

VOLUME 3

O GOVERNO LULA
SEGUNDO SEUS MINISTROS

MÁRCIO ZIMMERMANN
FERNANDO HADDAD
PAULO BERNARDO
PEDRO BRITO
CARLOS EDUARDO GABAS
IZABELLA TEIXEIRA



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS
MINISTRO SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES

Presidência da República
Secretaria de Assuntos Estratégicos
Esplanada dos Ministérios, Bl. O – 7º, 8º e 9º andares
70052-900 Brasília, DF
Telefone: (61) 3411.4617
Site: www.sae.gov.br

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

O GOVERNO LULA

SEGUNDO SEUS MINISTROS

MÁRCIO ZIMMERMANN
FERNANDO HADDAD
PAULO BERNARDO
PEDRO BRITO
CARLOS EDUARDO GABAS
IZABELLA TEIXEIRA

PALESTRAS PROFERIDAS ENTRE
13/5/2010 E 1/7/2010



VOLUME 3
BRASÍLIA, 2010

Governo Federal
Presidência da República
Secretaria de Assuntos Estratégicos
Bloco O – 7º, 8º e 9º andares
CEP: 70052-900 Brasília, DF
<http://www.sae.gov.br>

Coordenação Editorial
Walter Sotomayor

Projeto Gráfico e Diagramação
Rafael W. Braga
Bruno Schürmann

Produção Editorial
Adrienne Moura
Gabriela Campos
Juçara Santiago Pedreira
Karen Camargo Crippa
Luis Violin
Maria Cecília Costa Perez
Raul Oliveira
Sarah Pontes

Fotografia da capa
Patrick Grosner

FICHA CATALOGRÁFICA

C568

Brasil. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos.

O governo Lula segundo seus ministros. Volume 3 Brasília:
Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE,
2010.

212 p.

1. Políticas Públicas 2. Minas e Energia 3. Educação 4.
Planejamento 5. Portos 6. Previdência Social 7. Meio Ambiente – Brasil.
I Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos.

CDD - 350

SUMÁRIO

MÁRCIO ZIMMERMANN <i>Minas e Energia</i>	7
FERNANDO HADDAD <i>Educação</i>	37
PAULO BERNARDO <i>Planejamento</i>	77
PEDRO BRITO <i>Portos</i>	105
CARLOS EDUARDO GABAS <i>Previdência Social</i>	137
IZABELLA TEIXEIRA <i>Meio Ambiente</i>	171



PALESTRA DO MINISTRO

MÁRCIO ZIMMERMANN

MINAS E ENERGIA

PALESTRA PROFERIDA EM 13/05/2010



MÁRCIO ZIMMERMANN

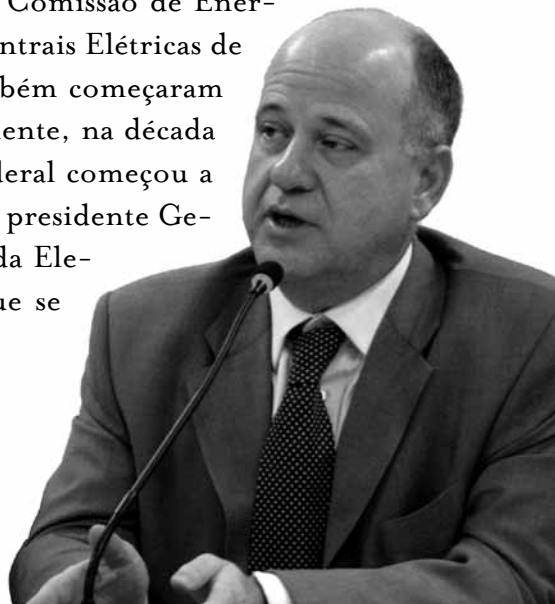
- 1956 *Nasce, em 1º de julho, em Blumenau (SC)*
- 1980 *Ingressa na Eletrobrás/Eletrosul chegando ao cargo de diretor de produção e comercialização*
- 1980 *Formado em Engenharia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS)*
- 1987 *Pós-graduado em Engenharia de Sistemas Elétricos pela Escola Federal de Engenharia de Itajubá, Minas Gerais*
- 1999/2002 *Presidente da Associação Brasileira das Grandes Empresas de Transmissão de Energia Elétrica (ABRATE)*
- 2007 *Mestrado em Engenharia Elétrica pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)*
- 2005 *Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia*
- 2008 *Nomeado Secretário-Executivo do Ministério de Minas e Energia*
- 2008/2010 *Membro do Conselho de Administração do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS)*
- 2010 *Assume o Ministério de Minas e Energia em 31 de março*

PALESTRA DO MINISTRO

MÁRCIO ZIMMERMANN

O sistema elétrico nacional é motivo de orgulho para todos os brasileiros, porque é um sistema diferente. Tal diferença consiste no fato de que, não havendo petróleo que incentivasse a produção de energia termoelétrica, aproveitou-se o potencial hídrico do País para se iniciar a produção de energia elétrica com a construção de hidrelétricas. Desde o início, fomos obrigados a vencer outro desafio: as usinas se encontravam distantes dos centros de consumo.

No modelo do setor elétrico brasileiro, no início do século 20, predominaram as empresas privadas estrangeiras – até a década de 1940, quando nasceu a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf) para fazer a primeira hidrelétrica de Paulo Afonso. Depois, houve o movimento da Comissão de Energia do Rio Grande do Sul, as Centrais Elétricas de Minas Gerais (Cemig), que também começaram como comissão estadual. Finalmente, na década de 1950, o próprio governo federal começou a criar empresas, como Furnas. O presidente Getúlio Vargas planejou a criação da Eletrobras, na década de 1950, que se viabilizou somente em 1962.



Paralelamente a isso, o estado de São Paulo estava-se movimentando fortemente no setor de energia elétrica. O complexo de Urubupungá, formado pelas usinas de Jupia e Ilha Solteira e construído na década de 1960, é um exemplo de que, no estado, além das empresas estaduais, começou a ocorrer um processo de estatização.

Durante o período militar houve forte avanço. Na época, dizia-se que o setor elétrico federal ficaria com a geração e a transmissão. A distribuição, que lida diretamente com o consumidor, ficaria com as empresas estaduais. Não se tratava de uma onda apenas no Brasil. Essas eram ondas que varreram o mundo e levaram modelos como esse a predominar naquela época. Nos anos 1970, aconteceu uma estatização muito forte. Ficaram pequenos grupos privados aqui no País: a Cataguases, o Grupo Rede e com, praticamente, empresas nãnicas. O restante eram estatais, federais e estaduais. Nesse processo, o setor elétrico acabou indo, praticamente, à falência, no fim da década de 1980.

Posteriormente o setor, então, estruturou-se. Primeiro, organizou-se para operar esse sistema de forma única, com a criação do Grupo Coordenador da Operação Interligada (GCOI) e, logo na sequência, no início da década de 1980, estruturou-se o planejamento. Tínhamos uma experiência mais antiga, com um grupo canadense que fez inventário do potencial hídrico.

Nesse período, criou-se a estrutura de planejamento, e a Petrobras tinha uma coordenação, exercida pelo antigo Grupo Coordenador de Planejamento dos Sistemas Elétricos (GCPS). Esse planejamento priorizava a obra, identificava

em que direção o País deveria ir, com foco no que oferecesse o melhor retorno e o menor preço para o Estado brasileiro. Nessa evolução, houve determinados momentos, na década de 1980, em que muitas empresas começaram a sofrer processo mais forte de politização.

A politização muito forte leva à não-priorização de empreendimentos, ou pode, ainda, não considerar fatores externos, que estavam ocorrendo, como o primeiro choque de petróleo, em 1974. Em 1978, houve o segundo. Havia uma empresa do grupo Eletrobras, por exemplo, que achava, na época, que poderia construir, simultaneamente, quatro usinas. É claro que não construiu nenhuma, e as obras ficaram paradas.

Houve, portanto, na década de 1980, o encolhimento da demanda do consumo brasileiro, em decorrência do choque de petróleo, que causou toda a crise econômica. E, ao mesmo tempo, um pesado sobrecusto no setor elétrico. Além disso, com o início do forte processo de inflação, a tarifa de energia elétrica passou a ser usada como instrumento político-econômico para conter a inflação.

Diante desse quadro, que envolve o problema de gestão e utilização do setor, fugimos à lógica econômica e chegamos à década de 1990 com um índice de inadimplência muito grande. O primeiro movimento que se registra refere-se à Lei nº 8.631, de 1993, que regulamentou as tarifas do serviço público de energia elétrica. Enquanto isso, estava ocorrendo um processo bastante neoliberal em todo o mundo, desde a fase de governo da primeira-ministra Margareth Thatcher, da Inglaterra, que propunha uma mudança na indústria de energia elétrica. Um forte processo de privatizações, que

considerava a energia elétrica puramente como *commodity*. Esse movimento foi muito expressivo – e essas ondas que varrem o mundo acabam sempre atingindo os países em desenvolvimento de uma forma mais ou menos significativa. Na América do Sul, houve os primeiros alunos do Consenso de Washington, como foi o caso da Argentina, que deslançou um processo muito rápido. Ela perdeu toda a sua memória do setor de energia quando realizou a privatização da YPF, uma empresa de porte razoável. A Argentina já tinha um *know-how* interessante, mas o Estado, por sua vez, não se tinha preparado.

No caso brasileiro, no início da década de 1990, iniciou-se um processo em que o governo contratou a empresa de consultoria britânica Coopers. E seu pessoal chegou aqui dizendo: “Vamos implantar nosso modelo!”. Vale lembrar que, na Inglaterra, a base de produção de energia é térmica, e eles estavam prestes a mudar o modelo, com a descoberta de petróleo no Mar do Norte. Eles tinham fartura de gás e energia. Por isso, puderam dispensar o carvão, que antes era a base da mineração e tinha poder muito forte. Assim, a Coopers chegou ao Brasil achando que podia fazer o mesmo que fez na Inglaterra. Esqueceu que aqui o sistema era hidrelétrico, tinha outra base. Então, seria necessário pensar diferente, o que constituiu um processo interessante, porque o próprio setor, depois de muita discussão, finalmente conseguiu convencê-los dessa diferença, e eles cederam.

Os países que não tiveram a mesma postura do Brasil enfrentaram graves problemas. Na Colômbia, por exemplo, a Coopers implantou o modelo anterior ao implantado no Brasil. E a Colômbia é um país basicamente hidrelétrico. Ocorreu, então, o processo de privatização, e as usinas foram compra-

das sem operação coordenada. As empresas que assumiram o controle pensavam que possuíam um reservatório e podiam utilizá-lo de acordo com sua necessidade de fazer caixa. Consideravam a água como um cofre de dinheiro. Quando enfrentaram uma dificuldade meteorológica, que nem foi a mais severa da história, foram a zero. Não havia coordenação. Essa foi a primeira falha. É um erro pensar que a hidrelétrica é como a termelétrica, que se pode trazer o combustível de outro lugar e produzir energia de acordo com a conveniência.

É necessário entender as características de uma usina hidrelétrica. A usina de Salto Santiago, por exemplo, tem 1.420 MW de potência instalada. Se ela operar isolada significa que pode, no máximo, garantir, ao longo de trinta anos, 300 MW/média. Quando ela entra no sistema interligado, passa para 780 MW/média. Aí começa o jogo da otimização e isso se faz aproveitando a diversidade hidrológica e a otimização entre bacias. Na Colômbia não fizeram assim. Simplesmente aplicaram um modelo térmico a um modelo hidrelétrico, o que foi caótico. Depois precisaram repensar esse modelo.

No Brasil, o governo federal incentivou as privatizações, com ênfase na distribuição, oferecendo até mesmo pequenos incentivos para os governos estaduais. A União era o poder concedente e o Ministério a representava. O princípio da concessão era que se explorasse o serviço por determinado período e depois se revertessem os benefícios para o Estado. Com isso, os governos estaduais foram atraídos para fazer processos de privatização. As primeiras empresas de distribuição do Brasil foram privatizadas. O processo foi iniciado com a área de geração. Em São Paulo deu certo, mas não avançou em outros

estados porque, como se tratava de empresas com marca muito forte, a sociedade local não concordou com isso.

O grupo Eletrobras também participou do processo. A ideia era vender a geração e a transmissão. As geradoras e transmissoras já tinham vendido as empresas distribuidoras, a Light e a Escelsa. Então, iniciou-se o processo de privatização. A primeira a ser privatizada seria Furnas, que estava no processo de separação da Eletronuclear. Como o processo de Furnas demorou, a Eletrosul, parte de geração, foi vendida.

De qualquer forma, quando o Brasil começou a tratar a energia como *commodity*, a exemplo do que ocorreu na Inglaterra, passou a existir um problema. Com o *self dealing* (autocontratação), uma das características do nosso modelo, havia muitas empresas que atuavam tanto na geração quanto na distribuição. Era um jogo combinado entre o grupo que explorava a distribuição e a geração, e a distribuição era a tarifa. Assim, quando se fazia uma usina muito confortável para o investidor, quem pagaria a conta era o consumidor.

Em 2003 e 2004, quando houve grande discussão coordenada pela então ministra de Minas e Energia, Dilma Rousseff, esse era um dos desafios que se tinha de resolver e, ao mesmo tempo, o planejamento, uma característica forte do setor elétrico. É preciso ter previsibilidade de mercado quando a fonte energética é hidráulica, devem-se tomar medidas com anos de antecedência. Hoje, o estudo de viabilidade, o estudo de impacto ambiental, está mais forte. Na época das privati-

zações, por volta de 1999, o planejamento foi desmontado. Não havia monitoramento do setor elétrico. Talvez, tenha-se acreditado que a agência reguladora faria isso.

Ressalte-se que política energética é de extrema importância, e consta no artigo 174 da Constituição que planejamento é função indelegável de governo. Não pode ser transferida. O Estado não pode abrir mão disso. Havia, então, a agência reguladora, que foi um aspecto positivo desse modelo, e por isso continuou. A agência nasceu com os objetivos de regular, mediar e fiscalizar, e não de fazer política econômica, política energética e planejamento.

Naquela época, no Brasil, houve uma confusão, um vácuo, e o Ministério estava desestruturado. A Eletrobras saiu da função de operação e planejamento, e a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) começou a querer ocupar-se disso sem ter mandato. Nesse período, acontecia muito choque entre a Aneel e o Ministério.

Em meio a esse processo, era difícil viabilizar uma usina. Hoje, isso é possível graças à estratégia mais utilizada mundialmente, que é o *Project Finance*. Uma das partes mais importantes é o *PPA (Power Purchase Agreement – Acordo de Compra de Energia, entre geradores e consumidores)*, e as distribuidoras na época não reconheciam tal importância, mesmo se tratando dos grandes compradores de energia. Desse modo, o agente econômico não tinha sinal para expansão, o que começou a gerar um problema: a estatal ficava de mãos amarradas, não podia investir.

Racionamento de energia

Em 2001, enfrentamos um problema não apenas conjuntural, mas estrutural. Isso significa que não construímos as usinas que deveríamos, por isso uma seca levou o sistema brasileiro a entrar em racionamento. Ocorreu falta de geração e, ao mesmo tempo, de linhas previstas para aumentar a integração energética. As interligações regionais eram muito importantes, porque se há diversidade hidrológica no Sul, por exemplo, há complementação hidrológica perfeita com relação ao Sudeste. No Sul, começa a chover no período de junho e vai até novembro; no Sudeste, a chuva começa em novembro e vai até maio. Por isso a complementação seria perfeita. E, naquela época, do racionamento, por falta de linhas de transmissão, que não ficaram prontas graças ao atraso das licitações de concessão, jogou-se água fora no Sul, enquanto o Sudeste teve de racionar. O modelo, como se pode ver, tinha sérios problemas: não se dava sinal econômico para o agente e deixou-se de mão amarrada o grupo estatal que tinha peso. A Eletrobras possuía, na época, 80% da rede básica brasileira; mais de 60% da geração. Ocorre que, na década de 1990, ela ficou impossibilitada de atuar, e os investidores pararam de investir.

Em 2002, foram realizados vários diagnósticos desse problema. Foi divulgado o famoso relatório Kelman e, então, a ministra Dilma, que começou o processo de revisão da reestruturação do setor elétrico, com base nesse diagnóstico e na relevante interação que fez com o setor elétrico brasileiro, encontrou excelente saída para toda a crise que se viveu no período de 2001-2002. Decidiu-se que não voltaríamos totalmente àquele modelo estatal da década de 1980-1990 nem

aplicaríamos o modelo puro, que gerava problemas, de energia puramente *commodity*.

O Estado tinha de se estruturar. Assim, retoma-se um processo muito importante, que se inicia pela reestruturação do Ministério de Minas e Energia. À época, o Ministério tinha engenheiros lotados na área administrativa, a maioria encarregada de manutenção predial. Convidando profissionais de empresas, de universidades, o governo começou a reestruturá-lo. Houve uma batalha para se criar um quadro próprio. Hoje temos esses profissionais, contratados, que estão sendo treinados, e mantivemos aquela base: o pessoal com experiência de empresas estatais e que trabalha no Ministério.

Nesse processo, também se criaram melhores condições: primeiro, a transmissão funcionou bem no outro modelo. Foram feitas poucas alterações, e ela funcionou muito bem, graças ao planejamento. A transmissão tem um sistema dinâmico, atrai agentes econômicos e tem cumprido seu papel. A expansão da transmissão ocorrida nos últimos anos é muito significativa, atraindo até empresas estrangeiras.

No Brasil, país de grandes dimensões, o sistema interliga o extremo sul, no Rio Grande do Sul, ao norte e avança na construção de linhas que interligarão o Amapá e Manaus. Além disso, já se está estudando a interligação de Boa Vista, única capital do Brasil ainda não interligada ao sistema, por uma linha que deve sair de Manaus. Ademais, esse é um passo que pode permitir maior integração energética daquela região do País com os países vizinhos, como a Guiana e Venezuela. Portanto, pode-se dizer que a transmissão vai bem. O desafio na área de transmissão é o fato de que o Ministério do Meio Am-

biente, há aproximadamente três anos, passou a interpretar que a criação de uma linha de transmissão, obra de baixo impacto ambiental, equivale a construir uma usina hidrelétrica. Chegou-se a publicar uma norma a respeito. Com isso, para se fazer uma travessia por cima de rio com uma linha de transmissão exigiu-se que a empresa responsável pela linha fizesse um estudo do potencial hídrico e um inventário da fauna, tanto no período de seca quanto no de cheia. Entretanto, a linha não afeta nada disso. Não ocorre interferência nenhuma. Atualmente, há uma tentativa de anular essa norma porque, é claro, ela causa impacto nos prazos.

Planejamento

O setor de geração foi bem dinamizado, criou-se uma estrutura em que o Estado brasileiro volta a ter capacidade de olhar para a frente. O Ministério criou a Secretaria de Planejamento, depois a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) criou os desafios e nós divulgamos o primeiro plano abrangendo mais de 20 anos. O último fora publicado em 1993, era o Plano 2015. Lançamos o Plano 2030, em 2007, e voltamos à rotina daqueles planos decenais, com a visão de programação. Instituímos a sistemática de leilões, com contratações a longo prazo, acabamos com o *self dealing* e criamos regras para garantir uma forma mais eficaz na contratação, provocando competições entre fontes de energia e agentes. Ao mesmo tempo, estamos obrigando a distribuidora que lida com o consumidor regulado a estar praticamente toda contratada, 97%, mas deixamos o mercado livre para funcionar.

Começamos a realizar os leilões em 2005, quando os requisitos ambientais da sociedade brasileira se tornaram bastante rígidos. No Brasil, criou-se a ideia de que o impacto ambiental de uma usina pequena é menor. Na verdade, não é bem assim. À época, foram priorizadas 17 usinas, pequenas e médias, acreditando-se que haveria uma vantagem ambiental. Na realidade, só foi possível licenciar, no primeiro leilão, oito delas. Assim, a quantidade de energia produzida ficou muito aquém da necessidade e, é claro, foi necessário complementá-la com as térmicas. Como o Brasil não tinha muito gasto e havia um contrato (de fornecimento de gás) com a Bolívia, em 1999, o governo achou que podia fazer 50 termelétricas a gás. Mas eram 50 termelétricas que não tinham gás. Então, algumas foram feitas, mas outras não. E nós começamos a ter de contratar outras fontes. De 2005 até 2010, principalmente até 2007, houve forte contratação de térmicas. Um país que tinha uma matriz elétrica extremamente renovável no mundo passou a sinalizar que iria reduzir essa participação.

Tínhamos a capacidade de chegar a 90% de hidrelétrica, mas, nos últimos anos, havia diminuído muito, e metade já era hidrelétrica e metade termelétrica – muitas delas a óleo. Havia, ainda, dificuldades ambientais muito grandes. À época, o Ministério iniciou um movimento muito forte, a ministra ainda era a Dilma, para que abraçássemos os grandes projetos. Com aprovação da ministra, trouxemos as usinas do Madeira para estudo, já que Belo Monte tinha sido demonizada por erros do passado. O projeto do Madeira avançou, mesmo tendo sido uma batalha enorme.

Primeiro, havia uma questão ideológica. Por exemplo, a então ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, não aceitava a construção de novas usinas hidrelétricas. Eu não sou especialista em meio ambiente, mas as usinas do rio Madeira (Jirau e Santo Antônio), que são de fluxo, mantêm praticamente a velocidade natural do rio e a área alagada na época da cheia. São, aproximadamente, 200 km² de área alagada, nas duas, e o resto é o leito do rio, que equivaleria ao seu leito na época da cheia. É baixo o impacto ambiental. Para se produzirem aproximadamente 6 mil megawatts, havia 500 quilômetros de área inundada, dos quais 250 era rio.

Nesse contexto, há muita pressão. O processo foi muito desgastante, e, a cada vez que se faz um estudo ambiental desse tipo, gastam-se de R\$ 30 milhões a R\$ 50 milhões. Surgem verdadeiras teses acadêmicas desses estudos. É necessário contratar os melhores profissionais para fazer isso e, muitas vezes, é preciso discutir com áreas que não têm *experts*, apenas generalistas, e a situação fica difícil. De qualquer forma, o processo exigiu o envolvimento, à época, do próprio presidente da República. Ele quis entender, e a justificativa foi a necessidade de preservar a reprodução dos peixes, rio acima. No Rio Madeira, são usinas de baixa queda, com 15 metros de queda. Em Itaipu, são 120 metros e nós conseguimos fazer uma escada para o peixe subir e se reproduzir. Em 10 quilômetros, ele sobe 120 metros. Então o problema do peixe do Madeira, que poderia ter criado uma crise internacional com a Bolívia, foi equacionado fazendo um canal para o peixe subir, para não interromper o fluxo de peixes. Esse era um problema sério, porque havia uma preocupação dos técnicos do Ibama de que o assoreamento inviabilizasse esse complexo hidrelétrico. Mas, quando se faz usina de baixa queda, como

as do Rio Madeira, com turbina bulbo, ela fica no chão do rio. Mantém-se, assim, a mesma velocidade e não há sedimentação. Por essa razão, trata-se de um tipo de usina que menos vai gerar problema de assoreamento no Brasil, porque é uma usina de fluxo. Mesmo assim, à época, trouxemos até especialistas da França para explicar isso. E o projeto está sendo implantado. E foi emblemático. Porque esse complexo do Madeira – composto pelas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau – foi o primeiro grande projeto construído sob as novas regras ambientais.

Belo Monte

É inevitável, neste ponto, comentar sobre Belo Monte. O projeto de hoje é melhor que o antigo, da década de 1980, que inundava mais de mil km² e trabalhava com a premissa de fazer uma grande usina e um grande reservatório. Depois, esse projeto foi mudado, sem se alterar a potência, para uma usina de fio d'água, que é melhor. Tudo foi corrigido e considerou-se um fluxo permanente do Rio Xingu. Porém, é a primeira usina no Brasil que traz um aspecto muito interessante – o fato de que investidor vai aplicar quase R\$ 4 bilhões em compensações socioambientais.

Uma hidrelétrica representa desenvolvimento para a região. Não há, no Brasil, municípios que receberam hidrelétricas e não melhoraram o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Pesquisas mostram que municípios com características semelhantes, que não viveram esse processo, tiveram seu IDH reduzido.

Enfim, hoje encontramos o ponto de equilíbrio e vamos continuar desenvolvendo hidrelétricas. Há espaço para usinas nucleares, para biomassa, para eólica, para toda a diversidade possível. Entretanto, é preciso ter racionalidade. Uma hidrelétrica é um bem que pode durar 100, 200, 300 anos, e com poucos investimentos pode-se mantê-la funcionando durante esse período. Quando se constrói uma térmica, até por degradação de material, ela não dura mais que trinta ou quarenta anos. Perde-se o bem. Além disso, a térmica é mais cara que a hidrelétrica.

No Brasil, temos uma área com grandes reservatórios, o Sudeste. Nas outras regiões, como na Amazônia, os reservatórios são pequenos. E isso sinaliza que é preciso fazer mais térmicas que operem na base. E é aí que entra a energia nuclear. No setor elétrico, não há segurança, porque não produzimos combustível nuclear em escala industrial para atender a nossa própria demanda. Para isso o Brasil tem a tecnologia, mas tem de colocar aquela planta em produção industrial de combustível para se poder ancorar térmicas nucleares fortes. Esse é um passo importantíssimo que o governo tem de dar. Depois, quando se retomar esse programa, o Estado brasileiro tem de tomar uma decisão de extrema relevância. Constitucionalmente, apenas o Estado pode atuar nessa área, tanto na mineração quanto na produção de energia nuclear. Estamos preparando estudos de localização de sítios, estudos de viabilidade e, quando houver uma sinalização forte com relação ao combustível, a energia nuclear entra muito bem, com as características que teremos do nosso setor elétrico para frente. A usina nuclear é uma térmica cara para implantar, mas tem

custo operacional baixo – tanto que a primeira térmica a ser utilizada no sistema brasileiro atualmente é a termonuclear.

O Brasil hoje tem um consumo *per capita* de 2.300 kW/hora/ano. Nos Estados Unidos, esse valor fica em torno de 14 mil. Na Europa, de 7 mil a 9 mil. E, na África do Sul, é de 4.800. O Brasil tem um caminho muito longo a percorrer, porque só com o governo Lula muitas pessoas chegaram ao século 21 beneficiadas com a energia elétrica. O Luz para Todos está ligando milhões de pessoas. São pessoas que só agora entraram para esse consumo. E a ascensão na escala social do Brasil, o aumento de classe média, tudo isso vai gerando mais consumo.

A energia eólica tem papel relevante, complementar, mas não é o carro-chefe. Para, por exemplo, se construir hoje, na Espanha, uma usina com a potência de Belo Monte, que alguns “especialistas de plantão” chamam de ineficiente, considerando US\$ 12.300 o kW instalado, gastaríamos, para fazer a mesma usina e produzir a mesma energia, US\$ 31 bilhões ou € 20 bilhões. O Estado espanhol dá um subsídio para a meta europeia de 20% de energia renovável. Só lembrando: a matriz do Brasil para produzir a energia elétrica é de 80%, 90%, independentemente de ter mais ou menos chuva. Na Espanha, para chegar a 20%, o subsídio que o governo dá para a produção eólica é de € 25 por mW/hora. Isso significa, em um ano, para produzir o mesmo volume de energia de Belo Monte, € 1 bilhão em subsídios. Aqui, vamos implantar Belo Monte por US\$ 14 bilhões. Na Espanha, o governo gastou em torno de US\$ 30 bilhões, e ainda terá de dar € 1 bilhão de subsídio por ano. Então, em trinta anos, eles

terão gasto € 50 bilhões para ter a mesma produção da Belo Monte. Ocorre que, no caso espanhol, como a eólica acaba em trinta anos, terão de instalar outra. E Belo Monte vai durar pelos próximos trezentos anos.

Alberto Cavalcanti (SAE) – Pode-se ver, no material impresso distribuído, aqui, que o Ministério está trabalhando sobre a perspectiva de 2019, com uma expansão de oferta de energia de 5,8% ao ano, e números superiores à estimativa de crescimento do produto bruto fixado em 4,5%. No entanto, parece que há mudanças de cenário. Vi ontem, por exemplo, o ministro Guido Mantega mencionar o fato de que os países emergentes deverão, nos próximos anos, liderar a expansão do crescimento mundial, respondendo por até 70% desse crescimento, e com destaque para os países que compõem o chamado BRIC, (Brasil, Rússia, Índia e China). Na SAE, realizamos simulações que indicam a necessidade de crescimento de 7% ao ano para que, de fato, o Brasil consiga diminuir o hiato que o separa dos países desenvolvidos. Assim, pergunto ao senhor se, nesse planejamento, há margem de flexibilidade para a hipótese de o crescimento nos próximos anos ser superior a 4,5%. Porque, quando o crescimento é inferior ao planejado, basta reduzir o dispêndio do desembolso; mas, quando o crescimento é maior, como o senhor mencionou, é muito difícil, é preciso muito tempo entre planejar e tomar a decisão e a oferta de energia efetivamente se materializar.

Na verdade, quando se faz um planejamento de longo prazo, é possível definir políticas. No caso, trata-se do Plano 2030, que dá as diretrizes para o planejamento de curto prazo e é uma espécie de programação de obra. É só lembrar que esse modelo nasceu na ressaca do racionamento de 2002. Assim, uma de suas principais características é a flexibilidade para se

adaptar a diferentes cenários. Todo ano essas projeções são revisadas para dez anos à frente e, simultaneamente, estamos fazendo leilões que possam se ajustar à demanda. Por exemplo, para atender o ano de 2015, faremos leilões este ano. Se as distribuidoras tiverem essa percepção que você mencionou, de que elas vão precisar de mais energia, elas vão expressar tal necessidade. Pelos sinais econômicos, é possível antecipar a necessidade de implantar ou não novas usinas. Então, faz-se o leilão e contrata-se aquilo que é o necessário para atender à demanda. Se o crescimento que se estava estimando era de 5,1% e começa-se a mudar para um patamar de 6% ou 7%, automaticamente são feitas as contratações.

Pedro Silva Barros (Ipea) – Historicamente, o Brasil tem sido importador líquido de energia e, muito em breve, se tornará exportador líquido de energia. Gostaria que o senhor descrevesse um panorama sobre a conveniência e as possibilidades de exportação de etanol e de petróleo. Quanto ao petróleo, sugiro discutir um pouco mais a conveniência dessa exportação e, no caso nuclear, a importância da exportação de urânio enriquecido para tornar viável a industrialização de todo o ciclo de enriquecimento.

É uma pergunta bem complexa, no sentido de que é uma discussão estratégica que o Brasil tem de realizar nos próximos anos. Não há problema hoje, porque somos autossuficientes. Não temos folga, por exemplo, para exportar petróleo. Portanto, nesse aspecto, temos de pensar estrategicamente, e essa discussão está aberta. O Brasil primeiramente tem uma decisão política para incentivar a Petrobras a agregar valor ao petróleo. Com isso, temos as refinarias que estão em construção no Rio, em Pernambuco, além das projetadas no Mara-

nhão e Ceará. Tudo isso visa, com o aumento da capacidade de produção, com a nossa capacidade de agora, produzir nessas refinarias, combustíveis de categoria premium, entrar no mercado europeu, no mercado americano, com produtos de valor agregado. Acho que isso vai ocorrer com a tendência de exportação de derivados. A Petrobras, às vezes, duvida dessa possibilidade, mas a posição final do governo é insistir nesse sentido, agregar valor.

Hoje não se tem ideia se o pré-sal vai ser cinquenta ou cem – sabemos que não deve ser menor que cinquenta, mas se chegar a cem, ou se passar, ainda há um trabalho a ser feito. E então será necessário tomar uma decisão. É preciso observar os movimentos que ocorrem no mundo. A Rússia, por exemplo, priorizou a exportação de petróleo bruto, e hoje, apesar de ter reserva, algo em torno de 60 bilhões de barris, produz quase o mesmo volume que a Arábia Saudita, que tem uma reserva quatro vezes maior. Por alguma razão estratégica, o Estado russo está priorizando tal produção, e o Brasil vai ter de decidir sobre sua política de reservas. O etanol passa por esse momento. Está posta uma grande discussão, o ministro Samuel Pinheiro Guimarães acompanhou bem, no Itamaraty, o desafio de transformar o etanol em commodities. Como se vai avançar nisso? A Petrobras tem feito movimentos – por exemplo, comprou refinarias no Japão para inserir o etanol naquele mercado. O Itamaraty tem participado de discussões com o setor energético brasileiro para a padronização desse etanol.

Então, nisso tudo sente-se o efeito Copenhague, que é a perspectiva do crescimento. Tendo o Brasil equacionado seu setor elétrico, a América do Sul vai caminhar nos próximos anos

para uma integração mais forte. Se hoje é viável a integração energética com Argentina, Paraguai, Uruguai, Venezuela e Bolívia, há uma tendência crescente para que isso ocorra com outros vizinhos. Fator estratégico e que deve ocorrer no futuro é o aumento da exploração, porque a América do Sul tem potencial hidrelétrico muito grande e com várias bacias complementares. O que viabilizou toda essa malha de transmissão no Brasil, já que produz uma energia barata, é a hidroeletricidade. Assim, finalmente será criado um grande sistema hidrelétrico interligado sul-americano, isso é uma tendência natural. Claro que os mercados têm de evoluir, têm de ter regras, mas, de todo modo, é uma perspectiva favorável.

