terá acesso ao Fundo Partidário e ao tempo de TV. Com uma Câmara Federal que comporta 513 deputados e eleições nas quais o personalismo impera, não é fora de propósito supor que o número de partidos ativos continuará excessivo. Talvez um limite mais rígido pudesse trazer resultados melhores.

Dois pontos criaram mais polêmica. O primeiro deles, o fim da reeleição. Hoje, prefeitos, governadores e presidente da República podem se reeleger para um novo mandato. A proposta aprovada acaba com a reeleição. E vem acompanhada por uma alteração na duração dos mandatos, que teriam o acréscimo de um ano para todos os cargos eletivos e diminuiria três anos no caso dos senadores. Não será fácil essa medida ser aprovada no Senado.

Na questão do financiamento, os deputados aprovaram a inclusão na Constituição do financiamento de empresas a partidos políticos e doações de pessoas físicas para candidatos. Se esse sistema realmente vingar, as estruturas partidárias ganharão uma maior relevância no financiamento das campanhas. Não temos, entretanto, tradição cultural de financiamento de pessoas físicas aos candidatos.

O que saiu da primeira votação da Câmara foi um conjunto de sugestões cujo impacto na vida política deve ser bastante modesto. Não há relevantes aspectos estruturais que, ao longo do tempo, poderiam gerar um aperfeiçoamento institucional digno de nota. Democracia sem partidos fortes não existe - e perdeu-se uma bela oportunidade de estimular o fortalecimento das agremiações, o que seria possível mudando o sistema eleitoral, acabando com as coligações proporcionais e criando uma cláusula de desempenho mais rigorosa.

.....

## Federalismo capenga

19.agosto.2015

A Fundação Espaço Democrático tem realizado uma série de encontros sobre questões municipais. Dois aspectos saltam aos olhos nessas reuniões. Primeiro, a enorme responsabilidade das Prefeituras, principais responsáveis pela prestação de serviços de elevada demanda, como saúde e educação, além de realizarem ações nas áreas de transporte, coleta e destinação de lixo, segurança pública, iluminação, esporte, cultura, lazer etc.

O segundo aspecto é a absoluta penúria com a qual convivem os municípios brasileiros. O assunto é tão grave que resvala no folclore. Um prefeito de uma cidade distante, que participava de um dos debates, informou que foi obrigado a consultar seu secretário da Fazenda e verificar se poderia se deslocar até São Paulo para participar de um evento de interesse da administração de sua cidade. Valor da despesa: R\$ 2 mil.

Alguns especialistas falam na “desconstrução do pacto federativo”. A escalada dessa “desconstrução” envolve uma monumental e progressiva sobrecarga de tarefas no plano municipal. A trajetória assusta. Em 1983, os municípios passaram a ser obrigados a alocar 25% dos recursos provenientes de seus impostos (ISS, IPTU, principalmente) na educação. Em 1988, essa exigência se expandiu, também, para as transferências constitucionais.

Dois anos depois, outro “presente”: as Prefeituras deveriam investir 15% do seu

orçamento na área da saúde. Hoje, sabe-se que gastam muito mais do que isso. É raríssimo encontrar algum município que não tenha um nível de dispêndio acima dos 25%. E há ainda outras surpresas. Uma UPA, Unidade de Pronto Atendimento, investimento do Governo Federal, custa algo em torno de R\$ 3,5 milhões para ser construída. O custo da operação, que sai dos cofres municipais, pode chegar a R\$ 1,5 milhão/mês. Em dois anos de operação, os R\$ 36 milhões gastos para colocar o equipamento funcionando dariam para construir nada menos do que 10 novas UPAs. Não faz qualquer sentido.

Recentemente, transferiram para as Prefeituras todo o trabalho de manutenção da iluminação pública. Também colocaram nas costas dos municípios os problemas referentes à destinação e tratamento do lixo, com a nova Lei dos Resíduos Sólidos. Ao tomar essas iniciativas, os formuladores das políticas públicas parecem desconsiderar totalmente a absoluta inexistência de recursos humanos, além de exiguidade de receitas, que caracterizam a maioria esmagadora das administrações municipais brasileiras.

Segundo o geógrafo François Bremaeker, entre 1972 e 2012 - quarenta anos, portanto -, as despesas municipais com educação e cultura saltaram de 14,82% para 26,95%, enquanto as de saúde, no mesmo período, experimentaram um impressionante salto de 5,67% para 22,91%. Isso mais uma vez comprova que os municípios, o elo mais frágil e sobrecarregado da nossa combalida estrutura federativa, vêm perdendo fôlego ao longo dos anos. Centralizar receitas e descentralizar tarefas ofende a boa lógica administrativa. Não são as Prefeituras que sofrem. É o cidadão.

.....

## A política sem políticos

20.maio.2016

Existe algo contraditório no processo que permitiu o afastamento da presidente Dilma e a transição para o governo interino de Michel Temer. Houve recentemente uma aproximação vigorosa da política, com uma intensa manifestação de opiniões e vontades, nas ruas e nas redes sociais. Mas, ao mesmo tempo, observou-se um distanciamento da política, uma verdadeira repulsa a tudo aquilo que representasse o "status quo". Nas manifestações de junho de 2013, quem aparecesse com uma bandeira de um partido corria o sério risco de ser trucidado.

Também os manifestantes que foram às ruas defender o impeachment de Dilma e a defenestração do PT estavam, ao mesmo tempo, profundamente desconfiados da política, dos políticos, dos partidos e do Congresso. É como se a política pudesse ser feita sem políticos, e a sociedade, no melhor estilo anarquista, fosse capaz de encontrar formas espontâneas de organização que prescindissem da mediação política.

Outra contradição: é difícil discordar de que o Brasil vive um período de esplendor democrático. A população sai às ruas sem a liderança das instituições tradicionais para demonstrar sua insatisfação, que é canalizada para partidos e refletida no Congresso. Com cobertura total da imprensa e a aprovação ágil das instâncias judiciais pertinentes, o impeachment previsto na Constituição, por sua vez elaborada por deputados e senadores eleitos pelo povo, é aprovado.

A passagem de poder se dá sem maiores traumas.

No entanto, esta parcela ponderável da opinião pública, que conseguiu o que queria pela via democrática, não aprova a democracia que viabilizou a proeza. Pesquisa realizada pelo Ibope em abril desse ano mostrou que nada menos do que 83% dos brasileiros estão pouco ou nada satisfeitos com o sistema democrático, o maior índice desde 2008, ano em que essa pergunta começou a ser feita. É mais ou menos como o doente se rebelar contra o médico que o curou.

Na montagem do governo, essa falta de sintonia entre a sociedade e a política também se manifestou. É evidente que o País necessita de reformas e, para que as reformas aconteçam, a montagem de uma expressiva coalizão parlamentar é imprescindível. Entretanto, foi notória a reação negativa dos meios de comunicação quanto aos ministros que representam forças políticas vigorosas mas que, por assim dizer, são “políticos demais” para que se tenha o necessário “*good will*” dos formadores de opinião. Nesse sentido, a chiadeira imperou. Ora porque, ao contrário do que se esperava, não se montou um ministério de notáveis, como se a notoriedade engendrasses automaticamente competência administrativa e capacidade gerencial. Ou ainda porque setores da sociedade – mulheres, negros, deficientes, classe artística etc. – não tivessem sido chamados, na ingênua presunção de que os aspectos simbólicos fossem, neste momento, mais importantes do que os valores representativos, que geram votos no Congresso e podem permitir que as reformas fluam e o Brasil avance.

É claro que temos, como pano de fundo de tudo isso, a monumental exposição de práticas não republicanas que, certamente, contaminam a avaliação da democracia e da classe política como um todo. Mas, do mesmo jeito que não existe futebol sem jogadores de futebol, medicina sem médicos e atletismo sem atletas, não existe política sem políticos. Analisar a realidade do País na base do “ninguém presta” ou resumir as barbaridades que vêm sendo denunciadas com um confortável “é assim mesmo” não nos levarão a lugar nenhum. Política e democracia dão trabalho, demandam cuidado e são um movimento permanente de construção. Desprezá-las não está entre as atitudes mais inteligentes.

. . . . .

## Invenções políticas brasileiras

27.junho.2016

O Brasil é pródigo em invenções políticas. São da nossa lavra o “presidencialismo de coalizão”, o “turbomultipartidarismo”, o “Estado sacro sem fundo”, o “esquerdismo 3B (bizarro-belicoso-birrento)” e a “pauta bomba”.

O presidencialismo de coalizão – melhor seria “presidencialismo de cooptação” – é um sistema no qual o presidente da República é obrigado a trocar cargos no Executivo por votos no Legislativo. Como temos mais de 30 partidos com representação no Congresso e mais de 22 mil cargos de livre provimento na máquina pública, além de dezenas de milhares de contratos, dá para imaginar a dificuldade da empreitada. Mais do que um líder visionário e políticos oniscientes, levar a bom termo uma divisão que agrade a todos é tarefa para Prêmio Nobel em Estatística em jornada altamente inspirada.

Nos *Diários da Presidência 1995-1996*, monumental obra que descreve os primeiros dois anos do primeiro mandato da gestão Fernando Henrique Cardoso, é possível verificar a gigantesca dificuldade que esse arranjo político acarreta. Várias vezes o presidente da República se declara exausto e reflete sobre a tarefa que lhe parece inexequível de ser, ao mesmo tempo, chefe de Estado, de Governo e condutor de negociações e acordos. É exigir muito de um só ser humano que deva representar o Brasil no cenário internacional, ouvir reclamações de empresários, comunicar-se de forma eficiente com a sociedade e ainda agradar o vereador que incomoda o prefeito aliado da capital do Acre.

A complexidade desse arranjo estapafúrdio é potencializada pelo “turbomulti-partidarismo”, ou seja, a deletéria combinação de excesso de agremiações, fragmentação partidária e fragilidade de liderança. A montagem de uma coalizão majoritária que reflita 2/3 dos votos necessários para aprovação de emendas constitucionais exige um esforço hercúleo, que ocorre normalmente em inícios de mandato – quando o “good will” da opinião pública é robusto – ou quando as taxas de aprovação do presidente da República estão nas nuvens.

Aqui, uma dificuldade se instala. Até as carpas do lago Paranoá sabem que o Brasil necessita de reformas. E reformas ocasionam grandes resistências da sociedade, principalmente dos grupos com grande capacidade de vocalização (os “esquerdóides” de plantão). Flexibilizar as leis trabalhistas ou fixar uma idade mínima para aposentadoria nas condições de funcionamento do sistema político brasileiro é quase impossível. Nem FHC, que assumiu o governo respaldado pelo Plano Real, estava determinado a realizar as reformas e foi um presidente reconhecidamente habilidoso nas negociações políticas, avançou muito nesta seara. Modernizar só é possível com a ajuda das forças do atraso e através do comprometimento da popularidade. É uma contradição nos próprios termos.

O “Estado saco sem fundo” é a filosofia que anima setores expressivos do parlamento. Trata-se da ideia de que é possível o acúmulo interminável de benefícios para um número cada vez maior de pessoas e no maior espaço de tempo possível (do nascimento à morte é o ideal...), sem a conseqüente análise da capacidade estatal de suportar as despesas. É a generosidade demagógica e irresponsável a serviço da irracionalidade administrativa, que só pode desembocar na bancarrota.

Tomem-se os exemplos do SUS e da Previdência. O Sistema Único de Saúde preconiza o seguinte: o poder público tem a obrigação de prestar serviço gratuito a todos os brasileiros, durante toda a vida cuidando de todas as doenças. Quando não conseguem o tratamento necessário, os cidadãos mais informados – aquela parcela que menos precisa – recorrem à Justiça, o que obriga Prefeituras a pagar faturas individuais milionárias, comprometendo o atendimento da coletividade. O direito de um vale mais do que o bem-estar da maioria. Não pode dar certo. A Previdência brasileira é uma aberração aritmética. Prevê a aposentadoria aos 55 anos de idade, quando o trabalhador está produtivo, com experiência e vigor

para desempenhar de forma muito competente sua função. Tem gente que se aposenta aos 45 anos e viverá mais 40 às custas dos cofres públicos. A conta, simplesmente, não fecha. Em 2015, para cada nove trabalhadores ativos havia um aposentado. Em 2040, serão quatro por um. Mas a simples menção do estudo da possibilidade de aumentar a idade de aposentadoria provoca reações histéricas e birrentas, como se fosse possível pagar, pagar e pagar por toda a eternidade para uma massa cada vez maior de beneficiários sem a contrapartida de receitas.

O grande patrocinador da teoria “Estado saco sem fundo” é o esquerdismo 3B, que se apresenta como defensor do povo, mas funciona como uma locomotiva que puxa o Brasil para o atraso. Tudo que representa racionalidade é rotulado como medidas neoliberais adotadas pela direita ressentida e revanchista. O esquerdismo 3B é raivoso e joga com um imaginário popular, necessariamente fantasioso, segundo o qual o “governo” é responsável pelo problema específico de cada pessoa, família ou comunidade. Neste sentido, buscar empreender, melhorar, criar empregos e progredir por si só é tachado como atitude conservadora e antipopular.

A mais recente invenção brasileira é a “pauta bomba”. Quando o “presidencialismo de coalizão” e o “turbomulti-partidarismo” se somam à ideia do “Estado saco sem fundo” inspirado por uma reação à esquerda 3B, surge a dita cuja. A tese é, simplesmente, sensacional: congressistas aprovam medidas demagógicas que provocam um profundo desarranjo fiscal. O objetivo é fazer o governo que se autointitula popular vetar a aplicação de pautas supostamente populares em nome do equilíbrio das contas públicas que o próprio governo, de esquerda, despreza. Resumindo: um espetáculo de ardor cívico.

Fica claro que, desse jeito, não há avanço possível. O sistema político brasileiro está travado pelas suas próprias características. Quando o desempenho institucional depende mais da performance dos titulares das funções do que das competências que a estrutura organiza, algo está muito errado. O sistema político brasileiro é refém de si mesmo e, se fosse operado por irmãs maristas, em pouco tempo os mesmos problemas que temos hoje ressurgiriam. Talvez a reforma com Constituinte exclusiva seja a solução.

---

Referência

CARDOSO, Fernando Henrique. *Diários da Presidência 1995-1996*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

# Rogério Schmitt



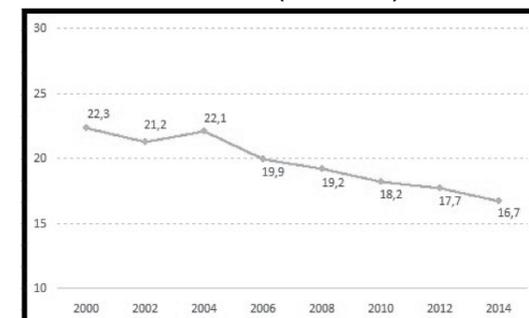
## O desafio da participação dos jovens na política brasileira

8.maio.2015

A evolução demográfica brasileira mostra uma tendência clara de envelhecimento da população. Este é o efeito conjunto, por um lado, do aumento da expectativa de vida e, por outro lado, da redução da taxa de natalidade. Historicamente, de acordo com os censos populacionais do IBGE, os jovens entre 15 e 24 anos representavam cerca de 20% da população brasileira. No Censo de 2010, essa proporção já caiu para menos de 18%.

O reflexo deste fenômeno demográfico na política eleitoral se dá na direção esperada. O eleitorado jovem (15 a 24 anos) vem tendo um peso decrescente no eleitorado como um todo. O gráfico 1 mostra, em termos percentuais, o peso do voto jovem nas oito últimas eleições realizadas no País, de acordo com os dados do Tribunal Superior Eleitoral.

**Gráfico 1**  
Participação (%) dos jovens no eleitorado brasileiro (2000-2014)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Entre as eleições de 2000 e 2004, o voto jovem ainda oscilava em torno de 20% do total, sem uma tendência clara de aumento ou de diminuição. No entanto, a partir das eleições de 2006, o peso do voto jovem vem caindo continuamente, sem interrupções. No ciclo eleitoral do ano passado, apenas 16,7% dos eleitores aptos a votar estavam na faixa etária dos 15 aos 24 anos.

Isto não significa dizer que o voto jovem deva ser desconsiderado. Em números absolutos, eles ainda representam quase 17 milhões de eleitores espalhados pelo País. Mas, em contrapartida, o peso do voto jovem nunca foi tão baixo como é atualmente. No Brasil há hoje mais eleitores com idade acima de 60 anos do que eleitores jovens. E não parece que esta tendência vá se reverter no futuro.

Em outras palavras, a redução quantitativa do voto jovem é algo que veio para ficar. Mas este desafio também abre algumas oportunidades. É possível perceber, nos últimos anos, que a participação política dos jovens tem aumentado significativamente do ponto de vista qualitativo. Os mais jovens, na comparação com os mais velhos, têm se mostrado muito mais ativos, por exemplo, nas manifestações de rua e nas redes sociais.

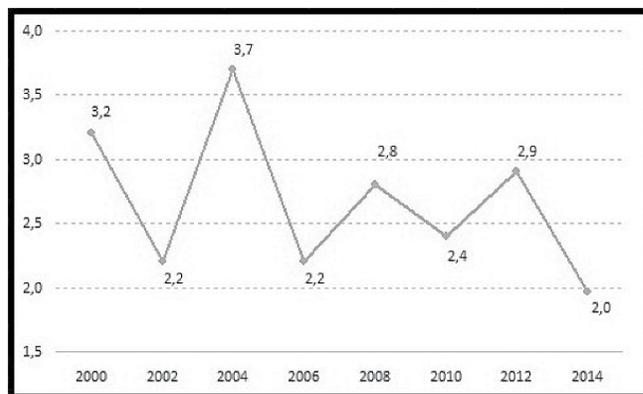
Outra constatação muito reveladora e interessante pode ser feita com base nas próprias estatísticas oficiais do TSE. O gráfico 2 mostra o número absoluto de jovens de 16 e de 17 anos aptos a votar nos oito últimos anos eleitorais. Como se sabe, na faixa etária com menos de 18 anos, o alistamento eleitoral é facultativo. Assim, a quantidade de jovens dispostos a votar pela primeira vez é um indicador confiável do interesse destes adolescentes pela política eleitoral.

Podemos constatar uma regularidade politicamente relevante: o alistamento de novos eleitores foi sistematicamente superior nas eleições municipais (2000, 2004, 2008 e 2012) do que nos demais anos eleitorais. O padrão é nítido: os mais jovens sempre se interessam mais em escolher prefeitos e vereadores do que em votar para os demais cargos políticos (inclusive presidente).

A política nas cidades é, de fato, não apenas o primeiro degrau da carreira política, como também a que mais motiva os eleitores que estão iniciando a sua trajetória de cidadãos. Em 2016, teremos novamente eleições municipais. Eis aí uma excelente oportunidade para a manifestação política da juventude brasileira.

.....

**Gráfico 2**  
**Número absoluto (em milhões) de jovens de 16 e 17 anos no eleitorado brasileiro (2000-2014)**



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

## Teria sido melhor derrubar as coligações proporcionais

3.junho.2015

A Câmara dos Deputados começou a votar, no final de maio, diversos pontos relacionados à reforma política. Este processo não foi concluído, e ainda deve se estender pelo menos durante o mês de junho. Por se tratar de mudanças na Constituição, todos os itens desta pauta precisam passar por duas votações na Câmara e outras duas no Senado para que possam ganhar eficácia.

Até o momento, tem prevalecido a tendência de se manter o *“status quo”*, sem prejuízo de algumas mudanças pontuais no sistema político. A Câmara já rejeitou mudanças radicais no sistema eleitoral proporcional (distritão, voto distrital misto e lista fechada) e no financiamento das campanhas eleitorais (com a manutenção de um sistema híbrido, público e privado). A rigor, a única mudança significativa nas regras do jogo político foi o fim da reeleição para cargos executivos.

De fato, a experiência internacional demonstra que o Poder Legislativo costuma ser bastante conservador ao votar temas que dizem diretamente respeito às chances de reeleição dos seus próprios integrantes. Salvo em situações muito excepcionais, os parlamentares normalmente preferem as regras eleitorais conhecidas (mesmo que imperfeitas) às regras desconhecidas (ainda que teoricamente sedutoras).

Este viés conservador também se tornou evidente na votação da proposta que pretendia eliminar as coligações entre os partidos políticos nas eleições proporcionais (vereadores, deputados estaduais e deputados federais). Por maioria, a Câmara decidiu manter as regras atuais, que permitem as coligações tanto nas eleições majoritárias como nas proporcionais. Há alguns meses, curiosamente, o Senado tivera um entendimento diferente. Uma proposta que derrubava as coligações proporcionais havia sido aprovada pelos senadores por larga maioria.

A manutenção das coligações proporcionais torna menos inteligível para o eleitor o nosso sistema eleitoral. Deste ponto de vista, teria sido melhor que a Câmara tivesse mantido a decisão do Senado. A regra das coligações entra em contradição com a lógica do sistema eleitoral brasileiro, que é um sistema de representação proporcional dos partidos políticos.

O efeito prático das coligações é violar a proporcionalidade desejada pelo sistema. Graças a esta regra, partidos que não atingem a votação mínima necessária para eleger parlamentares – que é conhecida como *“quociente eleitoral”* – conseguem, por estarem coligados entre si ou a partidos maiores, eleger representantes à revelia do número de votos obtidos pelos seus candidatos.

As coligações proporcionais, portanto, aumentam a desproporcionalidade na relação entre os votos e as cadeiras parlamentares obtidas por todos os partidos políticos. Elas contradizem a lógica inerente aos sistemas de representação proporcional. E, deste modo, falsificam a vontade do eleitor. A composição do Poder Legislativo acaba não sendo uma amostra enviesada da distribuição de preferências do eleitorado.

O ideal seria levar a sério a lógica do sistema proporcional. As bancadas partidárias deveriam ser o reflexo unicamente da votação obtida pelas diferentes legendas. Mas, aparentemente, o Congresso optou por manter não só as virtudes, mas também os vícios do sistema atual. O voto proporcional acaba levando a culpa de um *“enxerto”* que, na verdade, contradiz os seus próprios pressupostos.

.....

## 2016, a eleição da incerteza

11.dezembro.2015

A menos de um ano das próximas eleições municipais, não é exagero afirmar que este será o pleito com os prognósticos mais incertos desde a redemocratização do País. Tal incerteza se deve, por um lado, às graves crises econômica e política que o País atravessa. Mas ela também se deve a diversas alterações na legislação eleitoral aprovadas nos últimos anos, e que passarão a vigorar agora em 2016.

É fato que eleições municipais simultâneas em todas as cidades brasileiras não são nenhuma novidade para o eleitor. O nosso calendário eleitoral até que é bastante previsível. Entre 1988 e 2012, sempre coincidindo com os anos de Olimpíadas, tivemos nada menos do que sete eleições para prefeitos e vereadores em todos os municípios brasileiros. O quadro 1 mostra o caminho percorrido por nossa democracia no nível municipal.

**Quadro 1**  
**Eleições Municipais no Brasil (1988-2016)**

	Eleitorado (milhões)	Municípios
1988	75,8	4,287
1992	90,2	4,762
1996	101,3	5,378
2000	109,8	5.559
2004	121,4	5.561
2008	130,1	5.567
2012	138,5	5.568
2016 (estimativa)	144	5.570

Talvez somente a eleição municipal de 1992 guarde uma semelhança remota com o cenário que teremos no ano que vem. Naquela ocasião, o País também atravessava uma crise política (que resultou no *impeachment* do presidente Collor) e uma conjuntura econômica adversa (a taxa de inflação, por exemplo, mais que dobrou em relação ao ano anterior). As regras do jogo político também eram muito instáveis: ao longo das décadas de oitenta e noventa, o Congresso aprovava uma nova lei eleitoral a cada nova eleição. Só em 1997 o País viria a ter uma lei eleitoral definitiva.

O ano de 2016, segundo todas as projeções, continuará sendo um ano difícil na economia, com mais inflação, recessão e desemprego. Sem dúvida é a pior crise econômica das últimas décadas. Além disso, as sucessivas crises políticas dos últimos anos reduziram a patamares muito baixos o grau de satisfação dos brasileiros com os políticos e com as instituições políticas. Os resultados das pesquisas de opinião pública são ambíguos. Uma pesquisa recente do Ibope (em parceria com a *Worldwide Independent Network of Market Research*) revelou que 73% dos brasileiros acreditam que a democracia pode ter problemas, mais ainda é o melhor sistema de governo. Por outro lado, uma sondagem feita em meados do ano pelo Datafolha revelou que os partidos políticos, o Congresso Nacional e a Presidência da República são as instituições nas quais os brasileiros menos confiam.

Para aumentar ainda mais o grau de incerteza do próximo ciclo eleitoral, este será o pleito com o maior número de mudanças legais dos últimos vinte anos. Entre 2013 e 2015, entraram em vigor três novas leis federais que modificaram diretamente a legislação eleitoral e partidária: a Lei nº 12.875 (de 30/10/2013), a Lei nº 12.891 (de 11/12/2013) e a Lei nº 13.165 (de 29/09/2015). Estas três leis serão utilizadas pela primeira vez nas eleições de 2016. E tudo isso para não falar no recente julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF), que declarou inconstitucionais as doações empresariais para candidatos e partidos. Essas novas regras modificaram a duração das campanhas, a propaganda eleitoral na TV e nas ruas, a transmissão de debates entre os candidatos e até mesmo as exigências para a eleição de vereadores.

Creio que este breve resumo já é suficiente para demonstrar as enormes incertezas que envolverão a conjuntura eleitoral das cidades brasileiras no próximo ano.

Eu diria até que estas eleições municipais serão uma espécie de laboratório (ou de cobaia) para que sejam testados os resultados efetivos de tantas mudanças simultâneas. Será que as crises política e econômica resultarão no aumento das taxas de abstenção e de votos brancos e nulos? Qual será o impacto das mudanças na legislação eleitoral sobre as taxas de reeleição de prefeitos ou sobre as taxas de renovação nas câmaras de vereadores?

Num próximo artigo, descreveremos em maior detalhe as principais novidades da legislação eleitoral para 2016. E, na medida do possível, avaliaremos os seus resultados esperados.

.....

## O estado da democracia brasileira - alerta amarelo, não vermelho

18.fevereiro.2016

No final de janeiro, a *Economist Intelligence Unit (EIU)* divulgou o seu relatório anual sobre a qualidade da democracia no mundo. Nesta oitava edição, referente ao ano de 2015, foram comparados os regimes políticos de 167 países.

A metodologia da *EIU* se baseia em notas, numa escala de 0 a 10, atribuídas a cada país por uma equipe de consultores e de especialistas. A avaliação leva em conta cinco diferentes dimensões dos regimes políticos: processo eleitoral e pluralismo (12 indicadores), direitos civis (17 indicadores), funcionamento do governo (14 indicadores), participação política (9 indicadores) e cultura política (8 indicadores).

A média aritmética das notas recebidas por cada país nestas cinco dimensões recebe o pomposo nome de "Índice de Democracia". Esse índice varia de 0 (quando não há nenhum vestígio de democracia) até 10 (quando a democracia está integralmente implantada). Naturalmente, esses extremos são teóricos e não são observados empiricamente.

Na prática, a metodologia da *EIU* agrupa os regimes políticos em quatro grandes "famílias": as democracias plenas (o intervalo entre as notas 8 e 10), as democracias falhas (o intervalo entre as notas 6 e 7,9), os regimes híbridos (o intervalo entre as notas 4 e 5,9) e os regimes autoritários (o intervalo entre as notas 0 e 3,9).

O regime político brasileiro tem sido sistematicamente classificado pela EIU como uma “democracia falha”. E vem sendo assim desde a primeira edição do relatório, referente ao ano de 2006. Em outras palavras, se é verdade que nunca integramos o seleto clube das democracias do primeiro mundo, também é verdade que nunca corremos o risco de sermos rebaixados para as famílias dos regimes não democráticos.

No entanto, essa última rodada da pesquisa trouxe uma notícia ruim para o Brasil. Nas sete edições anteriores, a nossa “nota” sempre oscilou no intervalo entre 7,12 e 7,38. Na verdade, havíamos até melhorado a nossa avaliação no relatório imediatamente anterior. Entretanto, a longa crise política que o País atravessou em 2015 fez com que o índice da qualidade da nossa democracia caísse agora para 6,96. É a nota mais baixa obtida pelo País em toda a série histórica da pesquisa.

**Quadro 1**  
**Comparação do desempenho do Brasil 2015-2014**

Índice de Democracia - Brasil	2015	2014	Varição
Média Geral	6,96	7,38	piorou
Processo eleitoral e pluralismo	9,58	9,55	estável
Direitos civis	9,12	9,12	estável
Funcionamento do governo	6,79	7,50	piorou
Participação política	5,56	4,44	melhorou
Cultura política	3,75	6,25	piorou

Fonte: *Economist Intelligence Unit (EIU)*

Por outro lado, essa média esconde variações importantes nas cinco dimensões que compõem o índice final. O quadro 1 mostra que a avaliação do País permaneceu estável em dois quesitos (processo eleitoral e pluralismo, além de direitos civis) e que até melhorou em um (participação política). O declínio na nota final se deveu, portanto, à piora do desempenho brasileiro nos indicadores relativos ao funcionamento do governo e à cultura política.

Nunca é demais registrar que, se dependêssemos somente dos quesitos “direitos civis” e “processo eleitoral e pluralismo”, o Brasil já seria uma democracia plena. Nestas duas dimensões da vida democrática, o Brasil sempre obtém notas superiores a 9. Esses são, de longe, os pontos mais fortes do nosso sistema político.

Vale também destacar que no quesito “participação política”, o País obteve um avanço importante. Ainda estamos no patamar abaixo da nota 6 e, portanto, ainda precisamos melhorar bastante nessa dimensão. Mas os crescentes protestos e manifestações populares estão mostrando ao povo brasileiro que a participação política não se restringe ao momento do voto.

É fato que também houve uma queda moderada no quesito “funcionamento do governo”. E ela pode ser explicada pela crise política que o País atravessa. As relações entre os poderes executivo e legislativo se deterioraram bastante no ano passado. Isso reduziu fortemente o poder de agenda do governo, que já não consegue aprovar os seus projetos no Congresso com a facilidade costumeira.

A rigor, entretanto, a queda da nota geral do País pode ser explicada quase que inteiramente pela variação no quesito “cultura política”. Ali se observou uma queda dramática de dois pontos e meio. Nessa dimensão, é como se o País tivesse regredido ao estágio de um regime político autoritário. Os sucessivos escândalos de corrupção que dominam o noticiário político fizeram despencar, nas pesquisas de opinião pública, a reputação dos partidos, da classe política, do Congresso e do governo. E estes são exatamente os indicadores que determinam o quão democrática é a cultura política de um país.

Em resumo, a qualidade da democracia brasileira ainda é razoavelmente satisfatória, apesar da queda observada neste ano. Sem dúvida, o alerta amarelo foi disparado. Mas ainda estamos distantes de disparar o alerta vermelho. Creio que dificilmente haverá uma melhora de curto prazo nos indicadores relativos à cultura

política e ao funcionamento do governo. No entanto, é importante valorizar (e saber preservar) o bom retrospecto brasileiro nos quesitos relacionados aos direitos civis e ao pluralismo do processo eleitoral. E quem sabe ainda não poderemos ter uma boa surpresa caso continue a crescer a participação política da população brasileira fora dos períodos de campanha eleitoral?

.....

## Como funcionam as eleições presidenciais americanas?

20.abril.2016

No próximo mês de novembro, os Estados Unidos elegerão diretamente o 45º presidente da sua história. É um ritual democrático que se repete a cada quatro anos, desde o final do século 18.

No entanto, até hoje, muitas pessoas têm dificuldades para entender o mecanismo da eleição presidencial americana. De fato, ao contrário da maioria dos outros países presidencialistas, a Constituição dos Estados Unidos prevê uma regra bem original. O critério que determina o candidato vitorioso não é o maior número de votos obtidos no país como um todo (como acontece no Brasil, por exemplo).

Os EUA são uma federação composta por 50 estados e pelo Distrito de Columbia (onde fica a capital Washington). É o princípio federativo que ordena a eleição presidencial. Assim, a votação se dá em duas etapas. Na primeira, o povo escolhe os delegados que representarão o seu estado no chamado Colégio Eleitoral. E na segunda etapa, o Colégio Eleitoral formalmente elege o presidente. Naturalmente, essa segunda etapa é uma mera formalidade. O Colégio Eleitoral, cuja única função é a eleição presidencial, simplesmente ratifica a escolha popular. Mas o que é o Colégio Eleitoral?

Como se sabe, cada estado americano elege 2 senadores (são 100 no total). E o número de deputados (são 435 no total) é proporcional à população de cada

estado (as bancadas estaduais variam entre 1 e 53 deputados). Cada estado tem no Colégio Eleitoral um número de delegados que é equivalente à soma de seus senadores e deputados. É por isso que o Colégio Eleitoral é composto por 538 delegados (o Distrito de Columbia, mesmo sem representação no Congresso, elege 3 delegados).

Na eleição presidencial, todos os delegados que representarão cada estado no Colégio Eleitoral pertencerão ao partido do presidencialista que ali tiver obtido a maioria dos votos. Suponha, por exemplo, um estado com 20 delegados no Colégio Eleitoral. Ao votar, por exemplo, no candidato X, os eleitores do estado estarão, na prática, votando na lista de 20 delegados apresentada pelo partido ao qual pertence o candidato X. E assim sucessivamente para os eleitores de todos os candidatos, de todos os partidos. Suponha, ainda, que o candidato X tenha sido o mais votado naquele estado, com 51% dos votos válidos. Na prática, isso significa que todos os 20 delegados do estado pertencerão ao partido do candidato X. Essa regra majoritária funciona em quase todos os estados (exceto Maine e Nebraska).