Paulo Cesar Ribeiro Lima (consultor da Câmara dos Deputados) – Gostaria de aproveitar a oportunidade para divulgar uma descoberta que foi feita na Bacia de Santos, que talvez o povo brasileiro não conheça, que é Franco – uma área próxima a um bloco já licitado, onde há uma área em prospecção e, segundo o secretário de Petróleo e Gás Natural e Energias Renováveis, pode ter reservas de 20 bilhões de barris. A grande diferença de Franco em relação às outras descobertas é que este foi o primeiro poço perfurado em área não concedida, uma grande descoberta. Então temos dois “pré-sais”... Há o pré-sal descoberto nas áreas concedidas, onde o produto extraído é do concessionário, de acordo com a legislação atual. E agora temos Franco, que é uma descoberta gigantesca, é um patrimônio público, um bem público. É lamentável que a população brasileira não saiba dessa descoberta e não discuta estrategicamente o destino de reservas como a de Franco. Lamento profundamente o nível da discussão realizada na Câmara dos Deputados acerca do tema. Tentei levantar a questão dos reservatórios em áreas da União e não consegui. Com relação a

(campo petrolífero de) Franco, vejo que está muito relacionado com a capitalização da Petrobras, que é um grande imbróglio. Talvez ceder Franco para a Petrobras seja uma opção, com seus méritos. Mas é importante entender que Franco discorda da visão do secretário a respeito da recuperação, que foi de 10%. Com certeza vai ser muito mais que isso. Trabalhei na Petrobras por 17 anos e sei disso. Trata-se de algo que pode chegar a 6 bilhões de barris e receitas líquidas potenciais de US\$ 60 por barril. Franco é o “filé do pré-sal”, com profundidade do reservatório de 5 mil metros, próximo da costa, a 195 quilômetros. O que há de melhor do pré-sal já descoberto é Franco. A receita líquida potencial é de US\$ 360 bilhões. Isso equivale a quase cinquenta anos do Bolsa Família, e não se vê essa discussão acontecendo publicamente.

Li manchetes que diziam: “Franco: 20 bilhões de barris”, o que não é verdade. Está sendo feita uma estimativa e, é claro, isso fica sujeito a auditoria. A Agência Nacional do Petróleo (ANP), por exemplo, está com uma contratação. A Petrobras também está fazendo avaliação, porque nessa capitalização seriam usados 5 bilhões de barris, uma vez que a empresa tem um programa de investimento muito forte (a previsão, até 2014, é em torno de US\$ 220 bilhões). Portanto, ela tem de fazer grandes investimentos agora, e, de acordo com seu Conselho, essa alavancagem não deve superar os 35%, e ela já está quase nesse limite. Ou seja, considerando a necessidade de alto investimento em refino, no caso do pré-sal, essa capitalização é fundamental, e esse é o processo que está em discussão no Congresso e deve ir a votação neste mês. A expectativa é permitir que a Petrobras invista US\$ 5 bilhões. A dúvida é saber quanto é que vale isso e quanto vai significar, mas depois se ajusta, já que a unidade é o barril. No caso de

Franco, estima-se em US\$ 4 bilhões e meio, por enquanto. Caso haja excedentes, estes não pertencem à Petrobras, mas à União.

Com relação ao pré-sal, havia áreas licitadas na bacia de Campos, e o proprietário “ganhou na loteria” porque, perfurando mais um pouco, ele encontrará pré-sal embaixo, e isso pertence a ele, temos de respeitar os contratos. Quanto a Tupi, quando foi revelado que tem entre 5 e 8 bilhões de barris, estavam considerando a recuperação de 30%.

Francisco José Rocha de Sousa (consultor da Câmara dos Deputados) – Gostaria de indagar a respeito da renovação, da relicitação dos potenciais que estão vencendo: 20% da nossa capacidade instalada de usinas hidrelétricas, aproximadamente, até 2015. O governo vai-se defrontar com duas opções: ou faz nova licitação, ou prorroga, mas prorrogar comporta outras hipóteses. Ao mesmo tempo, a nossa Reserva Global de Reversão (RGR) acaba em 2010, e não foi apresentada ao Congresso nenhuma medida solicitando a sua prorrogação. Se a RGR acabar como está previsto hoje, isso condicionaria ou dificultaria a decisão do próximo governo de novas licitações? Acontece que esse novo governo teria de pagar o que não foi amortizado.

O tema da concessão é muito importante. As primeiras concessões estão para vencer em 2015, considerando o prazo de vinte anos, estabelecido em 1995. São mais de 9 mil megawatts, e mais mil megawatts da Companhia Energética de São Paulo (Cesp). Portanto, no montante, são 17 mil megawatts. Além disso, teoricamente, todos os ativos de transmissão resistente até 1995 também estão vencendo, e as distribuidoras, como a Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), Compa-

nhia Paranaense de Energia (Copelg), Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE – RS), que não foram privatizadas ou não tiveram novo contrato de concessão (porque na privatização eles davam aquilo que valia), faziam valer mais o preço.

Realizamos um estudo, no Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) em 2008, no qual coordenei um grupo para levantar informações. Verificou-se, primeiramente, que existe um marco no Brasil, o qual determina o fim da concessão em 2015 para as empresas que já usufruíram dela por vinte anos. Isso se deve ao fato de que, em 1995, foi dado para todos que tinham concessão até aqui um prazo de concessão de vinte anos. A reserva global de reversão era um fundo setorial pago pelo consumidor brasileiro via tarifa. É administrado pela Eletrobras, mas não é contaminado pela contabilidade da empresa. Usa-se uma conta do Tesouro, e esse fundo tem destinação, pela lei, segundo a qual pode-se aplicar o dinheiro. Teoricamente, esse fundo caberia no modelo das concessões, para ressarcir a empresa que fez mais investimento e não conseguiu recuperar o dinheiro no prazo da concessão – esse que era o espírito da RGR. No entanto, a contabilidade da Aneel continua tratando o ativo como se fosse continuar, como se tivesse tarifa. Então, trata-se de uma questão que precisamos discutir.

Lembro o caso de uma transmissora que foi privatizada no estado de São Paulo. A empresa que a comprou, em 2007, precificou esse contrato de concessão até 2015, porque não tinha direito à renovação, segundo a legislação. Eles se precipitaram. Agora há uma pressão muito grande para saber se vai ocorrer a renovação da concessão – é preciso avaliar bem na hora de fazer investimentos. O concessionário, quando assina

um contrato de concessão, espera que o governo respeite o contrato, mas, também, tem de respeitar as cláusulas, e estas obrigam que até o último dia da concessão seja garantida a prestação do serviço na plenitude. Se o governo atual não tomar a decisão a respeito da renovação, deverá deixá-la para o início do próximo.

Quando se faz uma nova usina, há um investimento que exige um prazo em torno de trinta anos para ser recuperado. Quando se trata de usina já amortizada, dependendo do nível de amortização, pode-se provocar enriquecimento sem causa para quem pegar essa concessão. Se, por exemplo, for prorrogada a concessão e se permitir vender a energia a preço de mercado sem investimentos e sem que se tenha pago por isso, caracteriza-se um benefício demasiadamente significativo. Portanto, é preciso usar esse investimento amortizado para reverter o benefício para o consumidor brasileiro. Por isso, somos favoráveis a devolver o benefício para o consumidor.

Pedro Dalcero (SAE) – O governo pensa em atribuir um papel para a Eletrobras na integração energética da América do Sul? O ministro Paulo Sérgio Passos esteve aqui e comentou sobre a importância de as barragens das hidrelétricas já incluírem no projeto as eclusas para viabilizar hidrovias no futuro. Gostaria de saber se algumas dessas hidrelétricas que o senhor mencionou já preveem a construção de eclusas no próprio projeto.

O grupo Eletrobras supostamente seria extinto em 2001, porque até aquele ano já teria vendido todos os ativos. Tendo em vista que a Eletrobras nasceu como uma carteira do BNDES, sua parte financeira voltaria para o banco. E a empresa fazia parte do programa nacional de estatização, mas foi tirada. O

governo decidiu isso há alguns anos e começou a discussão sobre o papel que a Eletrobras deveria ter. O presidente traduziu muito claramente: gostaria de ver a Eletrobras virar um agente importante igual à Petrobras. Isso se deve ao fato de que a Petrobras tem um dos melhores sistemas de governança que uma estatal pode ter no mundo.

A Petrobras é a empresa mais auditada porque tem de seguir as regras da bolsa de valores americana, da Bovespa e, ainda, as do TCU. Tem um processo realmente muito estrito de controles que não atrapalha a sua eficiência. A Eletrobras busca chegar a esse formato. Com relação à integração energética, sabe-se que a Petrobras deu um grande salto em atuação no exterior quando tomou a decisão estratégica de comprar a empresa argentina Perez Companc, que atuava em diversos países da América do Sul. Assim, passaram a existir funcionários da Petrobras em vários países.

É comum falar, dentro do conselho da Eletrobras, que a empresa também tem de passar por um processo de internacionalização. Ela já trabalha com ações na bolsa de Nova York e na Bovespa há muitos anos. Tem buscado metas de melhorar seu nível de governança, apesar de ter característica diferente da Petrobras. Esse processo de integração poderia ser iniciado se a Eletrobras comprasse empresas locais e dali comesse uma expansão, uma vez que o Brasil faz fronteira com praticamente todos os países, com exceção do Equador e Chile.

Existem duas alternativas: a primeira é a Eletrobras estimular a atuação de empresas construtoras brasileiras no exterior, e a segunda é se associar a empresas locais. Fazer uma hidre-

létrica em outro país é uma operação muito sensível, e não se pode pensar que se vai trazer toda a energia produzida em países vizinhos para o nosso País, enquanto eles sofrem com racionamento ou estão com o setor energético desarticulado. Por essa razão, acredito que seja melhor começar com associação a uma empresa local, atender no mercado local. Posteriormente, se houver planos para expansão, que se viabilize a interligação.

A construção de eclusas é uma discussão relevante porque o setor elétrico é o que mais ajuda o setor de transporte a viabilizar a navegação. Isso se deve ao fato de que 99% dos barramentos dos rios brasileiros estão em áreas que têm queda, ou seja, são áreas em que há corredeira ou cachoeira, portanto, não há navegação. Se for possível forçar o barramento nesses pontos, viabilizam-se navegações em longos trechos. O Ministério de Minas e Energia defende a racionalidade econômica. Havia projetos na Câmara, por exemplo, que obrigavam toda usina existente a fazer uma eclusa. Ocorre, porém, que esse tipo de obra exige estudo de viabilidade, tem de ser viável, lógico. Fazer eclusas na Europa, por exemplo, serve para transpor diferenças de 15 a 20 metros. Quando se fala em sair do Tapajós e chegar a Belém, com eclusagem, são 400 metros de queda. São quantas câmaras? Isso não existe em nenhum lugar do mundo, mas pensar em eclusa é positivo.

O Ministério dos Transportes tem de fazer estudos de planejamento e viabilidade para definir onde é viável realizar tais obras. Muitas vezes pode ser mais barato fazer um transbordo do que uma eclusa. É fundamental decidir com racionalidade econômica, considerando o interesse nacional de integração, as vantagens. O Estado tem de tomar a decisão sobre qual é o

melhor modal de transporte. Pode ser via férrea, transbordo, esclusagem – tudo depende de estudo para fundamentar a decisão. Ninguém é contra a eclusa, mas o consumidor brasileiro não deve pagar por isso, a tarifa já é muito carregada.

César Azevedo (Ipea) – Gostaria de abordar a questão nuclear. O senhor mencionou a necessidade de avaliar a fábrica do enriquecimento de urânio, que é o projeto mais importante. Acontece que, além do tempo, digamos, econômico, há um tempo político estratégico, e faltam cerca de 500 milhões para terminar essa fábrica, prevista para os próximos anos, certo? As pressões diplomáticas vão cada vez se intensificar mais. Como está esse projeto?

Comentávamos, eu e o ministro Samuel (Pinheiro Guimarães, da SAE), seu estranhamento sobre o fato de que, no plano decenal de 2019, não se inclui nenhuma usina nuclear. Quem cuida desse tema é o Ministério de Ciência e Tecnologia, e, assim como há as indústrias nucleares do Brasil, há restrições constitucionais com relação a essa atuação. No entanto, o Brasil detém a tecnologia. E não posso ancorar uma área tão importante, como é o setor energético, em um protótipo que não vira realidade. Já temos a tecnologia, então temos de produzir em escala industrial – caso contrário, não será possível nem abastecer Angra I, II e III, a partir de 2014, apenas com combustível nacional.

O Brasil tem grandes reservas de urânio. Acredito que o Programa Nuclear esteja sendo priorizado pelo governo, e o ministro Samuel deve ter mais informação sobre o assunto.

O Ministério das Minas e Energia está procurando sítios viáveis para localizar as novas usinas. Hoje pesquisa-se sobre área no Nordeste. Os governadores agora desejam ter usinas térmicas nucleares em seus estados; é um processo interessante, pois, no início, soava como algo que devesse ser feito às escondidas. Agora, vários governos de estado pleiteiam a instalação de uma delas em seu território. Outro aspecto a ser levado em conta na decisão de onde localizar uma planta nuclear é o problema elétrico, pois é importante alocar essa térmica em localidades em que eletricamente ela possa mais significativamente contribuir com o sistema. Por essa razão, deve-se pesquisar no Sudeste, Nordeste e Sul para definir os sítios mais adequados. Normalmente, quando se constrói uma usina nuclear, há uma agregação de indústrias nacionais, o que é importante. Há vários aspectos a definir, mas este ano certamente será produtivo e, no próximo, talvez, inicie-se o processo de construção de uma planta que entre em operação dentro de aproximadamente seis anos.

Aline Machado da Matta (SAE) – Gostaria de ouvir seu comentário sobre o setor mineral, principalmente sobre a questão dos fertilizantes, o plano de longo prazo e a revisão do código mineral.

O código de mineração do Brasil é bem antigo. No ano passado, o ministro Edison Lobão colocou como desafio a sua reformulação, e o secretário Claudio Scliar conduziu esse processo, que deu origem a três projetos que alteram bastante a situação. Na verdade, ainda seguíamos regras dos séculos XVIII, XIX, época do Brasil colônia. Os direitos eram muito amplos e não havia cobrança do Estado. E o marco regulatório

foi bem negociado com os institutos, as associações do ramo, e foi encaminhado para a Casa Civil. Contudo, estamos em ano eleitoral, o que torna muito difícil a sua tramitação legislativa. São três projetos, estabelecendo agências reguladoras, a mudança do marco regulatório e a discussão com a Fazenda sobre a parte tributária, que sofreria alterações.



PALESTRA DO MINISTRO

FERNANDO HADDAD

EDUCAÇÃO

PALESTRA PROFERIDA EM 20/05/2010

CICLO DE
SAE
PALESTRAS

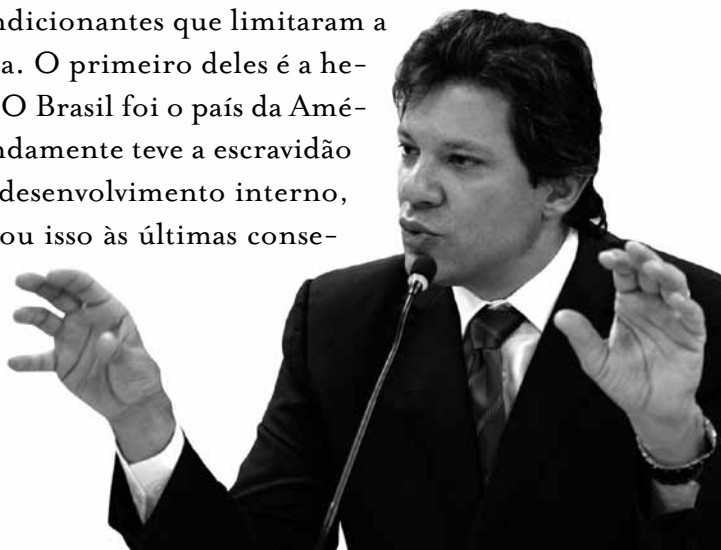
FERNANDO HADDAD

- 1963 *Nasce, em 25 de janeiro, em São Paulo (SP)*
- 1985 *Graduação em Direito, pela Universidade de São Paulo (USP)*
- 1985 *Presidente do Centro Acadêmico XI de Agosto, órgão representativo dos estudantes da Faculdade de Direito do Largo São Francisco (USP)*
- 1985 *Professor da Universidade de São Paulo (USP)*
- 1989 *Aluno Visitante, McGill University - Montreal (Canadá)*
- 1990 *Mestrado em Economia, pela Universidade de São Paulo (USP)*
- 1992 *Publica o livro O Sistema Soviético - Relato de Uma Polêmica. São Paulo, Scritta Editorial*
- 1996 *Doutorado em Filosofia, pela Universidade de São Paulo (USP)*
- 1998 *Publica o livro Em Defesa do Socialismo. Petrópolis: Editora Vozes*
- 1998 *Publica o livro Desorganizando o Consenso. Petrópolis: Editora Vozes*
- 2004 *Nomeado Secretário Executivo do Ministério da Educação*
- 2005 *Nomeado Ministro da Educação em 29 de julho*

PALESTRA DO MINISTRO
FERNANDO HADDAD

O Brasil manteve, ao longo de sua história, uma difícil relação com a educação. A nossa formação nacional não veio combinada com esse vetor de desenvolvimento social, econômico e humano, e penso que hoje há uma grande hegemonia em torno da ideia de que esse déficit prejudicou enormemente o desenvolvimento nacional. Talvez o enfrentamento da agenda educacional seja incontornável se quisermos pensar grande novamente e imaginar um futuro para o Brasil, diferentemente do que tem sido até agora, sobretudo no que diz respeito à cidadania na acepção mais ampla do termo.

Nossa dificuldade com a educação provém de causas muito profundas cuja superação é difícil no curto prazo. Convivemos com, pelo menos, três condicionantes que limitaram a educação republicana. O primeiro deles é a herança da escravidão. O Brasil foi o país da América que mais profundamente teve a escravidão como motor do seu desenvolvimento interno, mas, sobretudo, levou isso às últimas consequências do ponto de vista geográfico e histórico.



Fomos o último país a abolir a escravidão. Se tomarmos o registro de quando os negros começam a frequentar a escola pública, veremos que isso aconteceu com mais vigor após a Segunda Guerra Mundial. Antes disso, a população negra sequer frequentava a escola. Prova disso são as análises do índice de analfabetismo no Brasil de hoje, na população com mais de 60 anos: verifica-se que esse percentual é de mais de 27%. Se for feito o recorte étnico-racial, a situação é ainda pior.

A escola pública dos anos 1950 e 1960, da qual algumas pessoas sentem saudade, não tinha a dimensão que têm as escolas técnicas federais, ou seja, atendia um número reduzidíssimo de pessoas. Pode-se exemplificar isso observando as Pesquisas Nacionais por Amostras de Domicílios (Pnad) do IBGE, do fim da década de 1970: em 1978, o percentual de brasileiros que havia concluído o ensino médio era de 4% – nossa expectativa atual é de que, um dia, 100% dos brasileiros concluam o ensino médio aos 19 anos. Porém, 30 anos atrás, apenas 4% dos brasileiros com 19 anos tinham concluído o ensino médio. Portanto, nossa relação com a educação ocorre de forma muito tardia.

Se a escravidão é um fardo histórico que até hoje afeta a qualidade da educação, há outros dois indicadores educacionais que gostaria de mencionar. O Brasil também, não diria que é o único, porque também houve uma experiência semelhante no México, é praticamente o único país americano que conviveu, pelo menos por longo período, com a monarquia. A nossa independência não se combinou com a República, ela se combinou com a manutenção dos laços com a Coroa. Evidentemente, essa questão afetou também o desenvolvimento da educação, sobretudo porque a nossa monarquia constitu-

cional foi capenga, por assim dizer, se comparada à tradição monárquico-constitucional da Europa do século XIX. Isso quer dizer que estamos mais para um Estado patrimonialista, desde sempre, mesmo depois do advento da República, do que propriamente para um Estado republicano. Nosso vínculo com o Estado organizado de forma “estamental” vem desde a nossa independência. Então, mesmo hoje, mais de cem anos depois da Proclamação da República, ainda se notam os traços desse Estado “estamental”, e isso perpassa todo o sistema educacional.

Para citar um exemplo que pode elucidar o argumento, basta pensar no que é a escolha de diretor de escola, no Brasil, até hoje. E não estou falando de estados pobres da Federação, mas de estados ricos. Se levarmos em consideração, por exemplo, como são escolhidos os diretores de escola no Rio de Janeiro, percebemos o quanto é complicado. Felizmente, essa questão vem mudando, principalmente nos últimos dois anos. Ainda assim, o professor Nelson Maculan Filho, que assumiu a Secretaria de Estado de Educação e foi nosso colaborador na Secretaria de Educação Superior (Sesu), entrou em conflito, dois anos atrás, com as forças políticas locais, justamente em torno de uma portaria que estabelecia critérios transparentes de escolha de diretor. É obvio que isso tem raízes na maneira como o Estado brasileiro está organizado. Repito: de forma que o patrimonialismo é evidente, entendido no sentido de que a classe política se apropria do aparato estatal como se fosse algo privado, e isso repercute em toda a organização do Estado e também do sistema de educação.

No Brasil, as escolas ainda são chamadas de escolas municipais, estaduais, federais, quando o jargão utilizado no exte-

rior é *escola pública*. Aqui, entretanto, raramente chamamos a escola de pública. Sempre atribuímos uma designação que vincula a escola ao poder político local, regional ou nacional. O conceito de escola pública também luta para sobreviver uma realidade política muito adversa à autonomia da escola, à ideia de que a escola é um espaço republicano, de que a melhor escola é aquela que não tem dono, propriamente, a não ser a comunidade atendida por esse estabelecimento.

E o terceiro aspecto, que diria bastante desfavorável ao desenvolvimento da educação, além da escravidão e da organização patrimonialista – fazendo um paralelo com a frase que diz que a censura, no Brasil, chegou antes da imprensa –, é que também a contrarreforma chegou antes da reforma. O Brasil, do ponto de vista da cultura, é um país que não cultivou a liberdade, a autonomia do indivíduo. Então, se em alguns países a religião teve um efeito que potencializou as letras – como na cultura protestante, com a tradução da Bíblia e a doutrina de que o crente mantinha um vínculo direto com o transcendente e era ele próprio o intérprete da palavra de Deus, o que exigia alfabetização – no Brasil isso não aconteceu. Aqui essa tradição, infelizmente é preciso reconhecer, não ocorreu, foi um peso que a Igreja não teve – veja-se a polêmica de Anísio Teixeira, nos anos 1930, em que tal fato está completamente caracterizado. Praticamente todas as concessões de Gustavo Capanema, as concessões que foram feitas no período Vargas, têm como pano de fundo a visão de educação muito tributária, de uma concepção muito tradicional e conservadora da Igreja Católica, principalmente sobre o que pensar da educação.

Portanto, é um contexto em que a escola pública nunca teve muito espaço, seja pela organização do Estado, pela organização da cultura, seja pela organização da economia, com escravidão, Estado patrimonialista, contrarreforma – isto é, nunca tivemos muito espaço para a escola pública. A verdade sobre essa escola pública dos velhos tempos, da qual se tem saudade, é que ela servia, quando muito, a 3 ou 4% da população. Não era uma escola pública, portanto. Porque, por definição, escola pública é aquela que universaliza o atendimento. Ou seja, a quantidade é uma dimensão da qualidade. Não há como dissociar uma ideia da outra. Não se pode falar em qualidade dispensando o conceito de quantidade. A quantidade é uma dimensão inerente à qualidade. Portanto, o atendimento é um critério bastante aceito pelos educadores sobre a qualidade do sistema educacional.

Entendo que, a partir da Lei Calmon, em 1983, as coisas começaram lentamente a mudar – embora de forma muito difícil, muito pendular, com movimentos de ida e de vinda. A Lei Calmon vincula recursos do orçamento para a educação, e o financiamento é completamente imprescindível se quisermos ter um sistema educacional robusto. Em 1988, a Constituinte deu um passo ainda mais importante. Primeiro ao tornar o ensino obrigatório um direito subjetivo. Isso parece uma filigrana, mas provoca uma mudança impressionante do poder constituído. O próprio Ministério Público começa a atuar e a pressionar. Prefeitos, governadores, a classe política e o Poder Judiciário começam a se mobilizar pela universalização do atendimento. De fato, após 1988, é muito visível que o governo atinja quase 100% de atendimento. Antes mesmo da entrada em vigor do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento

do Ensino Fundamental (Fundef), já há um período de 8 a 9 anos em que a curva sofre uma inflexão positiva e se chega a 1997, que antecede a entrada em vigor do Fundef, com cerca de 96% de atendimento.

Então, houve realmente uma inflexão positiva no ensino fundamental de 8 anos à época. Hoje temos um ensino fundamental de 9 anos, e o ensino será obrigatório de 4 a 17 anos até 2016. Ou seja, o Brasil colocou na Constituição a meta de universalizar o atendimento de 4 a 17 anos, até 2016, com a emenda constitucional promulgada ano passado. A segunda questão é que a Constituição obriga a destinar para a educação 25% dos impostos arrecadados por estados e municípios e 18% dos arrecadados pela União. Então começou-se a falar seriamente da educação com uma mudança de patamar do financiamento. Em 1994, ou seja, 6 anos depois, veio o refluxo com a Desvinculação das Receitas da União (DRU). Esse é um dispositivo que foi inserido na Constituição, por ocasião do lançamento do Plano Real, que desvincula receitas da União em geral, mas da educação em particular. A educação também tem uma perversidade, porque desvincula antes da aplicação das regras de Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e Fundo de Participação dos Estados (FPE). Significa que a desvinculação não é de 20%. Na verdade, trata-se de 33%, porque ela é feita antes do repasse de recursos para estados e municípios. Portanto, gera-se uma hecatombe no MEC, que dura efetivamente dez anos ou mais. Quer dizer, ficamos de 1995 a 2004 com o orçamento, rigorosamente, no mesmo patamar. O orçamento do MEC não teve incremento de um real acima da inflação.

Se de um lado se diz que se devem matricular todos na escola, mas de outro se diz que o orçamento é o mesmo, em termos reais, é óbvio que o investimento por aluno cai. Não se faz milagre, não existe mágica. Estamos dizendo: temos de matricular todos, mas com o mesmo orçamento. Então, o investimento por aluno tem trajetória de queda. Temos uma situação muito penosa, que se refletiu, imediatamente, na qualidade do ensino.

Quando se vão matricular os 10% que estão faltando, evidentemente se está matriculando a camada mais pobre da população. Não tenho dúvida disso. Ocorre que, se se está matriculando a camada mais pobre da população, então o investimento por aluno tem de aumentar e não diminuir. Ele não pode nem permanecer o mesmo, porque, de certa forma, o Estado tem de compensar aquilo que as famílias não têm condições de oferecer para seus filhos, que é aquela formação em casa, que faz toda diferença na escola. Todos educamos nossos filhos muito antes de mandá-los para a escola e durante o período escolar. Assim, a escola conta com a família para facilitar o seu trabalho. A escola nem sequer tem condições de fazer o papel que a família deve exercer. Portanto, quando se matricula a camada mais pauperizada da população, deve haver, na verdade, aumento do investimento por aluno, para, na medida do possível – do que o dinheiro pode fazer, e não é tudo –, compensar aquele déficit que o aluno já traz de casa, pelas condições socioeconômicas que ele enfrenta, de pobreza, de miséria.

O que se observa nesse período é que começamos a medir a qualidade da educação, apesar de controverso o tempo da

medição da qualidade. É possível, no mínimo, se não medir a qualidade da educação, medir a proficiência das crianças em algumas disciplinas, como é o caso da leitura e da matemática. O Brasil começou a fazer isso em 1995 e o fez de maneira cientificamente rigorosa para poder comparar no tempo a proficiência das crianças, ou seja, saber a evolução desses indicadores ao longo de um período e admitir a comparabilidade. O que se notou de 1995 a 2001 foi uma queda vertiginosa desses indicadores. Ao mesmo tempo que estamos atendendo mais pessoas, a qualidade foi caindo, de maneira brusca. Efetivamente atingimos algo próximo da universalização, mas em patamar de qualidade absolutamente insustentável.

É preciso notar também que, às vezes, as pessoas se deixam levar pelos números, mas é preciso esmiuçá-los um pouco mais para se compreender a situação em que estamos. Se analisarmos os exames internacionais comparáveis, tanto no tempo quanto geograficamente, verifica-se que o Brasil, entre 67 países que participam do *Programme for International Student Assessment* (Pisa), ocupa as últimas posições. O dado é relevante, embora estejamos nos comparando a países muito ricos, na maioria dos casos – países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com raras exceções. Então, é realmente difícil para um país como o Brasil se comparar com um país como a Irlanda, como a Finlândia. Mesmo o Chile, que é nosso vizinho, não tem o fato histórico que citei nem a metade dos problemas que o Brasil enfrenta. Praticamente tem um décimo da população brasileira, se tanto, um PIB *per capita*, no mínimo cinquenta por cento superior ao nosso e um investimento público em educação superior ao nosso há muitas décadas. Contudo, se segmentarmos os resultados do Brasil, verificamos que 50% da população bra-

sileira, na faixa dos 15 anos, tem desempenho no Pisa que não pode ser considerado catastrófico. A nossa média é baixa, mas metade dos nossos estudantes tem acesso a uma educação de regular para boa. Porém, quando se toma a média como um todo, ela não é nem regular, é ruim.

O Brasil está evoluindo, embora ainda esteja em patamar insuficiente de qualidade. Creio que, a partir do ano 2000, começou-se a ver uma inflexão dos resultados. Revertemos a queda de 1995 a 2001. Não estou atribuindo mérito ao governo federal. É um esforço municipal, estadual, é um esforço nacional para reverter a queda dos anos 1990. A escola também vai encontrando seu caminho. Sobretudo a partir do momento em que passamos a divulgar o resultado por escola, começamos a sentir uma mobilização sem precedentes. A escola mobilizada é a escola que faz diferença. Uma escola largada, desconsiderada, esquecida, não repensa seu projeto pedagógico, não se mexe pela qualidade. A partir do momento em que se começa a divulgar os indicadores por escola, e isso só passou a ser feito em 2005, com a perspectiva não de punir a escola, mas de auxiliar, cooperar, colaborar, para que ela alavanque o seu desenvolvimento institucional, começa-se a ver uma reação importante. O maior movimento identificado até o momento aconteceu entre 2005 e 2007. Foi o momento em que houve o maior salto de qualidade, sobretudo nas regiões mais pobres do País. Há efetivamente uma mobilização pela qualidade, pelo menos no que diz respeito à questão da proficiência em disciplinas básicas, o que é um bom começo. Porque, se é verdade que proficiência em disciplinas básicas está longe de esgotar a agenda da educação, também é verdade que sem isso é muito difícil se falar em qualidade.

Portanto, não é uma perspectiva reducionista, não se pode reduzir a educação à leitura e à matemática, mas o fato é que, para que se exercite a cidadania, é necessário que o cidadão seja capaz de ler um jornal e compreender o que está em jogo. Percebe-se hoje, a partir dessa aproximação do MEC com a escola, uma intensa mobilização da escola em proveito da questão da qualidade, do aprendizado. Alguns estudos internacionais mostram que há realmente um efeito na divulgação de resultados sobre o cumprimento de metas. Há estudos que demonstram que isso tem impacto na cultura da escola: muda o enfoque, muda a ênfase, muda a perspectiva da escola. Pudemos observar tal fenômeno também no Brasil. Penso que a história vai registrar que isso promoveu uma inflexão importante na maneira de olharmos para a escola. Agora, a avaliação, a *accountability*, a responsabilização do gestor, da classe política, é um componente desse processo. Contudo, obviamente, tem de vir acompanhado do compromisso do Estado, o que passa também pela questão da gestão e do financiamento.

Temos de aprimorar a gestão. Primeiramente, devem-se aumentar os recursos em educação, e a história vai registrar o papel que o presidente Lula teve nesse quesito. O orçamento do MEC, de 1995 até 2004, em termos reais, permaneceu constante. Em valores atuais, girava em torno de R\$ 28 bilhões. Hoje, o orçamento do MEC, usando a mesma metodologia, dobrou, em termos reais, ou seja, está acima da inflação. Em termos nominais, triplicou de 2005 a 2010 – o que nos permitiu até mesmo acabar com o dispositivo da DRU. Ela não existe mais para a educação. A mesma emenda constitucional que ampliou a obrigatoriedade do ensino de 7 a 14 anos para 4 a 17 anos pôs fim a esse mecanismo que desvinculava recursos da União para a área educacional. Inclu-

sive vamos sentir os efeitos, no próximo período, o chamado bônus demográfico. A população brasileira na faixa etária de 0 a 17 anos vai cair dramaticamente em termos absolutos. Isso significa que só teremos condições de sustentar os nossos velhinhos se a produtividade do trabalho aumentar dramaticamente. E isso não vai acontecer sem educação, ciência e tecnologia.

Assim, a única maneira de pensar em desenvolvimento sustentável para 2050, quando a população brasileira terá idade avançada, é aumentar a produtividade de quem está nascendo hoje. Se não investirmos pesadamente em educação, ciência e tecnologia, o modelo de desenvolvimento brasileiro vai-se tornar insustentável pela razão demográfica. Se não aproveitarmos o bônus demográfico agora, teremos de nos ver com o ônus demográfico daqui a trinta anos. A educação no Brasil, desde a proclamação da República, de 1889 até a Constituinte em 1988, representa cem anos de descaso. Agora é uma questão de sobrevivência da civilização brasileira. Se não enfrentarmos essa agenda, estaremos condenando-nos à pobreza, e não será o pré-sal que nos salvará desse destino, se não investirmos em educação. Tenho segurança em dizer que precisamos investir em educação, da creche à pós-graduação, se quisermos superar os problemas que vão advir dessa realidade demográfica, para um país que não tem alta produtividade do trabalho, por falta de educação e de tecnologia.

O Brasil terá de investir pesadamente. Isso nos coloca uma questão central, que é a seguinte: triplicamos o orçamento do MEC, duplicamos em termos reais. Isso nos permitiu que saltasse de 4% para 5% o investimento público em educação no período. Não é pouco aumentar em 1% do PIB o investi-

mento público em educação. Devemos fechar 2010 em torno de 5%. Estamos em 4,7% segundo dados de 2008, mas saímos de 3,9%. Então, aumentamos 0,8%, e esse ritmo aumentou em 2009/2010 – e acredito que vamos bater 5% do PIB. Refiro-me a investimento direto, não a investimento total. Investimento total é um pouco maior porque inclui a contribuição para o fundo previdenciário, inclui bolsa, financiamento, uma série de aspectos que não fazem parte do investimento direto.