Portanto, para um candidato vencer a eleição presidencial americana, ele precisa necessariamente eleger ao menos 270 delegados ao Colégio Eleitoral (metade mais um de 538). Ele não precisa necessariamente ser o candidato mais votado no país como um todo, ou sequer necessariamente vencer a eleição na maioria dos estados. Normalmente, as três coisas acontecem ao mesmo tempo, mas nem sempre. O fator decisivo é atingir o “número mágico” de 270 delegados, independentemente da sua distribuição estadual.

O quadro 1 resume o resultado das 10 últimas eleições presidenciais americanas (começando em 1976 e terminando em 2012). A comparação é entre o desempenho dos candidatos dos dois principais partidos dos EUA (Democrata e Republicano).

**Quadro 1**  
**Eleições americanas**

Ano	Partido Democrata				Partido Republicano			
	Nome do Candidato	Votos (milhões)	Delegados no C.E.	Estados vitoriosos	Nome do Candidato	Votos (milhões)	Delegados no C.E.	Estados vitoriosos
2012	B. Obama	65,9	332	27	M. Romney	60,9	296	24
2008	B. Obama	69,6	365	29	J. McCain	59,9	173	22
2004	J. Kerry	59,0	251	20	G. W. Bush	62,0	286	31
2000	A. Gore	51,0	266	21	G. W. Bush	50,5	271	30
1996	B. Clinton	47,4	379	32	B. Dole	39,2	159	19
1992	B. Clinton	44,9	370	33	G. Bush	39,1	168	18
1988	M. Dukakis	41,8	111	11	G. Bush	48,9	426	40
1994	W. Mondale	37,6	13	2	R. Reagan	54,5	525	49
1980	J. Carter	35,8	49	7	R. Reagan	43,9	489	44
1976	J. Carter	40,8	297	24	G. Ford	39,1	240	27

Fonte: Wikipedia

A primeira coisa que chama a atenção é o perfeito equilíbrio entre os dois partidos: Republicanos e Democratas venceram, cada um, 5 das 10 últimas eleições presidenciais. Mas, em todas elas, o presidente eleito sempre obteve mais de 270 delegados no Colégio Eleitoral. A disputa mais acirrada foi em 2000, quando o republicano George W. Bush elegeu 271 delegados (contra 266 de seu adversário). E a disputa mais tranquila foi em 1984, quando o republicano Ronald Reagan foi reeleito com nada menos que 525 delegados (contra somente 13 de seu adversário).

A eleição presidencial de 2000 também foi a única em que o presidente eleito não foi também o candidato mais votado nacionalmente. Naquele ano, o democrata Al Gore, mesmo derrotado, teve cerca de 500 mil votos a mais do que George W. Bush. Em contrapartida, na eleição de 1976, o democrata Jimmy Carter derrotou o presidente republicano Gerald Ford mesmo não tendo sido vitorioso na maioria dos estados (24 contra 27). Mas estes casos são excepcionais. Em 8 das 10 eleições, o presidente eleito também foi o candidato mais votado e o que venceu a eleição na maioria dos estados.

# Tulio Kahn



## **Se não houver mudança, teremos mais presos que alunos nas universidades**

5.março.2015

Para lidar com a questão das informações básicas sobre o preso e o sistema penitenciário, o Ministério da Justiça criou em 1997 o Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – Infopen. A cada seis meses, o sistema realiza uma espécie de Censo Penitenciário junto aos estados, recolhendo informações sobre quantidade de presos, pessoal, capacidade instalada, perfil criminal e sócio-demográfico dos apenados, população prisional federal e tratamentos dos presos, entre outros temas. Cada uma destas dimensões é subdividida numa série de itens e indicadores. O presente artigo faz uma breve análise das tendências nacionais captadas pelo Censo, no período de dezembro de 2008 a junho de 2013, último dado publicado.

Como ocorre já há alguns anos, a expansão do número de presos entre 2008 e 2013 foi maior do que a expansão da capacidade do sistema prisional, produzindo um déficit sistemático de vagas. No período de cinco anos coberto pela pesquisa, a quantidade de presos no sistema prisional cresceu 36,7% ou algo em torno de 144 mil presos em números absolutos. No mesmo período, o número de vagas cresceu cerca de 10%, atingindo 325 mil vagas em 2013. Não é que tenham sido criadas poucas vagas. O drama reside em que, apesar do aumento significativo de vagas, o sistema não consegue absorver o contingente anual de novos sentenciados.

Quase todos os estados tiveram crescimento da população prisional. A única exceção foi o Paraná, com uma queda de 21% no número de presos entre 2008 e 2013. Em alguns estados a população prisional aumentou aceleradamente, como foi o caso de Alagoas, Sergipe, Espírito Santo e Minas Gerais – aumento preocupante neste último caso, pois Minas é responsável por 9% da população prisional do Brasil.

As prisões em caráter temporário e as prisões por tráfico são as maiores responsáveis pelo crescimento. Para agravar o quadro, observamos o fechamento de vagas nas cadeias públicas administradas pelas polícias civis. As cadeias públicas devem abrigar apenas pequenas quantidades de presos temporários, mas durante muitos anos serviram para o cumprimento de pena de presos condenados, em razão da inexistência de vagas no sistema prisional. As condições são precárias e neste sentido a eliminação destas “vagas” deve ser vista como um processo positivo. Todavia, esta eliminação contribui para agravar o déficit atual, que supera as 200 mil vagas. Em termos relativos, a capacidade cai de 753 vagas por 1000 presos em 2008 para 605:1000 em 2013 e a relação preso/vaga gira em torno de 2:1

O quadro de servidores penitenciários aumentou no período, tanto do ponto de vista absoluto quanto relativo e passou por modificações significativas: diminui o número de policiais civis e militares atuando no sistema enquanto cresce a utilização de mão de obra terceirizada, mais fácil de contratar e dispensar. Em 2008, cada servidor era responsável por 5,3 presos, razão que diminui progressivamente para 4,7 em 2013.

É preciso não esquecer, contudo, que o déficit de servidores no sistema é parcialmente mascarado pelo enorme contingente de presos que trabalham internamente, ajudando na rotina básica de atividades de limpeza, alimentação e conservação das unidades. De todo modo, a taxa de servidores penitenciários por mil presos sobe de 187,7:1000 para 210,4:1000 no período e em média cada servidor cuida de 5,5 presos. É difícil fazer uma análise desagregada da evolução por categoria funcional pois não se sabe ao certo a que categoria pertencem os novos funcionários terceirizados.

Do ponto de vista do perfil, lembremos que o Censo nos traz um perfil do preso e não do criminoso em geral, uma vez que um tipo específico de criminoso é filtrado

pelo sistema de justiça. Como quer que seja, é digna de menção no período a expansão dos presos condenados por tráfico de drogas, modalidade que representa atualmente cerca de ¼ da população prisional do País.

Não obstante a evolução da legislação antidrogas é preciso lembrar que ainda hoje existem deficiências na diferenciação entre traficante e usuário, bem como entre pequeno e grande traficante. Como resultado, grande quantidade de pequenos traficantes de baixa periculosidade é punida com longas condenações em regime fechado. Estamos falando aqui de um crescimento de 93% entre 2008 e 2013, de uma modalidade criminal que representa 25% dos motivos de condenação.

Os custos são enormes e os benefícios eventuais do aprisionamento – efeitos incapacitação e intimidação – decrescem linearmente com a periculosidade do preso. Os roubos também impactam significativamente o sistema por seu grande volume e nas duas modalidades (qualificado e simples) cresceram a taxas superiores à da população prisional em geral (cerca de 45% de crescimento versus 36% da população carcerária em geral).

Ainda no que tange ao perfil, as condenações têm se tornado ligeiramente mais longas e, como resultado, a população prisional está também um pouco mais velha. A ênfase na repressão ao tráfico pode estar contribuindo ainda para tornar a população prisional ligeiramente mais parda e mais feminina.

Finalmente, com relação ao tratamento prisional, observamos no período tendências positivas e negativas. Analisando a taxa por 1000 presos, observamos a redução de leitos e atividades laborerápicas. Em contrapartida, houve um aumento das atividades educacionais – especialmente cursos técnicos – bem como uma diminuição em diversos tipos de incidentes prisionais: menos abandonos, fugas e óbitos de todas as naturezas.

O sistema prisional é necessário, mas representa um enorme ônus econômico e social. Daí a necessidade de o utilizarmos como uma alternativa última, para indivíduos violentos e reincidentes, que cometeram delitos graves. O ritmo do crescimento do sistema penitenciário nos últimos anos é acelerado e os recursos do sistema de justiça criminal estão se tornando cada vez mais escassos. É preciso mudar o paradigma da repressão para a prevenção. Caso contrário teremos em breve mais jovens presos do que nas universidades.

## Quer saber a tendência de roubo de veículos? Pergunte ao Google!

27.agosto.2015

A análise do chamado “Big Data” é uma tendência crescente no setor privado. A ideia básica é buscar correlações ocultas entre fenômenos usando bases de dados gigantescas de informações coletadas junto aos consumidores e usuários, complementando-as ou não com informações de outras fontes.

O big data não pretende fazer ciência ou discutir causalidade (embora os profissionais se denominem *data scientists*), pois o mercado não tem tempo nem vocação para isso. Correlação, como sempre se diz, não é causalidade; significa apenas que dois fenômenos variam juntos no tempo (ou no espaço), mesmo que a ligação entre eles seja espúria. Conhecendo a correlação você pode fazer boas previsões e talvez obter algum insight sobre porque algumas variáveis se comportam de maneira parecida. Neste campo, ninguém está muito preocupado em saber porque a previsão funciona: basta que funcione, abordagem aliás compartilhada por muitos epidemiologistas, com sucesso, na área da saúde.

Big data não serve somente para aumentar as vendas e pode ser usado para outras finalidades mais nobres: um exemplo interessante e bastante citado é o da previsão de epidemia de gripe feita pelo Google, com base nas buscas dos usuários usando palavras-chave ligadas a sintomas e tratamento da doença. Evidências comparando as previsões do google flu com os dados epidemiológicos

oficiais da saúde mostraram que o sistema produz previsões acuradas, mais rápidas e baratas sobre surtos de gripe nos Estados Unidos.

E como anda a discussão sobre big data no campo da segurança pública? Os departamentos de polícia lidam com bases de dados gigantescas com informações sobre eventos criminais, vítimas e suspeitos, veículos e armas, entre outras. Apenas algumas unidades de análise contam com recursos mais sofisticados para ficar buscando correlações estatísticas; na prática, na maioria das unidades o máximo que se faz é usar as informações passadas para mapear *hot spots* criminais no espaço e no tempo, ou seja, ruas e horários de maior incidência criminal. Fazer perfis de vítimas e autores é outro uso comum mas a cultura do big data é ainda incipiente. Inspirado em big data, há um aperfeiçoamento das técnicas para estimar *hot spots*, que são as análises preditivas, com novos softwares e algoritmos, como o Predpol que, tal como no filme *Minority Report*, promete refinar as sugestões de locais e horários para operações policiais. Seu uso vem se disseminando nos departamentos de polícia e é algo para se monitorar de perto.

Há pouco tempo, o Google disponibilizou um recurso chamado *Google Correlate*, que, como o nome sugere, permite correlacionar dados inseridos pelos usuários com buscas feitas pelos usuários do Google na internet, para um dado período e país. A lógica subjacente é a do big data: buscar correlações elevadas, sem preocupações causais, para prever eventos ou obter insights para melhor compreendê-los.

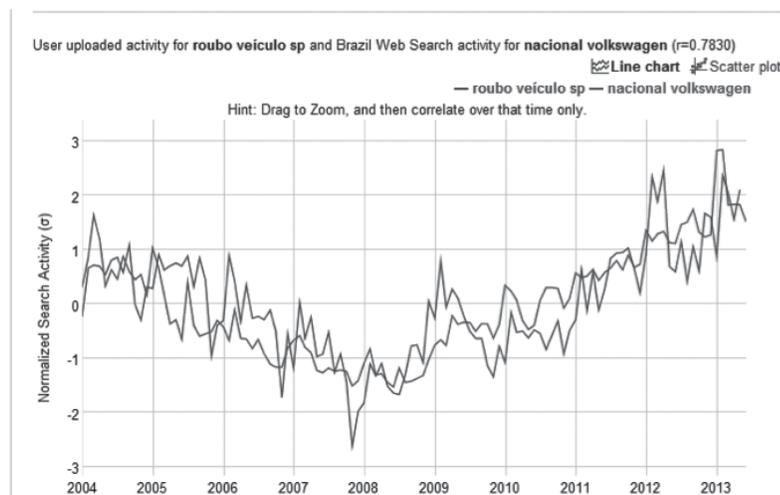
Como um experimento, inserimos no *Google Correlate* a série histórica de roubo de veículos no estado de São Paulo entre janeiro de 2004 e junho de 2013. Inserida a série, o sistema busca automaticamente as palavras e expressões dos usuários que mais se “parecem” com ela, usando coeficientes de correlação de Pearson. O analista pode também escolher períodos específicos e defasar ou adiantar a série por quantos períodos desejar, uma vez que nem sempre a correlação temporal entre fenômenos é simultânea.

O experimento, apesar das limitações (por exemplo, temos apenas as buscas para Brasil e não especificamente para São Paulo; o sistema mostra a correlação mas não a quantidade de casos usada para obtê-la etc.) trouxe alguns resultados bastante interessantes: o sistema não tem como saber sobre o que trata a

série de dados inserida (no caso, roubo de veículos), mas mesmo assim encontrou correlações com vários fenômenos relacionados a veículos. Além disso, as palavras-chave que apareceram estão associadas ao problema do desmanche de veículos, uma das motivações principais para roubo de veículos em São Paulo.

Assim, por exemplo, as variações mensais nos roubos de carros entre 2004 e 2013 coincidem com as consultas dos usuários, no mesmo mês, para as expressões "peça" ( $r=0.79$ ) e "nacional Volkswagen" ( $r=0.73$ ). A correlação com a busca "nacional Volkswagen" cresce para 0.78, se defasarmos a série em um mês ( $t-1$ ), ou seja: o volume de roubo de veículos num determinado mês está associado a buscas no Google usando esta expressão, no mês anterior.

Gráfico 1



Igualmente interessante é que quando defasamos a série para outros períodos encontramos correlações elevadas em  $t-2$  com a expressão "multa Detran" ( $r=0.76$ ) e em  $t-3$  com a procura no Google por "auto som" ( $r=0.79$ ).

Obviamente que não se pode tirar grandes conclusões desses achados, mas não deixa de ser interessante notar que, sem saber do que se tratavam os números, que poderiam ser sobre produção de rosquinhas, o *Google Correlate* sugere que a variação mensal do roubo de veículos em São Paulo está altamente correlacio-

nada a buscas de usuários brasileiros usando as palavras-chave peças, nacional Volkswagen, multa Detran e auto som no mesmo mês ou nos meses anteriores. Parece sugerir que o roubo de veículo está relacionado a demandas no mercado ilegal de peças e equipamentos automotivos e talvez a fraudes (falsos registros de roubos em veículos com multas elevadas).

Conhecer a causa por trás dos fenômenos é sempre importante. Diz-se que no período da Peste Negra na Europa acreditava-se que os ratos transmitissem a doença, quando na verdade era a pulga presente nos ratos. Esta correlação espúria peste-ratos provavelmente causou a morte de milhares de pessoas pois ao eliminar os ratos, as pulgas mais facilmente proliferavam entre os seres humanos...

Os adeptos do big data não lidam com temas tão cruciais quanto a Peste Negra e seu maior interesse é aumentar as vendas. Não importa se a correlação é espúria ou não, mas que a correlação exista e seja forte. Se o seu interesse não é combater o roubo de veículos mas calcular valor de seguro ou estimar riscos e tendências, não é preciso esperar pelas estatísticas oficiais de criminalidade. Vá ao Google Trends munido de algumas palavras-chave que se correlacionam ao fenômeno de interesse e terá uma excelente previsão das tendências associadas a ele.

O estudo das causas precisa de técnicas e análises mais sofisticadas e aí não há substituto para o bom e velho método científico, mas como vimos, big data e correlações podem dar boas pistas pra começar!

.....

## Segurança individual ou coletiva? A política com relação às armas de fogo

28.outubro.2015

Quando perguntadas sobre por que têm armas ou pretendem adquirir uma, as pessoas geralmente alegam que o motivo é para a proteção própria ou da família – embora estudos psicológicos sugiram que há diversos outros motivos por trás do ato. Isto significa que ter uma arma traz uma sensação de segurança para o proprietário, sensação que pode alterar tanto seu comportamento quanto suas percepções da realidade. Assim, por exemplo, sentindo-se mais seguro, é possível que o indivíduo armado se exponha a mais riscos, tal como sair mais durante a noite ou caminhar por áreas mais perigosas da cidade. Se for correta a presunção de que a posse da arma altera a sensação de segurança e a exposição ao risco do indivíduo, fica difícil responder à questão de se a posse da arma protege seu dono ou aumenta seu risco de vitimização: sabemos pelas pesquisas de vitimização que os proprietários de armas estão mais sujeitos a diversos tipos de violência. Mas a que se deve esta correlação positiva? É a existência da arma em si que eleva a probabilidade de vitimização ou a maior exposição ao risco?

É possível supor também que as pessoas que adquiriram e ou portam armas já estavam “ex-ante” mais expostas à vitimização. Este seria um dos motivos para que optassem por andar armadas. Novamente neste caso é difícil distinguir se a maior vitimização se deve à arma per si ou a este contexto prévio de maior violên-

cia, que introduz um viés de seleção na análise. Os economistas chamam isto de problema de simultaneidade, pois é difícil estabelecer o sentido da relação e qual veio antes cronologicamente. Exposição e contexto prévio são assim dois exemplos de fatores confundidores, que é preciso controlar de algum modo se queremos responder corretamente à questão da relação entre armas e risco de violência.

Mais um exemplo de como os aspectos metodológicos que envolvem a questão estão longe de serem triviais: pesquisas de vitimização realizadas nos EUA perguntam se proprietários de armas tiveram a oportunidade de utilizá-las para evitar algum crime e quais as consequências desta utilização para a vítima. Embora muitos proprietários aleguem que o uso da arma tenha evitado algum crime, sabe-se que: as chances de uso da arma durante um episódio de agressão são extremamente raras (menos de 1% dos crimes violentos); muitos entrevistados supõem erroneamente que escaparam de um crime apenas porque julgavam ameaçadora a presença de algum eventual agressor; a pesquisa, por razões óbvias, não entrevista pessoas que morreram porque reagiram a um assalto; nos EUA a questão do acesso às armas é bastante acalorada e ideologizada e muitos entrevistados simplesmente podem estar exagerando nos relatos pois conhecem as implicações das pesquisas sobre armas. Defensores do uso das armas quase sempre dirão que elas são úteis, pois querem manter suas armas! E não existe nenhuma validação externa do alegado incidente – como um registro de ocorrência policial, com testemunhas, perícias etc.

Estes exemplos ilustram algumas das dificuldades encontradas pelos pesquisadores quando se trata de avaliar se o uso de arma protege ou, ao contrário, aumenta os riscos de quem as utiliza. A maior parte da literatura sobre a questão é anglo-saxônica e no Brasil apenas alguns artigos abordaram de algum modo o assunto.

Em 1999, Ignácio Cano, do Instituto de Estudos da Religião (Iser), analisou 3.394 assaltos registrados nas delegacias do município do Rio de Janeiro, em março de 1998, e constatou que “quando se reage com arma de fogo a um assalto igualmente realizado com arma de fogo, a chance de se morrer é 180 vezes maior do que quando não se reage. A possibilidade de se ficar ferido é 57 vezes maior do que quando não há reação”.

Em 2000, a pesquisa “Também morre quem atira”, coordenada pelo sociólogo Renato Lima através do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), concluiu que a parcela da população da cidade de São Paulo que possuía arma de fogo corria um risco 56% superior de ser vítima fatal numa situação de roubo do que o restante da população. O resultado foi obtido comparando a média de armas de fogo em circulação na cidade naquele momento - de 1,8 arma para cada grupo de 10 habitantes - com a média de armas entre as vítimas de roubos seguidos de morte (latrocínios), que era de 2,84 armas para cada 10 habitantes. Ambas as pesquisas foram feitas com vítimas de roubos ou latrocínios e usaram os boletins de ocorrência como fonte. Elas sugerem que as vítimas que tentaram reagir com armas durante roubos aumentaram sua exposição a ferimentos e morte. Por outro lado, elas não levam em conta os casos onde a vítima matou ou feriu o criminoso ou onde o roubo foi evitado antes de ser consumado e portando sequer foi registrado em Boletim de Ocorrência. Infelizmente não temos estimativas no Brasil dos casos de homicídio em legítima defesa (onde a vítima mata o criminoso) nem dos crimes potencialmente evitados, que poderiam ser parcialmente estimados por pesquisas de vitimização.

A pesquisa mais recente e mais completa sobre o tema é de Claudio Beato, que usou uma amostra residencial de 78 mil domicílios da Pesquisa Nacional de Vitimização para abordar a questão. O estudo traz evidências de que no caso de agressões ou ameaças, a posse de armas por uma família aumenta as chances de que um de seus membros tenha sido vítima daquele crime contra a pessoa. Mas reconhece as limitações metodológicas das conclusões na medida em que não consegue controlar e resolver as questões de contexto prévio do local, exposição ao risco e simultaneidade. Embora tenham limitações, o certo é que nenhuma das pesquisas mencionadas trouxe evidência da efetividade do uso das armas para a proteção pessoal, mas antes o contrário. Mas não se trata apenas de avaliar riscos e benefícios individuais para os proprietários e seus “direitos”. Estamos discutindo uma política pública - aumentar ou limitar o número de armas em circulação - que comprovadamente produz “externalidades”: existem inúmeras evidências de que a posse de armas em casa aumenta os riscos de suicídio e de acidentes no domicílio, que as armas compradas legalmente são extraviadas e furtadas

e acabam por alimentar o mercado ilegal, que os custos para o sistema de saúde são enormes etc.

Os resultados coletivos são desastrosos em diversas dimensões, mesmo que eventualmente as armas possam evitar alguns crimes. Quaisquer que sejam as cifras de mortes por legítima defesa - que é onde seriam classificadas as mortes de criminosos no decorrer de roubos em razão da reação da vítima armada - elas são certamente muito inferiores aos 50 mil homicídios anuais cometidos no Brasil, a maioria dos quais (71%) com a utilização de armas de fogo. É por conta destas externalidades - uma maneira elegante que os economistas têm de dizer que todos pagamos a conta - é que se legitima o direito do Estado (que representa a todos) de restringir o acesso às armas de fogo. Como os teóricos da ação coletiva já mostraram, frequentemente indivíduos racionais perseguindo objetivos individuais - ao contrário do que o liberalismo clássico imaginava - podem produzir malefícios coletivos indivisíveis!

· · · · ·

---

Referência  
CANO, Ignacio. *Pesquisa sobre Vitimização nos Roubos*. Iser, 1999.

## Prisão não é para qualquer um: só para quem merece!

24.novembro.2015

O número de presos no Brasil cresce aceleradamente nas últimas décadas. Os resultados desta política, contudo, não são claros. Observamos a queda de homicídios em alguns estados nos últimos anos, como São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco, para listar os mais exitosos.

Até que ponto esta queda nos homicídios pode ser relacionada ao aumento da população prisional nestes estados? Por que não houve queda correspondente nos demais crimes patrimoniais, que aumentaram generalizadamente pelo País, não obstante o aumento do encarceramento? Por que não observamos quedas de homicídios em estados que aumentaram tanto quanto ou mais suas populações prisionais?

Não é simples estimar o impacto causal do encarceramento sobre a criminalidade e estudos no mundo inteiro tentam responder a esta questão crucial, uma vez que se trata de uma das principais políticas do sistema de justiça criminal, com custos econômicos e sociais elevados e que afetam a vida de milhões de pessoas.

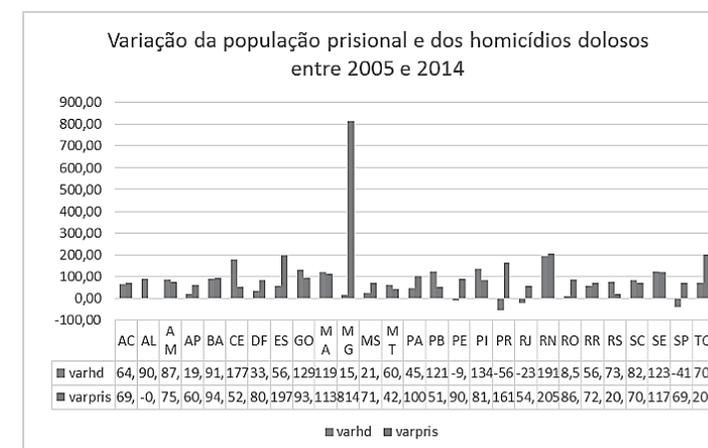
À primeira vista, os efeitos parecem evidentes: teoricamente, pelo efeito “incapacitação”, retiramos de circulação criminosos que de outro modo estariam cometendo crimes. Pelo efeito “intimidação”, por sua vez, desestimulamos aos que pretendem cometer crimes, mostrando os riscos da ação. Só que o sistema de justiça

criminal lida apenas com uma reduzida parcela de infratores identificados - reduzindo o impacto da incapacitação. Além disso, se o número de criminosos dispostos a assumir o lugar dos detidos for muito grande, o efeito incapacitação pode ser neutralizado. Para que a pena de prisão seja de fato intimidatória, é preciso que a probabilidade de captura e condenação seja elevada, o que raramente é o caso, ainda mais no Brasil. É preciso também que os criminosos conheçam e levem em conta estes riscos de punição, o que também nem sempre ocorre, em especial nos crimes passionais, de natureza impulsiva, onde o cálculo racional é relaxado. (Kahn, 2000)

O Departamento Penitenciário (Depen) realiza Censos penitenciários desde os anos 90 e a Senasp (Secretaria Nacional de Segurança Pública) coleta dados sobre criminalidade nos estados há pelo menos duas décadas.

O gráfico 1 ilustra a complexidade da relação entre o crescimento da população prisional e seus efeitos sobre a criminalidade, tomando o homicídio doloso como indicador criminal. Neste período, entre 2005 e 2014, a população prisional do País cresceu 89,7% - passando de 297 para 563 mil pessoas e os homicídios dolosos, segundo o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (Sinesp), aumentaram 24,5% - passando de 41 para 51 mil casos. Mas como pode ser notado, as evoluções foram bastante diferentes nos estados. Com exceção de Alagoas, todos aumentaram de população prisional - com variações entre 20% e 800% - mas a evolução dos homicídios seguiu diferentes trajetórias: observamos quedas em 4 estados e crescimento em 23.

Gráfico 1



Assim, em quatro estados (PE, PR, RJ e SP) encontramos o que em tese esperaríamos encontrar para corroborar o impacto do aprisionamento, uma relação inversa entre as duas variáveis, com população prisional crescendo no período e homicídios dolosos caindo. No quadrante inverso (população prisional caindo e homicídios subindo) temos somente Alagoas. Nas demais UFs, observamos uma relação positiva entre as duas variáveis, com crescimentos simultâneos tanto da população prisional quando dos homicídios.

Vendo os dados de outro modo, nos quatro estados onde os homicídios caíram no período a taxa de encarceramento cresceu 94%, mas ela foi algo maior (120,5%) nos vinte e três estados onde os homicídios cresceram.

De modo geral, a literatura sobre o tema sugere que a prisão indiscriminada de criminosos pouco ativos é um desperdício, mas as prisões focadas em criminosos reincidentes e “produtivos” podem ajudar a diminuir o crime. (Marvell e Moody, 1994; Levitt, 1996 e 2004; Kovandzic e Vieraitis, 2006; Durlauf e Nagin, 2010; Johnson e Raphael, 2012;). Trata-se, portanto, de uma relação curvilínea, com rendimentos marginais decrescentes na medida em que se prende mal, mas ainda sim existem evidências robustas de que mais prisões podem implicar em menos crimes. Revendo a literatura sobre a questão em 2010, Durlauf e Nagin avaliam que há fortes evidências de que o aumento na probabilidade de punição tem efeitos dissuasórios sobre o crime (Durlauf e Nagin, 2010).

Alguns poucos trabalhos procuraram abordar a questão da eficácia do encarceramento no contexto da impressionante queda dos homicídios em São Paulo, apontando a relevância do crescimento do encarceramento para explicar a queda dos homicídios no município (Peres, 2011) e no estado (Nadanowsky, 2009; Goertzel e Kahn, 2009; Cerqueira, 2012; Sachsida, 2014), entre outras variáveis. Embora tentativas, as conclusões dos estudos brasileiros estão em sua maioria em linha com o encontrado na literatura norte-americana recente, segundo a qual, se focada em criminosos ativos, se ultrapassado certo limiar, se calcada no aumento da probabilidade da punição e não na severidade etc., a pena de prisão pode ajudar a diminuir a criminalidade.

O que isto significa do ponto de vista das políticas públicas? Estas pesquisas sugerem apenas que o encarceramento teve impacto nas quedas de criminalidade

observadas nos EUA e no Brasil nas últimas décadas, mas não são necessariamente uma recomendação de política pública a ser seguida acriticamente. Além dos alertas de que o encarceramento em massa diminui o benefício marginal das prisões, ao incorporar cada vez mais indivíduos pouco ativos, existem diversos outros custos importantes que devem ser contabilizados: efeitos adversos nas famílias dos prisioneiros, efeitos da vitimização dentro das prisões, aumento das infecções por HIV e outras, efeitos de longo prazo na empregabilidade dos egressos, efeitos crimogênicos advindos do estigma da prisionização etc. Outras políticas públicas de natureza intimidatória podem trazer melhores opções de custo-benefício, como policiamento baseado em *hot spots* ou policiamento orientado à resolução de problemas (Durlauf e Nagin, 2010). Assim como políticas preventivas que impliquem na redução simultânea tanto da criminalidade quanto das taxas de aprisionamento.

Em 1999, escrevi um artigo sobre incapacitação onde observava que existia ainda uma série de questões pendentes com relação à incapacitação: que tipo de criminoso “compensa”, do ponto de vista econômico, manter encarcerado? Por quais crimes? Por quanto tempo? Existem outras alternativas mais compensadoras? Passados 16 anos, muitas destas questões ainda estão em aberto (Kahn, 2000). Naquela ocasião, pouco se sabia sobre as razões da queda da criminalidade nos EUA e no Brasil. Hoje já se aceita que o encarceramento deve ter cumprido um papel neste processo, apesar das contendas sobre a magnitude deste papel. Como argumentei na ocasião, acompanhando Vivian Stern: mesmo que cheguemos à conclusão de que a privação de liberdade seja um bom investimento social para certo tipo de criminoso, não existiriam alternativas tão ou mais eficientes e sem os ônus provocados pelo encarceramento? Ainda que eficiente, é possível que o encarceramento em massa seja o método menos eficiente à nossa disposição.

---

Referências  
CERQUEIRA, Daniel R. C. e SOARES, Rodrigo R. *The Welfare Cost of Homicides in Brazil: Accounting for Heterogeneity in the Willingness to Pay for Mortality Reductions*. Disponível em <https://ideas.repec.org/p/rio/texdis/600.html>.

## Uma radiografia das atividades do Congresso com relação à segurança pública

8.dezembro.2015

Segurança pública e violência aparecem como temas de grande preocupação popular em qualquer levantamento de opinião que se faça e tem sido assim pelo menos desde os anos 90. O tema só cresceu em importância depois que o País conseguiu equacionar adequadamente seus problemas de inflação e desemprego, que anteriormente encabeçavam as listas de maiores preocupações populares. Ao lado da saúde, educação, corrupção, o tema é sem dúvida um dos mais relevantes para a sociedade brasileira.

Como caixa de ressonância da sociedade, é natural que o Congresso Nacional reflita em suas atividades estas inquietações, na forma de debates e propostas para lidar com o tema. Como o Congresso vem na prática lidando com estas demandas por maior segurança e redução da criminalidade e da violência?

O que nos propomos a fazer aqui é uma radiografia rápida da atividade parlamentar recente na esfera da segurança, rastreando na base de dados do Congresso todas as atividades desenvolvidas na casa, desde 2007, onde o tema “segurança pública” foi mencionado. Trata-se de um levantamento quantitativo um tanto impreciso, na medida em que a coleta não teve como identificar atividades que não contavam explicitamente com esta expressão, mas de todo modo válido para dar uma noção geral de como o Congresso Nacional tem lidado com o tema.

---

DURLAUF, Steven D.; NAGIN, Daniel S. *Imprisonment and crime. Criminology & Public Policy*. Disponível em <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1745-9133.2010.00680.x/abstract>.

GOERTZEL, Ted; KAHN, Tulio. *The Great São Paulo Homicide Drop*. Disponível em <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1088767909348711>.

JOHNSON, R.; RAPHAEL, S. *How Much Crime Reduction Does the Marginal Prisoner Buy? Chicago Journals*. Disponível em <https://gspp.berkeley.edu/assets/uploads/research/pdf/p69.pdf>.

KOVANDZIC, Tomislav V.; VIERAITIS, Lynne M. *The effect of county level prison population growth on crime rates. Criminology & Public Policy*, v. 5, n. 2, p. 213-244, 2006.

LEVITT, Steven D. *The Effect of Prison Population Size on Crime Rates: Evidence from prison Overcrowding Litigation. The Quarterly Journal of Economics*. Disponível em <https://pricetheory.uchicago.edu/levitt/Papers/LevittTheEffectOfPrison1996.pdf>.