Ainda assim, em termos de investimento direto, que é o menor número, devemos chegar ao fim de 2010 com algo em torno de 5% do PIB. O Plano Nacional de Educação previa 7% do PIB, não esclarecia se era investimento direto ou investimento total, e esse dispositivo foi vetado. O argumento para vetá-lo foi de que ele conflitava com a Lei de Responsabilidade Fiscal – isto é, uma lei ordinária não pode conflitar com uma lei complementar que estabelece o regime fiscal no País. O que fizemos por ocasião da aprovação da mesma Emenda Constitucional nº 59 foi fazer constar na Constituição que o Plano Nacional de Educação tem de prever uma meta de investimento público em educação. Agora ninguém vai poder vetar essa determinação, porque é uma norma de hierarquia superior à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Penso que, do ponto de vista de gestão, o MEC evoluiu. Hoje temos uma interlocução com estados e municípios com instrumentos muito sofisticados de interação. Criamos um instrumento chamado Plano de Ações Articuladas (PAR), que nos permite estabelecer parcerias plurianuais e multidimensionais com cada ente federado. Não temos mais aqueles tradicionais acertos pontuais nos es-

tados brasileiros, quando, muito pressionado pela questão política, um prefeito ou um governador pedia dinheiro de última hora. Esse tipo de pressão acabou, no Ministério da Educação.

O prefeito ou governador tem de fazer um diagnóstico da sua rede, com base em um instrumento elaborado pelo próprio Ministério da Educação. Feito o diagnóstico, ele apresenta um plano de trabalho, o qual é analisado a quatro mãos: MEC e Secretaria de Educação. Posteriormente, é firmado um convênio de quatro anos com o prefeito ou o governador, no qual constam as metas de qualidade, as metas de atendimento e a contrapartida do Ministério da Educação, em relação a apoio financeiro e técnico. São cuidados que, de certa forma, blindam a relação federativa do ciclo político. Não sei qual prefeito vai ser eleito, ou qual presidente vai ser eleito, mas existe um plano transparente, estabelecido, acompanhado pelos órgãos de controle, CGU e TCU, que garantem um tratamento republicano para a questão federativa. O prefeito pode até mudar o seu PAR, mas terá de justificar qualquer mudança com base em outro diagnóstico, terá de interagir com o Ministério da Educação e, eventualmente, propor alterações. Tais alterações devem ser feitas em base técnica e não política.

Combateu-se, ainda, outro problema recorrente no Ministério da Educação. Quando ainda não havia o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), não se dispunha de indicadores de qualidade por rede nem por escola, e o MEC atendia de acordo com a demanda e com a qualidade da demanda. Então, via de regra, o Ministério mandava recursos para os municípios mais bem preparados porque este, rico,

formulava o melhor projeto, contratava uma consultoria. Como aqui em Brasília não se tinha a dimensão da realidade local, o servidor público julgava os melhores projetos e o recurso ia para quem menos precisava. Com o Ideb, isso mudou, porque o recurso agora tem de ir para quem mais precisa. E se o município não tem capacidade técnica para elaborar o seu plano educacional, o MEC manda consultores para elaborá-lo *in loco*. Então, o recurso vai para quem mais precisa – o que é um dever constitucional. Cabe à União, segundo a Constituição, equalizar as oportunidades educacionais no País.

Se somarmos o apoio voluntário que o MEC oferece com a melhoria das condições de financiamento em geral, que é possibilitada pela nova realidade jurídica do País, a começar pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação (Fundeb), a situação melhorou muito. O Fundeb multiplicou por 10 o aporte da União, para complementar o investimento por aluno feito no Brasil. Assim, praticamente nivelamos o investimento mínimo por aluno, do Maranhão ao Rio Grande do Sul.

Se observarmos o investimento por aluno do Fundeb, em 2002, notamos que se investiu no Maranhão metade do que se investiu no Paraná, por exemplo. Hoje, o investimento do Fundeb no Paraná é de R\$ 1.575,00 e no Maranhão é de R\$ 1.415,00, ou seja, o investimento do Fundeb no Maranhão corresponde a 90% do investimento do Fundeb no Paraná – e era de 53% em 2002.

Se levarmos em conta o que fizemos para equalizar, do ponto de vista normativo, o investimento por aluno no País e so-

marmos as transferências voluntárias, que têm como critério a equalização, do ponto de vista de qualidade, notaremos um projeto de nivelamento por cima das condições de ensino, não importando onde a pessoa nasceu. O importante é garantir que todo cidadão tenha acesso aos mesmos bens materiais para sua educação.

Por fim, gostaria de tratar rapidamente do tema da formação de professores. O que tem mais visibilidade, hoje, são duas iniciativas do MEC. A primeira delas, ter assumido a formação de professores como tarefa da União. Hoje, formação de professores para educação básica é assunto federal, não é mais assunto municipal e estadual. Para isso criamos vários instrumentos, ampliamos as licenciaturas nos institutos e universidades federais. Criamos a Universidade Aberta do Brasil, com mais de 500 polos em atividade. Mais recentemente, alteramos uma regra do financiamento estudantil, da maior importância: se um licenciando estuda em uma instituição particular, mas tem a intenção de exercer a profissão em uma escola pública, ele toma o financiamento e não tem de pagá-lo: a cada mês de exercício profissional ele quita automaticamente 1% da sua dívida com o financiamento estudantil. Em cem meses de exercício profissional, sem despende um centavo, ele está quite com o seu financiamento. Vamos garantir a gratuidade de formação de professores para quem quiser ser professor no Brasil, seja na universidade pública, num instituto federal ou mesmo numa universidade particular. Basta que a universidade particular tenha qualidade, caso contrário, ela não vai ter financiamento. Além disso, foi criado o piso nacional do magistério, que também exigiu uma emenda constitucional.

Foram realizadas muitas mudanças na Constituição para dar sustentação ao Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE): o Fundeb é constitucional, o piso nacional do magistério é constitucional, o ensino fundamental de 9 anos é constitucional, a obrigatoriedade da matrícula dos 4 aos 17 é constitucional, o fim da DRU é constitucional, a fixação do plano nacional de educação de metas de investimento público em educação é constitucional e até o livro didático, que era restrito ao ensino fundamental, agora é universal por mandamento constitucional. Ou seja, praticamente reescrevemos o capítulo da educação na Constituição, artigo por artigo.

Hoje é mandamento constitucional o estabelecimento de um piso nacional para o magistério. E a formação será gratuita para quem quiser exercer a profissão. Mas estamos providenciando que esteja estabelecido, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que, para entrar na licenciatura, é preciso ter uma nota mínima no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Pretende-se, ainda, criar uma prova nacional de concurso porque as que existem para os professores municipais são muito ruins. Vamos criar uma matriz – que já entrou em consulta pública – de referência para dizer o que um professor precisa saber e, a partir dessa matriz, vamos elaborar itens para uma prova nacional, que vai ser anual para aqueles licenciados poderem, fazendo a prova, habilitar-se ao sistema de ensino.

A intenção é criar uma competição saudável entre as redes de ensino pelos melhores professores. A partir do momento em que os professores tiverem bom desempenho e boa classificação, naturalmente haverá uma disputa saudável pelos bons professores entre os prefeitos que quiserem melhorar sua qualidade de ensino, o que certamente vai fazer que as carreiras e os

salários melhorem. A carreira só vai melhorar a partir do momento que a qualidade do professor melhorar. E, para isso, o Enem, no ingresso da licenciatura, é muito importante, pois hoje há ainda muito “vendedor de diploma de licenciatura” no Brasil. Existem muitas instituições vendendo diploma de licenciatura. A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) está corrigindo esse desvio, fechando cursos de direito, de pedagogia, até cursos de medicina foram fechados em decorrência da má qualidade. Temos de garantir um patamar mínimo para a entrada da licenciatura porque, em quatro anos, nenhuma instituição consegue resolver distorções da educação básica. Se a pessoa entrar na licenciatura já despreparada, não vai ser em quatro anos que ela vai sair um bom professor. Então, se estamos garantindo gratuidade da graduação, bolsa de iniciação à docência, piso e carreira, temos de ter filtros na entrada da licenciatura e na entrada da carreira, para garantir uma renovação para melhor do nosso magistério, composto por cerca de 2 milhões de profissionais.

Financiamento, gestão, avaliação e formação de professores é a matriz com que o MEC trabalha para melhorar a qualidade de ensino no País. É uma matriz porque não trabalhamos essas variáveis apenas no ensino fundamental, mas ao longo de todo o ciclo educacional: da educação infantil à educação superior.

Antigamente, havia uma visão de que, sendo o Brasil pobre, com poucos recursos em educação, era melhor focar no ensino obrigatório a partir dos 8 anos. Considero que isso foi um erro estratégico. Hoje, a neurociência, a psicologia, a pedagogia, até a economia da educação, demonstram que, se o objetivo é ter um ensino fundamental forte, é preciso começar pela educação infantil. Se não se cuidar da criança até 5

anos, e ela chegar sem saber segurar um lápis à escola aos 6, não serão corrigidas as distorções do seu passado. A criança até vai aprender, mas a distância entre ela e uma outra de classe média, que teve todo apoio durante seu desenvolvimento na primeira infância, vai-se manter ao longo da vida. Do mesmo modo, não haverá ensino fundamental sem formação superior. Não adianta imaginar que se vai melhorar o ensino fundamental sem uma universidade forte. Daí a frase célebre de Anísio Teixeira: “Se você quer um ensino fundamental de qualidade, cuide das escolas de ensino médio. Se você quer um ensino médio de qualidade, cuide das universidades”. Ou seja, um pensamento oposto ao senso comum, porque geralmente se fala em “começar do começo”. Não se pensa assim a educação. Se você falar para um alemão, um francês, um americano, um coreano, que vai começar da primeira série do ensino fundamental, ele vai dizer que não vai funcionar. É obvio que a alfabetização da criança até os 8 anos é crucial, é prioridade. Mas uma coisa é priorizar, outra coisa é focar. Focar é esquecer a sinergia que existe entre os elos do sistema educacional. E esse esquecimento estava na matriz de um problema sério do nosso sistema, que é não pensar o conjunto.

Temos de oferecer oportunidade profissional para a juventude desde o ensino médio, temos de fortalecer a graduação, temos de pensar a pós-graduação. Não adianta ter educação básica de qualidade sem a inovação, a ciência e a tecnologia que a pós-graduação é capaz de oferecer. Ao se aumentarem os investimentos, consegue-se dar conta de todo o ciclo. Por isso procuramos tratar de todas as dimensões da educação. Isso exige compromisso com financiamento mais do que estável, um financiamento crescente. É necessário tratar todo o sistema se quisermos superar esse passivo, esse legado, esse fardo,

que carregamos ao longo da nossa história. Estou muito esperançoso. Creio que, apesar de tudo, apesar de um século de atraso, vamos encontrar-nos com essa agenda de maneira firme. A agenda da educação é incontornável. Não estou muito preocupado com a questão de ciclo político. Acredito que, daqui para a frente, o Brasil vai, efetivamente, investir cada vez mais no setor, porque compreendeu que é uma dimensão que dialoga com todas as demais.

Atualmente, pensar em desenvolvimento econômico como se pensava no passado, no estágio de nacional desenvolvimentismo – em que desenvolvimento era industrializar o País e garantir infraestrutura –, não acontece mais. Esse conceito não passa mais pela cabeça de ninguém. Estamos convencidos de que, se infraestrutura é importante, se industrialização é importante, tão ou mais importante que isso é a formação da nossa gente – e não apenas para saber contar e interpretar um texto simples, mas para dar a cada um a condição de realização plena de suas potencialidades. Esse era o desejo dos pioneiros da educação nos anos 1930. Esta frase, aliás, é do Anísio Teixeira: “Permitir ao cidadão ir até onde permitir o seu próprio potencial”. É isso que temos de oferecer a cada um. Sempre oferecer a possibilidade de dar um passo a mais. Não importa se ele é doutor, não importa se ele não se alfabetizou. Mas esse é um direito individual e inalienável. É o direito de poder promover o seu próprio desenvolvimento intelectual, cognitivo e, por isso, temos de pensar a educação no seu conjunto. Pensar o atendimento na educação infantil e pensar em ter uma pós-graduação de excelência.

Telmo Lustosa (SAE) – Considerando a importância atual da sociedade da informação, do conhecimento, gostaria que o senhor falasse sobre o projeto Um Computador por Aluno (UCA).

Quanto à inclusão digital, ela pode ter efeito muito importante no Brasil porque somos um país televisivo, e uma das características da TV é dispensar leitura porque, com um controle remoto, navega-se. É preciso apenas conhecer os números, de zero a dez, para navegar. A Internet, por sua vez, não se navega sem saber ler, por isso vai ter efeito positivo. Temos indicadores, medições feitas, de que, quando a Internet chegou à escola, a proficiência das crianças em leitura aumentou. Tem um estudo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) mostrando a escola antes e depois da Internet e a medida de proficiência dos alunos antes e depois. Vê-se que a escola mudou com a conexão, não com o computador, porque, às vezes, o computador até atrapalha, o que mostra que a navegação exige proficiência em leitura. Navega-se tão mais rápido quanto mais se é proficiente em leitura. Portanto, não adianta ter banda larga quando há limitações para ler.

*Alberto Lourenço (SAE) – Alguns meses atrás, li uma reportagem fascinante, na revista *The New Yorker*, que falava sobre os esforços do distrito de Nova York em lidar com professores extremamente inadequados entre os 100 mil professores do distrito, aqueles que não tinham as mínimas condições, porque a pressão sindical impedia que se adotassem medidas punitivas de exclusão, assim como impedia que se adotassem medidas positivas para aqueles professores que se destacavam. Tal situação tinha um resultado muito grave, porque um dos argumentos era que a educação era basicamente uma função da qualidade do*

professor. Se colocássemos os dez melhores professores da rede de ensino para trabalhar com os dez piores alunos registrados, quase sempre negros e latinos, em cerca de oito anos eles teriam o desempenho dos 10% melhores. O problema é que existia uma inversão de prioridades: os melhores professores ficavam com os melhores alunos. Então, o secretário de Educação americano está enfrentando esse problema, a base sindical do partido democrata é muito forte, como é no Brasil a base sindical do PT. O que seria possível fazer nesse sentido? É viável a instituição de critérios meritocráticos, que poderiam revolucionar a educação brasileira? Minha segunda pergunta é se poderíamos usar o sistema de vouchers, ou seja, uma educação pública oferecida por fornecedores privados.

O primeiro passo para se ter qualquer meritocracia é criar meta de qualidade. Creio que o governo federal teve o mérito de criar indicador de qualidade e meta de qualidade. O Brasil nunca antes fixara meta de qualidade para o seu sistema educacional. Em 2007, por ocasião do lançamento do Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE), fixamos tal meta. Isso fez uma grande diferença quando só se havia fixado meta de atendimento, que era o caso do Plano Nacional de Educação aprovado em 2001. Agora, temos meta de atendimento e meta de qualidade. O que fazer com a meta de qualidade é outro problema, relacionado com estratégias para atingi-la, as quais são as mais diversas. De certa maneira, transformamos o Brasil num laboratório. O que se está tentando em São Paulo não é mesmo em Minas, que está tentando outra estratégia. O Ceará está tentando outra, Pernambuco também. Cada um, à luz da sua experiência, do seu relacionamento com o sindicato, está tentando estabelecer uma estratégia para o cumprimento das metas de qualidade.

No caso de São Paulo, a inspiração foi a cidade de Nova York, e o modelo desta, é preciso reconhecer, é muito mais sofisticado do que o de São Paulo, porque é por valor agregado. Em Nova York se faz o acompanhamento não de turma para turma, mas verifica-se a proficiência do estudante individualmente do início ao fim do período e sabe-se exatamente quem é o professor responsável por aquela evolução. Tem-se, assim, uma medida muito mais precisa da participação do professor no aprendizado dos alunos. Leva-se também em consideração a condição socioeconômica, o perfil do aluno que aquela escola atende, enfim, é um modelo muito sofisticado e desenvolvido ao longo de alguns anos, mas com um diferencial e de comum acordo com o sindicato. Não foi aprovado pela Câmara Municipal e imposto aos professores, foi construído conjuntamente. Acho que isso é um diferencial importante para o êxito da proposta. Imaginar que a educação vai melhorar em conflito com os professores é uma possibilidade bastante remota. Por mais difícil que seja o sindicato, ele tem de existir para que se construa um sistema meritocrático e o professor se reconheça naquilo.

Não estou querendo aqui fazer julgamento de valor porque acredito que todo esforço é bem-vindo no que diz respeito à qualidade, mas, em relação à estratégia, não se pode, nem seria conveniente, importar as mães coreanas e os professores da Finlândia, como alguns gostariam de fazer. Os pais dos alunos brasileiros são os que temos, não tenho condição de substituí-los. Do mesmo modo, os melhores professores que temos são os nossos professores. Não se ganha uma guerra dessas falando mal do seu exército. Parece-me que, muitas vezes, os gestores têm incompreensão do processo educativo, que é colaborativo por excelência. Geralmente

se considera como o melhor sindicato o corporativo, que defende os interesses da categoria. Porque quando o sindicato resolve delirar, não se consegue um acordo. O sindicato ideológico é pior do que o corporativo, pois não se consegue firmar acordo com ele, porque ele quer discutir o modo de produção com os meninos da educação. O sindicato é corporativo, nasceu corporativo, vai ser sempre corporativo – portanto, usar esse argumento para não se sentar à mesa do sindicato para negociar um plano da melhoria das condições de ensino não me parece um caminho. Discutimos o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) com as universidades. Isso não foi fácil. A Alemanha discutiu a ideia de se colocarem metas de número de alunos por professor, nos anos 1970, e foi um problema. Estamos discutindo cinquenta anos depois. Vinte reitorias invadidas, dois reitores em cárcere privado, depois firmamos um acordo com 58 universidades em torno desses indicadores. Todos os acordos foram voluntários, as universidades tinham a opção de não participar sem ser penalizadas, e todos os acordos foram aprovados pelos conselhos superiores das instituições. Teria sido muito mais fácil enviar uma medida provisória para o Congresso Nacional, mas não teríamos esse resultado. Não conseguiríamos promover o que estamos fazendo, uma expansão das universidades com o consentimento da comunidade acadêmica. Logo, sou sempre a favor, em educação, de sentar para discutir e exaurir todas as possibilidades de negociação, por mais difícil que a situação possa parecer. Pelo bom argumento, vence-se o debate. Demora mais, mas pelo menos o resultado é sustentável do ponto de vista político. Com ou sem eleição consolida-se o acordo.

Clarissa Teixeira (IPC-IG) – Gostaria que o senhor situasse o Bolsa Família dentro da estratégia do MEC e falasse dos impactos do Programa.

O Programa Bolsa Família (PBF) é essencial para o MEC, porque ele funciona para a Educação. A Educação vê o programa como uma espécie de bolsa-permanência, que ajuda o estudante a permanecer na escola. Se discutimos bolsa-permanência para universitário, é injusto não discutirmos a bolsa-permanência para um aluno de ensino fundamental. Por que ninguém fica horrorizado com a bolsa-permanência para um universitário? É fundamental oferecer restaurante universitário para o aluno, bem como a moradia estudantil. Somos os primeiros a defender isso. Uma universidade tem de proporcionar moradia estudantil e restaurante universitário. E também bolsa, estágio – caso contrário, como o aluno poderia manter-se? Somos todos, aqui, de classe média e queremos proteger os nossos alunos. Como podemos permitir que um aluno que chegou à universidade abandone os estudos por falta de condição socioeconômica? O mesmo raciocínio deve valer para o ensino fundamental.

Essa discussão, para mim, não faz sentido. Estamos, há oito anos, discutindo uma obviedade. As famílias de baixa renda dependem disso. Estamos discutindo R\$ 50 para quem está abaixo da linha de pobreza. Em 2006 ainda se discutiu, mas em 2010 o processo eleitoral será um pouco mais rico do que o passado, e acredito que isso não está em disputa. Na prefeitura de São Paulo, trabalhamos com o Renda Mínima, que foi um dos primeiros projetos do País. Houve ainda o de Campinas, o do Distrito Federal, o de São Paulo, todos nasceram mais ou menos na mesma época. Foi então que, pela

primeira vez na vida, visitei a periferia de São Paulo, porque, quando você está no poder público, é obrigado a conhecer a realidade social. Deixei de ser professor da USP (Universidade de São Paulo), que achava que entendia o Brasil, e passei a ser um gestor público, que é obrigado a entender o País para fazer algo por ele. Em São Paulo, que é a terra da garoa, havia crianças que não iam à escola em dia de chuva porque não tinham roupa para se trocar. A roupa não secava, então não podia ir à escola. Esse é o Brasil que muitas vezes desconhecemos. Portanto, para nós, o Bolsa Família é essencial e já estamos colhendo os resultados do programa.

A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) publicou um estudo recentemente que mostra que, no ensino médio, o índice de permanência dos jovens atendidos pelo PBF é o dobro dos jovens com os mesmos perfis não atendidos por ele. Ele tem efeitos sobre a permanência na escola e vai ter efeito sobre o rendimento escolar também. Muito em breve veremos estudantes beneficiados pelo Bolsa Família no ProUni, na Universidade Federal.

Jorge Andrade (Ipea) – Seguindo tema já abordado, gostaria que o senhor comentasse sobre esse movimento de meritocracia, essa discussão que está acontecendo em São Paulo, tanto a posição do governo quanto a posição do sindicato. E minha segunda pergunta é se o Ministério também está trabalhando com essa política de expansão do ensino técnico, para a revalorização do profissional técnico, e como é a relação das escolas técnicas com as empresas, seguindo mais ou menos o modelo alemão, por exemplo.

Na área da educação profissional, demos alguns passos muito importantes. Há um tripé da requalificação profissional, em operação hoje, que passa, em primeiro lugar, pela expansão da rede federal. Algumas pessoas são críticas da expansão da rede federal, porque acham que isso deveria ser atribuição dos estados. Porém, em estados pobres, se a União não entrar com sua própria rede, muito dificilmente vão-se corrigir as desigualdades regionais. Não se trata de pensar o Sul e o Sudeste do País, que têm alguma tradição de investimento em educação profissional. Mas, sobretudo, pensar os novos polos de desenvolvimento, construção de siderúrgicas, refinarias, indústria naval e todas essas ações em andamento no País: se a União não entrar com investimentos em educação técnica, dificilmente esses empreendimentos terão sustentabilidade, a não ser que tragam profissionais, cada vez mais escassos, de outras regiões do País. Tivemos de revogar uma lei que impedia a expansão da rede federal de educação profissional. O governo havia aprovado uma lei proibindo a expansão das escolas técnicas federais pelo país. Vamos, em 2014, chegar a 540 mil alunos na rede federal, o que já é bastante significativo.

Em segundo lugar, temos um Brasil profissionalizado. Realizamos convênios que totalizam R\$ 1,3 bilhão com os estados para a qualificação do ensino médio estadual. E, em terceiro lugar, mudamos a legislação do Sistema S – que foi criado por Getúlio Vargas, com verbas oriundas de um tributo incidente sobre a folha de salário dos trabalhadores, portanto, arrecadado pela Receita Federal do Brasil, e repassado para os sindicatos patronais, para a oferta gratuita de educação profissional. Repentinamente, percebeu-se que não havia mais gratuidade no Sistema S. Então fomos para um enfrentamento difícil, e

importante, em 2008. Depois de um embate caloroso, sentamos à mesa e firmamos um acordo, que foi incorporado por decreto presidencial, obrigando o Sistema, até 2014, a aplicar 2/3 da arrecadação compulsória em cursos profissionalizantes gratuitos para jovens de baixa renda. Além disso, criamos o catálogo nacional de cursos técnicos, que deu outra conformação para essa área. E a expectativa é de que os estados se mobilizem um pouco mais quanto à questão da qualidade dos cursos. Não há um sistema de avaliação da qualidade desses cursos, como há para a educação básica e para a superior. E isso é muito importante, porque uma das alterações que fizemos no fundo de financiamento estudantil é permitir o financiamento de cursos técnicos. Portanto, queremos que valha para os cursos técnicos o mesmo paradigma que hoje vale para a graduação. Estamos ampliando a graduação pela expansão das federais, pela Universidade Aberta, pelo Programa Universidade para Todos (ProUni), pelo Programa de Financiamento Estudantil (Fies) e pelo Reuni. São, portanto, cinco instrumentos de democratização do acesso à educação superior que estamos replicando para os cursos técnicos: a expansão da rede federal, a expansão da rede estadual, a reforma do Sistema S, o financiamento estudantil e a escola técnica aberta do Brasil. São os mesmos instrumentos que estão sendo aplicados para os cursos técnicos, por isso há uma perspectiva enorme de expansão. Além disso, conseguimos duplicar, em seis anos, a matrícula em cursos técnicos no Brasil. Tínhamos 500 mil matrículas e hoje estamos com mais de 1 milhão de matrículas em cursos técnicos. Precisariamos chegar a 4 milhões de matrículas nos cursos técnicos para garantir que todo jovem tenha acesso ou à educação profissional de nível médio ou à educação profissional de nível superior.

Karla Parra Corrêa (IPC-IG) – Gostaria de saber quais são os esforços institucionais do MEC na tentativa de reverter o problema da evasão escolar no círculo educacional.

Hoje estou convencido de que o problema da evasão tem forte componente socioeconômico, portanto dificilmente a escola, por ela própria, vai conseguir resolvê-lo. Então temos de trabalhar intersetorialmente a questão. Vamos pegar o exemplo da cana. Quem conhece o assunto, sabe que o ciclo da cana é incompatível com o ano letivo. Há uma incompatibilidade entre algumas atividades econômicas, da maneira como elas são desenvolvidas no Brasil, e a permanência da criança na escola. Assim, a correlação entre cana e baixo desempenho escolar é igual a um. Onde tem cana não tem educação de qualidade. Não sei exatamente os efeitos da mecanização, mas esta só é possível em algumas regiões porque o relevo impede a mecanização em outras. Estamos enfrentando desafios enormes no Norte, sobretudo no que diz respeito às distâncias e à mobilidade em geral, bem como à migração. Há problemas relativos a algumas culturas, à questão do campo, à questão das periferias das grandes cidades e, sobretudo, à questão da violência. Deve-se observar que os elementos externos à escola falam muito mais alto hoje do que a própria escola. Não é verdade que a escola não é atraente. Às vezes, lê-se no jornal artigos de especialistas que dizem que a escola precisa mudar, ser atraente. Mas não é só a escola – a escola sempre precisa mudar, está sempre em mutação –, está na hora de os educadores também pensarem o “fora da escola”, ou seja, as variáveis que incidem sobre a qualidade da escola e não estão sob a sua governabilidade. Famílias desestruturadas, tráfico de drogas, violência, pobreza, migração, isso tudo são ele-

mentos que a escola não vai resolver, mas que o poder público tem de, de alguma maneira, enfrentar.

Alberto Cavalcanti (SAE) – O senhor falou do peso do passado onerando o desempenho da educação no Brasil hoje, ou seja, os nossos vivos ainda são governados pelos mortos, e precisamos vencer, sobrepujar esse desafio. No caso do Pisa (Programme for International Student Assessment), no qual o nosso desempenho é dramático, como ressaltado, o senhor vê possibilidade de se estabelecer meta para o País em termos não apenas das notas, mas também da posição no ranking? Por exemplo, no Pisa de 2021, seria possível estabelecer e perseguir metas e transformar isso em algo que seja de interesse do conjunto das escolas?

As metas que estabelecemos tendem a impactar o Pisa porque a correlação de desempenho em qualquer exame é muito alta (a correlação de desempenho de estudante no Saeb, no Pisa, é sempre muito elevada). Pelas suas características, o Pisa brasileiro pode cair antes de melhorar – pode acontecer isso, é preciso registrar. Quanto ao Ideb, não acredito que piore, aliás, está melhorando: saiu de 3,5 para 4,2 em seis anos; acho que vamos atingir a meta estabelecida pelo PDE. O Pisa tem o risco de cair antes de melhorar porque ele não considera fluxo. E o fluxo no Brasil é muito ruim, ou seja, um aluno de 15 anos que esteja mais de dois anos defasado não entra na amostra. Se esse aluno melhorar o fluxo, ele passa a entrar na amostra. Isso pode fazer que, estatisticamente falando, melhorando-se o fluxo, piore-se o desempenho médio dos estudantes. Não é simples diagnosticar o que vai acontecer com o Pisa no curto prazo, mas, no médio e no longo prazos, espera-se sua melhora. Com o Ideb melhorando, em algum momento o Pisa vai melhorar, isso é garantido.

Victor Leonardo Figueiredo Carvalho (Ipea) – Queria saber se existe algum diagnóstico sobre a educação integral e se existe alguma meta de universalização desse tipo de formato.

Pela primeira vez, diferenciamos o coeficiente de remuneração de matrícula do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb). O antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef) não diferenciava matrícula em tempo parcial de matrícula em tempo integral, então passamos a diferenciar. O mesmo vale para a educação infantil, que não era considerada no Fundef e agora é considerada no Fundeb. Educação integral, educação infantil, ensino médio, ensino médio profissionalizante, tudo isso tem coeficiente de remuneração diferenciada no novo Fundo. Há, ainda, um programa chamado Mais Educação, que aporta diretamente para a escola cerca de R\$ 200 por aluno para a expansão da jornada, ou seja, a escola tem condição de ampliar a jornada para um segundo turno com atividades próprias, como aula de recuperação para quem precisa, mas, sobretudo, lazer, cultura e esporte. Alcançaremos este ano 10 mil escolas. Terminamos 2009 com 5 mil escolas e vamos terminar 2010 com dez mil escolas, todas elas com Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) abaixo da média nacional.

Gesmar Rosa dos Santos (Ipea) – Trabalhei durante sete meses no Inep com a questão do Enem. O processo de avaliação no Brasil e os instrumentos de medida têm evoluído bastante, mas também não têm a função somente de medir, pelo contrário, o que está por trás deles, às vezes, são as técnicas de medida, os contatos com as áreas, com as escolas, com a secretaria de edu-

cação, os institutos de pesquisa, a tentativa de menos memorização. Quando vejo que o Enem passou a ser um sistema parecido, muito mais parecido com o vestibular, a pergunta que faço é: o Estado não está passando muito da sua função na educação (muito mais de coordenador e de indutor e até direcionador de política de educação) para área de execução? É possível modificar, descentralizando na mesma estrutura do Enem, com o banco de itens nacional?

Estou com saudade de falar do Enem, faz tempo que não falo sobre isso. Acredito que, a partir da constituição do banco de itens, será preciso necessariamente descentralizar a aplicação do Enem, até por uma questão de segurança. A ideia do banco de itens é justamente aumentar a segurança da aplicação do exame. O Scholastic Aptitude Test (SAT) americano tem um banco de itens estimado em torno de 120 mil itens. Então, rigorosamente falando, se o banco de itens do SAT estiver à venda na Feira do Paraguai, não fará a menor diferença, porque ninguém vai conseguir decorar 120 mil respostas. Portanto, ter um banco de itens com 100, 120 mil itens aumenta muito a segurança do processo. Provavelmente, chegaremos ao fim do ano com um banco de 10 mil itens, o que já é bastante expressivo. Se anualmente formos incorporando 5, 10 mil itens ao banco, vai-se poder depois, eventualmente, até acreditar em instituições que possam aplicar o Enem de maneira descentralizada, várias vezes por ano, que é o modelo mais adequado.

Na minha opinião, o Inep é um patrimônio do País e foi vítima de um crime, infelizmente. Concordo com o presidente do Inep no sentido de que o Enem não devia ser licitado, mas

quem conhece os órgãos de controle e os procuradores da República sabe que é impossível um presidente de autarquia tomar essa decisão, não licitar o que quer que seja. Por quê? Porque os órgãos de controle, com razão, dizem que a licitação é a regra e não a exceção, e os procuradores têm a função de proteger o órgão, o que não significa que eles queiram inibir a inovação. Então temos, na verdade, um sistema que dificulta enfrentar esse tipo de questão. Exigir de um presidente de autarquia tomar uma decisão de fazer um contrato sem licitação, que é o caso do Enem, é demais. Tende-se, então, a acomodar a orientação dos órgãos de controle com a orientação da procuradoria do próprio órgão, mas o fato é que estamos diante de um caso típico em que a licitação não se justifica. Ao contrário, é uma questão de segurança, até nacional, proteger um processo seletivo do porte do Enem, porque ele dá acesso a 200 mil bolsas, desde o ProUni.

Não me refiro aqui ao novo Enem e às federais, mas a 200 mil bolsas concedidas desde 2005. E bolsa de estudo pode valer R\$ 350 mil se for para o curso de medicina. Então, como se coloca em risco, por um processo licitatório tradicional, uma operação como essa que envolve 300 mil aplicadores de prova, 100 mil salas de aula, 8.500 pontos de aplicação de prova, 3.000 mil rotas de distribuição com escolta armada? Como é possível fazer isso licitando uma empresa que busca o lucro, uma empresa que quer diminuir os custos? Evidentemente, para que se tenha um resultado final positivo, não existe milagre: o empresário vai fazer uma equação para diminuir custos quando, na verdade, o que se precisa é de alguém comprometido até a medula com a questão da segurança.

E vejam o que o Inep fez depois do roubo, isso que é o mais surpreendente: depois do furto da prova, 60 dias depois, aplicou outra – apenas 60 dias depois! Realocou 8 mil salas, recontratou 300 mil pessoas diferentes das primeiras 300 mil, reimprimiu quatro milhões e meio de *kits* e aplicou as provas. Mais do que aplicar depois de 60 dias, tirou 40 dias de atraso, porque os resultados foram divulgados apenas 20 dias depois do previsto. A divulgação estava prevista para o dia 8 de janeiro e aconteceu no dia 28 de janeiro, ou seja, tirou 40 dias do atraso depois da aplicação da prova, porque era para o ano letivo começar em maio, depois do roubo da prova, e começou em março. Em qualquer lugar do mundo, o Inep receberia um prêmio de honra ao mérito por ter feito isso, por ter conseguido resolver um problema dessa magnitude com tanta eficiência. E aqui tratamos o Inep como a mulher violada, perguntando: qual era o comprimento da sua saia, a que horas você saiu, estava acompanhada? Não se trata assim alguém que foi vítima de violência. Infelizmente, ao invés de saudarmos o Inep por tudo que ele fez pelo País, nós o criticamos.