\_\_\_\_\_. *Understanding Why Crime Fell in the 1990s: Four Factors that Explain the Decline and Six that Do Not. Journal of Economic Perspectives*. Disponível em <https://pricetheory.uchicago.edu/levitt/Papers/LevittUnderstandingWhyCrime2004.pdf>.

MARVELL, T. B.; MOODY, C. E. *Prison population growth and crime reduction. Journal of Quantitative Criminology*. Disponível em <https://link.springer.com/article/10.1007/BF02221155>.

NADANOVSKY, Paulo. *O aumento no encarceramento e a redução nos homicídios em São Paulo, Brasil, entre 1996 e 2005*. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/csp/v25n8/22.pdf>.

PERES, Maria Fernanda Tourinho et al. *Queda dos homicídios no Município de São Paulo: uma análise exploratória de possíveis condicionantes*. Disponível em <https://pdfs.semanticscholar.org/2c94/72690f7ab35967363b466db8732369f26949.pdf>.

SACHSIDA, Adolfo e DE MENDONÇA, Mario Jorge Cardoso. *Combatendo homicídios no Brasil: O que funciona em São Paulo funciona na Bahia?*. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2014.

O primeiro passo foi construir um “robô”, ou um rápido programa para extrair da base de dados do Congresso todas as discussões contendo a expressão-chave, nos últimos anos, e organizar as informações numa planilha, contendo, entre outras informações, o tipo de projeto, a situação do projeto e seu andamento processual, o autor, a data da proposta, partido e estado de origem, entre outras variáveis. A busca resultou em 775 casos e a etapa posterior consistiu na leitura individual de cada ementa, a fim de verificar o tema geral da discussão. Os debates e propostas por vezes tratavam de mais de um tema, sendo algo arbitrária a classificação num tema principal, mas de todo modo, acreditamos que foi possível identificar alguns grandes grupos de temas que concentraram a maioria das discussões da casa sobre o tema.

Não obstante estas fragilidades metodológicas, recorrentes quando se trata de quantificar grande material textual, acreditamos que foi possível captar de modo geral uma visão panorâmica do que o Congresso discutiu sobre segurança pública nos últimos anos.

Algumas constatações surgem de imediato quando passamos a analisar o teor destas atividades: a investigação sobre denúncias pontuais de crimes divulgados pela mídia (17,9%) e os estudos sobre temas vinculados à segurança (9,9%) ocuparam boa parte do tempo dos congressistas. O Congresso, assim, tenta dar uma resposta aos casos notórios de falhas na segurança e procura, com a ajuda de especialistas, viagens de estudo e seminários, aprofundar o conhecimento sobre os fenômenos criminais, como forma de subsidiar sua atuação.

Quando se examina por sua vez os temas substantivos das propostas feitas pelo órgão, emergem como itens principais as questões dos recursos destinados ao setor (5,3%), da regulação das atividades de segurança das instituições bancárias (4,9%) e das empresas de segurança privada (4,1%) e dispositivos diversos tratando genericamente da prevenção ao crime (4,9%). Continuando pela ordem da frequência dos temas tratados, aparecem ainda como relevantes as propostas relativas à valorização policial (3,3%) - recorde-se que muitos parlamentares são oriundos das forças policiais ou forças armadas - sugestões de alteração no Código Penal (3,2%) e outras leis (3,1%), propostas para o aperfeiçoamento da investigação criminal (2,9%), e projetos regulamentando o uso e porte de armas de fogo (2,7%).

Os demais temas aparecem bastante fragmentados, envolvendo temas variados, como o sistema penitenciário, o programa Federal PRONASCI, remuneração dos policiais, proteção das fronteiras, segurança nos estádios esportivos, guardas municipais etc. De todo modo, é digno de nota a preocupação um tanto exagerada com a segurança nas instituições bancárias e com a regulamentação das atividades do setor privado em geral, frente a tantos outros temas relevantes, mas que não merecem tanta atenção dos parlamentares. Este dado sugere a existência de um lobby privado atuante na defesa do setor e sua expansão, cujos interesses envolvem recursos vultosos. A ênfase na garantia de recursos para os orçamentos de segurança também é explicável, se tivermos em mente que parte do trabalho parlamentar envolve o direcionamento de verbas federais para seus estados e municípios.

Nem todo este esforço parlamentar, por outro lado, se reflete na prática em propostas legislativas concretas, traduzidas em projetos de lei, de emenda constitucional ou decretos. Quando analisamos as atividades do Congresso na esfera da segurança por tipo, encontramos um sem número de requerimentos, indicações, mensagens, sugestões e outras atividades que contribuem apenas indiretamente para o aperfeiçoamento da segurança. São também atividades relevantes, sem dúvida, mas nem sempre vinculadas a proposições concretas. Em todo caso, 37,9% das discussões estão ligadas diretamente a projetos de lei, projetos de emenda constitucional (5,8%) ou projetos de lei complementar (1,4%).

Do mesmo modo, quando analisamos a situação em que se encontram os projetos, verificamos que boa parte deles jamais se converte em leis ou medidas concretas, por uma série de motivos: terminam arquivados nada menos do que 33,9% das propostas, 21,3% acabam sendo apensadas a outras propostas de teor similar, outras são retiradas pelo autor, ou devolvidos por variados motivos. No momento da pesquisa, apenas 9,8% das propostas estavam prontas para ser votadas, e 23,5% estavam ainda aguardando providências, pareceres e deliberações de outros órgãos internos. Como em qualquer área, é difícil passar da discussão de um projeto para a sua implementação, eles vão e voltam a todo o momento para diferentes instâncias, sendo alteradas em diversos momentos, exigindo novas revisões. Até que, em geral num momento de crise, são retomadas e rapidamente

aprovadas, nem sempre com a reflexão e cuidado exigido pela matéria. Trata-se do que alguém já chamou de “legislação por espasmos”, ditada menos pela consistência da doutrina ou pelas teorias criminológicas do que pela lógica política de dar uma resposta imediata ao problema.

A análise geral por estado de origem da proposta não traz muitas revelações pois reflete na maior parte o tamanho da bancada parlamentar de cada estado. Assim, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul estão no topo, merecendo destaque a participação da Paraíba, em função da existência de alguns parlamentares bastante atuantes no tema naquele estado. Os projetos sem identificação de origem estadual em geral são encaminhados pelo Poder Executivo. Com relação à origem partidária das propostas, regra geral reflete também a proporção da cada bancada no Congresso Nacional, com participações mais intensas das bancadas do PT, PSDB, PMDB e DEM nas discussões gerais sobre segurança pública. Novamente, aqui, a análise só fica interessante quando começamos a cruzar o partido com as temáticas ou tipos de projeto.

Existem algumas distorções quantitativas interessantes, como o fato do Congresso dispende mais energia com homenagens do que discutindo e propondo medidas contra o crime organizado ou as drogas, mas de maneira geral o Congresso tem refletido sobre os grandes temas que giram ao redor da questão da segurança pública.

.....

## A atuação das prefeituras do PSD na esfera da segurança

6.abril.2016

Em 2012 o PSD participou pela primeira vez das eleições municipais, elegendendo cerca de 500 prefeitos em todo o País. Passados quase quatro anos de gestão, já é possível avaliar algumas experiências colocadas em prática na área da segurança pública durante este período.

Como é inviável analisar todas as experiências municipais, nosso levantamento se restringiu apenas às maiores cidades administradas pelo partido – especificamente Florianópolis, João Pessoa, Londrina, Mogi das Cruzes e Ribeirão Preto. Trata-se, portanto, apenas de uma pequena amostra envolvendo algumas dezenas de projetos, aqui destacados apenas para verificar as linhas gerais da atuação na área.

Pela amostra de projetos observados, as prefeituras estão seguindo as linhas de atuação que recomendamos no *think thank* do partido, a Fundação Espaço Democrático, mesclando ações coercitivas e preventivas, na linha do que se convencionou chamar de Segurança Cidadã. As ações não se restringiram às Guardas Civis ou à Secretaria de Segurança, mas envolveram múltiplos órgãos da administração municipal e colaboração com os órgãos estaduais e federais. Vão muito além do tradicional feijão com arroz (embora necessário) de aumentar o efetivo, comprar armas e viaturas.

No campo da prevenção situacional, destacamos por exemplo o projeto “Barreira Eletrônica” de Mogi das Cruzes, com a instalação de leitores óticos de placas (OCR) nas principais entradas e saídas da cidade, permitindo a identificação imediata de veículos irregulares ou envolvidos em crimes. A criação de uma Sala de Situação para monitorar em tempo real os problemas da cidade (Mogi), o projeto de vídeo monitoramento “Jampa Digital” (João Pessoa), o “Video Wall” da Guarda Municipal de Londrina e o projeto “Olhos de Águia” (Ribeirão Preto) são outros bons exemplos desta linha de atuação focada no uso da tecnologia de monitoramento por câmeras para acompanhar crimes, problemas de trânsito ou outras situações emergenciais de defesa civil.

Ainda no âmbito da prevenção situacional, a iluminação pública recebeu bastante atenção em quase todos os municípios, presente em programas como o “Floripa Mais Segura”, o “Ilumina Mogi” e “Ribeirão mais iluminado” e também na melhoria da iluminação de vias na orla (João Pessoa). O foco na iluminação está também lastreado na teoria da prevenção através do design ambiental (CPTED), que sugere que a visibilidade dos espaços é um fator preventivo importante para a redução do crime e aumento da sensação de segurança.

Na linha da prevenção da violência, em especial contra populações em risco, merecem menção a criação da Casa de Passagem para Mulheres em Situação de Violência (Florianópolis), o Transcidadania JP, voltado para o público LGBT, a criação da Casa da Acolhida e do Centro de Referência para Pessoas com Dependência Química (João Pessoa). Já a “Patrulha Maria da Penha”, efetuada pela Guarda Civil de Londrina, é um bom exemplo de uso do efetivo para o atendimento de casos de violência contra a mulher.

Com base nos pressupostos da teoria das “Janelas Quebradas”, que enfatiza a vinculação entre a desordem física e social com os crimes de maior gravidade, merecem menção os projetos de recolhimento de veículos sucateados abandonados nas ruas (Ribeirão Preto), a parceria com a PM através da Atividade Delegada para a fiscalização do comércio irregular e a substituição das lixeiras da área central (Mogi), bem como a criação do Centro POP para acolhimento de pessoas em situação de rua (Londrina e Florianópolis). Um ambiente sem mostras de degradação física ou social desestimula a criminalidade e aumenta a sensação de se-

gurança, mostrando que a comunidade se preocupa com o que ocorre no entorno.

A participação da comunidade nas definições das políticas de segurança foi a filosofia adotada em diversas iniciativas tais como a realização do Fórum de Segurança Urbana e Cidadania, que redundou na criação do Plano Municipal de Segurança Urbana e Cidadania com mais de 80 estratégias e a reativação do Conselho Municipal de Segurança e Direitos Humanos (João Pessoa). Ainda em João Pessoa é válida a menção ao 1º Plano Municipal de Enfrentamento à Violência contra a Mulher. Na mesma direção estão iniciativas como a criação da Câmara Gestora para o Combate da Violência contra a Mulher e do Conselho de Segurança Pública (Ribeirão Preto). A ideia da aproximação da Guarda com a comunidade está presente também na proposta dos Núcleos de Mediação de Conflitos (João Pessoa) e nas Bases Comunitárias da Guarda Municipal de Ribeirão Preto, que procuram descentralizar o trabalho da corporação.

Campanhas de sensibilização e esclarecimento junto à população fizeram parte do rol de ações das prefeituras, como por exemplo a campanha “Arma não é Brinquedo” realizada pela prefeitura de Londrina junto aos estabelecimentos comerciais, a iniciativa “Eu denuncio sem medo”, contra a exploração sexual infantil (Ribeirão Preto), “Todos contra a Pedofilia” e “Laço Branco” (Florianópolis) ou ainda a campanha “Faça um Gol pelo fim da Violência contra a Mulher” (João Pessoa).

Uma estratégia conhecida como regulamentação dos espaços semi-públicos foi utilizada pela prefeitura de Itu, que através de lei municipal regulamentou o uso de divisórias protetoras no atendimento das agências bancárias locais e um Observatório da Violência foi criado em João Pessoa para subsidiar a ação da Prefeitura com informações e estudos.

As escolas municipais foram um foco constante de atenções, seja em ações de vigilância, como o programa “Escola Segura” (João Pessoa) ou em atividades socio-educativas como o “Teatro de Fantoques”, a “Cartilha da Ronda Escolar”, o “Projeto Elos” e o projeto “Guarda Mirim” (João Pessoa) ou o programa “Embaixadores Agentes da Paz” (Londrina).

Trata-se de um cardápio de medidas variadas e que lançam mão de diversas estratégias bem-sucedidas já avaliadas pela literatura criminológica. O tempo de

maturação não foi suficiente e inexistem estudos que avaliem o resultado destas ações sobre os índices de criminalidade, vitimização ou sensação de segurança da população. Tampouco se sabe detalhes sobre o foco e escala destas iniciativas, outras variáveis relevantes para avaliar o impacto das políticas públicas.

Não obstante, este breve levantamento permite discernir que as prefeituras do PSD estão ousando inovar na segurança pública. Com efeito, uma política consistente na área deve misturar muitos dos elementos, estratégias e enfoques aqui destacados. Cabe à Fundação pesquisar, analisar e contribuir para a disseminação destas e outras boas práticas da administração municipal, para que as prefeituras geridas pelo partido melhorem a gestão da segurança. (no site <http://espacodemocratico.org.br/> é possível encontrar bastante material relativo aos debates sobre segurança realizados pela Fundação nos últimos anos).

Pela proximidade com a população e atribuições específicas (por exemplo, concessão de alvarás, limpeza, iluminação) existem ações que as prefeituras podem fazer melhor do que os governos federal e estaduais. Os encargos municipais já são grandes e se for para investir recursos na segurança - assumindo um papel complementar ao Estado - é melhor saber ao certo o que e como fazer! As cidades e exemplos selecionados podem ser um bom guia para quem ainda pensa que segurança é apenas questão de mais policiamento.

.....

## Colocando à prova a conjectura PCC

21.junho.2016

Os homicídios começaram a cair no estado de São Paulo em 1999, mas levou algum tempo para que a comunidade acadêmica se dedicasse a entender as razões da queda, um debate que se estende até hoje. De início houve uma descrença generalizada. Para quem estava acostumado a um crescimento praticamente linear desde os anos 80, os homicídios não podiam simplesmente estar caindo. Ou tratava-se de um movimento temporário que logo seria revertido ou, como chegaram a aventar nos meios de comunicação, tudo não passava de uma fraude estatística, gerada pela omissão de ocorrências.

Passaram-se alguns anos e por volta de 2003, quando entrou em vigor o Estatuto do Desarmamento, a queda não apenas continuou, mas aumentou consideravelmente de intensidade, de modo que já não era possível alegar engodo ou ciclo: tratava-se de algo real, generalizado no estado, corroborado pelos dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde, que chegavam com alguns anos de atraso.

Começava então a busca pelas evidências e interpretações. Muita coisa aconteceu ao mesmo tempo e nos mesmos territórios nestes anos. A polícia aperfeiçoou seus métodos de gestão e equipamentos; a demografia mudou, com a diminuição da população jovem; os municípios passaram a atuar mais intensamente na es-

fera da segurança pública; a população prisional cresceu fortemente e com ela a presença do Primeiro Comando da Capital (PCC) dentro e fora do sistema prisional; a quantidade de armas em circulação diminuiu, em especial após o Estatuto do Desarmamento em 2003; foram criados, com apoio da sociedade civil, o Disque Denúncia e o Fórum Metropolitano de Segurança Pública; as ONGs e movimentos sociais desenvolveram projetos preventivos nas áreas mais violentas; houve um aumento na taxa de atendimento escolar; e os indicadores sociais e econômicos revelavam melhorias na qualidade de vida da população, quando se assistiu a um crescimento consistente da renda e uma queda do desemprego.

As teorias formuladas são muitas e todas fazem algum sentido quando analisadas abstratamente, mas nem todas elas conseguem dar conta igualmente da evidência empírica disponível. A evidência mostra claramente que não se tratou de um fenômeno nacional, mas que ocorria em apenas três ou quatro estados, mesmo assim com inícios e intensidades diferentes. Logo, as teorias e variáveis de cunho nacional não conseguiam responder por que a queda ocorria precisamente nestes lugares e não em outros. Dentro de São Paulo, o processo se manifestou generalizadamente, em cerca de 500 dos 645 municípios. Assim, o poder explicativo de políticas demasiado locais, como Lei Seca ou outras adotadas em um grupo pequeno de municípios, fica enfraquecido.

Entre as hipóteses aventadas para a queda dos homicídios e que encontra respaldo no imaginário popular está a do papel do PCC, que através de seus “tribunais” informais teria pacificado as periferias na última década, controlando quem poderia ou deveria ser morto (partindo do pressuposto, portanto, que os homicídios são sempre premeditados e que a influência da facção ocorre não apenas entre os criminosos, mas também sobre os demais membros da sociedade). A conjectura PCC é defendida também por pesquisadores que estudam o sistema prisional a partir principalmente de metodologias qualitativas como etnografias e entrevistas em profundidade. Aproveitando a efeméride dos 10 anos dos ataques do PCC de maio de 2006, o Insper, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV) e Instituto Sou da Paz reuniram num seminário internacional alguns especialistas, para discutir o que se sabe sobre o assunto até o momento.

Em São Paulo boa parte dos homicídios é de natureza interpessoal e não premeditado, como sugere a presença significativa de resíduo de álcool no sangue das vítimas e as concentrações de casos nas madrugadas dos finais de semana. Por si só este perfil já limitaria a capacidade explicativa das teorias baseadas nas mudanças do crime organizado. Além disso, a queda não aconteceu apenas entre os jovens pobres do sexo masculino, não-brancos, moradores de periferia, perfil similar aos dos hóspedes nas prisões, mas ocorreu em populações e contextos que guardam pouco ou nenhum contato com o crime organizado. Tampouco foram os homicídios os únicos crimes a cair no período: quedas importantes foram observadas no estado a partir de 1999 em crimes patrimoniais, como latrocínio, roubo e furto de veículos, todos eles indicadores com baixas taxas de subnotificação. Como explicar a diminuição simultânea dos crimes patrimoniais neste período com base na conjectura PCC?

Do ponto de vista da robustez científica, as explicações se beneficiam quando os processos a serem explicados não são lineares, pois frequentemente criamos associações mentais espúrias entre processos não relacionados apenas porque compartilham de tendências lineares. Os homicídios em São Paulo, para felicidade dos cientistas, apresentaram picos temporários em 2009 e 2012 e posteriormente retomaram sua tendência histórica de queda. As teorias em competição precisam conseguir explicar de forma convincente estes movimentos, encontrando variáveis que replicam razoavelmente estes mesmos movimentos, nos intervalos temporais próximos.

Ganharam força, neste cenário, as explicações e variáveis que conseguiram abarcar melhor as evidências empíricas disponíveis. A literatura recente parece corroborar que as explicações mais consistentes são as que buscam fatores que incidiram em todo o estado de São Paulo, de forma particularmente intensa e que tem início pouco antes do ponto de inflexão em 1999 – pois a boa lógica insiste em afirmar que o que ocorreu depois não pode explicar o antecedente, embora possa contribuir para intensificar a queda posterior. Entre os fatores que passaram pelas peneiras lógicas e testes de falseabilidade mais rigorosos estão, entre outros, as mudanças demográficas, a diminuição do número de armas em circulação, o aumento do número de presos, a instituição da Lei Seca e do

sistema Informações Criminais (Infocrim), para ficar com os principais fatores, devidamente analisados em teses e artigos sobre o fenômeno da queda dos homicídios.

Queremos dizer com isso que algumas teorias foram efetivamente colocadas à prova, através do uso de indicadores, controles, procedimentos e modelos estatísticos que permitem que sejam submetidas aos ataques de teorias e explicações rivais. Outras teorias, como a da influência do PCC na redução das mortes, permaneceram na forma de conjecturas, pois não apenas não conseguem responder adequadamente à morfologia do processo de queda como nunca foram operacionalizadas de modo a permitir um falseamento empírico, com exceção dos trabalhos recentes sobre o tema apresentados no seminário por De Mello e Lima (2016, mimeo), que encontrou um efeito de aproximadamente 7% na diminuição dos homicídios nas favelas paulistas controladas pelo PCC, e do trabalho apresentado por Justus, Kahn e Cerqueira, que não encontrou evidências do efeito PCC ao analisar a tendência de queda nos municípios paulistas. (Justus, Kahn e Cerqueira - *O "Mistério de São Paulo" e o Papel do PCC na Redução de Homicídios nos anos 2000*).

Quase todos os pesquisadores do tema concordam que há um domínio da facção nos estabelecimentos prisionais em SP e membros do Ministério Público sugerem que este domínio pode chegar a 90% dos presídios. Faz sentido também imaginar que o PCC e os "debates" tenham alguma forma de influência externa nas comunidades onde controlam o tráfico e sobre tentativas de homicídio entre pessoas que de alguma forma transitam em sua rede, como apontado por Mello e Lima. Mas daí a afirmar que se trata do grande fator por trás da queda dos homicídios no Estado é um grande salto, uma extrapolação que o trabalho de cunho etnográfico tem dificuldade em fazer.

As pesquisas qualitativas que defendem a influência decisiva do PCC na queda dos homicídios em São Paulo não conseguem explicar de maneira convincente por que os homicídios despencam em lugares que nunca viram um só membro do grupo, por que o processo começa em 1999 e sobe durante a crise de 2009, por qual razão afeta vítimas de perfil não relacionado ao mundo do crime, por que alguns crimes patrimoniais caem no mesmo período, como os homicídios não premeditados são

afetados e diversas outras evidências que não se coadunam com a explicação.

Isto não quer dizer que a facção não tenha tido alguma influência no processo. Quer dizer apenas que esta influência ainda não está devidamente corroborada nem tampouco seu peso real. Talvez o fato mais curioso seja que o papel que ela ocupa no imaginário dos moradores das periferias, jornalistas e pesquisadores é, provavelmente, bem maior do que seu papel na explicação da queda dos homicídios.

.....

---

#### Referência

JUSTUS, M., KAHN, T. e CERQUEIRA, D. *O "Mistério de São Paulo" e o Papel do PCC na Redução de Homicídios nos anos 2000*. Disponível em [www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3471&tp=a](http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3471&tp=a).

## Crise de identidade

14.julho.2016

Como saber se uma pessoa é quem ela diz que é? Esta é uma dificuldade antiga enfrentada pelos policiais em todo lugar e umas das primeiras questões que as polícias procuraram responder usando métodos científicos. Quase todos os grandes departamentos de polícia do mundo têm o seu “instituto de identificação”: alguns apenas para emitir carteiras de identidade e outros envolvidos de fato na investigação de crimes.

As primeiras iniciativas surgiram na Paris do século 19 com Bertillon, que colocava em fichas as medidas antropométricas dos criminosos, num sistema que ficou conhecido como bertilhonagem em homenagem ao seu criador, mencionado nas estórias de Sherlock Holmes (Hoobler, 2016). Mediu-se o tamanho e forma da orelha, nariz, da testa, separação entre os olhos, cor e tipo de cabelo e uma série de outras medidas que em conjunto, comprovavam com grande probabilidade a identidade de uma pessoa, mesmo que ela tentasse se disfarçar e se apresentar com outros nomes. O sistema de consulta era manual, exigia alguma habilidade para tomar as medidas do indivíduo e ainda que pequena, existia uma probabilidade não desprezível de erro. Além disso, como muitas características eram registradas simultaneamente, não havia um modo único de organizar as fichas e recuperar as informações posteriormente. O indivíduo precisava ser preso e medido detalhadamente mais uma vez, para que a comparação fosse feita. (Não

deixa de ser curioso observar que os modernos sistemas de reconhecimento facial sejam uma versão aprimorada da bertilhonagem).

Anos depois a bertilhonagem foi substituída pela identificação pelas digitais, sistema logo adotado pioneiramente na vizinha Argentina e que tinha uma grande vantagem sobre a anterior: além do grau de certeza, bastava coletar em campo amostras das digitais dos suspeitos para estabelecer a identidade, mesmo sem a presença física do criminoso para fazer a comparação. Assim era possível não apenas identificar com segurança uma pessoa como também vinculá-la à cena do crime. O método é utilizado até hoje pelas polícias, que apenas trocaram as fichas em papel com as impressões em tinta pelas fichas digitalizadas. Basta, às vezes, um pedaço diminuto da impressão digital. Em alguns países, em questão de minutos é possível parar um suspeito na rua, coletar suas impressões através de um periférico portátil, enviá-las para uma unidade central que tem a base dos procurados, checar a identidade do abordado e retornar a informação ao policial em campo. A identidade é estabelecida com grande precisão (nunca é 100%), mesmo que o suspeito tenha dúzias de carteiras de identidade no bolso.

Os métodos de identificação evoluíram e hoje a identificação é feita de diversas maneiras: voz, DNA, biometria, palmas das mãos, forma de caminhar e em alguns automóveis sofisticados até pelo jeito que o motorista senta no banco do veículo. Algoritmos matemáticos conseguem gerar um número identificador único para cada indivíduo, garantindo cada vez mais precisão nos métodos de identificação. Os métodos avançaram também na medida em que cresceram as fraudes financeiras. Os sistemas estão mais acessíveis e disseminados e hoje qualquer portaria de edifício ou caixa eletrônico dispõe de identificação biométrica para confirmar a identidade do usuário. Os elementos necessários continuam basicamente os mesmos: um “cadastro” prévio que permita a comparação, uma fonte (impressão digital, fotografia, saliva, íris etc.) e um mecanismo de coleta. Isto é válido para o que quer que se queira identificar: pessoas, projéteis, armas, placas etc.

Enquanto as tecnologias avançam no setor privado, no setor de segurança pública brasileiro os avanços no setor de identificação são lentos e erráticos. Nosso “Infoseg” conta com cadastros de procurados nos estados (sem fotos), veículos, condutores e armas, mas não é possível coletar amostras em campo e enviar para

checagem em tempo real. Basta que o suspeito tenha uma carteira de identidade falsificada em nome de alguém não procurado para escapar de uma abordagem policial. Cada estado produz suas próprias carteiras de identidade e não existe um RG nacional, de modo que um indivíduo mal-intencionado pode ter 27 números de identidade, sem que seja possível verificar se possui uma anterior.

O projeto da carteira nacional de identidade nunca saiu do papel. A Polícia Federal tenta há anos construir uma base de impressões digitalizadas (AFIS) mas até hoje o projeto é capenga: aguarda-se o cadastramento digital dos eleitores pelo TSE, que largou na frente no processo de digitalização das impressões. Existem pequenos bancos de DNA ou balísticos (IBIS) em alguns estados, mas que não são integrados numa base nacional. Mesmo dentro de um estado é frequente que uma polícia não tenha acesso aos bancos da outra. Não existe sequer um banco nacional com fotografias dos criminosos, nos moldes do Fotocrim paulista. O leitor ótico de placas (LAP) funciona ainda como protótipo, em algumas rodovias federais. Isto explica em parte por que temos um dos menores índices de esclarecimento criminal do planeta, por que um carro com boletim de roubo circula livremente pelas estradas, pagando devidamente todos os pedágios, por que não é possível ligar um projétil encontrado no local de um crime a uma arma ou proprietário, por que não é possível incriminar um estuprador serial pelas dezenas de casos cometidos, apesar de ter espalhado seu sêmen por aí (eles não temem a AIDS, raramente usam preservativos), por que um criminoso procurado é parado inúmeras vezes pela polícia e sai caminhando tranquilamente depois de apresentar um RG que até um adolescente consegue forjar para entrar no cinema (sim, sou do tempo em que um inspetor de menores verificava a entrada dos filmes impróprios, ausência que também explica em parte o aumento da criminalidade no País).

Não se trata apenas de mais impunidade. Quanto menos baseada na coleta de evidências, maior a possibilidade de erros judiciais e estamos cheios de casos anedóticos de presos erroneamente por falhas de identificação. Os abusos policiais para a obtenção de confissões estão também inversamente relacionados com a capacidade de investigação das polícias.

Imagine um cenário em que um “drone” com uma câmera de alta resolução faz

uma ronda pela cidade (baseada nas coordenadas dos *hot spots* criminais). Do alto, ele registra por alguns segundos o rosto de cada transeunte, sem que ele perceba. Envia a imagem remotamente para um banco central de procurados e, confirmada a identidade de algum suspeito, envia um alerta para a viatura mais próxima. Ainda é um cenário de *Minority Report*, mas a tecnologia necessária para isto já existe.

Fico aqui imaginando em que ponto estará o Brasil quando esta tecnologia já estiver sendo usada em outros países: se segurança pública não for tratada como prioridade, provavelmente medindo narizes e torturando suspeitos para que confessem crimes e que são de fato quem afirmam ser. Como na piada do campeonato internacional de eficiência entre as polícias em que um coelho é solto e a disputa consiste em ver quem o pega antes. Os vencedores são os policiais brasileiros, que torturam um porquinho até que ele grite: “eu sou o coelho, eu sou o coelho”. Cômico, se não fosse trágico...

. . . . .

---

Referência  
HOOBLER, T. *Os Crimes de Paris*. Três Estrelas, 2016.

## Combate ao crime precisa ser qualificado

27.julho.2016

“Bandeira preta e branca  
Caveiras e carrancas  
É a voz do capitão  
Ho, ho, ho  
É uma garrafa de rum  
Ho, ho, ho  
É deus e nós por nenhum”

Bobbio (Bobbio, 1997) narra um diálogo curioso entre Alexandre, O Grande e um pirata, em seu livro *A Teoria das Formas de Governo*. A certa altura Alexandre pergunta ao pirata por que ele insiste em atacar seu império com seu bando. Pelos mesmos motivos que você - responde ele: só que como tenho apenas um só navio me chamam de pirata e como você tem uma frota, te chamam de almirante.

Trata-se de uma resposta perspicaz: ele insinua que o comportamento deles é qualitativamente igual e que a única diferença entre eles é quantitativa. Ambos saqueavam, abusavam e barbarizavam seus inimigos. O Império não se pautava pela Lei, mas se impunha pela força bruta.

Fazendo um paralelo, esta é mais ou menos a situação quando vemos alguns

confrontos recentes entre policiais e suspeitos nas ruas das grandes metrópoles brasileiras. Se o comportamento policial não é pautado pela Lei e desobedece aos procedimentos de engajamento num confronto, então temos apenas uma diferença quantitativa entre policiais e criminosos: os primeiros têm apenas mais viaturas, armas e efetivos, mas atuam frequentemente ao arrepio das regras do direito, que delimitam os confrontos legítimos dos ilegítimos, os legais dos ilegais.

Sim, em determinadas situações, o agente estatal pode fazer uso da força letal, como último recurso, baseado nos princípios da necessidade e proporcionalidade. Necessidade quando se trata de salvar a própria vida ou a de um terceiro. E proporcional: não se atira num suspeito porque ele fugiu de um bloqueio ou ameaçou o policial com uma caneta.

É muito difícil na prática tomar estas decisões, no calor da hora. Eu mesmo participei em diversas ocasiões do treinamento policial na pista de tiro, adotando o método “Giraldi”, de simulações, e mais de uma vez atirei sem querer numa testemunha ou suspeito desarmado, que colocava a mão no bolso para mostrar um documento e não para pegar uma arma... A decisão precisa ser rápida e num contexto de stress elevado. Não é fácil como imaginam as cartilhas de direito humanitário!

Mas aí reside todo o drama da atividade policial: ao contrário dos criminosos, o policial precisa seguir a Lei, seguir os procedimentos que estipulam a progressividade no uso da força (sinalização verbal, armamento não letal, tiro de advertência etc.). Saber se proteger durante a abordagem, não forçar o confronto. Os procedimentos corretos de abordagem estão descritos nos POPs (procedimento operacional padrão) e o treinamento adequado deveria servir para evitar a perda dos bens mais preciosos, as vidas de policiais e suspeitos nestes eventos. É arriscado para o policial. Mas, se ele não segue as regras estabelecidas e determinadas pela Lei, a diferença entre polícia e bandido acaba por ser a mesma diferença do pirata para Alexandre Magno, apenas quantitativa. Esse é o sacrifício: do outro lado vale tudo, para o agente da Lei valem as regras do Estado de Direito.

No Brasil, as mortes em confronto (ou mortes em decorrência de intervenção policial) representam aproximadamente 5% do total de mortes. Em estados como São Paulo e Rio de Janeiro esta porcentagem é de respectivamente 10% e 18%, usando valores médios de 2013 e 2014. São porcentagens elevadíssimas para os

padrões internacionais. Outros indicadores sugerem também que existe um excesso nas mortes em confronto: morrem muito mais suspeitos do que policiais nestes confrontos e a quantidade de mortos supera a quantidade de feridos, padrão inverso ao esperado. Estes padrões são conhecidos e em conjunto evidenciam que o uso da força letal tem sido utilizado de forma equivocada pelas polícias brasileiras, de maneira sistemática.

Dentro do Brasil, existe muita variabilidade na incidência de confrontos: em alguns estados é baixa e em outros elevada. O que explica esta variabilidade? Esta é questão que com dois colegas (Vania Ceccato e Silas Melo) estamos procurando responder num artigo sobre o tema, usando a taxa de confrontos como variável dependente e diversos preditores como variáveis explicativas: taxa de homicídios no estado, IDH, existência de Ouvidoria, capacitação em direitos humanos, confiança na polícia, gasto per capita em segurança, quantidade de armas em circulação, taxa de encarceramento de homicidas, proximidade espacial, taxa de mortalidade policial e diversas outras. A letalidade policial também varia consideravelmente no tempo, de acordo com o perfil da gestão (comandante geral, secretário de segurança) e em seguida a incidentes dramáticos (Carandirú, Favela Naval etc.).