Não é assim que se vai construir um país, partidarizando uma discussão como essa – e se há algo de que não podemos ser acusados é de partidarizar o tema da educação. Ninguém do MEC critica antecessor nem vai falar mal de sucessor, nunca transformamos os debates educacionais em temas vinculados a posições partidárias, corporativas. A equipe do MEC é inteiramente profissionalizada, o presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma pessoa do Tesouro Nacional; o Reinaldo, que presidiu o Inep, é professor titular de Economia da Educação da USP, enfim, ali não

há espaço para isso. Por isso, o mínimo que se espera é respeito pelo Inep, pelo que fez, especialmente nesse episódio, pois a instituição deu uma resposta ultraprofissional para um problema grave e sem precedentes.

Creio que o Enem vá evoluir, pois há um comitê de governança que vai aprimorar a matriz, vai aprimorar o banco de itens. A segunda prova não ficou exatamente como gostaríamos, mas a primeira estava muito parecida com o que imaginamos que o Enem deveria ser. Houve várias questões envolvendo segurança que exigiram que o Inep tomasse decisões estratégicas difíceis na época, até em relação aos itens da prova, mas isso vai ficar para a História um dia contar com mais tranquilidade. Mas creio, respondendo mais objetivamente, que, quando dispusermos de um banco de itens, com algumas dezenas de milhares de itens, o caminho vai ser a descentralização da aplicação da prova, e o MEC vai ter de se adaptar. Porém, se o Ministério não fizesse o que fez, nunca iria acabar o vestibular. Alguém tem de comprar brigas como essa. Os Estados Unidos acabaram com o vestibular há cem anos. Reuniram-se os reitores e decidiram criar um exame nacional, que deu origem ao SAT. No Brasil, para isso acontecer, vamos levar mais de cem anos. Há casos de estados em que as universidades fazem questão de marcar os seus vestibulares no mesmo dia. Vestibular virou fonte de renda, as taxas de inscrição são altíssimas. Assim, há a indústria da taxa de inscrição de um lado e a indústria do cursinho de outro. Quem pode pôr ordem nesse negócio se não for o poder público?

Jorge Abrahão (Ipea) – Minha pergunta é sobre a questão do analfabetismo. Sabemos as dificuldades que estamos enfrentando, seria importante ouvir do senhor como isso está sendo

construído e como podemos acelerar a queda do analfabetismo no Brasil. Em segundo lugar, gostaria de ouvir um pouco sobre o regime de colaboração, que é outro assunto importante que tem a ver com a questão federativa brasileira, que é hoje um nó.

Provavelmente vamos levar para o Plano Nacional de Educação a meta de uma taxa, em 2020, menor que 4%, o que para a Unesco equacionaria o problema. Para a Unesco, a uma taxa de menos de 4%, à luz da questão etária, a questão do analfabetismo estaria superada. Estamos com 10% de analfabetismo e, entre 2007 e 2008, aconteceu algo muito estranho, que foi o aumento do número absoluto de analfabetos com mais de 25 anos. Não entendo, mas aconteceu algum problema na pesquisa por amostra do IBGE. Independentemente disso, 10% é um índice alto, e temos de chegar a 2015 com 6,7% se quisermos cumprir as metas de Dakar. Sendo assim, 6,7% significa dizer que temos sete anos para reduzir essa taxa em cerca de meio por cento ao ano. É factível, porque não estou considerando a flutuação (aumentar o número absoluto de analfabetos, ainda mais no Sudeste, como foi apresentado, um aumento de 140 mil analfabetos com mais de 25 anos, não é nem mais de 15, é muito estranho). Não consigo imaginar como melhorar ainda mais a gestão do Programa hoje. Todas as providências recomendadas foram atendidas. Hoje conta-se com monitoramento muito bom, e quero crer que a Pnad de 2009 pode revelar uma queda de meio ponto, o que indicará uma retomada da queda no sentido do cumprimento das metas de Dakar e com a possibilidade de chegar ao fim da década com analfabetismo erradicado, – esse termo não é muito próprio –, com uma taxa menor que 4%. É preciso lembrar que a idade média do analfabeto brasileiro é de 55 anos, e é muito difícil trazer uma pessoa dessa idade para a

sala de aula, dez horas por semana, para se alfabetizar, ainda mais na zona rural, com todas as dificuldades de transporte e até de professor para atender a essa demanda.

Com relação à questão do regime de colaboração, hoje estou menos preocupado com esse regime entre União, estados e municípios do que entre estados e municípios. É incrível como governador e prefeito não se entendem na questão da educação, com raras exceções. Temos o Ceará, que está fazendo um bom trabalho de aproximação da secretaria estadual com as secretarias municipais, bem como Mato Grosso do Sul e Piauí. Não há muitos outros exemplos dessa aproximação. Vamos ter de pensar melhor o pacto federativo. Devo destacar que a relação do MEC com estados e municípios nunca foi tão boa, posso assegurar. Hoje temos um padrão de relacionamento muito bom, o Plano de Ações Articuladas (PAR) ajudou, o dinheiro ajudou – é fato que, sem dinheiro, ninguém se entende muito bem. Por mais simpático que se queira ser no atendimento, chega a hora em que se tem de assinar o convênio, pois alguém tem de pagar a conta.

Eduardo Luiz Zen (Ipea) – Minha pergunta é sobre os critérios de avaliação das universidades privadas, se o senhor avalia que esse boom no número de faculdades e a má qualidade que se seguiu no ensino superior não estão ligados aos critérios frouxos de avaliação, de número mínimo de mestres, doutores, professores e turno integral.

Em nenhum país se encontra algo como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), mas sem isso o Brasil não põe ordem na graduação. Foi necessário construir

esse sistema para colocar ordem no caos da expansão do ensino superior. Criamos um sistema de indicadores de qualidade da educação superior, mesclando os resultados das provas com o perfil acadêmico dos docentes, com a infraestrutura, a qualidade da infraestrutura, o que dá uma visibilidade para a sociedade se mover na rede, no sistema federal. Essa expansão estava caótica do ponto de vista da qualidade. Creio que, no momento, a graduação está melhorando. Sou da opinião de que o Sinaes já está-se fazendo notar nas instituições particulares. Há efetivamente um movimento de qualificação da graduação no Brasil, e muitas universidades privadas já estão perdendo aluno com a divulgação dos resultados.

O financiamento estudantil, por exemplo, não levava em consideração a qualidade do curso. Financiava-se o aluno, não importando onde ele estava matriculado. Hoje, dependendo da instituição, não há financiamento estudantil. Não se pode oferecer financiamento de 3,4% ao ano para um aluno se matricular numa instituição de péssima qualidade. Isso ocorreria, não ocorre mais. Atualmente, o financiamento vai para as instituições de qualidade, o que induz o crescimento do sistema em que o quesito qualidade é a regra e não a exceção. Poderia citar muitas outras iniciativas do MEC que procuram induzir a qualidade da educação superior. Recentemente, por exemplo, resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE) determinou que não serão recredenciadas as universidades que não ofereçam pós-graduação. Desse modo, todas as transformações de faculdades em universidades que ocorreram no passado vão sofrer revisão. Universidade que não ofereça pós-graduação vai perder autonomia e vai deixar de ser universidade. Será homologada, em breve, essa resolução,

já aprovada pelo Conselho Nacional de Educação. São medidas que qualificam a graduação, que, com isso, vai melhorar muito no Brasil. Criamos uma engenharia interessante, que envolve instrumentos novos, com financiamento, com indução, com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), ou seja, uma série de ações que vão dar sustentabilidade para a expansão qualificada do sistema.



PALESTRA DO MINISTRO

PAULO BERNARDO

PLANEJAMENTO

PALESTRA PROFERIDA EM 27/5/2010

CICLO DE
SAE
PALESTRAS

PAULO BERNARDO

- 1952 *Nasce em 10 de março, em São Paulo (SP)*
- 1978 *Aprovado, em concurso público, para o Banco do Brasil*
- 1985 *Filiou-se ao Partido dos Trabalhadores, foi delegado sindical e diretor da Federação dos Bancários do Paraná*
- 1990 *Eleito Deputado Federal pelo PT do Paraná*
- 1994 *Reeleito Deputado Federal pelo PT do Paraná*
- 1994 *Vice-líder do PT na Câmara dos Deputados*
- 1994 *Presidente da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados*
- 1999 *Secretário de Fazenda do Governo do Estado do Mato Grosso do Sul*
- 2001 *Secretário de Fazenda do Município de Londrina, Paraná*
- 2002 *Eleito para o terceiro mandato de Deputado Federal pelo PT do Paraná*
- 2003 *Eleito novamente Vice-Líder do PT na Câmara dos Deputados*
- 2004 *Presidente da Comissão Mista de Planos e Orçamento da Câmara dos Deputados*
- 2005 *Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão*

PALESTRA DO MINISTRO
PAULO BERNARDO

Desejo começar destacando o bom momento que o Brasil vive, tanto do ponto de vista interno quanto externo: somos, hoje, com certeza, uma das maiores democracias do planeta, um país que tem realizado as suas eleições com regularidade, embora haja incidentes durante o processo eleitoral e um alto grau de exacerbação na política, às vezes, maior do que seria razoável. Mas o Brasil alcançou um desenvolvimento institucional que é de causar inveja a qualquer outro país. Além disso, o País tem evoluído econômica e socialmente, sobretudo. Sempre tivemos um dilema: que o Brasil estava fadado a ser uma grande economia, mas tinha, e tem ainda, acumulado número enorme de iniquidades do ponto de vista social, que sempre nos deixa numa situação mais difícil quando se fazem comparações internacionais. Continuamos tendo esses problemas, mas, sem dúvida nenhuma, avançamos muito.

O Brasil tem conseguido avançar internamente, do ponto de vista social, e também externamente. Está muito claro que, excetuando os Estados Unidos, somos a grande liderança



nas Américas. Estamos melhor do que grandes países, como o México, a Argentina e até o Canadá. Temos todas as condições para consolidar essa posição cada vez mais. Tenho lido alguns estudos que mostram que, no fim desta década, o Brasil deverá ser a quinta maior economia do planeta.

Alem disso, fizemo-nos respeitados nas relações externas. O Brasil tem atuado com muito êxito nas articulações internacionais, o que configura também nova condição de inserção internacional para o País. É importante frisar tudo isso porque enfrentamos um caminho longo para chegar a esse ponto. O Brasil, no século passado, talvez tenha sido o país que mais cresceu no mundo. Basta lembrar o período da década de 1950 até o começo da década de 1980, quando crescemos, de forma sustentada, a uma média de 7% ao ano. Isso aumentou muito nossa presença como potência econômica, mas também nos levou a acumular uma série de problemas. Tivemos um dos maiores índices de inflação há três décadas. Eduardo Nunes, o presidente do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), mostrou-me um cálculo da inflação no período de 1950 até 1994, quando se implantou o Plano Real: 384 trilhões de pontos percentuais de inflação!

Isso teve consequências enormes. A desigualdade social, a concentração de renda e de riqueza, o desenvolvimento regional distorcido, o endividamento do Estado, tudo isso tem a ver com esse processo. Acumulamos um endividamento com taxas de juros altíssimas, com descontrole completo. Nossa situação orçamentária na década de 1980 e 1990 era impressionante. Tudo isso gerou uma série de problemas, que estamos enfrentando até hoje, porque o Estado brasileiro, particularmente nos anos de 1980 e principalmente na primeira metade dos

anos 1990, concentrou seus esforços em debelar a inflação e, depois, tentou colocar um pouco de ordem na questão do endividamento, das finanças, dos orçamentos. Como parte desses esforços, tivemos vários planos econômicos. Planos muito imaginativos, mas que quase invariavelmente davam errado. E depois geravam uma série de problemas, os chamados “esqueletos”, que até hoje aparecem.

Esse esforço consumiu nossas energias. Praticamente paramos de investir, de elaborar políticas sociais, de planejar as atividades do Estado brasileiro, durante mais de 20 anos. Evidentemente que isso deixa sequelas e problemas. O Plano Real teve o grande mérito de ter sido o último plano que, de fato, conseguiu colocar a inflação em patamar civilizado. Conseguimos estabilizar o poder de compra, a moeda, o que é absolutamente importante em qualquer país. E a etapa dos planos que, da noite para o dia, tentavam resolver o problema encerrou-se aí. Passamos, então, a ter condição maior para pensar em planejamento e fazer investimentos. Foi importante também o equacionamento que se deu para as contas públicas, embora haja uma série de distorções, exageros. Nesse equacionamento, a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal foi importante e não queria deixar de destacá-la.

O governo Lula aprofundou a política econômica, em um primeiro momento, porque tínhamos, concretamente, uma ameaça inflacionária, no fim de 2002 e início de 2003. Jogamos duro para controlá-la. Tivemos de praticamente refazer o orçamento, mas o governo, imediatamente, tratou de verificar como criar as condições para retomar os investimentos. Tínhamos, é bom lembrar, em 2002, 2003, um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI). É curioso, inclusive,

que o FMI esteja agora na Grécia, ditando uma série de condições para ajudar o país, como aumentar impostos, cortar despesas, não fazer investimentos, etc. Mas, quando a crise bateu nos Estados Unidos, ninguém ouviu falar em FMI. Quando aconteceu na Europa, atingindo os grandes países europeus, ele também não existia. A verdade é que os acordos do FMI funcionavam como aquele remédio que mata o paciente. Se a economia já está em fase de recessão, de dificuldades, e ele vem com uma série de exigências, a sociedade acaba sendo a mais prejudicada. Assim, é preciso aumentar os impostos, cortar gastos, eliminar políticas sociais, e os programas de governo ficam sem recursos. E, se os programas de governo não funcionam, o governo não funciona, o Estado não tem atuação, e isso passa a ser um elemento que ajuda a aumentar o problema.

Fiz um comparativo de como o governo brasileiro tratou, do ponto de vista econômico, a crise em 1998 e a de 2008. É bem interessante mostrar como foi a reação do governo brasileiro nesses dois momentos. A verdade é que ou se é parte do problema, ou se é parte da solução. O governo, o Estado tem de ser parte da solução, tem de ajudar a resolver o problema, e não aumentá-lo. Então, havia um acordo com o FMI, mas, já em 2004, fizemos um “acordo do acordo”, meio informal, com o diretor-gerente da época, Michel Camdessus: criar um projeto piloto de investimento, excluindo o investimento desse conceito de superávit primário. Lembrei-me disso outro dia, e é interessante pensar nas dimensões dos valores: quando lançamos o PAC, já no começo de 2007, o programa, entre recursos orçamentários das estatais, do BNDES, da Caixa e privados, significava R\$ 504 bilhões. Esse acordozinho que fizemos com o FMI, no final de 2004, começo de 2005, era de R\$ 3 bilhões.

Então, imaginem, para o tamanho do Brasil, conseguirmos fazer o seguinte acordo: podemos gastar até R\$ 3 bilhões que não se vai contá-lo como superávit primário. Era um projeto piloto de investimento, uma pequena carteira de investimentos que selecionamos e que podia ser destacada do superávit primário. É evidente que isso era muito pouco, e ainda havia outro problema. Passamos mais de 20 anos sem fazer investimentos. Então, quando montamos a carteira de R\$ 3 bilhões, verificamos que não havia projetos de engenharia elaborados, licitações realizadas, licenças ambientais. Inclusive uma série de projetos eram antigos, de 10, 12, 15 anos, abandonados, que foram resgatados e adaptados. Isso gerou problemas enormes, porque um projeto não bem elaborado do ponto de vista da engenharia jamais será aprovado pelo Tribunal de Contas da União. A verdade é que, como deixamos de investir, não tínhamos condições de implementar os projetos. Vários ministérios responsáveis pelas carteiras de projetos se apresentavam com quatro ou cinco engenheiros, quase invariavelmente profissionais com 30 anos de serviço, ganhando salários de R\$ 2.800,00, R\$ 3.200,00.

Tivemos, então, de cuidar da questão de pessoal, das carreiras. Muita gente critica dizendo que o governo aumentou muito os salários, mas o que tentamos fazer foi um redimensionamento, para garantir que as pessoas concursadas entrassem e se animassem a ficar, a trabalhar para o Estado e a fazer carreira. Ainda assim, é preciso evoluir mais. De fato, ganhava-se muito pouco. Lembro que Heloísa Helena, que era senadora e foi candidata, em 2006, à Presidência, quando acabou a campanha, deu entrevista dizendo que, a partir daquele momento, voltaria a dar aulas na universidade, para ganhar R\$ 1.600,00. Imaginem só uma professora universitária que

recebe R\$ 1.600,00! Não acreditei e fui conferir. Era isso mesmo. Nas universidades, hoje, os salários são mais dignos. Nos institutos de pesquisa também. Lembro que o presidente Lula foi ao Inmetro e à Fiocruz e voltou de lá brigando comigo, porque os pesquisadores ganhavam R\$ 3.800,00, no máximo R\$ 4.200,00. Vários deles reclamaram pessoalmente dos salários ao presidente, com o contracheque na mão. E profissionais altamente qualificados, com muito tempo de serviço, pós-doutorado. Quando fizemos a negociação, houve um problema enorme, porque o sindicato aceitava que aumentássemos o salário de um cientista, em final de carreira, para R\$ 15 mil, mas queria aumento linear para todos os funcionários. Não pudemos aceitar essa proposta e tivemos de brigar muito por isso.

Tivemos de fazer mudanças importantes para retomar a capacidade de elaborar políticas públicas. Quando surgiu o PAC, a ideia que o presidente nos passava era: “Temos de nos livrar desse pensamento de que vamos ter de arrecadar mais, obter resultados para pagar a dívida, resolver o problema da dívida. Ficamos nesse dilema, se temos de aumentar os juros ou não, e a verdade é que não estamos fazendo investimentos. O Brasil tem gargalos enormes e, se houver crescimento mais acentuado da economia, o País vai travar, haverá problema”. E o PAC foi lançado justamente para destravar o País. Inicialmente, eram R\$ 504 bilhões de investimentos. Depois fizemos uma revisão em 2008 e esse valor subiu para R\$ 637 bilhões. Mesmo com todas as dificuldades, tivemos resultados extraordinários. A geração de emprego, por exemplo, nesse período do PAC, foi considerável. Na área da construção civil, a taxa de crescimento de empregos ficou quase o triplo da média nacional. Conseguimos, sobretudo, retomar a iniciativa de planejar as ações

do Estado e fazer gestão com todos os órgãos. Em vários casos, foram colocados, na mesa de negociação, a Funai, o Ibama, a Petrobras, enfim, quem estava fazendo investimento, regulando, fiscalizando, e avançamos bastante. O Brasil, mesmo com a eleição, mas considerando a realidade atual, inapelavelmente terá a continuidade dos investimentos, nos próximos anos. Claro que um candidato da oposição pode ganhar a eleição e mudar algumas coisas, mas, se mudar tudo, corre o sério risco de não conseguir se manter, porque é razoável manter os investimentos. Qualquer governo que assumir vai querer fazer isso.

Por que o presidente Lula decidiu lançar o PAC 2? Porque, quando foi lançado o PAC, foram gastos até dois anos no processo todo, entre selecionar e elaborar os projetos de engenharia, obter licenciamento, fazer licitação, etc. Esses projetos em execução, por exemplo, em parceria com os estados e municípios, os do Morro do Alemão e da Favela da Rocinha, no Rio, o de Heliópolis e os investimentos às margens da represa Billings, em São Paulo, os grandes investimentos em saneamento, a realocação de famílias em áreas de risco, tudo isso levou quase dois anos para ser estruturado e possibilitar a ordem de serviço, porque ninguém tinha projeto. Ninguém sabia fazer as licitações direito, as licenças ambientais demoravam. De maneira que lançamos o PAC 2 depois de ter feito tudo isso, a negociação com estados e municípios e a seleção de projetos. Em alguns casos, já estamos pedindo licenciamento e preparando a licitação. O novo governo, ao assumir em 1º de janeiro de 2011, terá – não tudo pronto, porque não haverá tempo – , com certeza, várias etapas já realizadas.

O nosso desafio é o seguinte: como ser a quinta economia em 2016? Como vamos responder de maneira a ser de fato uma grande nação nesse período? Como é que vamos passar à frente da Itália, da França, dos grandes países da Europa? Como vamos chegar a 2022 do ponto de vista social? Do ponto de vista institucional? Como é que o Brasil vai-se preparar? Uma realização importante foi, além do PAC e dos programas sociais, a retomada pelo governo dos grandes investimentos na área de ciência e tecnologia e na de educação. É sintomático o seguinte: começamos a crescer e no País faltam engenheiros, técnicos de nível superior e médio, soldadores, eletricitas. Isso significa que deixamos de investir em área estratégica, como a educação, e agora estamos pagando o preço. Temos de ir trocando o pneu enquanto vamos andando, porque também não é possível parar tudo para formar gente e, somente depois, ter condições de crescer. Então, este é o grande desafio do Brasil: como investir fortemente em educação, retomar, de fato, os grandes investimentos na área de tecnologia e do conhecimento e, ao mesmo tempo, crescer? Como fazer a inclusão digital, um desafio extremamente instigante feito ao governo? Continuar fazendo investimentos em infraestrutura e, ao mesmo tempo, dar uma ordem um pouco mais racional para os processos licitatórios, as fiscalizações, a legislação orçamentária?

Não teremos condições de fazer tudo isso ainda neste governo. Mas, ganhando a Dilma, o Serra, a Marina ou o Zé Maria, do PSTU, teremos de fazer grandes mudanças institucionais no próximo governo. Não é mais possível o Congresso ficar votando questões que implicam grandes impactos orçamentários sem verificar se há ou não receita. Essa polêmica do reajuste dos aposentados, por exemplo. De onde sairá o

dinheiro para concedê-lo? Estão elaborando uma emenda constitucional para estabelecer um piso salarial para policiais militares. Está tudo bem. É extremamente meritório, mas isso foi discutido onde? Quem planejou isso? E mais, vamos criar despesa para os estados, já com uma ressalva: se os estados não conseguirem pagar, a União paga. Mas em que proporção? Como vai ser? Ou vamos aprovar uma contribuição, um imposto para custear essa despesa? Não é possível sermos um grande país, uma grande potência, se, de repente, aparecer uma despesa de 10% a mais no orçamento sem que ninguém saiba de onde sairão os recursos para pagá-la.

A questão da Saúde até agora não está resolvida. Quando da votação pelo retorno da CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira), tínhamos feito uma negociação com os estados que aumentaria, substancialmente, o orçamento da Saúde. Mas a CPMF foi derrubada na votação do Congresso e tudo ficou como está. Temos de dar uma solução para essa questão da Saúde. Obrigado.

Ana Paula Saad (SAE) – Minha pergunta é sobre a questão dos quadros dos órgãos federais, principalmente do governo, em que há algumas instituições com grande número de funcionários terceirizados, exercendo funções no quadro técnico, e um grande número de quadros de livre nomeação, ao invés de funcionários de carreira, para garantir um quadro mais profissional e maior continuidade dos trabalhos.

Há vários tipos de problemas que levaram a essa questão dos servidores terceirizados. Um dos principais é a baixa remuneração, que era, ou é ainda, em alguns casos, praticada. Durante bom tempo, para se conseguirem técnicos, de forma

ágil, dispostos a ficar no serviço público, foram feitos alguns contratos, que considero, com toda a sinceridade, como gambiarras, não no sentido mais pejorativo do termo, mas ia-se ao PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) ou a outro organismo internacional e solicitava-se gente para trabalhar na Saúde, 80 consultores, por exemplo. O governo fazia esses contratos por meio de convênio. Até hoje há alguns casos, embora tenhamos resolvido uma boa parte deles. Outro problema era a questão dos salários pouco atraentes. A pessoa faz o concurso e não fica. É muito comum que dirigentes de órgãos venham solicitar a realização de concurso, quando questionamos o fato de termos liberado concurso há pouco tempo. O problema é que entram 100 servidores e, pouco tempo depois, só há 60. É a indústria do concurso. Na verdade, o sonho de todo o mundo é ser procurador da República, nessa ordem, juiz federal ou, se não puder, consultor legislativo na Câmara — é provocação porque há um pessoal do Legislativo aqui. Então, esse é outro problema. Em 2004, fizemos acordo com o Ministério Público do Trabalho e fomos substituindo os terceirizados por concursados. Ainda há casos problemáticos, como nos hospitais universitários. Há 18 mil pessoas, no Brasil, contratadas por aquelas fundações de apoio, a forma pela qual se conseguia contratar pessoal. Vamos solucionar essa situação neste ano.

Com relação aos cargos de DAS, de livre provimento, foram tomadas algumas iniciativas dignas de citação. Primeiro, nos casos de DAS até 3, determinou-se, por meio de decreto do presidente, a obrigatoriedade de que 75% sejam ocupados por servidores de carreira. Então, as chefias intermediárias têm de ter 75% de servidores de carreira. Para os que ficam acima (DAS 4 e DAS 5), a proporção é menor: 50% ficam reserva-

dos aos servidores de carreira. Mas, para alguns órgãos, como o IBGE, a Polícia Federal, o Ipea, enviamos ao Congresso projeto que estabelece que esses órgãos só terão FG (Função Gratificada), ou seja, não há ninguém de livre provimento. Esse projeto está para ser votado no Congresso. Não sei em que estágio ele se encontra, mas a sua aprovação significará que a Polícia Federal, a Receita Federal, o IBGE, o Ipea, uma dezena de órgãos públicos e instituições terá chefias exclusivamente da carreira.

Telmo Lustosa (SAE) – Gostaria que o senhor comentasse um pouco sobre planejamento estratégico e qual é a diferença entre o trabalho do Ministério do Planejamento e o planejamento de médio e longo prazo da SAE?

Rafael Pereira (Ipea) – O senhor falou sobre os desafios que o governo tem enfrentado. Gostaria que pontuasse: quais são os dois grandes desafios que o próximo governo deve enfrentar para tornar o Estado mais eficiente e mais ágil? E o que o Ministério do Planejamento poderia fazer para resolver esses dois desafios?

Sobre planejamento estratégico, precisamos consolidar a visão de que o Estado tem de planejar suas atividades. E não há nenhuma incompatibilidade em se fazer planejamento de mais longo prazo e de curto prazo. A obrigação do Governo é fazer planejamento de curto prazo. Os Planos Plurianuais (PPAs), na verdade, quase sempre são muito mal alinhavados, não se conectam direito com a lei orçamentária. Um dos desafios – e já respondendo também à pergunta do Rafael – é justamente consolidar o planejamento no Brasil. É perfeitamente possível fazer planejamento para 2022, 2030, mas, ao mesmo tempo, é preciso começar a amarrá-lo ao orçamento.

A lei orçamentária tem de refleti-lo em algum momento. O Plano Plurianual tem de estar conectado ao orçamento, mas, na verdade, não está. Se você analisar o PPA e a lei orçamentária, observará que eles estão muito desconectados. Outro desafio a vencer é a questão da educação, dos investimentos no conhecimento. O Brasil rateou durante muito tempo nesse quesito. Há novas universidades, campus, escolas técnicas, estamos tomando uma série de iniciativas, que precisam ser consolidadas de forma definitiva e conectadas com investimentos em pesquisa, desenvolvimento, ciência e tecnologia. Isso é essencial para o próximo período.

Coronel Sá Ferreira (SAE) – Bom-dia! O planejamento de médio e longo prazo deve estar bastante conectado com cenários elaborados. E, logicamente, cenários partem de estudos prospectivos. Pergunto se, no Ministério do Planejamento, há esses estudos prospectivos e se esses planejamentos de médio e longo prazo estão fundamentados em cenários.

Não há esses cenários. É evidente que há secretarias e órgãos que fazem esse debate, mas não os há institucionalizados. A grande contribuição da SAE pode ser justamente nesse assunto. Quer dizer, já havia antes, na época em que o Luiz Gushiken montou o NAE (Núcleo de Assuntos Estratégicos). Foi realizada uma série de trabalhos muito importantes, e tenho certeza de que os senhores consideram esses estudos no dia a dia. Mas temos de avançar muito mais nessa área, e o Ministério do Planejamento, com certeza, não está preparado, neste momento, para fazer isso.

Comandante Vasconcelos (SAE) – Gostaria de ouvir do senhor uma avaliação desses anos de trabalho da república, e se o Mi-

nistério tenciona mudar ou avançar nessas práticas de gestão, nos próximos anos.

Tivemos avanços. O Brasil tem alguns problemas ainda não superados. Por exemplo, a questão da burocracia. Lembro que, na década de 80, Hélio Beltrão fez trabalho notável, do qual, depois de pesquisas, verificamos que quase nada restou. Isso é como a limpeza em um terreno. Se depois é abandonado, com o tempo estará com aquele matagal de novo. A verdade é que temos uma burocracia muito dura. Fui a Portugal, agora, com o presidente, e o primeiro-ministro nos apresentou um projeto que possibilita abrir uma empresa, em média, em 37 minutos apenas. Uma pesquisa apontou que aqui, no Brasil, esse tempo é de 80 a 84 dias. E isso é recorrente. No Brasil, por exemplo, o Estado pede para as pessoas fornecerem informações que ele já tem. Você vai à Receita, eles lhe pedem uma declaração do Ibama, você vai à SPU, eles lhe pedem uma declaração da Receita, quando, na verdade, se tivéssemos tudo isso conectado, a obrigação de fornecê-las é do Estado. Uma série de iniciativas foi tomada para avançar, como as formas de governo eletrônico. Por exemplo, na área de compras, avançamos muito. Antes, ao se abrir a Folha de S. Paulo, por exemplo, havia oito denúncias por dia, em média, sobre convites, licitações manipuladas. Hoje isso não existe mais, e ninguém fala sobre esse avanço. Pode-se até desconfiar que, nos grandes projetos, haja conluio das empreiteiras, é até possível que tenha, mas, se se pegar a maioria dos processos administrativos na área de compras, nada disso existe. Tudo é feito por pregão eletrônico. Então, ainda há muito por fazer na área de gestão. Não conseguimos, por exemplo, estabelecer um critério de avaliação dos servidores, por mérito. Como é que se faz para remunerar,

de repente, aquele que tem desempenho melhor? Tínhamos de remunerá-lo por mérito. É quase que tabu falar sobre isso. Falar com o sindicato, então, é querer briga. Mas tinha de haver esse tipo de avaliação. Quem desempenha melhor deveria ter remuneração compatível com as avaliações. Há muito chão para se andar ainda, mas deve-se fazer isso.

Alberto Cavalcanti (SAE) – Quería aproveitar sua provocação no que diz respeito a essas relações do setor político com o Legislativo; essa criação irresponsável, vamos chamar assim, de novas despesas. Como seria possível avançar no aperfeiçoamento brasileiro desses costumes? E como o senhor vê o papel do Poder Executivo em sua capacidade legislativa, sobretudo por via das medidas provisórias? Se esse papel contribui ou não para o amadurecimento do Poder Legislativo e da classe política, na sua competência para assumir responsabilidades?

Primeiro, quero fazer duas ressalvas: a Constituição já determina que não se pode criar despesa sem apontar receita. Precisamos observar esse ponto. Segundo, como via de regra, o Congresso, quando aprecia um projeto do Executivo, consegue melhorá-lo. Não podemos acusar o Congresso de sabotar ou de piorar as nossas proposições. Quase sempre consegue melhorá-las. O que há hoje é outro tipo de problema. Precisamos de uma reforma política. A verdade é a seguinte: observando hoje o Congresso, verifica-se que os líderes não estão, de fato, comandando. Os partidos políticos têm fragilidades enormes. Ouço relatos dos líderes afirmando que precisam evitar que tal proposição vá a voto, porque, se for, não há como resolver. O reajuste dos aposentados, por exemplo. Fizemos acordo para dar reajuste de 6,14%, que corresponde a 2,5% acima da inflação. Houve pressão popular para

aumentar de todas as formas. O deputado Cândido Vaccarezza, líder do PT, disse-nos: se fizer uma inflexão e conceder reajuste de 7%, fechamos um acordo e tudo se resolve. Como sou muito petulante, disse-lhe que eles perderiam. Ontem ele admitiu que, de fato, avaliou mal. Fizeram uma reunião de líderes e decidiu-se fechar em 7% e levar a proposta para votação em Plenário. Porém, um dos líderes já havia avisado ao Vaccarezza que a bancada não tinha aceitado. E votaram pelos 7,7%. Se alguém tivesse proposto 9%, teria sido aprovado. Então, tem de haver uma reforma política, um fortalecimento partidário. Há de se mudarem as regras de eleição, as regras de financiamento de campanha. Isso é que está na base dessa situação toda.

Alguns parlamentares têm a ilusão de que votar essas coisas gera votos. Se se fizer um cálculo aritmético, ver-se-á que não há voto para todos os que votaram nos aposentados. Isso causa um desgaste ao Congresso, e o problema não será resolvido sem uma grande mudança institucional. E é bom que se mude a regra eleitoral para o Executivo também, que se mude para todos os eleitos.

A grande mudança institucional, da qual se fala pouco, foi a reforma do Judiciário. Não foi radical, mas o CNJ (Conselho Nacional de Justiça) virou uma referência. Em conversas com juízes – alguns são meus amigos –, tive a oportunidade de dizer: “Vocês eram contra o CNJ, diziam que coibiria a ação dos juízes e que seriam amordaçados”. No entanto, o CNJ virou uma grande referência de modernidade, uma forma de dar transparência. Porém, temos de avançar mais ainda em relação a isso.

Décio Gazzoni (SAE) – O senhor alinhavou alguns passivos que, de alguma maneira, foram encaminhados neste governo: a questão do quadro de pessoal, salários defasados, algumas políticas sociais, o PAC, o PAC 2. Resolvidas essas questões prementes, a médio e longo prazo, há a possibilidade de redução da pressão tributária sobre o PIB, sem afetar a qualidade dos serviços prestados pelo governo?

Defendo que se faça uma reforma tributária, para dar maior condição de a economia deslanchar. Podem-se fazer algumas coisas. Não conseguiremos fazer reforma tributária radical, porque, quando se vai fazê-la, o contribuinte pensa que vai pagar menos imposto, mas o secretário de Receita e o de Fazenda estadual pensam que vão arrecadar mais. Então, tem de ver como equacionar isso. É possível arrecadar mais, diminuindo impostos. O que aconteceu na crise de 2008 mostra que não se aumenta a receita, mas, sim, a produção, o que se reflete em receita adiante. O aumento do poder aquisitivo das camadas populares, com certeza, está aumentando a receita. A arrecadação do ICMS nos estados aumentou muito no ano passado, mesmo com a crise. Então, é preciso fazer uma simplificação do nosso sistema tributário. Ele é muito complexo, tem imposto que incide sobre outro imposto. Está na Constituição que as exportações são desoneradas, mas não há como garantir que sejam, porque o processo é tão emaranhado que há cobranças no meio da cadeia e, chegando ao final, não há como desonerar nem como calcular.