Adiantando aqui alguns resultados, a capacitação em direitos humanos parece não surtir muito efeito, mas a existência de uma Ouvidoria de Polícia, maiores gastos em segurança per capita e punição de homicidas com prisão apresentaram efeitos significativos. Isto significa que é possível atenuar o problema através de políticas públicas. Quanto mais sofisticado, qualificado e eficiente o sistema de justiça criminal, menor a incidência de mortes em confronto.

É difícil controlar a criminalidade levada a cabo pelos criminosos, mas ao menos as mortes cometidas em situação de confronto, com a participação de policiais, podemos controlar. A confiança da população na polícia é um dos elementos chave para a melhoria da segurança e a violência e despreparo nas abordagens policiais em nada contribuem para melhorar esta confiança mútua. Os criminosos devem temer a Justiça e a polícia, não a população. Aqui no Brasil, ao contrário, a criminalidade parece não ter medo da polícia. O povo é que tem. Isto acontece quando o pirata e o imperador se comportam segundo os mesmos códigos morais.

---

Referência

BOBBIO, N. *A Teoria das Formas de Governo*. Brasília: Editora UNB, 1997.

# Helio Michelini Pellaes Neto



## **Relações Internacionais e a Municipalidade de São Paulo**

14.setembro.2016

Uma leitura do aparelhamento político-institucional conferido à Municipalidade de São Paulo a partir de 2001 sugere curiosas conclusões acerca do interesse que respectivos gestores possuem pelas relações internacionais contemporâneas e suas potencialidades, bem como pauta, com clareza, o debate que contrapõe progressistas a conservadores na condução de políticas públicas, debate este muito mais relevante do que aquele que alimenta fundamentalismos contrapostos e incautos, costumeiramente expostos em mídias sociais.

Nesta esteira, escritos recentes têm defendido que motivações de ordem econômicas, políticas e culturais levam, cada vez mais, atores subnacionais a empreenderem esforços oportunos a uma jornada internacional (Keating, 2004; Barros, 2009; Fuente, 2010).

A expectativa por financiamentos internacionais, portanto, bem como a atração do investimento externo direto, o fomento às exportações e a promoção do turismo estão entre as principais vantagens que se permitem listar no terreno econômico.

De outra sorte, o aprendizado e/ou legitimação de políticas públicas então reconhecidos como melhores práticas de gestão, ou bem a composição de uma estrutura administrativa articulada em rede, conquanto capaz de fortalecer o alcance

e a margem de influência de determinado território no seu entorno, configuram incontestáveis ganhos políticos.

Por fim, a evolução dos fluxos migratórios, bem como a afirmação da diversidade local, temas caros para os países emergentes, permitem colher excelentes frutos em seara cultural.

Relevante pesquisa elaborada pelo professor Clovis Brigagão em 2005 destacou que, entre os 27 estados da Federação, pelo menos 19 possuíam algum tipo de aparelhamento com responsabilidades de diálogo internacional, sendo os estados da Região Sudeste os que mais se empenharam em compor ambiente institucional para este fim. Segundo o estudo, os partidos que criaram áreas de Relações Internacionais em sede de Governo Estadual entre 1982 e 2005, foram: PSDB (31,25%); PSB (25%); PMDB (18,75%); PT (12,5%); PDT (6,25%) e PFL (6,25%). A abordagem ilumina apenas uma radiografia obtida no momento da pesquisa realizada, como bem ressalva o professor:

Não é uma radiografia totalmente confiável, do ponto de vista estatístico, em termos da história dos partidos políticos brasileiros que iniciaram a área de Relações Internacionais, a partir da redemocratização, com as eleições diretas para governadores em 1982 (Brigagão, 2005, pp. 43-44).

Voltando breve olhar para a esfera municipal, a Confederação Nacional dos Municípios revelou, em análise composta em 2009, que apenas 30 municípios, dos 5562 existentes no Brasil, possuíam algum aparelhamento destinado a protagonismo internacional, dentre os quais 10 eram capitais estaduais e pelo menos 50% eram cidades pertencentes ao estado de São Paulo (CNM, 2009).

Forçoso observar, portanto, que o avanço experimentado pelo Brasil no processo de internacionalização de unidades estaduais não se deixa espelhar quando o marco geográfico analisado abrange exclusivamente a esfera municipal.

Em que pese o amplo número de municipalidades que integram a Federação brasileira, são poucas as que contam com institucionalidade acorde com a defesa de seus interesses perante a Comunidade Internacional. Nas palavras de Mariana de Andrade e Barros:

Considerando os dados dos estados membros e dos municípios brasileiros, percebe-se que as unidades estaduais têm buscado se organizar com relação a sua inserção internacional e, apesar da temática vir ganhando visibilidade, ela sofre de escassa institucionalização no âmbito municipal (Barros, 2009, p.62).

No caso da cidade de São Paulo, referido aparelhamento reporta à Lei n. 13.165, de 05 de julho de 2001, que inaugura a então denominada Secretaria Municipal de Relações Internacionais - SMRI, creditada à gestão Marta Suplicy (2001-2005). Destarte uma eventual reavaliação das diretrizes inicialmente estabelecidas, deram seguimento a esta Secretaria Municipal seus dois sucessores José Serra (2005-2006) e Gilberto Kassab (2006-2009 e 2009-2013).

A vocação exclusivamente internacional do foro em debate encontrou termo, no entanto, durante a gestão de Fernando Haddad (2013-2016). É o que se permite interpretar da leitura da Lei n. 15.764, de 27 de maio de 2013, que altera a estrutura organizacional das Secretarias Municipais, transformando a antiga pasta na agora denominada Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas - SMRIF, espaço no qual parece reclamar maior energia a expectativa político-administrativa, quando não político-eleitoral, inerente à coligação de forças dentro do País.

Mais além do marco jurídico que alicerça o processo de internacionalização da cidade de São Paulo, faz-se constar, entre os logros oficialmente anotados no período de 2001 à atualidade, 10 acordos de cooperação internacional bilateral firmados durante a gestão Marta Suplicy, nenhum ajuste atribuído à gestão José Serra, outros 5 atribuídos à gestão Gilberto Kassab e apenas 1 ao gestor Fernando Haddad.

Em se tratando da composição de laços de irmanamento, a Prefeitura de São Paulo mantém em vigor 42 convênios com cidades de países presentes em 4 continentes, sendo Marta Suplicy diretamente responsável pela assinatura de acordos com a cidade chinesa Ningbo, além de Tel Aviv em Israel, e Montevideu no Uruguai, enquanto José Serra acertou-se a Hamburgo na Alemanha e Chicago nos Estados Unidos, e Gilberto Kassab alcançou a costeira Póvoa de Varzim em Portugal. Fernando Haddad, neste quesito, nada apresentou.

A breve aproximação acima, ainda que pautada em dados quantitativos, basta para justificar nossa preocupação com oscilações que tendem a limitar o amplo aproveitamento das oportunidades internacionais ofertadas à cidade. Neste sentido, cabe avaliar que, se a gestão Marta Suplicy contemplou a cidade de São Paulo com maior margem para o exercício da cooperação internacional, a rápida passagem de José Serra pelo poder municipal implicou diminuição da ênfase conferida à jornada. O processo de internacionalização da cidade foi, contudo, sabiamente revitalizado por seu sucessor Gilberto Kassab enquanto prefeito municipal, porém novamente olvidado por Fernando Haddad face à alteração da proposta inaugural da pasta ora em tela.

Vale salientar, portanto, a título de conclusão, que a continuidade de determinadas políticas públicas pode - e deve - prevalecer a quaisquer enfrentamentos de ordem ideológica, preservando-se sempre instituições quando estas se comprovarem coerentes com o complexo panorama das relações internacionais.

Um passo adiante, e sem prejuízo de abordagens que mirem tais gestores por lentes diversas, o período destacado neste escrito permite concluir, finalmente, que o debate que contrapõe direita à esquerda dá lugar ao confronto entre progressistas e conservadores, ao menos quando o foco de análise versa sobre a defesa de interesses locais em âmbito internacional.

.....

#### Referências

- BARRROS, Mariana de Andrade e. *A atuação internacional dos governos subnacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009
- BRIGAGÃO, Clóvis. *Relações internacionais federativas no Brasil: Estados e Municípios*. Rio de Janeiro: Gramma, 2005
- CNM. *Estudo: Observatório da Cooperação Descentralizada no Brasil*. Brasília: Confederação Nacional dos Municípios, 2009.
- FUENTE, Rosa de la (coord). *Los nuevos actores en la cooperación internacional*. Madrid: IUDC-UCM, 2010.
- KEATING, Michael. *Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias*. Em VIGEVANI, Tullo et. al. (org). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: UNESP, 2004.

## Mais eficiência, mais Nações Unidas

5.outubro.2016

A aprovação em sede de Assembleia Geral das Nações Unidas, por António Guterres para o cargo de secretário geral, além de colocar em destaque a problemática dos refugiados, abre as portas do foro multilateral para uma gestão menos burocrática e retórica, orientada pela marca da eficiência.

Durante uma década à frente do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o ex-primeiro ministro luso pôde imprimir sua marca em uma gestão pautada pela busca de resultados concretos avaliados pela ótica da reforma e ampliação da cobertura geográfica do organismo, então incluído no rol das instituições supranacionais de maior relevância na atualidade.

Com referida nomeação, não seria exagero afirmar que a alta política imprime certa dose de ousadia para enfrentar os enormes desafios que afligem o foro em tela, apoiando uma liderança que tende a apresentar-se pouco tímida, conquanto capaz de enfrentar forte resistência ao sugerir uma Europa mais aberta aos refugiados, ou ainda uma reforma da ONU com oportuna ampliação do Conselho de Segurança.

O futuro do multilateralismo no século XXI é, contudo, incerto. As armadilhas da aventura supranacional reportam a três focos de fragilidade, que se permitem listar em ordem cronológica: o primeiro está relacionado com a notória incapacidade de promover estabilidade monetária; em segundo lugar, os fracassos dos esforços

orientados para a manutenção da paz e segurança internacionais; por fim, a difícil tarefa de gerar consenso na aprovação de agendas globais.

Quanto ao espectro financeiro, sabemos que o impulso multilateral traz na sua origem a pretensão de regulamentar, sem sequer conseguir identificar, o fluxo de capitais especulativos e improdutivos, bem como posta-se muitas vezes inerte ante a evidência de manobras contábeis capazes de obscurecer dramáticas condições de insolvência.

Neste sentido, o mundo jamais conheceu agremiação supranacional que fora comprovadamente eficiente. Se bem os acordos de Bretton Woods atribuíram a tarefa ao FMI e tangencialmente ao Banco Mundial, novas fórmulas (algumas de questionável legitimidade) designadas como G7, G8, G24 ou G20 versam em prosa inócua sobre o tema.

De outra sorte, sabemos que o multilateralismo confere à manutenção da paz e segurança internacionais, aparelhamento mais complexo, eis que dotado de ferramentas de coercibilidade capazes de obrigar nações a conduta acorde com tempos pacíficos.

Ainda assim, a ameaça ou ruptura à paz são relativamente constantes, buscando justificativas diversas, ora aproveitando o esquecimento midiático ao qual são relegadas certas geografias (p.e. conflito no Sudão), ora submersas em elegante discurso diplomático (conflito na Síria), ou até mesmo repousando em áspera e por vezes infundada defesa do interesse nacional (conflito no Iraque e iminente disputa entre China e Japão pelo controle das ilhas Senkaku).

Por fim, projetar consenso em uma sociedade internacional composta por 193 Estados independentes e bastante diversificados exige a flexibilização de agendas, então minimalistas, ou bem a formalização de acordos passíveis de descumprimento, o que talvez se explicaria apenas à luz da lição alemã que evoca a reserva do financeiramente possível ou razoável.

Nesta esteira, a substituição de agendas parcialmente descumpridas, por outras mais complexas, sem que se preste atenção nas causas que levaram ao inadimplemento anterior, é a regra. Assim, notamos a agenda 2015 em prol dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), e sua paralela ambiental designada agenda 2021, darem lugar ao compromisso firmado para 2030 com foco nos Objetivos de

Desenvolvimento Sustentável (ODS), pois, ante a incapacidade de se fazer cumprir os acordos, vale ao menos a capacidade de se firmar acordos novos e mais abrangentes, sinalizando um suposto passo adiante no tratamento conferido aos problemas globais.

Identificadas as fragilidades acima, resta prospectar uma gestão firme o suficiente para permitir a sobrevivência do multilateralismo em geral, e da ONU em particular. Nesta linha, a marca da eficiência, contraposta à retórica político-diplomática, é bem-vinda, e resta materializada na nomeação de António Guterres.

Com o novo secretário geral, esperamos, os enormes desafios atualmente impostos à ONU poderão ser em boa medida superados.

.....

## Deficiência com potencial de diversidade

18.outubro.2016

Cerca de 45 milhões de brasileiros possui algum tipo de deficiência, destacou em palestra recente a deputada federal Mara Gabrilli. Por suas palavras “isso significa 24% da população, mas nem sempre conseguimos enxergar a dimensão desse problema porque muitas dessas pessoas sequer saem de casa, diante das dificuldades que enfrentam” (Gabrilli, 2016).

Explica ainda, Gabrilli, que o contingente populacional em estudo deve continuar crescendo conforme aumentar o número de pessoas com idade avançada na sociedade – segundo a parlamentar, 78% dos casos de deficiência (física, sensorial, intelectual ou mental) incidem em público sênior –, de forma que não pensar medidas de interesse das pessoas com deficiência significa negligenciar um problema que todos, senão hoje, fatalmente amanhã, certamente teremos de enfrentar.

Sabemos que as limitações impostas ao pleno exercício da autonomia pelas pessoas com deficiência decorrem, sobretudo, do contexto biopsicossocial ao qual as mesmas estão inseridas. Sob esta ótica, é possível afirmar que conforme o grau de vulnerabilidade ao qual estamos submetidos, maiores ou menores serão as nossas restrições (Malagón-Oviedo y Czeresnia, 2015).

Na esteira do desafio levado a termo, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146, de 06/07/2015), por seu Artigo 3º, inciso IV, houve por bem reconhecer a evidência de inúmeras “barreiras” que constituem verdadeiros

entraves para o empoderamento das pessoas com deficiência, cabendo refletir sobre três tipos de medidas que, embora regulamentadas, ainda reclamam o devido zelo de parte do poder público e da sociedade em geral.

Primeiramente, conforme consta da Lei n. 13.146/2015, Art. 27 e seguintes, cabe reafirmar a aposta por um modelo educacional inclusivo que servirá de alicerce para uma sociedade receptiva de enorme, e diversificada, parcela da população.

Em segundo lugar, vale destacar a urgente resposta às exigências de acessibilidade, onde repousa expresso o chamado aos setores público e privado para que avancem canais de diálogo e colaboração, podendo inclusive, como expressamente autoriza a Lei n. 13.146/2015, Art. 54, inciso IV, buscar amparo internacional para viabilizar obras de infraestrutura acordes com a demanda.

Finalmente, prestam-se os Arts. 74 e 75 da Lei n. 13.146/2015 a romper a fronteira que ainda dificulta, e em alguns casos chega a impedir completamente, o acesso às chamadas “tecnologias assistivas” (CAT, 2007), iluminando o longo debate em torno à promoção da inovação e desenvolvimento (I&D), tema sumamente caro aos países emergentes.

Se considerarmos os números globais, o tema ganha ainda maior relevância. Segundo dados da Organização Mundial de Saúde, “mais de um bilhão de pessoas em todo o mundo convivem com alguma forma de deficiência, dentre as quais cerca de 200 milhões experimentam dificuldades funcionais consideráveis” (WHO, 2012, xi).

Refletindo sobre um problema que atinge tanto os países em desenvolvimento como os países desenvolvidos, diversas nações afirmaram seu compromisso por força da assinatura da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, posta em vigor em maio de 2008. O tratado internacional culminou por reforçar a compreensão da deficiência como uma prioridade de direitos humanos e de desenvolvimento.

Neste íterim, países que experimentam um acelerado envelhecimento da população, caso do Japão – estima-se que em 2030 os japoneses acima dos 65 anos de idade somem um terço da população, comparado com 20% em 2005 –, se antecipam em regulamentar políticas públicas inclusivas e protetivas da pessoa

com deficiência, chegando mesmo a liderar um processo que pretende desenvolver oportunidades de mercado onde muitos encontram apenas dificuldades, criando linhas de incentivo e suporte para empreendimentos sob a bandeira *'business related to seniors'*, fomentando um olhar para a deficiência com potencial de diversidade (McKinsey & Co., 2011, 433).

Exemplo de resultado bem sucedido, o caso do telefone Raku Raku que, com "desenho universal, com uma tela grande, botões dedicados, menus lidos em voz alta, mensagens de entrada de texto com voz, e um tocador DAISY integrado" contabilizou a venda de mais de 8 milhões de unidades, especialmente para a população idosa, "um mercado antes inexplorado por fabricantes de telefones celulares" (WHO, 2012, 200).