A simplificação do sistema tributário é essencial. A reforma que se estava discutindo no Congresso e ficou parada ajudaria

muito nesse sentido. Primeiro deveria estabelecer-se limite para as alíquotas – quando fizemos o levantamento, havia 44 alíquotas diferentes de ICMS no Brasil. Fui secretário de Fazenda de estado e 75% da receita de ICMS de um estado vem de combustíveis, telefonia, energia e, em parte, bebidas. Também se consegue fazer substituição tributária, ou seja, a máquina arrecadadora estadual, com muito pouco trabalho, arrecada 75%. O resto são os grandes contribuintes, que representam também volume elevado de recursos. Normalmente não há cobrança muito rígida no pequeno comércio e ninguém sabe se eles estão ou não pagando. O que se arrecada nesse setor, no cômputo final, não faz muita diferença. O que fazíamos normalmente era o seguinte: chamávamos o pessoal do setor de restaurantes e combinávamos – o termo é esse – de acertar quanto é que cada um deveria pagar. O Restaurante Piantella, de Brasília, por exemplo, ninguém sabe quanto ele fatura. Então, combina-se que o restaurante vai pagar, por exemplo, R\$ 4 mil por mês. O governo não fica fiscalizando o tempo todo, ao lado do caixa, porque é impraticável. O sistema tem de ser simplificado. A nota e o sistema eletrônico que estão sendo implantados atualmente vão melhorar muito, porque se controlarão a entrada e a saída de mercadoria nas empresas. Facilitará muito a fiscalização. Mas isso tem de se automatizar e simplificar ao máximo. Para a empresa é muito custoso ter advogado, contador, para saber as regras dos diferentes estados, e pessoal para ficar fazendo cálculo diferente, onde tem crédito, onde não tem. Então, é preciso simplificar o sistema tributário e, se se conseguisse fazer a tributação no destino, seria uma evolução. Você conseguiria, de fato, desonerar a exportação, o investimento, o que hoje não é possível.

TC Marcos Venício Mendonça (CMP) – O Brasil, graças ao governo Lula, passou a ter mais poder de impulsão em fóruns internacionais. Em breve, seremos a quinta economia do mundo, como o senhor mesmo disse e compartilho dessa opinião. Porém ser a quinta economia do mundo tem certas servidões. Ninguém tem a quinta economia do mundo à toa. Podemos observar, num passado recente, que todas as cinco primeiras economias do mundo têm problemas sérios na área de defesa. E o mundo cobra dos mais ricos participações mais ativas, para auxiliar na solução de problemas ou mesmo resolver os dos países que não conseguem dirimir divergências com seus vizinhos, com seus parceiros. O senhor disse há pouco que precisamos acompanhar o ritmo de crescimento econômico, mas na área de saúde, de educação. E na área de defesa? Seremos cada vez mais cobrados para participar militarmente, com força, em cenários internacionais, como já o fazemos hoje no Haiti. A ONU cobrará da quinta economia do mundo, em 2022, maior quantidade de tropa, maior investimento na área de defesa, maior presença no mundo. Como o senhor, ministro do Planejamento, visualiza a nossa participação nesse aspecto e o que o governo planeja fazer para melhorar a defesa do País, que é caótica e ruim?

Concordo com o espírito da pergunta. De fato, vamos ser cada vez mais chamados à responsabilidade, que, acredito, aliás, seja boa. O Brasil não tem contenciosos para se falar: estamos investindo em defesa porque podemos ter uma guerra. O que temos de fazer, por exemplo, para garantir a Amazônia? O que temos de fazer para garantir o nosso mar territorial, que o pessoal da Marinha chama de Amazônia azul? Ainda mais com o pré-sal, como é que fazemos a vigilância, o trabalho de patrulhamento? Temos de nos preocupar, por exemplo,

em fazer a integração com a África. O Brasil está com iniciativas importantes nesse sentido, inclusive. Conversei com o presidente da Embrapa recentemente, que já tem escritório na África e está presente com trabalho em 25 países do continente. A África é nossa vizinha e fronteira com países com os quais temos excelentes relações. A China está entrando pesadamente lá, com investimentos, ocupando espaço e tem interesse em levar trabalhadores chineses para lá. A questão é que a África está precisando empregar gente, o que acaba virando um obstáculo, mas temos de ocupar espaços lá, fazer boas parcerias.

A resposta à sua questão: temos de fazer grandes investimentos na defesa. Na verdade, estamos ensaiando fazê-lo, na questão do submarino, dos caças, nos investimentos no Exército, mas temos de consolidá-los e, principalmente, casá-los com políticas de desenvolvimento social, de ciência e tecnologia, de incorporação de novas tecnologias – a indústria de defesa tem muito investimento nesses campos –, e isso tem de servir para o País se desenvolver também. Estamos ensaiando, ainda, esse rumo.

Liana Cardeal (Ipea) – Tenho duas questões relacionadas à dinâmica regional brasileira. A primeira delas tem a ver com o ciclo de investimentos que o País vive, a que o senhor já se referiu, o qual, certamente, garantirá, num futuro próximo, a ascensão do País no quadro internacional, principalmente no que se refere a petróleo e gás. Entretanto, considera-se que esse ciclo de investimentos, do ponto de vista regional, é insuficiente para promover, de fato, integração maior das diferentes regiões. Indago, então – primeira questão –, se não foi pensada no âmbito

do planejamento, com os demais Ministérios, a possibilidade de complementação desses investimentos em curso, na perspectiva da dinâmica regional brasileira. A segunda questão é como o senhor avalia a coordenação não só do planejamento, mas das ações no território brasileiro nessa gestão do presidente Lula.

Essa questão do desenvolvimento regional é uma das grandes questões a serem resolvidas. Não temos consolidado um planejamento do que vamos fazer como desenvolvimento regional, embora todos saibam que há várias iniciativas que têm levado a isso. Com a confecção do PAC 2, está-se tentando consolidar polos de desenvolvimento regional. Verifica-se onde há, numa região, uma cidade que possa ser considerada polo, que complementar os investimentos de educação, saúde, ciência e tecnologia. Enfim, é preciso tentar consolidar esses polos em outras regiões. Se se pegar, por exemplo, o interior do Paraná, há cidades que são grandes polos de desenvolvimento, às vezes industriais, às vezes de serviços, de educação, de desenvolvimento na área de pesquisa. Então, é preciso promover o desenvolvimento de forma consolidada. O grande desafio é como integrar as políticas ministeriais. O governo tem algumas experiências. Por exemplo, no programa Territórios da Cidadania, o governo está ensaiando a consolidação das políticas de vários ministérios para determinada região. Funciona da seguinte maneira: seleciona-se uma região com 10, 12 municípios por terem IDH baixo e discute-se, conjuntamente, o que fazer na área de cultura, educação, saúde, desenvolvimento agrário. Mas temos muito a avançar tanto no planejamento como um todo como nessa questão do desenvolvimento regional.

Pedro Dalcero (SAE) — Havia um departamento, no Ministério do Planejamento, que cuidava da administração da Esplanada na época em que o governador do Distrito Federal era indicado. A partir da autonomia de Brasília e da dinâmica eleitoral em que o DF entrou até hoje, o quadro de degradação da Esplanada dos Ministérios é considerável. É o que vemos pelas nossas janelas todos os dias, inclusive atrapalhando a gestão, na medida em que os funcionários chegam atrasados porque não têm onde estacionar. No passado, o Ministério do Planejamento foi responsável por essa administração. O governo repensou isso, de alguma maneira? Um colega me apresentou, certa vez, uma lei que dizia claramente que a administração da Esplanada é de responsabilidade do governo federal e não do GDF. Há alguma posição do governo federal sobre esse assunto?

Não tinha a menor ideia de que a administração da Esplanada era de responsabilidade do governo federal. Concordo que temos problemas grandes. No estacionamento mesmo do Ministério do Planejamento não se respeita nada. Para-se em cima da calçada, muitas vezes atrapalhando a própria circulação no local. Esses dias mesmos, estávamos pensando em pedir ao administrador do prédio para conversar com o Detran, para fazer um convênio, guinchar o carro de quem está errado. Mas não é só isso. Os nossos prédios estão muito desgastados. Cinquenta anos de uso. Estamos fazendo um estudo — e já está bem adiantado — com a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, para elaborar projeto, numa parceria público-privada, de recuperação desses prédios, e de forma mais inteligente, tentando aproveitar a água da chuva, a energia solar. Em breve, deve ser lançado o edital. Em alguns

casos, precisamos construir anexos novos, mas, sobretudo, tornar a Esplanada mais sustentável. Porém, essa questão da administração, o trânsito, com toda sinceridade, temos de nos integrar com o GDF. Podíamos escalonar o horário de trabalho. Uma turma poderia entrar às 8h, a outra às 9h, 9h30, e então já conseguiríamos melhorar um pouco essa situação. Não vai resolver o problema do estacionamento, porque, se melhorar o trânsito, mais gente virá de carro, piorando a situação do estacionamento. Então, é preciso melhorar o transporte no DF, mas poderíamos adotar algumas medidas simples que melhorariam as condições aqui. Antes, porém, vou verificar se sou responsável por esse assunto mesmo.

Coronel Alípio Lopes (SAE) – Com respeito à questão, muito bem colocada, do Ministério do Planejamento, sobre a ampliação socioeconômica criteriosa, está excelente, é muito benéfica; porém, quando se refere aos gastos com a defesa, é difícil de aquilatar, exceto em algumas tecnologias duais, o quanto, socioeconomicamente, o Brasil se beneficia com sua própria segurança, com a segurança do seu patrimônio, com sua própria defesa. Gostaria de ouvir a posição do senhor sobre isso.

Quando disse que estávamos ensaiando fazer investimentos em segurança, na verdade, já temos um plano para isso, como, por exemplo, reaparelhar as Forças Armadas. Estamos esbarrando, digamos, em questões mais simples de resolver, como a questão orçamentária, de processo de compra, de projetos. Simples entre aspas, evidentemente. Compramos helicópteros da França e faremos a montagem aqui, mas ainda não resolvemos totalmente a equação financeira. Estamos fazendo isso. No caso do submarino, por exemplo, que será montado

em um estaleiro no Rio, estamos ainda acabando de acertar o financiamento. Mas não é só isso. Tínhamos de verificar qual é o impacto de ter uma tecnologia como essa. De ter um estaleiro e produzir submarino no Brasil. E como isso pode ser multiplicado em termos de industrializar o País em outras áreas? Como se pode fazer uma parte dessas encomendas aqui no Brasil? Vamos ter transferência de tecnologia ou simplesmente vamos comprar caças, recebê-los e pronto? Precisamos dessa discussão estratégica resolvida para seguir com esses investimentos. As Forças Armadas estão muito profissionalizadas hoje, com profissionais muito preparados, quadros técnicos da melhor qualidade, mas temos de verificar como isso pode-se refletir em outras áreas, multiplicando os esforços. Qualquer esforço que se faça, do ponto de vista orçamentário, tecnológico, de investimento nas Forças Armadas, como espriar isso para outras áreas, quer dizer, como refletir para a indústria nacional, a geração de emprego, a geração de tecnologia. Essa preocupação que os senhores estão colocando é consenso no governo, de melhorar as nossas condições na área da defesa. Está em primeiro plano resolver essas questões, principalmente, de orçamento.

Luiz Alfredo Salomão (SAE) – Quero fazer uma última colocação aqui, porque foi reiterada a consideração de que Brasil será a quinta economia do mundo. Em nossas simulações pode até vir a ser a quarta, dependendo do que acontecer no resto do mundo. Porém, isso não será possível se tivermos essa trajetória de crescimento econômico modesta às vezes medíocre, dos últimos anos. O Brasil está ameaçando crescer 7% ao ano, e já está todo o mundo em polvorosa, esquecendo que, no ano passado, crescemos zero. Então vai ser 7% numa base que cresceu

zero no ano passado. Então, ministro, já que o senhor integra a área econômica do governo, a nossa projeção é de crescimento no Brasil de 7% ao ano, taxa média, até 2022, o que escandaliza certos setores da administração pública, que se convenceram de que não podemos crescer mais que 4,5%. Há vários modelos econométricos mostrando isso. Muito precários, aliás. Mas pergunto o seguinte: o senhor acha que, no próximo governo, é possível não abandonar o modelo do tripé, mas adaptá-lo, de forma que a política monetária não seja tão hegemônica e se possa usar a política fiscal, como se está usando agora, para conseguirmos crescer com inflação controlada, baixa? Ou vai prevalecer essa cultura que se implantou, aqui, na administração pública federal?

Olha, Salomão, conheço as suas posições há mais de 20 anos, embora elas não sejam as mesmas, porque todo mundo vai evoluindo. Acho que estamos vencendo essa discussão, esse debate, se o Brasil tem crescimento potencial, se temos patamar de crescimento a partir do qual fica inviável, começa a dar problema. Crescemos, em 2007, 6,1%. E em 2008, se não tivesse batido a crise, teríamos crescido uns 7,5%. Mesmo com o desastre do último trimestre de 2008, quando bateu a crise, crescemos 5,1%. Estamos fazendo, em nossas simulações, a previsão de crescer 5% ao ano, nos próximos quatro anos. Mas ninguém disse que não pode ser 6%, também. A preocupação deve ser não deixar a economia crescer e gerar problemas, distorções, inflação. Definitivamente, temos de combater duramente a inflação. Concordo com você que não pode ser somente por meio da política monetária. Tem de se aumentar a produção. Se tivermos com investimentos, e estamos tendo – veja o desempenho do BNDES, nos últimos

dois anos, é impressionante —, não só para grandes empresas, mas para pequenas e médias. O BNDES desembolsou efetivamente, para pequenas e médias empresas, R\$ 23 milhões.

Estamos criando condições de crescimento sem essas pressões inflacionárias. Mas temos de resolver o problema da logística. O estado de Mato Grosso, por exemplo, produz 20 e poucas toneladas de grãos, mas poderia produzir 70, 80. Talvez, em 2020, esteja nessa faixa. Porém, tem de haver logística, para continuar transportando adubo, fertilizante, soja, etc. Então, é preciso resolver esses problemas. Acho que o governo Lula, de certa forma, desnor-teou quem tinha um modelo preconcebido, porque misturou a política macroeconômica austera, dura, com políticas microeconômicas claramente desenvolvimentistas. Então, se alguém quisesse fazer um simpósio para definir se o governo é desenvolvimentista ou liberal, provavelmente ficaria quatro meses discutindo essa questão e ainda sobraria polêmica. O que mostra que não temos de nos apegar a um único parâmetro, a um único modelo. Para nos livrarmos dessa amarra dos juros, tínhamos de diminuir a dívida. E fizemos isso. A dívida interna era de 57% do PIB quando o presidente Lula assumiu. E está na faixa dos 40% e projetada para 29% do PIB, no próximo governo. Se ela for nessa toada e crescimento de 5%, 6%, essa discussão vai ser irrelevante em 2014. Ninguém vai falar mais nesse assunto. É preciso fazer mudanças na área fiscal, na questão de arrecadação. O contribuinte tem de pagar menos, mas há muita gente sonogando, também. Se se conseguir colocar todo o mundo na roda, consegue-se cobrar menos e arrecadar mais. É ilusão achar que vamos fazer uma reforma tributária para arrecadar menos. A conta não fecha de jeito nenhum.



PALESTRA DO MINISTRO

PEDRO BRITO

PORTOS

PALESTRA PROFERIDA EM 10/6/2010

CICLO DE
SAE
PALESTRAS

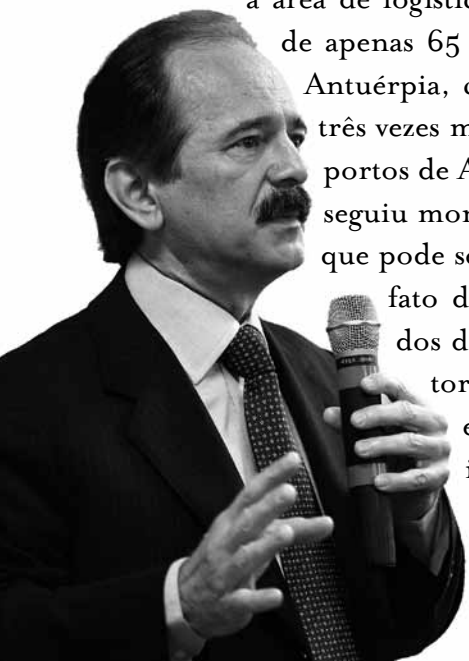
PEDRO BRITO

- 1950 *Nasce, em 5 de abril, em Fortaleza (CE)*
- 1975 *Graduação em Economia, pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará*
- 1978 *Mestrado em Administração Financeira pela Coordenação dos Programas de Pós-Graduação de Engenharia (COPPE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (RJ)*
- 1989 *Superintendente financeiro do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), em Fortaleza (CE)*
- 1991 *Presidente do Banco do Estado do Ceará S.A.*
- 1994 *Presidente do Conselho de Administração do Banco do Estado do Ceará S.A.*
- 1994 *Secretário da Fazenda do governo do Estado do Ceará*
- 1995 *Diretor do Banco Fibra S.A., em Fortaleza (CE)*
- 2000 *Superintendente Geral da Bolsa de Valores Regional em Fortaleza*
- 2003 *Chefe de gabinete do ministro da Integração Nacional Ciro Gomes*
- 2006 *Ministro de Estado da Integração Nacional*
- 2007 *Ministro de Estado da Secretaria de Portos da Presidência da República*

PALESTRA DO MINISTRO PEDRO BRITO

Tenho perfeita consciência de que a produtividade da economia de um país depende em grande parte de sua eficiência logística. De fato, não há como aumentar a competitividade e a produtividade da economia brasileira sem que se conte com uma eficiente plataforma de logística. Isso é assim no mundo inteiro.

Existem exemplos eloquentes de países territorialmente pequenos, como a Holanda e a Bélgica, que se tornaram nações muito ricas exatamente porque desenvolveram uma estratégia de Estado para a área de logística. A Bélgica, por exemplo, tem uma costa de apenas 65 km, mas possui um porto importante, em Antuérpia, com um cais de 160 km de extensão, quase três vezes maior do que todo o seu litoral. A partir dos portos de Antuérpia, Gent e Zeebrugge, a Bélgica conseguiu montar uma estrutura de logística tão fantástica que pode ser apontada como a grande responsável pelo fato de o país ser hoje um dos mais desenvolvidos do mundo, com invejável renda *per capita*, em torno de 35 mil euros. Atualmente, no Brasil, estão sendo construídas malhas ferroviárias importantes, como a Transnordestina, com



1.800 km de trilhos. A título de comparação, somente dentro do porto de Antuérpia existe uma malha ferroviária de 1.100 km, exclusivamente para atender a demanda do terminal. Então, é preciso ficar atento a exemplos como esse, para perceber como a logística é importante para o mundo e como interfere decisivamente no desenvolvimento das nações. A Bélgica é um país que, só a título de curiosidade, tem todas as suas estradas iluminadas.

A questão da logística, no Brasil, é algo absolutamente indispensável para que o País possa manter o padrão de crescimento que se desenha para o futuro. O crescimento registrado no primeiro trimestre de 2010, em torno de 10% do PIB, e talvez até mais do que isso, conforme o critério de avaliação que se use, depende de algumas providências para se tornar sustentado, e uma das mais importantes medidas, sem dúvida, refere-se à infraestrutura. Não se trata somente dos portos, que fazem parte de uma cadeia logística mais ampla, mas de um complexo de investimentos em infraestrutura que proporcione, inclusive, mais eficiência às operações portuárias. O porto, para funcionar de forma eficiente, tem de receber, necessariamente, um conjunto de investimentos na infraestrutura de acessibilidade, por exemplo. E não só na acessibilidade hidroviária, que é proporcionada pela dragagem que hoje está sendo realizada nos portos brasileiros, mas também pela acessibilidade terrestre, por meio de rodovias e ferrovias. Outros meios de acesso, como dutos, também precisam ser construídos nos pontos em que se fazem necessários. Além disso, o porto precisa de energia elétrica, sistemas de telecomunicação eficientes e assim por diante – ou seja, de investimentos públicos.

Por esse e por outros aspectos, os portos no mundo inteiro são públicos; porque são equipamentos estratégicos que dependem dos investimentos em infraestrutura para funcionar de forma eficiente. Existem duas exceções conhecidas: a Inglaterra, cujos portos, durante o governo de Margaret Thatcher, estavam em situação caótica, com greves constantes, e a então primeira-ministra, numa decisão limite, resolveu privatizá-los. Nessa mesma linha se encontrava a Nova Zelândia, cujos portos são privados. No resto do mundo, os portos são públicos. Na Ásia, nos Estados Unidos, na Europa, todos os portos são públicos, com um modelo muito semelhante ao do Brasil, o *landlord port model*, no qual cabem ao governo os investimentos na infraestrutura dos acessos terrestres e aquaviários e cabe à iniciativa privada a operação portuária. Hoje, 100% da operação portuária no Brasil é privada. Não há nem governo federal, nem estadual, nem municipal operando portos no Brasil. A operação é 100% privada, embora os portos sejam públicos. Por exemplo, o porto de Roterdã, na Holanda, que é um ícone da eficiência portuária, é público e pertence, numa proporção de 66%, ao município de Roterdã, e o restante, ao governo central. Essa é uma das poucas diferenças que existem nos modelos de administração dos portos europeus e dos brasileiros. De maneira geral, os portos europeus pertencem à municipalidade e, às vezes, têm um sistema de propriedade mista entre o município e o governo central, mas todos são portos públicos. Nos Estados Unidos, o modelo é semelhante: todos os portos norte-americanos são públicos, pertencentes, geralmente, aos governos estaduais – o porto de Nova York pertence ao estado de Nova York, o porto de Los Angeles pertence ao governo da Califórnia, e assim por diante.

Santos não é Roterdã

Na Ásia, da mesma forma, todos os portos são públicos. O Japão, por exemplo, que é formado por um conjunto de ilhas de tamanho mais ou menos equivalente ao estado de Goiás, possui mais de mil portos, por incrível que pareça. Mais de mil portos! É outro exemplo de como a logística é importante para o desenvolvimento de uma economia. Deve-se considerar, evidentemente, que o Japão tem um PIB de mais de 5 trilhões de dólares, dos quais 65% dependem do comércio exterior, diferentemente do Brasil, que vincula apenas 15% de seu PIB ao comércio exterior. Temos exemplos ainda mais claros em pequenos países, como Cingapura, que é uma ilha de 20 km de um lado e 40 km do outro e possui o maior porto do mundo, com movimentação anual de 30 milhões de TEUs. Cabe explicar que TEU, iniciais de *Twenty-foot Equivalent Unit*, é uma unidade equivalente a um contêiner de 20 pés, ou a um container padrão de 6,10 m de comprimento por 2,44 m largura e 2,59 m de altura, o que significa cerca de 39 m³. Os contêineres, no mundo inteiro, são padronizados em 20 pés ou 40 pés. Então, quando se diz que foram movimentados dois TEUs, podem ser dois contêineres de 20 pés ou um contêiner de 40 pés. É claro que a população de Cingapura não absorve toda essa carga de 30 milhões de TEUs. Montou-se ali uma importante estratégia de negócios de transbordo de carga para toda a Ásia, em grande escala.

Essa é uma diferença entre os portos brasileiros e vários portos do mundo que, às vezes, não se compreende. O porto de Santos, o maior da América Latina, tem uma capacidade instalada de 3 milhões de TEUs e não pode ser comparado com Cingapura, que movimenta dez vezes mais, ou com Roterdã. Há uma questão de escala do negócio. De vez em quando as

pessoas perguntam: quando é que Santos será do tamanho do de Roterdã? Nunca, pelo menos no que a vista alcança, porque Roterdã não é apenas o grande porto da Holanda, e sim o grande porto do norte da Europa. A Holanda montou uma completa estratégia de logística a partir do porto de Roterdã, para atender todo o norte da Europa. O Brasil, por outro lado, tem uma geografia muito particular. Essa geografia dá ao Brasil uma escala de carga que não permite que se faça uma comparação do porto de Santos com o de Roterdã. Em 2009, o porto de Santos movimentou 83 milhões de toneladas, enquanto Roterdã movimentou 375 milhões de toneladas, metade do que o Brasil inteiro movimentou. Então, existe a questão de escala, que é muito importante para medir a diferença entre o tamanho dos portos. Cingapura movimenta 30 milhões de TEUs, e isso é mais do que três vezes o total movimentado no Brasil. Eu estive em Cingapura há um ano, quando estavam construindo uma expansão do porto, com aterro no mar. Somente nessa expansão estava previsto o acréscimo de mais 10 milhões de TEUs, ou seja, mais do que toda a movimentação de carga containerizada do Brasil.

Outro dado relevante no setor portuário é a dinâmica do comércio global, que se movimenta no sentido leste-oeste. Num mapa dos 100 maiores portos de contêineres do mundo, vê-se claramente que eles estão localizados na lógica leste-oeste de comércio. Os 25 maiores portos de contêineres do mundo estão exatamente nessa lógica de comércio global leste-oeste: Estados Unidos, Europa e Ásia. Na dinâmica do comércio norte-sul, existem poucos grandes portos: Santos e os portos de minérios, no Brasil, um porto no Equador e quase mais nada. Então, a lógica do comércio norte-sul, do ponto de vista de escala, é completamente diferente da do sentido leste-oeste.

Intermodalidade e containerização

Cada vez mais cargas são transportadas em contêineres. Há cerca de dez anos, apenas 30% das cargas eram transportadas em contêineres; hoje, essa participação ultrapassa os 70%. Até o açúcar, que no Brasil sempre foi exportado a granel, em sacas, hoje já segue, em grande parte, em contêineres. Mesmo os minérios, em alguns casos, estão sendo levados em contêineres. O contêiner foi uma revolução no comércio global e deu extrema eficiência à logística, porque, padronizado como é, pode ser utilizado em todas as modalidades de transporte – trem, navio, barça ou caminhão. Alguns países desenvolveram uma logística capaz de dobrar a eficiência, como os Estados Unidos, onde, em grande parte do seu território, os contêineres podem ser levados empilhados um sobre o outro em trens e caminhões, porque os túneis, as pontes e todas as interferências são calculadas com base na altura de dois contêineres, diferentemente do Brasil, onde a altura de todos os trens e caminhões está limitada a um contêiner, porque os túneis e viadutos não dão passagem para dois.

Na Europa também é assim, embora a logística já tenha avançado mais ainda em outras áreas. Quem viaja pelo interior da Alemanha ou da Holanda não vê caminhões com contêineres nas estradas. Veem-se filas imensas de caminhões, mas não se vê um único caminhão levando contêineres, porque a logística nesses países é de tal forma eficiente e desenvolvida que todos os contêineres são desovados por meio de sistemas de distribuição em caminhões cobertos. As mercadorias são concentradas em centros de distribuição ou seguem para plataformas logísticas de onde são embarcadas para seus destinos finais. A inter-

modalidade na Europa é perfeita. Existem centros de logística em vários países, em que os modais ferroviários, rodoviários e, principalmente, hidroviários se juntam e as cargas são remanejadas de acordo com o destino, para exportação ou para o mercado interno.

A Alemanha, por exemplo, construiu ao longo dos últimos 30 anos um canal que liga o rio Reno ao rio Danúbio, com 172 km de extensão, 60 m de largura e 4 m de profundidade. Esse canal permite que o navio que chegue a Roterdã, no norte da Europa, possa levar carga até o mar Negro, na outra ponta, porque todos os rios da região são interligados por sistemas de canais, numa extensão de quase 3.800 km. E tudo isso é bancado pela sociedade alemã. Os custos de manutenção desse canal são muito altos, devido à operação de 17 eclusas. As tarifas pagas pelos navios para trafegar no canal cobrem apenas 10% dos custos anuais de manutenção do sistema, e é evidente que os ganhos que a Alemanha está obtendo não são provenientes das tarifas; são provenientes da geração de empregos, de novos negócios, da hegemonia que o país ostenta hoje na Europa na área de logística. São ganhos econômicos indiretos. A Alemanha obteve recentemente o título de primeiro país em eficiência logística no setor portuário em todo o mundo, numa pesquisa do Banco Mundial, num *ranking* que tinha a participação de 155 nações. Portanto, a sociedade alemã investe para garantir essa hegemonia, pois tem consciência de que haverá retorno econômico e social.

Outro conceito importante para entender a questão da logística no mundo e no Brasil se refere à curva de crescimento do

comércio global nos anos mais recentes. Na análise que compreende o período de 1980 a 2008, observa-se que, pelo menos até 1990, o crescimento do PIB global era acompanhado pelo crescimento do comércio global. Porém, a partir de 1990 essa situação diferenciou-se completamente. Enquanto o PIB do mundo dobrou no período de 1980 a 2008, o comércio global se multiplicou por seis, e a utilização de contêineres foi multiplicada mais de dez vezes.

O Brasil acompanha esse movimento de crescimento na containerização de cargas, que ocorre no mundo inteiro, com exceção de alguns poucos países. A Rússia, por exemplo, tem baixo nível de containerização de cargas e é um dos países da Europa que apresentam ainda um sistema de logística deficiente e portos igualmente deficientes. O mesmo ocorre com a Itália, que tem um sistema portuário pouco eficiente. A França evoluiu em algumas áreas, como o porto de Le Havre, que é muito bom e competitivo, mas outros portos franceses são ruins, por causa de problemas trabalhistas ou por falta de investimentos governamentais. Na Europa como um todo, o país de ponta é a Alemanha, seguida da Holanda e da Bélgica. A Espanha também tem um sistema portuário muito eficiente. São esses os países na Europa que se destacam, que estão à frente do Brasil na questão de logística portuária.

O modelo ideal de porto

O Brasil entrou com um pouco de atraso no comércio global e na conquista de eficiência em logística portuária. O marco dessa mudança foi a Lei nº 8.630, conhecida como Lei de Modernização dos Portos, que tirou do Estado o monopólio da operação portuária e deu condição para que operadores privados passassem a operar os portos nacionais. A lei foi promulgada em 1993 e levou certo tempo para ser colocada integralmente em prática, mas representou a grande mudança na logística brasileira, um marco regulatório vital para se entender o que acontece hoje no Brasil. A partir dessa lei, o Estado perdeu o monopólio da operação portuária, que era deficiente, problemática, para dizer o mínimo, e passou a haver, a partir de sistemas de licitação, a presença da iniciativa privada na operação portuária. Hoje, temos uma das leis mais modernas e flexíveis do mundo para o setor portuário, porque no Brasil, além dos portos públicos, existem também os terminais privativos, que são portos pertencentes a empresas que têm volume suficiente de carga própria e precisam de portos como extensão de seus negócios.

É o caso típico da Vale, que possui seus próprios portos de exportação de minério, entre os quais um dos maiores do Brasil, em Itaqui, no Maranhão, que atualmente exporta cerca de 100 milhões de toneladas de minério e está com projeto de expansão, já em execução, para chegar a 230 milhões de toneladas. Ou seja, com esse novo terminal, a Vale vai mais do que dobrar a capacidade do porto de Itaqui. A mesma coisa ocorre, em Tubarão, no Espírito Santo, outro grande porto da Vale. Também a Petrobras, por meio da Transpetro, tem seus próprios portos para exportação de derivados de petróleo. O mesmo ocorre

com empresas como a Bunge e a Cargill. Então, empresas desse porte e com essas características, pela lei brasileira, podem ter seus portos para exportar carga própria.

O porto de Itaqui é hoje um porto estratégico para o Brasil. Com a construção da ferrovia Norte-Sul e a conclusão das eclusas do rio Tocantins, que acontecerá ainda em 2010, haverá uma mudança completa na configuração de negócios do porto de Itaqui, que se tornará uma opção para o escoamento de grande parte dos grãos produzidos no Centro-Oeste, no sul do Piauí, no sudeste do Maranhão e no oeste da Bahia, ou pelo rio Tocantins, ou pela ferrovia Norte-Sul. Atualmente, a Secretaria de Portos está iniciando um processo de licitação para a construção de novos terminais graneleiros no porto de Itaqui. Hoje, Itaqui tem uma capacidade instalada de cerca de 3 milhões de toneladas de grãos, que é absolutamente insuficiente para uma previsão de carga de até 12 milhões de toneladas. Grande parte dos grãos que hoje vão para Paranaguá e Santos, cruzando 2 mil quilômetros de estradas, que não são as melhores, poderá ser exportada por uma opção logística muito mais barata e eficiente.

Ainda a respeito do marco legal, eu gostaria de reafirmar a importância da Lei nº 8.630, de 1993, que foi o grande divisor de águas no sistema portuário brasileiro. Podemos afirmar que o Brasil tem hoje um sistema muito moderno em termos de marco regulatório, com espaço para o porto público e o terminal privativo. Mais recentemente, o Decreto nº 6.620 disciplinou a questão e definiu as regras que orientam a participação da iniciativa privada nos portos, sem que o Estado perca o poder de decisão a respeito da localização, do tipo de porto e do planejamento do investimento.

Dragagem na medida certa

Outro fato absolutamente relevante para o planejamento portuário em qualquer parte do mundo é o crescimento vertiginoso dos navios, de forma muito rápida. Na década de 1960, os navios eram muito pequenos e movimentavam em torno de 1.700 TEUs. A partir daí, houve um aumento crescente no tamanho dos navios, e hoje existem embarcações gigantescas que podem movimentar até 15 mil TEUs. Do ponto de vista do armador, esse crescimento é muito interessante, porque significa escala e, conseqüentemente, redução de custos. Um armador embarca num navio de 15 mil TEUs o equivalente ao que embarcaria em quase dez navios nas décadas de 1960 e 1970. É fácil imaginar os ganhos em economia e em eficiência.

Mas, para os portos, isso significa investimento, a começar pela dragagem. Um navio de 1.700 TEUs precisa de um calado de 4 m ou 5 m. enquanto um navio de 15 mil TEUs requer um cais com profundidade de 16 m ou 17 m, dependendo do local, se é mais ou menos abrigado. Então, a profundidade varia dependendo do tipo de porto. O porto de Santos, que tem 13 m, está sendo dragado para 15 m. Com 13 m de profundidade, a Marinha, que é o órgão que controla a segurança da navegação no Brasil, não permite a operação de navios superiores ao Post-Panamax, de 4.800 TEUs. Então, nas condições atuais de Santos, o maior navio que pode entrar carregado – porque um navio maior pode entrar com meia carga – é o Post-Panamax. Com a dragagem para 15 m, que deve ser concluída até o final de 2010, o porto de Santos passará a receber navios Super Post-Panamax, de até 8.600 TEUs. A dragagem, então, imediatamente, gera um enorme ganho de eficiência na operação portuária, porque navios maiores vão entrar no porto, reduzindo custos. Somente

essa dragagem em Santos, se nenhuma outra obra fosse feita, já iria revolucionar todo o sistema de tráfego internacional de navios para o Brasil, porque consolida Santos como o porto com maior capacidade para receber grandes navios em todo o Cone Sul. Haverá um aumento de mais de 30% na capacidade de movimentação de carga do porto de Santos, porque praticamente será dobrado o tamanho dos navios que poderá receber.

No entanto, não basta apenas a dragagem. Os terminais têm de estar preparados para operar esses novos navios, e isso exige outras adaptações. Por exemplo, o tamanho do cais que antes era usado para operar um Post-Panamax, com 250 m de extensão, já não será suficiente, porque deixaria a ponta do navio de fora, sem que o guindaste a alcance. O cais precisa crescer, e os equipamentos também têm de mudar para operar esses navios maiores e mais largos. Quando o navio cresce, isso implica uma série de investimentos que têm de ser feitos pelo governo, em infraestrutura, e pelos operadores, em equipamentos.

Depois do Super Post-Panamax, de até 8.600 TEUs, começaram a ser construídos navios ainda maiores, capazes de transportar 15 mil TEUs, como o *Emma Maersk*, que pertence à Maersk, maior armador do mundo. Esse navio tem 397 m de comprimento e uma boca com largura de quase 60 m. Para operá-lo de forma eficiente, precisa-se de um porto com profundidade que permita sua ancoragem com carga total e de um sistema de portêineres que possa assegurar sua produtividade. Um navio de 1.700 TEUs opera com um ou dois portêineres, enquanto um gigante como esse requer, numa configuração ideal do ponto de vista de produtividade, uma fila de 11 portêineres para carregá-lo ou descarregá-lo em apenas nove horas.

E de novo, às vezes, os críticos perguntam quando é que Santos vai poder operar um navio como esse. Eu digo: quando houver carga regular. Porque, como já foi mencionado, trata-se de uma questão de escala. O governo, que tem restrições orçamentárias, não pode aprofundar indefinidamente seus portos e aumentar cada vez mais sua linha de cais, da mesma maneira como os operadores não podem instalar equipamentos que pouco serão utilizados. Um portêiner moderno custa 8 milhões de dólares, portanto não é um investimento que se faz sem a devida escala. A atividade portuária exige escala para ser eficiente. Não é possível montar uma estrutura desse tamanho para receber um navio que vem uma vez por ano ao Brasil. Não faz sentido, seria um desperdício de recursos. Então, a escala é o ponto fundamental da operação portuária.

O porto deve estar preparado para receber os navios que o visitam, e não para a eventualidade de, uma vez por ano, atender um navio de 15 mil TEUs. O Brasil não tem escala agora, neste momento, para preparar seus portos para receber um navio desse porte. O navio típico que chega a Santos, o maior porto da América Latina, é o Super Post-Panamax, com 8.600 TEUs. Então essa é outra questão importante nas decisões de investimento do setor público, porque não podemos preparar a infraestrutura para algo que vai acontecer eventualmente. Os recursos, como são escassos, têm de ser direcionados para atender o nível de demanda da escala com a qual operamos.

O negócio portuário é o que os economistas chamam de monopólio natural, e essa é mais uma razão para que a atividade portuária seja dirigida pelo Estado. Porque, se assim não o for, transforma-se inevitavelmente em monopólio – ou porque os

poucos operadores eficientes vão-se unir para combinar preço ou porque os mais eficientes vão comprar os menos eficientes. Vale repetir: não há como ter eficiência no negócio portuário sem escala. O caso de Cingapura, que movimenta 30 milhões de TEUs, é exemplar: trata-se de um porto com elevadíssima eficiência porque sua escala é gigantesca. Não há como comparar a competitividade de um porto que movimenta 500 mil TEUs por ano com outro que movimenta 4 milhões de TEUs. O porto de Roterdã, que movimenta como um todo 10 milhões de TEUs, mais do que toda a operação portuária do Brasil, tem apenas três terminais, que dividem entre si a movimentação de 10 milhões de TEUs, mais do que o Brasil inteiro movimenta. Então, o negócio portuário requer escala para ganhar eficiência.

Essa é a realidade, que não pode ser alterada, mas, para nós, o importante é perceber como a modernização dos portos brasileiros respondeu bem ao crescimento da economia do País nos últimos anos. Em 2003, o Brasil tinha uma corrente total de comércio exterior da ordem de 100 bilhões de dólares e, em 2008, esse valor quase foi quadruplicado, chegando a 381 bilhões de dólares, um avanço extraordinário. E, mesmo tendo-se em conta que mais de 95% de todo esse volume passa pelos portos, e cerca de 80% em termos de valor, os portos brasileiros deram conta do recado. É preciso que isso fique bem claro.

O novo marco regulatório

Evidentemente, ainda existem ineficiências. O diagnóstico que fizemos, quando a Secretaria de Portos foi criada em 2007 pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que estava incomodado com a situação do setor portuário, logo mostrou que alguns gargalos precisavam ser removidos com urgência. E em logística acontece algo inevitável: uma vez removido um gargalo, o seguinte aparece rapidamente. Em logística, quando se remove um gargalo, o seguinte já está ali pedindo para ser enfrentado.

No caso dos portos brasileiros, entre os gargalos mais importantes estava a dragagem. O presidente Lula, então, autorizou a execução do Programa Nacional de Dragagem, por meio da Secretaria Especial de Portos, que está investindo R\$ 1,6 bilhão na dragagem dos 20 mais importantes terminais brasileiros, alguns dos quais com obras já concluídas. Estamos dragando atualmente Santos, Rio de Janeiro, Itaguaí e Rio Grande, que está perto de ser concluído, e serão iniciadas agora as obras em Salvador, Aratu e Natal. As licitações de Fortaleza e Itajaí encontram-se em fase de processo. Falta apenas uma única licitação, que é a do porto de Paranaguá, porque houve uma decisão de passar para o próprio estado do Paraná o processo de dragagem, o único caso desse tipo, e o estado ainda não conseguiu concretizar o projeto. Mas os demais portos estão todos em processo de dragagem.

Além disso, A Secretaria de Portos desenvolve uma segunda etapa de dragagem, já planejando a próxima fase de Santos, que passará para uma profundidade de 17 m, além da segunda fase de Itaguaí (RJ) e do porto do Rio de Janeiro e de obras em ou-

tros portos que não foram incluídos na primeira fase. Então, quanto à dragagem, podemos dizer que a questão está resolvida. Esse gargalo não existe mais.

Além disso, fizemos uma mudança muito importante, e que foi pouco percebida, no marco regulatório da dragagem. Antes, quando havia uma licitação de dragagem no porto de Santos, por exemplo, a empresa que ganhava a concorrência terminava a obra e ia embora. Porém, a recomposição dos sedimentos, por força do regime de assoreamento na região da Baixada Santista, ocorria com rapidez. Fazia-se a dragagem para 13 m de profundidade e daí a um ano o canal já estava novamente com apenas 11 m ou 12 m. A manutenção do aprofundamento não estava associada à dragagem.

Mudamos a lei e criamos o conceito de dragagem por resultados, o que significa dizer que a empresa que ganha a licitação para fazer a dragagem de aprofundamento tem a responsabilidade contratual de cuidar da manutenção por um período de até seis anos. Nossa proposta era estender a responsabilidade da manutenção por dez anos, mas o Congresso reduziu o prazo para seis. Então, em Santos, a empresa que está fazendo o aprofundamento para 15 m vai ficar lá trabalhando para manter esses 15 m enquanto durar o contrato. Ou seja, estamos fazendo o aprofundamento e a manutenção, simultaneamente, para garantir que a profundidade contratada seja garantida.

Também mudamos o regime de licitação de dragagem, para permitir a participação de empresas internacionais, o que antes não era possível. Foi uma medida inevitável, porque o mercado de dragagem é muito concentrado no mundo inteiro. Hoje, no setor, existem duas grandes empresas belgas e duas grandes em-

presas holandesas, nacionalidades que se destacam por razões óbvias, já que nesses dois países se fazem dragagem e aterro o tempo inteiro, senão o mar toma conta. Essas quatro empresas possuem não só a tecnologia mais avançada, mas também os maiores equipamentos do mundo, por isso comandam cerca de 55% do mercado internacional de dragagem. Além dessas, existem algumas empresas chinesas, algumas norte-americanas que só atuam no mercado local e algumas empresas japonesas e coreanas. E só. E tivemos sorte, porque o mercado mundial de dragagem, além de ser concentrado, estava superaquecido somente com as obras que se realizavam em Dubai, nos Emirados Árabes, onde a construção de ilhas artificiais absorvia toda a capacidade de dragagem do mundo. Desse ponto de vista, pelo menos, a crise de 2008 foi providencial, porque liberou grande parte das dragas que hoje estão operando no Brasil. Em Santos opera uma draga chinesa; em Aratu e Salvador, uma draga belga; no Rio de Janeiro, dragas belgas; no Rio Grande do Sul, uma draga holandesa, e assim por diante. Hoje o Brasil detém o maior parque de dragagem em operação no mundo – são mais de 100 mil metros cúbicos de capacidade de cisterna, se somadas todas as dragas atualmente em operação.

As empresas brasileiras praticamente desapareceram, porque o mercado estava estagnado. Com a mudança no marco regulatório, o que estamos pretendendo é recriar o mercado local. A nova legislação e a nova política de dragagem estão incentivando a criação de um mercado local, para que o Brasil não fique dependendo das multinacionais. Isso já está acontecendo. Duas empresas brasileiras estão sendo habilitadas, ao mesmo tempo que novas empresas locais se mostram interessadas em entrar no mercado de dragagem, motivadas pelo programa desenvolvido pela Secretaria de Portos. Isso para falar apenas dos portos

marítimos públicos, pois é preciso considerar os portos privados, que também fazem dragagem, e os portos fluviais. O Brasil possui mais de 40 mil quilômetros de vias fluviais subaproveitadas, e eu defendo, de maneira muito clara e objetiva, que a administração dos portos marítimos não pode ficar separada da administração das vias fluviais e dos portos fluviais, porque tudo isso faz parte de uma matriz logística. Então, existe um importante mercado de dragagem no Brasil, que cresce muito e vai dar massa crítica para o renascimento da indústria local.

Em relação à questão ambiental, cada processo de dragagem requer uma licença específica concedida pelo Ibama, principalmente quanto ao destino da área de descarte de sedimentos. O sedimento é previamente analisado, para saber se há ou não contaminação, e o local de descarte é estudado minuciosamente, em função das correntes marítimas e de outras variáveis. Além disso, a Secretaria de Portos criou em cada companhia docas uma unidade de controle ambiental para acompanhar o processo.

Combate à burocracia

Todos os investimentos que estão sendo feitos nos portos fazem parte de projetos financiados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O Programa Nacional de Dragagem, que será concluído até o início de 2011, iniciou-se com recursos do PAC I, e está previsto mais R\$ 1 bilhão do PAC 2 para essa área. Todas as demais obras de revitalização portuária e de construção de novos cais no Brasil também estão no âmbito do PAC.

Além disso, e talvez até com peso mais importante do que as próprias obras, foi preciso cuidar da parte institucional. O PAC destinou R\$ 500 milhões de reais para o que chamamos de programas de inteligência logística, com projetos que são tão fundamentais quanto a dragagem ou novos equipamentos e se destinam à redução da burocracia e ao aumento da segurança nas operações portuárias. Hoje, no Brasil, leva-se, em média, 5,4 dias para se liberar uma carga. Nos grandes portos do mundo, nos mais eficientes, leva-se, em média, um dia. Essa diferença representa um abismo quando os nossos portos são comparados com os mais eficientes do mundo em eficiência. Eu confesso que fico constrangido quando me perguntam, fora do Brasil, quanto tempo nossos portos demoram para liberar um contêiner. Como vou explicar por que são necessários 5,4 dias? E por que é assim? Porque existe uma burocracia excessiva que temos de combater. No Brasil, existem 26 diferentes órgãos federais, estaduais e, às vezes, municipais com interveniência nos portos. Eu vou repetir: 26 entes diferentes intervêm no negócio portuário na hora de liberar a carga. Isso é absolutamente incompatível com o crescimento do comércio internacional brasileiro. Desses 26 órgãos, seis sempre estão presentes em cada desembarço: a autoridade portuária, a Marinha, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), a Receita Federal, a Polícia Federal e o Ministério da Agricultura.

Desenvolvemos então, em conjunto com o Serpro, um projeto chamado Porto Sem Papel, que não é novidade do ponto de vista conceitual, pois já existe nos Estados Unidos, em Barcelona e em outros portos do mundo, cujo objetivo é revolucionar o desembarço de cargas nos portos brasileiros. O nome Porto Sem Papel não é um exagero. De fato, será abolida uma

quantidade sem fim de papéis emitidos por esses 26 entes. Só para se ter uma ideia, cada embarque ou desembarque gera 935 informações diferentes, sem considerar as muitas repetições, como o nome do navio, o nome do capitão e assim por diante. Então, não é surpreendente que se leve 5,4 dias em média para desembaraçar uma mercadoria. O projeto já está em fase de implantação nos portos de Santos, Rio de Janeiro e Vitória e, em seguida, chegará aos demais portos.

Em resumo, o Porto Sem Papel consiste na criação de uma janela única, ou *single window*. Quando o navio se aproxima do porto, antes mesmo de ancorar, já passa todas as informações digitalizadas de cada contêiner e de toda a carga. Essas informações são, então, centralizadas em um único banco de dados, ao qual todos os órgãos terão acesso, cada qual em sua área de competência. Depois que o projeto estiver implantado em todos os portos, será possível reduzir de 5,4 para 2,5 dias o tempo médio de desembarço de uma carga. Essa é a nossa meta inicial, o que já será um avanço extraordinário, mas é claro que não ficaremos satisfeitos, pois nosso benchmark é de um dia de prazo, como se faz na Alemanha, na Holanda, na Bélgica, no Japão e em Cingapura. Se eles fazem, nós também podemos fazer. Se o Brasil quer fazer crescer seu fluxo de comércio internacional, tem de se adaptar a essas regras. Então, não estamos investindo somente na infraestrutura; estamos investindo na parte institucional e na área de tecnologia da informação.

A Secretaria de Portos está investindo cerca de R\$ 500 milhões no Porto Sem Papel e em vários outros projetos de inteligência logística, como, por exemplo, nos sistemas de rastreamento terrestre e marítimo de carga. São sistemas inteligentes que estão recebendo investimentos para combater a burocracia e

melhorar a segurança, o controle e a eficiência logística. Então, não é só dragagem, não é só equipamento, não é só cais. É também a inteligência que precisa ser melhorada, para que os portos sejam eficientes.

Planejamento de longo prazo

Também é preciso destacar algo que, apesar de sua importância estratégica, ficou esquecido no Brasil nos últimos anos: o planejamento. Estamos dando início a um plano estratégico para o setor portuário brasileiro para os próximos 20 anos, e queremos também o apoio do Ipea nesse trabalho. Contratamos a Universidade Federal de Santa Catarina e o porto de Roterdã e estamos montando uma equipe própria na Secretaria de Portos para cuidar dessa questão. O plano estratégico vai-nos orientar em relação às necessidades de investimentos públicos e privados e terá, como subproduto de imenso valor, um plano diretor para os dez mais importantes portos brasileiros. No caso de Santos, já avançamos e investimos 1,3 milhão de dólares em seu plano diretor, para planejar as ações a serem desenvolvidas até 2024. Do total desses recursos, 1 milhão de dólares vem do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a fundo perdido, e 300 mil dólares, do governo brasileiro.

Está tudo claramente mapeado. Numa perspectiva conservadora, a movimentação de cargas no porto de Santos passará dos 83 milhões de toneladas em 2009 para 230 milhões de toneladas em 2024. De 3 milhões de TEUs, passará para 10 milhões no mesmo período. Ou seja, o porto de Santos vai triplicar sua capacidade de movimentação de carga nos próximos 15 anos, e

as exigências serão absurdas do ponto de vista de acessos terrestres. Removidos os gargalos do próprio porto, como dragagem, equipamentos, novos cais e tecnologia da informação, aparecerá com muita força o gargalo dos acessos terrestres. Hoje, mais de 15 mil caminhões trafegam diariamente no porto de Santos, o que já representa um grande problema. Imagine o que ocorrerá até 2024, considerando ainda a dificuldade geográfica imposta pela serra do Mar, que dificulta muito o acesso ferroviário e rodoviário. Tínhamos, então, de ser criativos e pensar em alternativas viáveis.

Triplicar o porto de Santos não é uma simples decisão de governo; é uma decisão do mercado. Esse é um dado da realidade do mercado, e temos na hinterlândia de Santos todo o potencial de mercado para que isso aconteça. A questão é simples: o crescimento do porto de Santos ocorrerá de qualquer forma. Pode ser de maneira eficiente ou ineficiente, mas, quanto à perspectiva de que a movimentação vai triplicar, não resta dúvida, isso vai acontecer. É uma decisão de mercado, não de governo. Ou vai acontecer na forma de caos, se nenhuma providência for tomada — e não acredito que será assim —, ou vai acontecer de forma muito eficiente, como o Brasil tem competência para fazer, não tenho dúvida disso.

E aí se destaca o papel do governo, para que aconteça de forma eficiente. Para isso, o governo tem de estar presente com os investimentos na infraestrutura que tal expansão exige, não só na infraestrutura de acessos terrestres, mas também na definição das zonas de apoio logístico, cujo projeto já está sendo encamiñado pela Secretaria de Portos. Ao criarmos zonas de apoio logístico fora do porto de Santos, reduziremos a necessidade de investimentos em acessos diretos ao porto. Por isso contratamos

a Universidade de São Paulo (USP), a qual, com a Secretaria Especial de Portos, faz um estudo aprofundado de acessibilidade ao porto de Santos, com o objetivo de obter ganhos de produtividade para o País. Os técnicos da USP estão fazendo um estudo do aproveitamento das bacias em torno do porto de Santos. Imaginamos que grande parte dos contêineres poderá ser retirada por barcaças até zonas de apoio logístico, para evitar que os caminhões precisem chegar até a área interna do porto. As barcaças entram e saem com os contêineres e os depositam nas zonas de apoio logístico, fora do porto, de onde podem seguir por caminhões até o destino. Essa é uma das possibilidades. Outra consiste na instalação de dutos para líquidos. Em vez de caminhões transportando líquidos nas estradas, poderemos ter dutos que os levarão diretamente para o navio. Tudo isso está sendo estudado pelos técnicos da USP e da Secretaria de Portos.

A própria matriz do transportes brasileiro precisa ser transformada, e o Plano Nacional de Logística de Transportes prevê essa mudança. Por exemplo, as hidrovias, um setor estratégico em que o Brasil tem tanto potencial, que são vias muito menos poluentes e com operação muito mais barata, hoje respondem por apenas 13% de todo o transporte feito no Brasil. Nós, da Secretaria de Portos, queremos que até 2025 esse modal passe a ter uma participação de 29% no transporte de mercadorias no Brasil. A mesma coisa ocorre com as ferrovias, que hoje representam apenas 25% do total transportado e têm potencial para representar 32% nos próximos 15 anos. São mudanças básicas na matriz de transporte, que vão proporcionar mais eficiência, baratear a logística e poluir menos o ambiente, tanto com o trem como com as hidrovias. É claro que muito investimento precisará ser feito para que isso se concretize. Quem olha o mapa de ferrovias dos Estados Unidos fica impressionado com

a verdadeira rede que elas formam. No Brasil, nossas ferrovias, por enquanto, não conseguem consolidar a integração logística de que precisamos.

Depreciação das áreas portuárias e revitalização no Rio de Janeiro

Existem conflitos entre as cidades e os portos, e isso é um fato histórico. Quando se cria um porto, a cidade cresce em torno dele. Foi assim no Rio de Janeiro, em Santos, em Fortaleza, em Salvador, em Recife. As cidades se desenvolveram em torno do porto. No primeiro momento é bom, porque o porto representa emprego e atividade econômica, mas depois se torna um problema sério. Nos modernos portos que estão sendo construídos hoje, já se leva em conta essa preocupação. Por exemplo, o porto do Pecém, no Ceará, cuja construção se iniciou há dez anos, opera hoje com muita eficiência. Fica a 100 km de Fortaleza, e o governo do estado teve o cuidado de transformar em área de interesse público uma vasta região em torno do porto, no conceito de porto-indústria. Então, nessa área só poderá haver empreendimentos industriais. Mas isso só ocorre nos portos novos. Dos portos antigos, a cidade tomou conta.

Penso que, no Brasil, o caso extremo é o do Rio de Janeiro. O porto é visto pelo carioca como um problema, que atrapalha a vista, e em certo sentido é verdade, pois ali está uma das paisagens mais belas do Rio de Janeiro. Por isso se fala com muita frequência nesses projetos de revitalização portuária. O do Rio de Janeiro está em estudo há 30 anos, mas penso que agora caminha com objetividade. Logicamente, não se trata de

uma responsabilidade do porto, e sim do município, por ser uma questão urbanística que envolve a administração da cidade. O porto deve participar desses projetos de revitalização, assim como a União, e a melhor referência são os exemplo de maior sucesso no mundo, alguns emblemáticos, como o de Barcelona e o de Valência, hoje os dois maiores portos da Espanha. Durante as Olimpíadas de Barcelona, em 1992, desenvolveu-se um grande projeto de revitalização da zona portuária, e quem vai à cidade se encanta, porque ao lado do porto foi criada uma imensa área de lazer, que tem até um hotel cinco estrelas construído dentro da água. Outro caso de sucesso é Hamburgo, na Alemanha. A Alemanha, apesar de sua hegemonia mundial em logística, tem problemas no setor, porque só possui um porto de mar importante, o de Bremerhaven, e seu grande porto é o de Hamburgo, que é um porto interior, de rio. Ali a cidade também tomou conta do porto. Mas está em curso um grande projeto de revitalização de áreas degradadas no porto de Hamburgo, como acontece hoje no Rio de Janeiro. Um exemplo mais próximo é Buenos Aires, que também fez projetos importantes de revitalização na área portuária. O projeto do porto do Rio de Janeiro vai num bom caminho, mas não é um trabalho imediato. Deve-se completar num prazo mais longo, em torno de 15 anos. Além disso, existem problemas de acessos ferroviários e rodoviários ao porto do Rio de Janeiro, que, aliás, assim como Santos, também está com um grande programa de expansão.

Quanto à questão do modelo de revitalização do Rio de Janeiro, penso que ele está bem planejado, com o envolvimento do estado, da prefeitura e do governo federal. A modelagem é clássica. Está sendo criada uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), que emitirá os Cepacs, ou Certificados de Poten-

cial Adicional de Construção, que são títulos municipais para financiar obras públicas, que vão captar dinheiro para fazer os investimentos nos projetos imobiliários. O BNDES, num primeiro momento, compraria parte desses títulos, para dar a base inicial à captação dos recursos necessários, e a União está examinando terrenos que lhe pertencem para definir a forma de agregá-los à SPE, e com a autoridade portuária ocorre a mesma coisa.

Tudo isso segue uma premissa básica: o porto não pode perder sua capacidade operacional. Ao contrário, o porto do Rio de Janeiro está com um grande programa de expansão. Está sendo feita agora a dragagem para uma profundidade de 15 m, para que o Rio de Janeiro possa ficar como o de Santos em termos de capacidade para receber grandes navios. Os terminais de contêineres, que hoje têm uma capacidade instalada de 1 milhão de TEUs, vão passar para 3 milhões de TEUs, com investimento privado de R\$ 1 bilhão. O terminal de veículos, que inclusive faz toda a exportação para a Mercedes-Benz, numa concorrência ganha por uma empresa brasileira que competiu com operadores internacionais, adotou uma solução muito criativa: em vez de usar parte do porto para armazenar os veículos, está construindo um edifício-garagem que economizará uma área que poderá então ser utilizada para expandir o terminal de contêineres. Então, está acontecendo no Rio de Janeiro um programa importante, que dependerá também dos acessos terrestres – os quais já estão sendo previstos – e não pode ser prejudicado, nem vai ser, pelo programa de integração portocidade. São projetos que se complementam. Inclusive, no trecho inicial do porto do Rio de Janeiro, onde atracam os transatlânticos, já houve a recuperação dos armazéns antigos.

Em relação à Copa do Mundo de 2014, a Secretaria de Portos desenvolve um projeto de R\$ 315 milhões para construir três cais, que vão duplicar a capacidade de recebimento de navios de turismo. O transatlântico tem prioridade de atracação em relação a qualquer navio de carga. Hoje, no porto do Rio de Janeiro, em alta temporada, quando chegam nove, dez navios de turismo no mesmo dia, há eventualmente até a necessidade de desatracar navios de carga que estão operando, para dar lugar a eles, com prejuízo das operações. Então, a construção desses três novos píeres, que abrigarão seis posições de atracação de navios de passageiros, vai mais do que duplicar a capacidade do porto para receber transatlânticos e atenderá diretamente a demanda da Copa do Mundo e das Olimpíadas. A oferta hoteleira do Rio de Janeiro é insuficiente em períodos de concentração; então, a ideia é contratar navios para ficarem ancorados e servirem de hotel durante a Copa.

Navegação de cabotagem

O Brasil tem hoje 40 portos públicos, que foram classificados em três categorias. A primeira é a de portos nacionais estratégicos, que são concentradores ou poderão vir a ser concentradores, ou têm larga abrangência. São os portos de Rio Grande, Paranaguá, Santos, Rio de Janeiro, Itaguaí – este é um grande porto para carga de minério a granel –, Vitória e Itaquí, no Maranhão. Este, com toda a logística que está sendo criada, terá grande aumento no potencial de carga. Esses são os portos nacionais estratégicos, segundo critérios como o volume movimentado, a área de abrangência e o potencial em relação à

exportação e à importação. No segundo grupo estão os portos regionais estratégicos: Suape, Pecém, Aratu-Salvador, Itajaí, Vila do Conde e Santarém. Este é um grande porto para exportação de grãos, entre outros terminais. E, no terceiro grupo, estão os portos regionais complementares, que entrarão exatamente na área de cabotagem.

Estou dando ênfase ao transporte marítimo, mas o Brasil precisa urgentemente desenvolver a cabotagem para aproveitar seu potencial hidroviário, e é por isso que defendo a implantação de um único sistema de gestão para portos marítimos e portos fluviais. Não há nenhuma razão objetiva para se separar a administração de portos marítimos da administração de portos fluviais, até porque a integração tem de ser total.

Também será preciso investir muito em eclusas, para viabilizar grande parte das hidrovias brasileiras. O canal na Alemanha do qual falei, com 172 km de extensão, tem 17 eclusas e um sistema de operação bastante caro, para torná-lo navegável. Nós, no passado, tínhamos o hábito de construir hidrelétricas sem providenciar a construção de eclusas, o que eliminava a possibilidade de navegação do rio. Se as eclusas forem construídas depois que a hidrelétrica estiver pronta, haverá um aumento absurdo no custo. Se as eclusas forem construídas simultaneamente com a hidrelétrica, o custo será praticamente zero quando comparado ao investimento total, e o projeto já deixaria o rio navegável.

A Secretaria de Portos tem um grupo específico trabalhando no desenvolvimento da cabotagem. É preciso que se dê massa crítica à cabotagem para que esse modal se desenvolva e tenha carga com escala suficiente. Mas é preciso que haja também um plano

de negócio para incentivar a cabotagem. Então, com a dragagem nos 20 principais portos brasileiros, com o reequipamento e o reaparelhamento de portos menores, como Natal, Cabedelo, Mucuripe, Maceió e também nos portos da Amazônia, teremos condições de incentivar o desenvolvimento da navegação de cabotagem, que é fundamental para a matriz de logística brasileira. O projeto de passar de 13% para 29% a participação das hidrovias só se viabilizará com o incentivo à cabotagem.

Ainda há muito a fazer? É claro que sim. De fato há muito a navegar, mas tudo indica que, finalmente, estamos na rota certa.



PALESTRA DO MINISTRO

CARLOS EDUARDO GABAS

PREVIDÊNCIA SOCIAL

PALESTRA PROFERIDA EM 17/6/2010

CICLO DE
P. SAE
PALESTRAS

CARLOS EDUARDO GABAS

- 1965 *Nasce, em 27 de fevereiro, em Araçatuba /SP*
- 1986 *Servidor de carreira do Instituto Nacional do Seguro Social/INSS*
- 1988 *Graduação em Ciências Contábeis pela Faculdade Católica Salesiana de Araçatuba/SP*
- 2000-2001 *Especialização em Gestão de Qualidade, com foco no Atendimento do Serviço Público, na ENAP e na FGV*
- 2001 *Consultor e avaliador do Programa de Qualidade do Governo Federal*
- 2002 *Coordenador de Qualidade do projeto "Novo Modelo de Gestão do INSS"*
- 2003 *Superintendente Estadual do INSS em São Paulo*
- 2005 *Pós-graduação em Gestão de Sistemas de Seguridade Social pela Universidade Federal de Madri Alcalpa de Henares, Espanha*
- 2005 *Secretário Executivo do Ministério da Previdência Social*
- 2009 *Presidiu a "Reunião Tripartite de Especialistas sobre Estratégias para a Extensão da Cobertura da Seguridade Social", na sede da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em Genebra/Suíça*
- 2010 *Ministro da Previdência Social*

PALESTRA DO MINISTRO

CARLOS EDUARDO GABAS

O modelo brasileiro de Previdência Social é de repartição, conceitualmente originário da Europa, de benefícios definidos, cuja lógica é: cada geração custeia os benefícios previdenciários da geração anterior. O regime da Previdência Social no Brasil foi adquirindo suas características atuais ao longo do tempo. A preocupação com os direitos dos trabalhadores foi surgindo no início do século passado à medida que algumas categorias passaram a se organizar e a fazer questionamentos: “Como fazer quando um funcionário fica doente?”, “O que este funcionário fará para se sustentar na velhice?”, “Quem pagará seu salário em caso de doença?”.



Com base em formulações na Europa, passou-se, no Brasil, a formar as chamadas caixas de aposentadorias e pensões. Inicialmente os marítimos a adotaram, depois os ferroviários, que eram categorias com alguma expressão na época e com um pouco de organização. Essas categorias começaram a se organizar em torno dessas caixas de aposentadorias e pensões, com uma exceção, o

Banco do Brasil, que criou seu próprio sistema, hoje Previ, em 1904. Então, antes de ser criado no País um regime geral, já havia sido criado o sistema complementar dos funcionários do Banco do Brasil, uma instituição que, hoje, conta com 200 anos de existência e que, há um século, já tinha alguma organização em termos de previdência.

Algumas categorias de trabalhadores começaram a se organizar nas primeiras décadas do século passado e, em 1923, o então deputado Eloi Chaves organizou a primeira consolidação desse conjunto de ações, que foram aprovadas no Congresso com o nome de Lei Eloi Chaves, a primeira consolidação de leis da Previdência no Brasil. De lá para cá essa consolidação foi evoluindo. Tivemos a primeira unificação em 1966, a criação do Instituto Nacional da Previdência Social (INPS) e depois a fusão do INPS com o Instituto da Previdência e Assistência Social (Iapas). Na década de 1970, tínhamos o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas). É bom lembrar que a Previdência no Brasil tinha, em seu conjunto de ações, a saúde.

O Inamps (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social) era um dos órgãos do Sinpas. E os trabalhadores, como ainda acontece em muitos países da Europa, só tinham acesso à saúde se tivessem inscrição na Previdência, isto é, se estivessem empregados com carteira assinada. O Sistema Único de Saúde, o SUS, foi criado pela Lei nº 8.080, de 1990, que universalizou a prestação de serviços de saúde. A Constituição aprovada em 1988 trouxe para o Brasil a concepção de seguridade social.

A Constituição de 1988 também estabeleceu as fontes de financiamento da seguridade social e determinou que compreendessem as ações de saúde, assistência e previdência. Naquela época, o Ministério da Previdência ainda era Ministério da Previdência e Assistência Social. Não tínhamos o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que foi uma criação do governo do presidente Lula.

O Ministério de Previdência e Assistência Social compreendia dois terços da seguridade e um terço da saúde, que era o terceiro ramo. Com a extinção do Sinpas e a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), houve avanço muito grande e, embora a saúde ainda tenha muito a melhorar, esse é um modelo estudado por vários países do mundo.

Temos acordos de cooperação com a Espanha, por exemplo. Os espanhóis nos perguntam como funciona o SUS, se atendemos a todos. Atendemos, sim, inclusive estrangeiros. O Ministério da Saúde chegou a ter até problemas por conta desse atendimento. Não sei se debelaram essa prática, mas chegamos, inclusive, a ter turismo de saúde no Brasil: turismo de implantes, de transplantes em ortopedia e de órgãos. Nos países europeus, esse tipo de atendimento é uma dificuldade muito grande, então, às vezes, fica mais barato pegar um avião e vir para o Brasil fazer um transplante no SUS. É correto atender a todos, porque o SUS é universal, porém é necessário haver alguns cuidados para não se perder o controle.

Voltando à Previdência, com base no conceito de seguridade social e com a criação do MDS, passamos a ter políticas assistenciais e previdenciárias. A Constituição de 1988, na reali-

dade, já havia feito essa distinção, que não foi implementada porque acredito não ter agradado a uma pequena parte da sociedade, a elite brasileira, que tem grande influência no País e considerou “muito” destinar dinheiro para essa ação social.