De volta ao calor dos trópicos, o Brasil emite os primeiros sinais de aproximação a políticas públicas orientadas para estimular a produção e oferta, a custos acessíveis e competitivos, de bens e serviços que podem facilitar a vida de milhares de pessoas com deficiência. Neste sentido, embora ainda tímida, cumpre destacar a iniciativa no marco do Programa de Apoio à Pesquisa, à Inovação e à Extensão Tecnológica para o Desenvolvimento Social, do Ministério da Ciência e Tecnologia brasileiro, cujo objetivo versa sobre a promoção da "autonomia e a melhoria da qualidade de vida de idosos, de pessoas com deficiência ou de outras com mobilidade reduzida" (MCT, s/ data).

Ao reconhecermos, portanto, nas pessoas com deficiência a expressão da diversidade, e nesta uma ampla capacidade produtiva e de consumo, estaremos por fim caminhando para a melhora efetiva da qualidade de vida de toda a sociedade, gerando um ciclo sadio e virtuoso, capaz de resgatar, e manter elevada, a autoestima de quem ainda enfrenta a injusta condição de invisível.

#### Referências

CAT-CORDE\_SEDH\_PR. 2007. *Ata VII Reunião do Comitê de Ajudas Técnicas*. ([http://www.infoesp.net/CAT\\_Reuniao\\_VII.pdf](http://www.infoesp.net/CAT_Reuniao_VII.pdf)).

GABRILLI, Mara. Palestra "Acessibilidade: precisamos vencer a barreira de atitudes". Fundação Espaço Democrático: São Paulo, 14 de outubro de 2016. (<http://espacodemocratico.org.br/>).

MALAGÓN-OVIEDO R. y CZERESNIA D. *El concepto de vulnerabilidad y su carácter bio-social*. Botucatu: Interface, 2015, pp. 19(53):237-49.

MCKINSEY & CO. *Reimagin Japan - the quest for a future that Works*. San Francisco: VIZ Media, LLC, 2011.

MCT. *Programa de Apoio à Pesquisa, à Inovação e à Extensão Tecnológica para o Desenvolvimento Social*.

WHO. *Relatório mundial sobre a deficiência*. São Paulo, 2012. Disponível em [http://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br/usr/share/documents/RELATORIO\\_MUNDIAL\\_COMPLETO.pdf](http://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br/usr/share/documents/RELATORIO_MUNDIAL_COMPLETO.pdf).

## As lições do Peru

9.novembro.2016

Uma breve visita ao Brasil, de delegação composta por 14 representantes regionais do Peru, deixou importantes lições para nossos prefeitos recém eleitos, seus partidos políticos e respectivos centros de estudos.

A primeira leitura do workshop realizado na FIESP ao final de outubro sugere análise que elucida um novo rumo para as reformas implementadas no país andino ao longo das últimas duas décadas, as quais foram suficientes para lhe garantir a contabilização de taxas de crescimento asiáticas.

Signatário de acordos comerciais com mais de 50 países - e tendo por meta alcançar 72 mercados em breve -, o Peru cresce em média bem superior àquelas logradas por seus vizinhos latino-americanos, ambicionando superar o implemento de 3,7% sob seu Produto Interno Bruto, conforme estimado pelo FMI para 2016.

O que vem pela frente será, portanto, a extensão de um modelo de crescimento econômico bem sucedido, ajustando-se o foco do estímulo para que determinadas regiões sejam também contempladas com soluções que podem pôr termo à pobreza e a outros males sociais dela decorrentes.

Nesta linha, Vicente Rojas, embaixador peruano no Brasil, destacou que o interesse atual do Peru, sob comando central renovado há pouco mais de 100 dias, visa fortalecer as suas regiões, criando um ambiente favorável aos investimentos privados e ao desenvolvimento econômico. Ao seu lado na mesa de debates, o

anfitrião Thomaz Zanotto, diretor do Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior da FIESP, recordou que a integração entre Brasil e Peru visa um mercado que vai muito além dos limites de ambos, reunindo 400 milhões de habitantes em uma fronteira livre de conflitos.

Outro plano de análise também merece nossa atenção. Referimo-nos à impressionante habilidade, e frise-se de imediato, efetivamente democrática - vale anotar que o Peru possui nada menos que 18 partidos políticos, reunidos em torno a três grandes alianças que culminam em certa dose de estabilidade política ao país -, de reunir diferentes gestores em torno a um modelo de desenvolvimento consensual, conquanto acorde com a diversidade regional evidente naquele país.

Com a proposta levada a efeito, os governadores e gerentes de desenvolvimento das regiões peruanas apresentaram ao setor empresarial brasileiro, em discurso surpreendentemente uníssono, um portfólio com 136 projetos que, juntos, somam US\$ 34 bilhões em oportunidades de investimento nas áreas de energia, transporte, saneamento básico, saúde hospitalar e outras.

Pois bem, enquanto os políticos de diferentes regiões e legendas peruanas superam eventuais vaidades e se organizam rumo ao crescimento, o Brasil perde oportunidades desgastando o ânimo do seu eleitorado com discursos descontinuados e medidas que tendem a fragmentar uma sociedade demasiadamente fragmentada.

Ora, se por um lado a proliferação de partidos políticos no Brasil - já são 35 os habilitados para disputas eleitorais, havendo outros 30 em processo de regularização - dificulta o diálogo e a construção de um projeto de desenvolvimento pragmático e efetivo, o baixo comprometimento de nossos políticos para com os programas e estudos desenvolvidos pelos partidos que lhes elegeram resulta ainda mais prejudicial para a contabilização de resultados de gestão positivos a médio e longo prazo.

Compete, portanto, aos centros de estudos pertencentes aos partidos políticos no Brasil, além da tarefa de compor e validar boas políticas públicas, o árduo ônus de se fazer ouvir e respeitar pelos seus próprios gestores, quando eleitos.

.....

## Dias sombrios demais para cooperar ???

18.janeiro.2017

A *Folha de S. Paulo* publicou, em edição de 29/01/17, um balanço dos oito primeiros dias das gestões Barack Obama e Donald Trump. A matéria sugere 13 manobras creditadas ao primeiro, as quais incluem 5 decretos e 8 memorandos firmados, e 14 ao segundo, que contabilizou 6 decretos e também 8 memorandos. A análise comparada ilumina pressupostos frontalmente opostos, senão vejamos.

Enquanto o primeiro apostou em transparência ao apoiar a abertura de arquivos de ex-presidentes, Trump declarou "guerra" à mídia. O compromisso com o fim de práticas consideradas ilegais nos laboratórios da luta anti-terror, opção adotada por Obama, também encontrou termo nos primeiros impulsos do atual mandatário estadunidense. Um congelou salários e coibiu a atuação de lobistas na Casa Branca, outro obstaculizou trâmites inerentes à política conhecida como Obamacare. Trump esboçou decisão pela retomada de projetos que encontram forte resistência ambiental, ao passo que Obama enrijeceu a regulamentação em prol de maior eficiência energética na indústria automotiva. Refugiados do conflito em Gaza encontraram o amparo financeiro de Obama, já muçumanos nacionais de sete países deverão buscar apoio em qualquer outra geografia. O mesmo sucede com ONGs que defendem o direito de aborto, apoiadas por Obama, olvidadas por Trump.

Dentre os tópicos mais sensíveis, a preocupação de Obama com o fechamento de Guantánamo, promessa não cumprida, poderia, quiçá, contrapor-se à decisão pela

bilionária, e algo medieval, construção de um muro que separe terras e indivíduos em zona de fronteira, ambição atual que enfrentará idêntica dificuldade de implementação. Mais além, a retirada dos Estados Unidos da Parceria Transpacífico (TPP), às expensas de suposta predisposição republicana à abertura e cooperação econômica, sinaliza a instabilidade emocional e pouco científica que orientará a caneta de Donald Trump.

É bem verdade que a Comunidade Internacional experimenta, já há bom tempo, certo desgaste das alianças multilaterais e conseqüente resgate de uma lógica anárquica pouco atenta ao equilíbrio de poder e à promoção da paz e segurança internacionais.

Não surpreende, portanto, o recente despertar de lideranças populistas e nacionalismos potencialmente bélicos, mas sim a audácia e irresponsabilidade por estas empregadas na defesa de seus interesses, eis que o mundo observa estupefato desafios globais emergirem e encontrarem solução tendo por palco e ritmo as redes sociais.

Em tempos tão sombrios, faz sentido prospectar esforços de cooperação internacional? Por outro lado, ondas desmesuradas de protecionismos podem comprometer efetivamente as bases da Ordem Econômica Internacional?

Segundo nosso entender, pelas lentes de um país emergente ávido por maior visibilidade e participação nos círculos de decisão mundial, bem como por validar o potencial de alianças pragmáticas, capazes de tornar acessível o aparelhamento tecnológico e ampliar as bases de participação dos países no comércio mundial, caberia, sumamente em ares tumultuados, o esforço compartilhado de ideias e soluções.

Neste mesmo sentido, também as principais economias mundiais, conquanto atentas à sorte dos ventos atuais, corroboram forte estímulo pelas estratégias de cooperação internacional.

Assim, a China, com o segundo maior PIB mundial e alvo de boa parte dos ataques de um incauto Trump presidente, tende a beneficiar-se das lacunas inerentes ao protecionismo renunciado nos Estados Unidos - note-se que aquela, que já se apresentava como a principal parceira comercial de mais de 120 países sendo criticada por fomentar práticas agressivas e pouco ortodoxas de negociação, ora apresenta-se em factível solução para a manutenção do *status quo* mercantil de seus parceiros.

Ainda no extremo leste, o Japão mantém suas expectativas em face do TPP e resiste à pretensão chinesa pela cadeira dos Estados Unidos no foro, além de reclamar o suporte do último no difícil diálogo que trava com seus vizinhos.

Já a Alemanha, sucessora da China na presidência do G20 e sensível ao pouco espaço a ela relegado no discurso de Trump, apressou-se em manifestar seu apreço pelo livre comércio e por esforços conjuntos contra o extremismo.

De forma semelhante, o governo britânico, ocupando o quinto posto econômico e aplicando seu costumeiro pragmatismo, antecipou visita aos Estados Unidos e enfrenta dura rejeição popular para recepcionar o líder do novo mundo em suas terras.

Também a França, sexta economia mundial e evidenciando a possibilidade de um nacionalismo radical instaurado em seu seio, manifestou ampla preocupação com as bases em que se sustentam o livre comércio na atualidade, destacando a necessidade de manutenção de mecanismos de cooperação.

Em posição relativamente confortável, a Índia deve aproveitar os laços de cooperação então edificados na gestão Obama, ao que tudo indica mantidos na gestão atual.

Fazendo coro entre os que levaram sinais de preocupação a Bruxelas, a Itália optou por discurso que anota eventual instabilidade europeia decorrente do desmesurado protecionismo norte-americano.

Finalmente, o Brasil, reconhecidamente fora dos radares do líder outsider, observa um tanto quanto silente o desenvolver dos fatos. Experimentando tempos de recomposição de quadros e revisão das pautas de sua política externa, o País ainda ensaia, talvez com cautelosa timidez, seus próximos movimentos.

Em todos os casos, no entanto, fica clara a vertente cooperativa como valiosa alternativa contraposta à austeridade e intolerância exacerbadas. Quanto ao futuro da Ordem Econômica Internacional, de considerarmos a solução protecionista de quem responde pela maior parte do comércio mundial, um pouco mais de recessão e desemprego não serão evitados, porém seus determinantes formais - o Direito Internacional Econômico - e materiais - a Divisão Internacional do Trabalho -, hão de ser mantidos e sustentados em sólido sistema de cooperação internacional.

. . . . .

## Inspiração “Omotenashi”

14.junho.2017

“Omotenashi” é a palavra que autoridades japonesas destacaram nas diversas celebrações que seguiram a inauguração da *Japan House* no Brasil, em 30/04/2017. O termo, comumente empregado para explicar a sensível hospitalidade japonesa, traz consigo a ideia de amplo compromisso com qualidade, o que a seu turno parte da incrível capacidade nipônica de equilibrar o respeito às tradições e o espírito inovador, ambos enraizados naquela cultura popular, em busca da eficiência.

A dispendiosa casa de cultura subordinada à pasta das relações exteriores do Japão (MoFA), ora inaugurada no coração financeiro de São Paulo, assume o ambicioso desafio de reapresentar o país ao Brasil e fomentar negócios e enlacs de interesse geopolítico.

Vale recordar que a enorme capacidade que o Japão possui de se reinventar, frente os desafios que os tempos lhe trouxeram, reporta a uma longa história de sucesso. A exemplo, foi assim que o governo japonês decidiu rever, em 1853, dispositivos legais que por dois séculos estabeleceram o fechamento dos seus portos ao comércio mundial, bem como souberam, os governantes à frente do Japão pós-guerra, ajustar a proibição da ação militar à orientação liberal-democrática e à mobilização de fundos ao desenvolvimento que lhe renderiam, poucas décadas depois, créditos capazes de alicerçar o processo de revitalização econômica do

país, assegurando-lhe posição de destaque no ranking das grandes potências ao final do século XX (Kissinger, 2015, pp. 182-193).

Igualmente, o setor industrial japonês avança o século XXI orientando um novo debate com foco em competitividade, a partir de estratégias de: a) redução do excesso da capacidade produtiva; b) incentivo a empresas com vocação global; e, c) apoio a uma gestão corporativa pautada em meritocracia (McKinsey & Co., 2011, pp. 428-438).

Ora, se é bem verdade que os dilemas da sociedade contemporânea alcançam antes o Japão - digno de nota o dilema do envelhecimento da população - também as soluções hão de partir da terra do sol nascente, iluminando rotas que certamente serão replicadas em outras geografias.

Nesta esteira, em tempos de revisão da agenda que orienta a política externa brasileira, cabe admitir por positiva a oportunidade que a Japan House confere ao fortalecimento das relações entre o Brasil e o Japão, quiçá projetando a experiência de instituições como a JICA (Japan International Cooperation Agency), a JETRO (Japan External Trade Organization) e o JBIC (Japan Bank for International Cooperation), sob seus paralelos ABC (Agência Brasileira de Cooperação), APEX (Agência Brasileira de Promoção das Exportações e Investimentos) e BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social).

A tarefa não parte do zero. Brasil e Japão desenvolveram uma história de cooperação mutuamente gratificante em diversas áreas estratégicas, como energia, meio ambiente, agronegócio, entre outras.

No setor da energia, o Japão fez-se bastante presente, facilitando recursos técnicos e financeiros destinados à exploração de petróleo, à construção de gasodutos e, mais recentemente, à produção de biocombustíveis.

Quanto ao espectro ambiental, o governo japonês assistiu o Brasil em projetos como a limpeza do rio Tietê em São Paulo e da baía de Guanabara, no Rio de Janeiro. Infelizmente, a participação japonesa em tais projetos não recebeu publicidade suficiente no Brasil, e poucos brasileiros têm conhecimento desses exemplos de cooperação internacional.

Também investidores privados japoneses, tais como a gigante Mitsui, financiaram setores de relevante interesse para a economia brasileira. Nesta linha,

das destilarias de etanol, apoiadas com vistas à produção de álcool combustível posteriormente destinado à exportação para o Japão, a projetos ligados a infraestrutura e agricultura, nota-se o massivo esforço japonês orientado para a realização de benefícios auferidos por brasileiros em terras nacionais e estrangeiras - cabe salientar que o cultivo de soja no Brasil foi introduzido pelo Japão, sendo hoje o Brasil o primeiro produtor mundial deste cereal (Landau, 2010).

Tais exemplos, entre muitos outros, justificam o bravo movimento da diplomacia nipônica, buscando renovar, e assim fortalecer, vínculos que já demonstraram surtir amplos e concretos benefícios. Resta agora, por mais que oportuno, aguardar resposta semelhante vinda das autoridades no comando do Itamaraty, então inspiradas ao melhor estilo “omotenashi”.

.....

---

Referências

KISSINGER, Henry. *Ordem Mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2016.  
LANDAU, Georges. *Reflexões que orientaram ciclo de videoconferências proferidas aos alunos da Meiji University (Tokyo) e da FAAP (São Paulo)*. São Paulo, 2010.  
MCKINSEY & CO. 2011. *Reimagining Japan: The Quest for a Future that Works*. San Francisco: VIZ Media LLC, 2011.

**Presidente**

Guilherme Afif

**1º Vice-presidente**

Vilmar Rocha

**2º Vice-presidente**

Alfredo Cotait Neto

**Secretária**

Alda Marco Antonio

**Diretor Superintendente**

João Francisco Aprá

***Conselho Superior de Orientação***

**Presidente** - Gilberto Kassab

Guilherme Afif

Henrique Meirelles

Omar Aziz

Raimundo Colombo

Otto Alencar

Claudio Lembo

Ricardo Patah

Vilmar Rocha

Guilherme Campos

Robinson Faria



Fundação para Estudos e Formação Política do PSD





[www.espacodemocratico.org.br](http://www.espacodemocratico.org.br)



Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-95-53897-01-3  
9 789546 538970