O Funrural, por exemplo, existia antes da Constituição e garantia meio salário mínimo aos trabalhadores rurais, como amparo assistencial. A unificação do Funrural à Previdência se deu na Constituição, que o transformou em benefício previdenciário de um salário mínimo. Isso aumentou bastante o volume de recursos investidos na área da Previdência Rural. As duas leis que regulamentam essa matéria, pós-Constituição, ambas de 1991, são a Lei nº 8.212 (Custeio) e a Lei nº 8.213 (Benefícios). São delimitados muito claramente o que é arrecadação sobre a folha de salários, a contribuição dos trabalhadores e a dos empresários, que têm de ir somente para a Previdência. Aí leia-se previdência contributiva urbana.

Vale ressaltar que, ao citarmos o trabalhador do Funrural, estamos falando de segurado especial, que, em regime de economia familiar, trabalha a terra, produz para o seu sustento e vende o excedente. Não se trata do trabalhador rural com carteira assinada, que tem a dedução em seu salário para a Previdência e é muito parecida com a do contribuinte urbano. O constituinte sabia que era necessário criar outras fontes de financiamento para manter a Previdência Rural. É uma política necessária para criarmos condições para o homem do campo produzir. Quando falamos em pequeno produtor rural, referimo-nos ao dono, parceiro, meeiro ou arrendatário de propriedades com até quatro módulos fiscais, ou seja, pequenas propriedades.

É um erro, um preconceito contra os trabalhadores rurais afirmar que eles têm direito à aposentadoria sem nunca terem contribuído. Isso não é verdade. Há um debate sobre a contribuição de 2,6% da produção rural, que o STF declarou inconstitucional, não porque é contra a cobrança, mas porque a lei existia antes de mudança constitucional, que, segundo o STF, não foi recepcionada. Então teremos de elaborar outra lei. Estamos discutindo esse assunto com a Fazenda, mas o fato é que esse produtor rural contribui, sim, por substituição tributária, ou seja, quando o próprio contribuinte não é responsável pelo recolhimento. Por exemplo, um produtor de melancias no interior de São Paulo vende-as em uma das Ceasas (Centrais de Abastecimento S/A) ou na Ceagesp (Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo) e alguém as compra, este comprador é quem paga a contribuição.

Não é o produtor que preenche a guia para pagar a contribuição, é o adquirente, que substitui, para efeitos tributários, o contribuinte. Estamos, inclusive, discutindo essa questão com a Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), com a Fetraf (Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar), para ver como equacioná-la. Há uma tese para acabar com a figura da substituição tributária. Mas, nesse caso, é preciso garantir que o trabalhador tenha condições de compreender o recolhimento, de saber como preencher os documentos do recolhimento, como uma Gefip (Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), uma GPS (Guia da Previdência Social). Nas cooperativas de pequenos trabalhadores, de pequenos agricultores, é mais fácil fazer o recolhimento, mas, quando o produtor é sozinho, que é o caso da grande maioria, fazê-lo é mais complicado.

Então, esse cidadão contribui sim, mas há uma regra que o protege. Se não tiver excedente de produção ou se perdeu a safra, não precisa contribuir. Além disso, é possível manter cidadãos no campo e diminuir o fluxo migratório para as grandes cidades. O que temos de fazer é possibilitar a esse cidadão, seja do Ceará, de Alagoas, da Bahia, de Minas, de Goiás ou do Rio Grande do Sul, que fique onde desejar. Ele tem o direito de escolher, se quer ficar na terra dele ou mudar-se. Mas se quiser ficar, tem de ter condições para isso. É interessante notar que já se observou um fluxo migratório contrário: as pessoas querem deixar os grandes centros e voltar para as suas cidades, para a sua família.

Esse fato, em parte, aconteceu por conta de programas como o Luz para Todos. Com a energia elétrica, consegue-se ligar uma máquina, abrir um poço, ligar a geladeira. Como diz o presidente Lula: “Antes, nesses locais, as pessoas viviam como se estivessem no ano de 1800”. A chegada da energia elétrica trouxe um salto muito importante na qualidade de vida das pessoas. O Pronaf também tem sua parcela de influência nesse processo. Em 2002, o volume de recursos para financiamento da agricultura familiar era menos de R\$ 2 bilhões. Em 2009, chegou a R\$ 13 bilhões e, em 2010, atingirá R\$ 18 bilhões, o que deu condições ao pequeno agricultor de financiar a sua produção. Além disso, existe uma política de garantia de compra dos alimentos que, em sua grande maioria, vão para a merenda escolar dos municípios. Tudo isso propiciou que as pessoas, ou permanecessem em seus espaços, ou voltassem para eles, porém em melhores condições.

Gostaria de perguntar aos críticos da agricultura familiar de onde que vêm os alimentos que comemos. Nunca vi uma plantação de 500 alqueires de alface, nem uma roça de mil alqueires de chuchu. Os alimentos, essencialmente, vêm das pequenas propriedades. Portanto, manter esse agricultor familiar produzindo no seu local de trabalho é essencial para que possamos continuar comendo. E a política de Previdência Rural nunca teve o objetivo de ser sustentável, do ponto de vista do financiamento. Ela foi pensada assim. É deficitária se se olhar a contribuição feita pelo trabalhador, mas se se olharem as outras fontes de recursos, que têm de vir do Tesouro, há equilíbrio. Já a Previdência Urbana foi pensada para ser equilibrada. Trabalhamos bastante para introduzir esse conceito e a separação da conta da Previdência Contributiva Urbana da conta da Previdência Rural. A Rural tem de ter financiamento do Tesouro.

Em relação aos subsídios, começamos a retirar, inclusive, os que eram destinados, por exemplo, para as entidades filantrópicas. Não tenho nada contra as filantrópicas, muito pelo contrário. Sou defensor de que a sociedade se organize em entidades não-governamentais que supram as políticas que o Estado não consegue desenvolver, como fazem as creches, os asilos e os hospitais psiquiátricos. A sociedade civil brasileira, aliás, é fantástica nesse quesito, sabe se organizar, e há entidades filantrópicas antigas que vêm prestando serviços relevantes ao País. Que elas tenham subsídios, sim, mas não podem ficar na conta da Previdência. Tomemos o exemplo de um asilo. Os seus trabalhadores se aposentam ou ficam doentes e, nessas situações, buscam seus benefícios na Previdência. Se não houver a contribuição da empresa, outros contribuintes terão de pagar a conta.

Isso precisa ser quantificado. A fonte Tesouro precisa cobrir essa necessidade. O ex-ministro José Pimentel fez um trabalho fantástico no Congresso Nacional, em relação às renúncias fiscais do Simples Nacional. E conseguiu acabar com a renúncia do Simples, que era um problema, porque a grande maioria das empresas no Brasil, mais de três milhões, eram do Simples e não contribuíam para a Previdência Social sobre a folha de salários. Ainda não contribuem, mas havia uma alíquota que ia para o Tesouro. Agora essa alíquota vai para a Previdência, é “receita carimbada” nossa, depois de longa e árdua luta. Isso também era renúncia porque a grande maioria dos trabalhadores no País não está nas grandes empresas, está nas empresas do Simples, e esses trabalhadores se aposentam. A conta ia, então, para o “rombo” da Previdência. Aliás, não gosto de falar em rombo nem em déficit, prefiro usar a expressão “necessidade de financiamento”. A grande maioria da necessidade de financiamento vem do rural. No ano passado, pagamos 45 bilhões de reais para cerca de oito milhões de trabalhadores rurais enquanto a arrecadação foi de 4 bilhões e meio, ou seja, houve 40,5 bilhões de reais de necessidade de financiamento.

Já a situação da Previdência Urbana é diferente. Neste ano, temos demonstrado que o regime previdenciário urbano está equilibrado, vem apresentando superávits mensais. Em março, foi de R\$ 454 milhões; em abril, R\$ 874 milhões; e, em maio, passará de R\$ 1 bilhão. Mas isso não quer dizer que não é preciso mexer em nada na Previdência. Não é necessária uma grande reforma, mas precisamos de avanços, reformulações e correções, que vão acontecer sempre. Acho que o modelo previdenciário brasileiro é defensável e tem sustentabilidade. As mudanças na sociedade, que é dinâmica, vão-nos forçar a repensar algumas regras da Previdência. A regra que

trata da cumulatividade de benefícios, por exemplo, é injusta para a sociedade, em relação tanto ao regime geral quanto ao regime próprio. Ainda é possível um homem ou uma mulher acumular até seis benefícios, em ambos os regimes, o que dá um salário de até R\$ 100 mil. Precisamos repensar essa regra com urgência.

Está em debate também, na sociedade, a questão do auxílio-reclusão. Vale ressaltar que não foi o presidente Lula que o criou. O auxílio-reclusão é pago para a família de presidiário que, antes de cometer o delito, contribuía para a Previdência Social e tinha salário de até R\$ 798,30 (posteriormente corrigido para R\$ 810,18), o que é justo. Mas deveria valer apenas para famílias que realmente precisam, porque os dependentes não têm culpa pela situação. Se o que não está preso trabalha e tem boa renda, a família não deveria receber o auxílio. Defendo, então, que essa regra também seja debatida com toda a sociedade.

Samuel Pinheiro Guimarães, ministro da SAE – Vale lembrar os muitos casos de cidadãos brasileiros que estão presos e ainda não foram julgados, portanto, não são culpados. Enquanto não forem julgados, e condenados, são apenas presos e não culpados.

Isso é mais grave. E ainda que tenham sido julgados e condenados, os dependentes já têm a infelicidade de ter uma mãe ou um pai marcado por algum desatino. Então, precisamos debater esse assunto com a sociedade.

O fato é que, discutindo as regras e corrigindo as distorções, a Previdência será mais equilibrada no futuro, e as mudanças que forem feitas serão menos traumáticas. A sociedade fica

em pânico quando se fala em mudanças na aposentadoria. Em 2003, foram feitas mudanças, fundamentalmente, no regime próprio. No regime geral, a única mudança foi o aumento do teto. Ainda assim, o número de aposentadorias no regime geral cresceu porque as pessoas ficaram receosas de perder ou de ver prejudicados os seus direitos.

Não é verdade que o Brasil precisa de reforma urgente na Previdência, assim como não é verdade a tese de que, se se aumentasse o salário mínimo, o País quebraria. O governo Lula contrariou essa tese, e o País não quebrou. Ao contrário, criou-se um mercado de consumo interno, do qual ainda não participam as pessoas mais pobres, por isso o Brasil ainda tem grande potencial nessa área. Dou sempre um exemplo de algo bem trivial, mas que me deixou bastante chocado: em evento de que participei no Piauí com o governador do estado, um pai de família disse que, agora, podia comprar guaraná para seus filhos. Quem é da classe média não faz ideia do que é isso, da satisfação de um pai poder comprar guaraná, pão com mortadela e ter uma refeição todos os dias.

Essa condição de trabalhador rural como segurado especial, em alguns pontos do País, é mais acentuada. O Vale do Jequitinhonha é emblemático, pela pobreza, pelas características do lugar. Visitando a região, vimos quatro famílias que sobreviviam com o benefício da Previdência Rural de uma delas, no valor de um salário mínimo, ou seja, quatro famílias comiam com R\$ 500,00. Então, não é possível não defender essa política de redistribuição de renda.

Agora é preciso discutir o financiamento da Previdência Rural, como é que os recursos virão para os cofres para fazer

frente às suas despesas. O Ipea, inclusive, poderia nos ajudar nesse ponto. O que precisamos trazer para o debate, que é iniciativa acertada, é a questão da transferência de renda. Não se trata de assistencialismo puro, não é paternalismo, não é jogar dinheiro fora, como muitos críticos dizem. É criar um mercado consumidor, fazer girar a economia.

Na crise de 2009, essa iniciativa fez toda a diferença. Se dependêssemos somente de exportação, teríamos afundado. O presidente Lula agiu corretamente quando estimulou o consumo, em dezembro de 2008. Graças ao grau de confiança que a sociedade tinha nele, as pessoas continuaram consumindo, o que foi extremamente positivo para a nossa economia. Essa iniciativa não gerou desemprego, pelo contrário, manteve as empresas produzindo, vendendo e gerando emprego, salário, renda e consumo. Porém isso só foi possível porque existiam políticas de transferência de renda, que fizeram que atravessássemos a crise de maneira tranquila, o que foi percebido pelos demais países.

Samuel Pinheiro Guimarães, ministro da SAE — Podemos organizar para eles um seminário — cujo costume de organizar é deles — sobre boas práticas econômicas, administrativas e também sobre a luta contra a corrupção, que, obviamente, lá tem dimensões muito maiores. A corrupção tem correlação com o nível do PIB, então firmas de risco, em conivência com os bancos, podem fazer coisas “extraordinárias”. Podemos aqui convidar o ministro Jorge Hage, da Controladoria-Geral da União (CGU), para organizar seminários a fim de ensiná-los a lutar contra a corrupção e, além disso, contra a ineficiência que demonstraram na condução do episódio da crise. Digo isso porque eles vêm aqui o tempo todo querendo nos ensinar como nos comportar. Passaram esses anos

todos nesse esforço e agora podemos, felizmente, transmitir um pouco da nossa experiência.

O que ia dizer é exatamente isso. Fomos convidados pela União Europeia, em recente fórum de presidentes e dirigentes governamentais, chefes de governo e chefes de Estado da União Europeia, da América Latina e do Caribe, do qual o presidente Lula participou. Nesse fórum, o comissário da União Europeia pediu uma reunião paralela com o Brasil, durante a qual nos solicitou ajuda para pensar políticas sociais para a Europa. Aceitamos, desde que os laboratórios fossem na África. O Brasil entraria com a experiência e os técnicos para trabalhar, e a União Europeia com recursos financeiros. Agora vamos estruturar modelos de proteção social no continente africano. Uma semana antes, houve esse mesmo fórum para ministros do Trabalho e da Previdência, para o qual recebi convite para apresentar as alternativas brasileiras implementadas durante a crise. O que mais chama a atenção deles é a nossa política de proteção rural. O México, por exemplo, não tem iniciativa nesse sentido. Não existe benefício para quem trabalha no campo, mas já está pensando em criar estrutura no país que o ofereça e tem vindo ao Brasil para conhecer a nossa experiência.

Isso mostra que estão olhando para o nosso modelo, por essa razão precisamos não só consolidá-lo, mas pensar em sua sustentabilidade no futuro. Para isso, teremos de repensar algumas regras, principalmente porque os avanços na medicina vão permitir que vivamos muito, provavelmente mais de 100 anos. Meu pai, por exemplo, trabalhou por 35 anos e, como ele começou a trabalhar muito cedo, aos 51 anos de idade estava aposentado. Hoje aposentar-se com essa idade é um ab-

surdo, porque a pessoa ainda está cheia de vigor, no auge da sua capacidade produtiva. Comecei a trabalhar aos 18 anos. Tenho 45 e, para mim, a minha vida profissional ainda está começando a amadurecer. Isso também não significa que algumas pessoas não possam optar por parar, para cuidar dos netos ou fazer outras coisas, mas tem de ser opção pessoal, não determinação da sociedade.

Como o regime geral da Previdência no Brasil não exige idade mínima, a mulher completa 30 anos de contribuição e se aposenta; o homem completa 35 e se aposenta também, porém o fator previdenciário, como dizem meus amigos sindicalistas, dá uma “garfada” no valor do benefício. Ele foi criado com essa finalidade: reduzir o valor do benefício previdenciário no momento de sua concessão, de maneira inversamente proporcional à idade de aposentadoria do segurado. Ou seja, quanto menor a idade de aposentadoria, maior o redutor e, conseqüentemente, menor o valor do benefício. O que precisamos fazer é encontrar uma alternativa. Poderia ser a idade mínima? Não sei. Quanto mais cedo pensarmos nisso, menor e menos radical será a intervenção, que pode ser feita em escala gradual para ter efeitos no futuro, e não agora.

Samuel Pinheiro Guimarães, ministro da SAE — Sobre a questão da idade mínima, o desgaste físico que sofre o trabalhador manual, rural ou mesmo o operário industrial é muito maior do que o desgaste que sofro, que você sofre, que sofreremos. É outro tipo, outro nível de desgaste físico e psíquico, tarefas repetidas durante anos e anos. Então, um limite só de idade para todas as pessoas tem de levar em conta esse aspecto. Há uma diferença nisso que afeta a questão do limite de idade da aposentadoria. Não sei se isso poderia ser levado em consideração ou não.

Há um dado relevante sobre esse aspecto. É que o mundo do trabalho, hoje, não é o mesmo das décadas de 1950, 1960 e 1970. Hoje existem mecanismos que amenizam bastante esse desgaste, mas ainda assim precisamos pensar numa regra geral e em regras específicas de aposentadorias especiais para algumas categorias. Isso é possível. Discutimos há pouco tempo o assunto e foi encaminhado um projeto de lei sobre a aposentadoria especial no serviço público. Defendi, nesse projeto, que não se aplicasse a mesma regra do regime geral para essas aposentadorias, porque esse regime tem aposentadorias especiais aos 15, aos 20 e aos 25 anos de contribuição. Aos 15, ela é exclusivamente para os trabalhadores de minas no subsolo, o que é totalmente justo, porque é uma atividade muito prejudicial à saúde. Mas não concordo em trazer para o serviço público apenas 15 anos de contribuição. Foram mantidos os 20 anos de contribuição para alguns trabalhadores e 25 para outros. Mas as particularidades só poderão ser definidas após amplo processo de diálogo.

Defendemos o diálogo social para se fazer um estudo sério de modificações nas regras. A SAE está pensando alternativas, no projeto Brasil 2022, para todas as áreas estratégicas do País, inclusive para a Previdência. Consideramos muito importante formulá-las com a sociedade. Quem dialoga mais tem menos possibilidade de errar. Por isso defendo que ministros e secretários executivos não devem ficar em seus gabinetes, mas ir aonde as coisas acontecem. Grande parte das mudanças que fazemos é com base no conhecimento do que acontece na ponta.

Assim fizemos na Previdência, e foi fantástico. Como servidor, trabalhei em atendimento, na área fim e, mesmo exer-

cendo atividade sindical, nunca pedi afastamento do trabalho. Entendo que, para representar uma categoria, é preciso estar no meio dela, vivenciando o seu dia a dia. Em 2003, havia o drama das filas nas agências da Previdência. Na Superintendência São Paulo do INSS, cargo que ocupava à época, chamei os assessores e sugeri que transferíssemos o gabinete, por 15 dias, para (o bairro de) Santo Amaro, em uma agência da Previdência, com o expediente começando às 4h da manhã. Era incrível, mas ninguém do gabinete não sabia nem o endereço de uma agência, quanto mais ter visto, de perto, a realidade de uma delas. Foi o que fizemos durante duas semanas, e a imprensa até acompanhou nossa experiência.

As filas para atendimento realmente eram muito grandes, e os beneficiários chegavam à tarde do dia anterior para pegar senha para o atendimento no dia seguinte. Sentimos como era o dia a dia desses cidadãos comuns. Fizemos um diagnóstico, acabamos com as consultorias contratadas e montamos uma “tropa de elite”, um grupo com 40 servidores, que tinham, inclusive, feito MBA em gestão pública, pago pela Previdência. Esses servidores, lotados em várias cidades do Brasil, foram recrutados para São Paulo. E montamos uma “armadilha” para eles. Fizemos a “tropa” andar de um lado para outro, de mala na mão, até encontrar o endereço correto. Ao chegarem, os servidores foram mandados para o terceiro andar, que estava sucateado, com computadores antigos e desmontados, cadeiras e mesas velhas, entulho e cheiro de mofo. E sem informação. Depois da “pegadinha”, que durou umas quatro horas, os servidores foram encaminhados para o andar correto. Quando chegaram, explicamos do que tratava a “brincadeira”. Queríamos mostrar como se sentia o cidadão que buscava informação em uma agência da Previdência:

totalmente perdido. Mostrar o que as pessoas encontravam nas agências da Previdência: teto caindo, infraestrutura péssima, falta de manutenção, computadores obsoletos e péssimo atendimento. O sistema não funcionava, é verdade, mas o cidadão não tem culpa nenhuma disso, não pode sofrer as consequências. Mostramos a primeira lição, que era tratar bem as pessoas, olhar nos olhos delas e fornecer as informações solicitadas.

O mais engraçado é que foram esses mesmos servidores – várias vezes, maltratados quando reivindicaram melhores salários, condizentes com a relevância do serviço prestado – que fizeram uma revolução silenciosa no atendimento da Previdência, e sem nenhuma consultoria externa, vale ressaltar.

Para concluir, o nosso desafio é manter essa grande instituição, essa grande política de proteção social, que é de suma importância para a sociedade brasileira e leva cidadania para milhões e milhões de brasileiros.

Ana Paula Saad Calil (SAE) – Ministro, gostaria que o senhor abordasse duas questões. A primeira é se ainda se justifica a mulher se aposentar com menos tempo de serviço do que o homem. A segunda é sobre a assistência previdenciária a brasileiros no exterior, mencionada no início da sua exposição. Mais precisamente, que possibilidades eles teriam caso tivessem interesse em continuar a contribuir aqui no Brasil, como autônomos?

Em relação à mulher se aposentar com menos tempo que o homem, a minha concepção é a seguinte: a sociedade é dinâmica, está mudando, e a mulher passou a conquistar alguns espaços. Ainda são poucos. Temos o exemplo na própria Pre-

vidência, em que 70% dos trabalhadores são mulheres, mas das cinco diretorias do INSS só há uma diretora. Então não há igualdade na sociedade, por isso não é justo que homens e mulheres se aposentem com o mesmo tempo de contribuição. Não concordo com o fim da diferença de idade pura e simplesmente, porque no dia a dia não existe igualdade. A realidade é o homem vendo televisão, deitado no sofá, enquanto a mulher lava a louça, mesmo que os dois tenham trabalhado o dia todo. Enquanto for assim, não é possível a igualdade na Previdência. Num futuro próximo, isso pode acontecer. Por isso, defendo a construção de uma regra gradual de igualdade no futuro, o que, inclusive, vai forçar a igualdade inversa, ou seja, a responsabilidade maior dos homens nas outras tarefas. Mas hoje ainda é justificável manter a diferença de cinco anos para as mulheres se aposentarem relativamente ao tempo de aposentadoria do homem.

Em relação à proteção dos trabalhadores fora do Brasil, quero ressaltar o papel do ministro Samuel Pinheiro Guimarães, quando era Secretário-Geral no Itamaraty. Não existia um olhar do governo brasileiro para as pessoas que saíam do País. Ao contrário, havia até um ressentimento, do tipo “azar o dele, saiu porque quis”. Isso não é verdade, muitos foram para o exterior por falta de oportunidades. Exemplo disso foi a quantidade de decasségus brasileiros, na década de 1990, trabalhando no Japão em regime de quase escravidão. Isso acontecia porque a pessoa estava desempregada, não tinha perspectivas no Brasil. Porém, o fato de estar fora do País não lhe deveria tirar o direito de ter acesso à proteção previdenciária. Entretanto, esse direito só é possível quando há, entre os países, o chamado acordo de reciprocidade.

Aliás, estou indo, em breve, ao Japão para assinar um acordo nesse sentido. É uma batalha de muitos anos, cuja vitória será possível graças ao presidente Lula e a uma ação do Itamaraty com o governo japonês. Só para se ter ideia da demora na celebração desse tipo de acordo, o mais rápido, nessa área, que o Japão celebrou com os Estados Unidos levou 12 anos para ser fechado. Isso porque a cultura japonesa não é de ficar fazendo acordos de proteção. Com o Brasil, demorou dois anos, por pura vontade política dos japoneses. Sempre tivemos essa vontade e temos os modelos para isso, mas precisávamos da boa vontade do outro lado também. Então fechamos o acordo em janeiro deste ano e, agora, vamos assiná-lo e enviá-lo ao Congresso Nacional para ratificação. (N.R.: O acordo foi assinado em 29/7/2010.)

Com os Estados Unidos, depois de o Brasil tentar por décadas, o presidente Lula fechou o desenho de um acordo em fevereiro passado. Antes, havia tratado do assunto com o presidente George W. Bush, quando ficou hospedado em Camp Davis. Quando o presidente Barack Obama assumiu o cargo, houve conversações entre o Itamaraty e a secretária de Estado americana e entre o presidente Lula com o próprio Obama. A previsão é de que o acordo seja assinado este ano, nos Estados Unidos. Fizemos também acordos semelhantes com os países do Mercosul e com 22 países ibero-americanos. Com isso, o brasileiro pode, por exemplo, trabalhar dez anos aqui, cinco no México, três no Paraguai, cinco no Uruguai e, quando completar os 35 anos, aposentar-se e receber pro rata (proporcionalmente) à contribuição em cada país. O país onde trabalhou e contribuiu é responsável pelo período de contribuição para a Previdência desse país.

Esse trabalho foi feito a pedido do presidente Lula numa reunião da Cúpula Ibero-Americana, em Salamanca (Espanha), em outubro de 2005. O presidente disse, nessa reunião, que deveríamos ampliar a proteção previdenciária nos países ibero-americanos. E a Organização Ibero-Americana de Seguridade Social (OISS), que eu presidia à época, responsabilizou-se por fazer isso e conseguiu, em dois anos, coordenar as legislações dos 22 países.

Isso só foi possível porque usamos a Internet. Imagina fazer reuniões presenciais em 22 países diferentes. Mandamos o texto base a todos os países, que fizeram suas análises e nos devolveram. Depois os reenviamos, até chegarmos a um acordo, que, aí sim, aconteceu em reunião presencial. No total, foram três presenciais e, para o ajuste administrativo, mais três. Em dois anos, fechamos o acordo e o ajuste. O Congresso Nacional já o aprovou. No ano passado, foi ratificado na Cúpula Ibero-Americana, em Lisboa, onde o depositamos. Estamos prontos para que ele funcione, dependendo apenas da ratificação do sétimo país, que ocorrerá agora com o Uruguai

Tenho dito que precisamos aproveitar os efeitos positivos da globalização e globalizar a proteção social, as condições de trabalho, a proteção aos trabalhadores, a saúde dos trabalhadores. Essas políticas passaram a ter grande ênfase na parceria estabelecida entre o Ministério da Previdência e o Itamaraty e, hoje, tentamos “honrar o passaporte do brasileiro lá fora”, frase esta, aliás, do próprio presidente Lula.

Maria Paula Gomes dos Santos (Ipea) – Minha pergunta é sobre o fator previdenciário. Vou advogar a tese de que ele é um dispositivo muito frágil politicamente, não sei se o senhor concorda comigo. A última enfiada de bola, para aproveitar o momento da Copa, contra ele naquela medida provisória obrigou o presidente Lula a assumir o ônus do veto. Sabemos que o fator vai continuar sob fogo cruzado até porque, pessoalmente, acho que não é a melhor maneira de efetivamente tentar fazer que os trabalhadores não se aposentem cedo. Acredito que há outras formas, como o senhor mesmo disse, que o diálogo pode promover. Primeiro houve uma tentativa de acordo em agosto do ano passado. Em outubro, o acordo desapareceu; em novembro, o projeto reviveu no Congresso, quando se tentou acabar com o fator previdenciário. O que fez naufragar o acordo? Quais as possibilidades de novo acordo? Acredito também que a saída pura e simples do fator não interessa ao governo. Qual a perspectiva de essa discussão avançar?

Você me deu uma grande oportunidade de falar conceitualmente sobre o que é uma aposentadoria. Tenho insistido com o Haddad (Fernando Haddad, ministro da Educação) que precisamos inserir, na grade escolar, conceitos de educação econômica, educação previdenciária. Não estou defendendo aqui a velha Organização Social e Política Brasileira (OSPB) nem a Educação Moral e Cívica, mas alguns conceitos são importantes que as crianças tenham desde o ensino fundamental.

O conceito de aposentadoria no Brasil é equivocado, já que é visto como complementação de renda. Invariavelmente se pensa em se aposentar não para parar de trabalhar, mas para aumentar a renda. Aposenta-se e continua trabalhando. Aí está o equívoco. É óbvio que esse conceito é muito orientado,

é induzido, por conta do baixo valor da aposentadoria. Mas é preciso lembrar que o baixo valor da aposentadoria é reflexo do baixo valor do salário. Ninguém recebe a vida inteira R\$ 2 mil e se aposenta com R\$ 10 mil, isso não existe. A aposentadoria é baseada num cálculo que o fator instituiu.

Até julho de 1994, o cálculo tinha por base as 36 últimas contribuições. Pegavam-se os 36 últimos salários dentre 48 – podia haver falhas na contribuição por causa da rotatividade de empregos –, fazia-se a sua correção, e este era o salário de benefício. Chamávamos de PBC – Período Básico de Cálculo. Essa era a regra. Comemorei quando ela acabou porque era injusta, principalmente com os trabalhadores mais humildes. Existia uma escala de salários para o contribuinte individual, que não podia começar contribuindo com dez salários. No primeiro ano, tinha de contribuir sobre um salário mínimo; depois de 24 meses, sobre dois; depois de 36 meses, sobre quatro; e assim por diante, até chegar a dez salários mínimos. No entanto, essa escala era burlada porque isso era para o contribuinte individual. O cidadão podia contribuir sobre um salário mínimo durante 32 anos e, nos últimos três, conseguia, com um parente ou amigo, um emprego em que ele bancava a contribuição e o empregador o contratava pelo teto. Assim, esse trabalhador, que contribuiu a vida toda sobre um salário mínimo, levava, para o resto de sua vida, uma aposentadoria no teto. Isso era cruel para o trabalhador comum que seguia assalariado, com sua contribuição normal. Então, o fim da média curta, como a chamávamos, foi ótimo.

Na época, fui contra o fator, mas a idade mínima seria mais prejudicial, da forma como foi planejado na Emenda n^o 20. A votação foi histórica. O PSDB encaminhou e perdeu

por um voto. Então, não passou a idade mínima, que foi a decisão mais acertada. Fui contra o fator, mas também seria muito ruim não para o governo do presidente Lula, mas para o Estado brasileiro, para a Previdência, não ter nenhum respaldo legal, porque haveria uma avalanche de aposentadorias e as pessoas continuariam trabalhando.

Hoje, a aposentadoria não extingue mais o contrato de trabalho. Especialmente nas estatais, que são do regime geral, há muitos servidores que se aposentam, mas querem continuar trabalhando. O fato é que muitos deles simplesmente querem apenas continuar recebendo e não fazer nada. Para despedir um servidor desses, é preciso pagar os 40% de multa sobre o Fundo de Garantia e ele ainda tem o direito de sacá-lo todo mês, se quiser, porque é aposentado. Então, é erro conceitual entender a aposentadoria como complemento de renda, deveria ser substituição de renda.

Então, o fator foi bom, mas não a melhor forma. E o acordo de agosto passado existiu, mas, na minha avaliação, o governo cometeu um erro. Na época, informaram ao presidente Lula que era necessário enviar um projeto de lei que contemplasse o acordo, porque já existia o PL nº 3.299, que havia sido aprovado no Senado e estava na Câmara, cujo relator era o deputado Pepe Vargas. A solução, então, seria colocar os termos do acordo no relatório do deputado Pepe Vargas. O acordo fazia uma correção positiva, porque congelava a tábua de expectativa de vida à medida que implementava as condições para a aposentadoria.

Dessa forma, o relatório do deputado Pepe Vargas ao projeto está lá na Comissão como alternativa, mas ainda não foi ana-

lisado. Perdemos, então, a chance de fazer um grande acordo, que teve a participação de todas as centrais sindicais, implicou mudanças positivas em relação não só ao congelamento da tábua, mas a uma alteração do ponto de equilíbrio, em que o fator passa ser de efeito zero. Isso possibilita aos trabalhadores que começaram mais cedo terem redução menor do salário, a quem se quer proteger. Acredito ainda no acordo, mas ele não é a solução do problema. É preciso pensar numa regra permanente, mas que tenha aplicação gradual para não frustrar os trabalhadores que já estão próximos da aposentadoria e não ser injusto com eles.

Pedro Dalcero (SAE) – O senhor poderia elaborar um pouco sobre a diferença entre o regime geral e o regime do servidor público? Faço a pergunta porque sou servidor público e a imprensa nos acusa o tempo todo de sermos privilegiados porque temos uma aposentadoria diferente da do Regime Geral. Mas não percebo isso quando, ao receber o meu contracheque, vejo o percentual de desconto para a Previdência, que é altíssimo. O senhor poderia explicar um pouco sobre o porquê dessa acusação de privilégio e o que poderia ser feito no futuro a esse respeito?

Como servidor público, tenho muita tranquilidade em falar sobre o tema, porque falo francamente de acordo com as minhas convicções. Defendi a reforma em 2003, fiz grandes debates, enfrentei discussões muito duras sobre a questão.

Acho muito injusto demonizar o servidor público e colocá-lo como culpado de todas as mazelas da sociedade ou de todos os problemas que existem no Estado brasileiro. Vamos por partes. Primeiro, é verdade que hoje contribuímos de forma diferente, com 11% e sem teto. Isso em parte justificaria apo-

sentadoria sem teto. Mas é verdade também que nem sempre foi assim. A grande maioria dos servidores públicos, até o RJU (Regime Jurídico Único) de 1990, era celetista e contribuía com o teto do regime geral, salvo as chamadas carreiras típicas de Estado, regidas pela Lei nº 1.711, de 1952. Houve grande alteração em 1971 ou 1972, mas a essência dela é de 1952. Havia um artigo nessa lei, o 182, que estabelecia que, ao se aposentar, o servidor público tinha direito a subir para a primeira referência da classe imediatamente superior, ou seja, tinha uma promoção. Outro item desse artigo estabelecia que, se isso fosse menos vantajoso, ele tinha direito a 20% de gratificação sobre a sua remuneração, o que é um grande equívoco, mas era o conceito da época.

Em 1990, o Regime Jurídico Único igualou a contribuição e todos passaram a contribuir com 11%. Houve um período pequeno em que se entendia que a contribuição era de 6% e não de 11%, mas, após várias ações na Justiça, decidiu-se pela contribuição de 11%. Entretanto, o servidor público tem tratamento diferenciado e tem de ter mesmo. Não sou a favor, por exemplo, do fim da estabilidade, mas que se apliquem as regras. Elas preveem, por exemplo, punição ao servidor que cometeu erro grave. O problema é que não se aplicam as regras, e muitos entram no serviço público achando que é festa. Nossa determinação é a de aplicar a regra de avaliação, de período probatório. Não vemos ninguém em estágio probatório ser demitido, pois há quem não queira trabalhar. Vamos fazer valer a regra. Existe um período de três anos, em que o servidor tem de ser avaliado.

A estabilidade é necessária. No governo passado, havia 5.500 servidores terceirizados no atendimento da Previdência, mui-

tos deles indicados por deputados e senadores. Chegou-se ao absurdo de deputado enviar cartas aos beneficiários, afirmando que ele é quem tinha concedido a aposentadoria do cidadão. Esses beneficiários, então, iam até o gabinete dele para agradecer-lhe. Os servidores, por sua vez, respondiam diretamente a quem havia feito a indicação. A confusão era generalizada e não havia regra hierárquica. O servidor precisa ter vínculo claro com o Estado brasileiro e estar sujeito às regras.

Com relação às regras de remuneração, há situações que não permitem comparação. É preciso fazer as ressalvas e tratar as especificidades. Há algumas categorias que exigem demais. A César o que é de César. Existe um limite para isso. Este governo tratou decentemente inúmeras categorias e a grande maioria delas obteve melhorias, como, por exemplo, a própria Previdência. O salário inicial de um servidor de carreira do INSS, concursado, em janeiro de 2003, era de R\$ 702,00, enquanto os terceirizados ganhavam R\$ 2 mil. No final da carreira, depois de 30 anos de serviço, esse funcionário recebia R\$ 1.876,00. Hoje, quase no final deste governo, o salário inicial dessa categoria é de R\$ 4.300,00. Esse valor não é nenhum absurdo, porque a função exige nível superior e oito horas de jornada diária, no atendimento. No final de carreira, esse servidor está ganhando R\$ 7 mil.

Em relação às regras de aposentadoria, a Previdência Complementar é muito comum no mundo e, no Brasil, era pouco estimulada. A Previdência Complementar, ou seja, os fundos de pensão, especialmente os fechados, são essenciais para o País. Ao longo dos últimos 20 anos, foram grandes os investimentos, inclusive na época das privatizações. Grande parte

das empresas estratégicas do Brasil, como a Vale, a Embraer e muitas outras, não caíram na mão do capital internacional, do controle de outros países, porque os fundos de pensão compraram ações dessas empresas. Grandes investimentos na área de energia elétrica, eólica e termelétrica foram feitos pela Petros, que completa 40 anos. Seu caixa tem mais de R\$ 50 bilhões para fazer frente às aposentadorias dos trabalhadores da Petrobras. A Previ tem mais de R\$ 150 bilhões e é dona de inúmeras empresas no País.

O regime complementar, que é de capitalização, é essencial e temos de utilizá-lo no Brasil. Na mudança da regra de 2003, pensamos isso para os futuros servidores, para que não haja, adiante, esse grau de desigualdade. O que elevou a necessidade de financiamento da Previdência Pública, o regime próprio dos servidores, foi a ausência, por longo tempo, de concursos, fruto da concepção de Estado mínimo. Os servidores foram envelhecendo, aposentando-se, sem serem substituídos por novos servidores. Não há regime que aguarde essa situação nem contribuição que o sustente. Assim, em 2003, tínhamos 972 mil aposentados e 952 mil servidores na ativa, ou seja, mais gente aposentada do que trabalhando. E a quantidade de recursos que o Tesouro tinha de disponibilizar para o financiamento desses aposentados era muito maior do que para o regime geral, que, naquela época, atendia 17 milhões de aposentados.

Gastamos, em 2003, R\$ 32 bilhões para o pagamento de 972 mil aposentados do regime próprio e R\$ 14 bilhões para o pagamento de 17 milhões de pessoas do regime geral. Quando se coloca esse dado friamente, parece que os servidores públicos são privilegiados, o que não é verdade. Há correções a

fazer, especialmente no setor público, como a acumulação de benefícios e a questão do teto. Não quero aqui polemizar com o CNJ (Conselho Nacional de Justiça), mas foi editada uma resolução que exclui do teto constitucional a pensão do companheiro ou da companheira. Isso significa que, se um juiz ganha R\$ 25 mil e sua esposa morre, ele passa a ganhar R\$ 50 mil, ou vice-versa, porque não estão submetidos ao teto constitucional.

É preciso olhar para o restante da sociedade para saber o quanto de recurso se coloca no regime público. A Emenda nº 41 traz a seguinte regra: quando for regulamentada a Previdência Complementar do servidor público, o trabalhador do serviço público terá teto igual ao do regime geral. Significa que, ao ser aprovado esse regime complementar, esse fundo complementar do servidor público, os futuros servidores que tomarem posse após essa aprovação serão submetidos ao teto do regime geral e terão direito de contribuir para a Previdência Complementar própria, capitalizada e com participação dos servidores públicos na sua gestão, como é a Petros, a Previ, a Funcef e outros fundos. O projeto está no Congresso e vamos trabalhar para aprová-lo.

Maria Paula Gomes dos Santos (Ipea) – O que está dificultando sua aprovação no Congresso?

No caso de regime complementar, as Leis Complementares nº 108/2001 e nº 109/2001 estabelecem que só pode haver um órgão gestor para todos os servidores públicos da União. Porém, cada Poder é praticamente um país, um continente separado. Então o Judiciário se manifestou primeiro, afir-

mando que não se submeteria ao regime complementar. Essa negação tem várias leituras, uma talvez seja não querer abrir sua folha de salários. O Legislativo também reclamou e exigiu um plano próprio. O Ministério Público também. Então, essa não é uma questão tranquila.

Plano instituído pode haver mais de um, quando se junta uma categoria, um sindicato ou uma associação e cria um plano de Previdência Complementar. Essa é outra situação. Já há várias categorias com Previdência Complementar: a da OAB, dos dentistas, dos médicos, dos jornalistas, dos atores, isso é ótimo. Nesse caso, o instituidor, o patrão, não faz aportes financeiros, apenas o funcionário, associativamente.

Em nosso caso, estamos falando de plano patrocinado, no qual, para cada real que o trabalhador coloca, o patrão tem de colocar também. Essa é a regra geral, mas pode ser diferente, desde que seja para mais, e não para menos. E os Poderes, separadamente, querem ter o controle dos seus planos. A alternativa que estamos encontrando, após dura discussão, é criar um “fundo guarda-chuva”, um fundo só, com vários planos.

Dessa forma, teremos o plano do Ministério Público, o do Executivo, o do Legislativo, o do Judiciário, etc. Mas a administração será uma só. Será necessário decidir como e quem vai representar o quê. A constituição da gestão do fundo é de patrocinadores e de participantes. Se se quiser, eventualmente, abrir a participação para os assistidos, os aposentados, também poderia, mas é preciso que esses dois primeiros participem da gestão. Então, do ponto de vista do patrocinador, fica a dúvida sobre quem é que vai participar, quem vai repre-

sentar. Estamos pensando em algo amplo e com rodízio, porque não é possível abranger a todos. Não é uma configuração fácil, mas estamos conseguindo alguns avanços.

Armando Vieira (SAE) – O senhor explicou, desde o início da sua palestra, a diferença entre o financiamento do regime previdenciário urbano e o do rural, explicando que o urbano é superavitário, tem certo equilíbrio. Qual é a estratégia para a necessidade de financiamento no previdenciário rural?

Não temos, Armando. Pessoalmente tenho, mas foi uma grande polêmica quando sugeri. Na época, era secretário executivo e a manchete de um jornal foi a seguinte: “Secretário executivo contraria o Planalto e defende fundo do Pré-Sal para a Previdência Social”. Achei que seria demitido. O que acontece é que existe a fonte de financiamento, está na Constituição e na Lei nº 8.212. Mas o fato é que isso é considerado pela mídia e por alguns setores como “cobertura de rombo”, apesar de o Tesouro estar apenas cumprindo a lei ao fazer a transferência de recursos para a Previdência.

O Congresso está debatendo o Pré-Sal e será criado um fundo social do Pré-Sal. Solicitei, acompanhado do então ministro Pimentel, ao deputado Antonio Palocci, o relator do projeto do Pré-Sal, um percentual desse fundo para a Previdência, para cobrir a necessidade de financiamento do regime geral. Nossa justificativa era que, além de social, seria econômica. O Tesouro transfere, mensalmente, entre R\$ 2 bilhões e R\$ 3 bilhões para cobrir a necessidade de financiamento da Previdência e, se tivéssemos uma “fonte carimbada”, isso significaria liberar R\$ 3 bilhões ao mês para o Tesouro fazer outros investimentos. Seria uma troca. Não aumentaria nem

reduziria as despesas, apenas “carimbaria a fonte”. O deputado Palocci considerou boa a ideia, mas, na discussão com a Casa Civil e a Fazenda, ela foi vetada, porque não queriam pulverizar os recursos do Pré-Sal.

Aceitei a derrota, mas a Câmara aprovou uma emenda que garante 5% do Pré-Sal para os aposentados do regime urbano que ganham acima do salário mínimo. Na verdade, foi a oportunidade para que eu defendesse minha proposta. Então, voltei à SRI (Secretaria de Relações Institucionais), na articulação política, expliquei que estava sendo convocado para uma audiência pública e solicitei autorização para defender que se mantivessem os 5% para a Previdência e, no caso de se retirar esse índice, defenderia colocar o regime geral incluso na distribuição do fundo social do Pré-Sal.

Alguns deputados e senadores aceitaram a ideia, mas ainda assim passaram as duas emendas. O artigo 47 inclui a Previdência na distribuição do fundo, mas a emenda do senador Paulo Paim estabelece que, onde couber, devem-se incluir os 5% para os aposentados. Isso é um erro, mas, enfim, pode vir do fundo do Pré-Sal. Porém, se a proposta não passar não será o fim do mundo: a fonte dos recursos é o Tesouro Nacional. Há a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e a Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), que foram criadas também com esse fim. Na verdade, a CSLL foi criada a partir do Fundo Social de Emergência.

O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso criou o Fundo Social de Emergência que, depois, virou Fundo de Estabilidade Social e depois DRU (Desvinculação de Recursos da União).

O Estado precisava de recursos, havia grande recessão, muito desemprego e, quando se aumentava o imposto, aumentava-se a divisão dos recursos que era repartido entre estados e municípios. A única forma de não dividir era criar contribuições sociais. Então, criaram-se essas contribuições, que foram desvinculadas da Previdência para se poder usá-las em outras áreas. Foi um golpe nas regras constitucionais de distribuição de impostos para criar contribuições sociais e desvinculá-las da fonte original para se poder custear outras despesas. Essa é a origem da DRU, que deve acabar em 2011. Na verdade, não sei em que se vai transformar, porque é muito difícil acabar com ela simplesmente. Temos a necessidade de criar outras fontes para outras áreas, mas podia-se deixar a contribuição da seguridade social financiar, por exemplo, o rural.

É um equívoco dizer que há um rombo na Previdência por conta do rural, porque, além de estar totalmente errado, depõe contra a Previdência. A pessoa que está entrando no mercado de trabalho acaba decidindo não contribuir por acreditar que o sistema está falido e o dinheiro será usado para pagar outras coisas. De certo modo sim, porque a DRU tira 20% para pagar outras despesas. Não sou especialista em orçamento, não sei exatamente o quê, mas paga. Então, precisamos decidir se usamos as alternativas de financiamento de fato ou se criamos outras fontes. Agora, a nossa grande defesa é a da política pública chamada Previdência Social, que é muito importante para a sociedade.

O debate sempre é fundamental. Como fruto dessa prática, teremos uma Previdência Social sustentável e capaz de contribuir para a inclusão das pessoas, gerando cidadania.



PALESTRA DA MINISTRA

IZABELLA TEIXEIRA

MEIO AMBIENTE

PALESTRA PROFERIDA EM 1/7/2010

CICLO DE
PALESTRAS
P. SAE

IZABELLA MÔNICA VIEIRA TEIXEIRA

- 1961 *Nasce, em 9 de outubro, em Brasília*
- 1983 *Graduação em Biologia pela Universidade de Brasília*
- 1984 *Funcionária de Carreira do IBAMA*
- 1990 *Chefe de Departamento de Qualidade Ambiental do IBAMA*
- 1991 *Diretora Adjunta de Controle e Fiscalização do IBAMA*
- 1994 *Mestrado em Planejamento Energético, pela COPPE/UFRJ*
- 1995-1998 *Coordenou o Componente de Meio Ambiente do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDGB)*
- 1999 *Diretora de Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente*
- 2001 *Diretora de Energia no Ministério do Meio Ambiente*
- 2007 *Subsecretária de Meio Ambiente na Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro*
- 2008 *Doutorado em Planejamento Ambiental, pela COPPE/UFRJ*
- 2008 *Assume a Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente*
- 2010 *Ministra de Estado do Meio Ambiente*

PALESTRA DA MINISTRA
IZABELLA TEIXEIRA

Farei algumas provocações, fruto da minha experiência não só nos últimos dois anos e meio no Ministério do Meio Ambiente, mas em particular nos últimos 27 anos de carreira na área ambiental como funcionária do governo federal e considerando, ainda, a experiência no governo do Estado do Rio de Janeiro. Isso me possibilitou uma visão do Sistema Nacional de Meio Ambiente com outra perspectiva. A perspectiva sobre esse tema na esfera federal é diferente da dos estados e das especificidades das relações com os municípios de uma federação. Abordarei alguns temas que estão na centralidade dos desafios do Brasil neste novo cenário de desenvolvimento econômico e social e de apropriação da abordagem de sustentabilidade nesta agenda, que, certamente, nos coloca em um protagonismo nacional e internacional.

Centrarei as inquietações em um tema chamado gestão ambiental pública. Se considerarmos os cenários econômicos e sociais colocados na mesa, é fantástico observar



que 32 milhões de pessoas saíram da classe D e E e migraram para a classe C, estabelecendo uma relação formal de consumo e renda. Esse número equivale à metade da população da França. E, nos próximos cinco anos, segundo os cenários desenhados pelo IBGE e pelo Ipea, haverá outros 18 milhões incorporados à classe C. Há hoje uma discussão muito diferente da de dez anos atrás, sobretudo na forma de a questão ambiental tratar a questão social. Tal cenário determina novas bases para a abordagem das questões sociais pela agenda ambiental e da sustentabilidade.

Nossas instituições ambientais estão formatadas para trabalhar em dois sistemas distintos. Trabalhamos no Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), instituído pela Lei nº 6.938, de 1981, segundo uma relação entre os entes da Federação – União, estados e municípios. Essa relação, no Sistema Nacional de Meio Ambiente, revela, no dia-a-dia, uma subordinação, porque não existe uma simetria. Entre os diferentes atos institucionais, existe, na realidade, uma assimetria da gestão ambiental pública no País. Existe uma desigualdade de acesso a financiamento e de relacionamento verticalizado. Isso tem mudado nos últimos oito anos, mas ainda não está consolidado.

Provocada pela Constituição de 1988, no âmbito do Sistema Nacional de Meio Ambiente, surge a questão da descentralização da gestão ambiental para os municípios. O atual debate no Congresso Nacional trata da regulamentação do artigo 23, que diz das competências concorrentes entre entes do Poder Público. Embora seja um importante passo, ainda há muito o que se fazer para a consolidação do Sisnama nas três instâncias do Poder Público. É possível interagir, por exemplo,

entre União e estados no licenciamento ambiental. Tentamos estabelecer processos de integração e de diálogo entre os entes da Federação com a agenda ambiental. Em 1997, o Brasil instituiu o Sistema Nacional de Recursos Hídricos e estabeleceu uma relação completamente diferente dos entes da Federação na perspectiva da agenda da água. A relação acontece nos comitês de bacia e nos instrumentos sobre os planos de bacia. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos tem um formato de gestão completamente diferente do formato do Conselho Nacional de Meio Ambiente, mas ambos os sistemas são geridos pelo Ministério do Meio Ambiente. Quais os segmentos fundamentais para promover esta integração de sistemas no âmbito do Governo Federal? Do Ministério do Meio Ambiente?

De fato há uma segmentação. Retirou-se a água da agenda ambiental e se estabeleceram outras relações institucionais e legais. Não farei juízo de valor, mas exporei inquietações, porque é o desafio do Brasil. Não que esteja certo ou errado, mas são dois sistemas distintos, recepcionados por instituições públicas no governo federal e nos estados. Os requisitos do Sisnama de 1981 não estão sequer consolidados porque nem todos os 5.562 municípios do País têm estruturas ambientais. A maioria ainda carece de estruturas institucionais e legais para a gestão ambiental local.

Para compreender a situação atual e pensar com visão estratégica de País, é importante conhecer como evoluiu institucionalmente a questão ambiental no Brasil. Em 1981, foi definida a concepção de um Sistema Nacional de Meio Ambiente, que tinha centralidade na Secretaria Especial de Meio Ambiente-Sema, sendo que em outras áreas do governo existiam instituições responsáveis por temas setoriais relaciona-

dos à temática ambiental, como o IBDF (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal) e a Sudepe (Superintendência do Desenvolvimento da Pesca), vinculados ao Ministério da Agricultura, e a Sudhevea (Superintendência da Borracha), vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio. Em 1989, houve uma tentativa de juntar o IBDF à Sema, o que provocou fortes reações, principalmente por parte do setor florestal. Posteriormente, neste mesmo ano, foi criado o Ibama, agregando a Sema, o IBDF, a Sudepe e a Sudhevea, como resultado do Programa Nossa Natureza, instituído pelo presidente José Sarney em 1988, com a proposta de repensar e modernizar a gestão ambiental no País. Com esta nova estrutura institucional, o Ibama passa a concentrar todas as funções federais relacionadas ao meio ambiente. Tal arranjo, apesar dos resultados positivos em termos de integração, resultou também em alguns problemas que temos atualmente.

Criou-se em 1997 a Agência Nacional de Águas dentro do Sistema Nacional de Recursos Hídricos, na instância federal. Criou-se em 2007 o Instituto Chico Mendes ligado ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação, que opera como Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade cuida das unidades de conservação federais. As estaduais e as municipais que fazem parte do SNUC e da estratégia de conservação da biodiversidade do País não foram pensadas para um modelo de gestão estratégica como parte do Estado brasileiro. Se assim fosse, teríamos mecanismos de compensação ambiental funcionando. E não temos. Não teríamos uma visão tão conservacionista no uso das unidades de conservação brasileiras.

Ninguém pode entrar em um parque para colocar um hotel. Existem atrativos turísticos e não negócios turísticos nos parques brasileiros. Na Copa do Mundo, na África do Sul, foi possível ver os diversos parques da região. Quem visita um parque na África do Sul, no Canadá, nos Estados Unidos ou na Noruega constata que os valores pagos no ingresso são usados para fazer pesquisas com sustentabilidade. Se fizermos um corte e olharmos as unidades de conservação do Brasil, ou o potencial de pesquisa, e como tudo isso está organizado na agenda estratégica de biotecnologia e de conhecimento técnico-científico, a visão estratégica do Estado brasileiro é dispersa.

Não há visão consolidada sobre o uso estratégico dos parques. O Estado não trabalha dessa maneira. O parque que mais rende no País hoje é o Parque Nacional do Iguaçu, que é modelo e tem um hotel em seu interior. Ele rende R\$ 120 milhões para o município em impostos. É um atrativo turístico, não é um negócio de turismo. Diante de fatos como esse, criou-se o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, que é parte dos compromissos brasileiros no âmbito da convenção internacional da biodiversidade. Com a criação do Instituto Chico Mendes, a gestão de unidades de conservação sai das atribuições do Ibama.

Em 2006, criou-se o Serviço Florestal Brasileiro. Se observarmos, no segmento de florestas, o que foi pensado ainda no IBDF, ver-se-á que o objetivo era cuidar das florestas públicas. Parte delas está em florestas nacionais, que estão identificadas como unidades de conservação sob o domínio do Instituto Chico Mendes, resultando em mais uma área de sobreposição.

A outra questão é que há um debate sobre florestas no Brasil e um cenário socioeconômico estratégico. O Brasil é um *key player* (ator chave) mundial em florestas, que tem desde florestas plantadas para recuperação de áreas degradadas até a questão do manejo florestal com custo marginal reduzido, infraestrutura alocada regionalmente, que permite dar competitividade e agregar valor para o desenvolvimento das regiões que têm produtos madeireiros.

Essa discussão não é devidamente conduzida com a importância que merece pelo Ministério do Meio Ambiente porque o Serviço Florestal só cuida de florestas públicas. O Ibama cuida do controle florestal. Então, essa discussão passa também pelo Ibama. E a Secretaria de Biodiversidade e Florestas do Ministério cuida de conservação. E há uma Câmara de Silvicultura no Ministério da Agricultura.

Com essa estrutura, não é fácil gerir os diversos interesses ambientais, econômicos e sociais no debate sobre florestas tropicais e mudanças climáticas com mecanismos de REDD Plus (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação, conservação florestal, manejo sustentável e aumento dos estoques de carbono nas florestas nos países em desenvolvimento) e o Fundo Amazônia de US\$ 1 bilhão já captados.

Lembre-se ainda que existe uma instituição chamada Ibama, que detinha 133 competências de atuação. Na estrutura ambiental, é o órgão de excelência técnica que tem de lidar com toda a agenda de desenvolvimento. É ele que trata de qualidade ambiental, de licenciamento ambiental, das funções de controle e de informação ambiental. O Ibama é que deveria ser parceiro do Ipea em relação aos dados do IBGE e da Em-

brapa, no que se refere à excelência técnica das informações ambientais analisadas, com conhecimento técnico-científico e rede de conhecimento trabalhando com informações que possam ser usadas.

Com conhecimento, por exemplo, de quais são os cenários em relação à madeira e como isso rebate em um diálogo com o Ipea sobre a questão econômica e social no estado do Pará. Quais as viabilidades para implantar a produção de óleo de palma em 2 milhões de hectares, como nós fizemos agora. Quais são os estudos necessários para evitar a migração e o abandono de quem trabalha com pecuária ou evitar o uso da pecuária para a realização do desmatamento? E no caso das áreas desmatadas usadas para a produção de óleo de palma? E a rentabilidade que o óleo de palma oferece para o Brasil?

Dados como esses, levantamos com parceiros. Isso não está consolidado com uma análise em um instituto. Há em áreas separadas, mas não está agregado com a visão apresentada pelo Ministério. O Ibama não foi repensado como instituição chave para o desenvolvimento sustentável do País.

O Ibama e a maioria dos órgãos ambientais brasileiros estão reféns de uma polarização entre fiscalização e licenciamento. A maior parte dos órgãos ambientais do País trabalha com licenciamento ambiental. E foi essa polarização que politizou a importância da área ambiental em uma agenda de desenvolvimento. E politizou da pior maneira, porque foi de maneira reativa e não estratégica e propositiva.

Ou reajo, ou fiscalizo. Isso porque o sistema de fiscalização é excepcional. Fui chefe adjunta do Departamento de Fiscali-

zação do Ibama na década de 1990 e vejo, hoje, como trabalhamos com a inteligência, desde a Polícia Federal até o Sispam e a Abin. Derrubamos uma rede internacional de tráfico de animais no Paraná. Fizemos as prisões com a Interpol, na Holanda. É o Ibama trabalhando com o Instituto Chico Mendes e a Polícia Federal. A estratégia de fiscalização e os órgãos de controle evoluíram neste país. O outro lado é o licenciamento ambiental, que se tornou um processo administrativo baseado em instrumento técnico de avaliação do impacto ambiental, tornou-se moeda de importância política.

O ministro de Estado do Meio Ambiente é, muitas vezes, uma babá do licenciamento ambiental. Tenho de resolver questões sobre esse assunto com o presidente da República. Não é só o licenciamento ambiental. O licenciamento ambiental expõe uma série de fragilidades de instituições públicas, que precisam estar no diálogo do processo de desenvolvimento com as estratégias de desenvolvimento. Esse arranjo não foi arquitetado, desenhado e concebido. Continuamos debatendo a discussão do projeto com a decisão tomada.

Não tenho nenhum problema em discutir hidrelétrica. Mas vou ter de discutir o potencial hidrelétrico na Amazônia, sim, porque 66% do potencial hidrelétrico do País estão naquela região. Ou discuto sobre isso do ponto de vista da questão climática, ou do ponto de vista do sistema integrado nacional dentro do planejamento energético, que é o único planejamento realmente nacional; ou discuto isso na perspectiva de aproveitamento de recursos hídricos e com a integração com outras opções, como a questão das eclusas e de modais de transportes; ou discuto isso do ponto de vista da questão de procedimentos de licenciamento específicos para cada área.

Não posso achar que uso a mesma regra do licenciamento da plataforma de petróleo para uma estrada de pavimentação, duplicação ou recuperação, mesmo na Amazônia. E isso não foi devidamente arquitetado. A discussão é de projetos, mas a formulação estratégica das opções de desenvolvimento que leva à concepção desses projetos antecede essa discussão.

Essa discussão tem de acontecer com a variável ambiental, que não restringe, apenas condiciona. Quem discute a variável ambiental não é o Ibama. A decisão de dar a licença não é do órgão executivo. Quem discute é quem formula e faz planejamento em um conselho de governo, é quem está em um espaço de discussões sobre as opções indicadas pelos estudos necessários que o Ibama e outras instituições vinculadas ao tema devem fornecer. Essa instância de pensar o desenvolvimento com a variável da sustentabilidade em uma perspectiva regional, nacional ou internacional, com os pesos das diferentes variáveis, não está construída no Brasil. Todo esse debate está represado e, de alguma forma, expressa-se por meio do licenciamento ambiental, ainda que por um técnico do licenciamento que resolva exigí-lo no estudo de impacto ambiental. Os sistemas são muito frouxos para a definição dos procedimentos. O presidente Lula autorizou a modificação, e estamos trabalhando para isso. Querendo ou não, o licenciamento ambiental é o único instrumento de política pública que permite um debate com a sociedade sobre as opções de desenvolvimento dos projetos decididos em Brasília e nos estados.

Enviesado ou não, com o Ministério Público ou não, existe uma discussão sobre o petróleo, as pessoas estão questionando por que ter petróleo no Brasil, questionando a meta de autosuficiência do Brasil. Esse debate não está na ins-

tância do licenciamento de uma plataforma de perfuração exploratória, mas na opção da concessão feita pela ANP em uma área sensível que conflita com a pesca artesanal e com o potencial turístico aprovado pelo governo estadual e com investimentos do governo federal.

É bastante razoável que alguém que tomou um empréstimo em um banco do governo do estado e está investindo não queira conviver com uma plataforma de petróleo na frente de uma praia paradisíaca. Mas a concessão foi feita porque setorialmente não interessa discutir esse assunto. Quando é feita a discussão, querem saber como o dinheiro é ganho com o pagamento da indústria de petróleo. E aparecem as condicionantes do licenciamento ambiental, que também são outra transformação. Se for feito um estudo simples com os dez principais investimentos do País em infraestrutura licenciados nos últimos três anos e se forem comparadas as condicionantes no âmbito federal ou estadual aos termos de referência e ao estudo de impacto ambiental, possivelmente 50% dessas condicionantes não estejam no estudo de impacto ambiental com uma recomendação para condicionar o licenciamento.

Isso é apropriação política do processo. Basta pegar as planilhas de custo ambiental das empresas de investimento e ver o que está sendo gasto na chamada rubrica socioambiental. Muitas vezes, as empresas estão substituindo o papel do Estado em serviço de infraestrutura. Isso pode acontecer, desde que haja remuneração. É a tarifa que remunera? Quem é que paga essa conta? Os custos são crescentes. Estou citando esse exemplo carregado para mostrar como isso se replica em todo o País, desde a discussão do sistema nacional, com o aperfeiçoamento de alguns estados, e outros não. A assimetria da

gestão pública ambiental dos estados é evidente. Não estou falando da institucionalidade, mas do resultado da gestão e das diferenças 30 anos depois. Temos, no conjunto, de pensar o desenvolvimento sustentável. É fácil falar quais são os desafios do Brasil, olhando a agenda socioeconômica. Estou falando do Brasil e não da Amazônia. O Ministério do Meio Ambiente é mais do que a Amazônia. E o Meio Ambiente não é só floresta, minhocas e pererecas.

Tenho uma visão crítica sobre esse assunto. Vinte e cinco milhões de pessoas vivem naquela região. Os problemas urbanos em cidades e em núcleos urbanos estão presentes na Amazônia, como em todo o País. A discussão sobre cidade sustentável é uma que se perdeu nos últimos anos. É fácil apontar os maiores problemas ambientais do Brasil: saneamento, lixo, esgoto e habitação. Resolvidos esses pontos, será possível ver uma implicação econômica, social e ambiental. O Ministério perdeu esse olhar nos últimos anos. Esse é um desafio para o Brasil. Para falar sobre as questões climáticas, é necessário falar sobre as questões da cidade. Para falar sobre as questões de biodiversidade, é preciso falar das questões da cidade. É muito simples. Qual a discussão que o Brasil tem sobre áreas protegidas em regiões urbanas? O sistema de áreas protegidas em regiões urbanas é completamente diferente do sistema de áreas protegidas em zonas rurais.

E isso converge muito para a discussão sobre bacias hidrográficas, plano de bacias, em relação à leitura com os municípios. Nesse sentido, é importante falar também de serviços ambientais, serviços ecossistêmicos, pagamento de serviços ambientais e de uma série de aspectos que a área ambiental tem por vocação, que se traduz em romper fronteiras. Definimos

periodicamente novas fronteiras. Agora estamos discutindo o imposto de renda ecológico, no âmbito da gestão pública, os ativos financeiros da área ambiental e o modelo de gestão desse processo, que também não está desenhado pela perspectiva e pela importância que tem o Brasil.

O treinamento de gestor público considerado eficiente é aquele capaz de zerar o orçamento. O nosso Ministério tem a capacidade de propor fundos, mas não com a concepção de administrá-los, e sim de zerá-los. Com isso, os fundos ambientais vão a zero. Eles não têm um ativo do rendimento gerado. A cultura de captação de recursos internacionais é abundante e muito aquém do que o Brasil pode captar. Se ampliarmos a integração da área ambiental com as áreas social e econômica, é possível mudar a escala de captação de recursos por meio de doação. Não se trata de empréstimos – a cultura dos empréstimos é da década de 1990 –, mas da capacidade de usar a captação de recursos para consolidar uma cooperação sul-sul em temas que interessam estrategicamente ao País.

O modelo de captação de recursos colocado hoje é o mais perverso possível, porque, ou a internalizo, ou elejo um ator não governamental que possa receber esses recursos. Não se deve ficar preso ao orçamento fiscal. As regras de controle do Estado são cada vez mais duras, exatamente para não ser possível trabalhar. Como trabalho com a descentralização de recursos com uma população tradicional em uma reserva extrativista no município Boca do Acre, no Amazonas? Como proceder se tenho um projeto de manejo florestal comunitário e preciso trabalhar sem os arranjos financeiros para isso? Elejo parcerias e transfiro esse dinheiro. Mesmo quando inovo e coloco o Fundo da Amazônia no Banco Nacional de De-

desenvolvimento Econômico e Social, as regras do banco são tão rígidas que não são compatíveis com o trâmite dos projetos ambientais.

Tenho ainda uma pressão política, uma vez que não se consegue aprovar projetos na velocidade que atenda à dinâmica dos técnicos. O banco não consegue rever suas regras. Ninguém vai dizer para o banco mudar suas regras em razão de um contrato de US\$ 1 milhão. Mas não estou falando de US\$ 1 milhão. Estou falando de US\$ 5 bilhões. Qual é o arranjo de controle do ponto de vista da gestão estratégica que o Estado brasileiro tem sobre isso? Mesmo no que se refere à cooperação internacional e bilateral Brasil-Alemanha – maior doador de recursos para a agenda ambiental desde 1962. A agenda teuto-brasileira é estratégica em uma série de requisitos não só para a União, mas também para os estados. Sabemos muito bem da importância da Alemanha nesse contexto. Internalizo recursos para a União e para os estados. Qual a relação estratégica que tenho dos resultados dessa cooperação em relação aos interesses nacionais?

Foi aí que decidi não assinar mais nada. E essa escolha não significa ter o controle pelo controle, na realidade contribui com o resultado de agenda pactuada com o que queremos. Basta fazer uma pergunta simples: quanto se investe em proteção ambiental na Amazônia hoje, no País? Esse número não está disponível. É possível ter acesso aos números destinados ao orçamento da União e dos órgãos que trabalham em conjunto. Mas o que vem de doação, o que entra por meio de ONG e quais são os projetos apoiados? Não estou questionando o lado ideológico. Estou perguntando o que isso soma para o resultado de uma visão estratégica e de desenvolvi-

to naquela região? Quanto é investido em manejo florestal no País hoje, além do serviço florestal e das concessões florestais com o avanço que conseguimos? Quanto isso de fato significa? Acabei de conseguir 36 milhões de dólares do GEF (Global Environment Facility – Fundo Ambiental Global).

Como trabalho essa questão do ponto de vista dos resultados estratégicos? Aí, sim, tenho uma bagagem para influenciar e debater modelos de desenvolvimento. Não estou falando só da Amazônia. Basta analisar o Nordeste e o Cerrado. Há um debate sobre a questão ambiental com a agenda de desenvolvimento para provocar essa ruptura da área ambiental, de modo que pare de ter um olhar só para si. As pessoas de fora também têm olhar reativo.

Sempre disse que o desenvolvimento sustentável não é prerrogativa do Ministério do Meio Ambiente, embora o tema possa ter sido trazido e conduzido pelo segmento de meio ambiente. Por outro lado, quem é da área ambiental tem o desafio de trabalhar o chamado planejamento ambiental. É nossa função levar ao debate, por meio das agendas de planejamento nacional, a nossa visão estratégica sobre a apropriação dos ativos ambientais do País. Como vamos gerir isso? O que queremos desse processo? Em 2004, o governo Lula fez um debate extremamente importante para cumprir a convenção de biodiversidade das florestas sobre o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP). No Brasil, há o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC).

O Ministério fez o PNAP com a visão de priorizar áreas para a conservação da biodiversidade. Isso serve para montar os mosaicos da unidade de conservação e orientar o debate com os

estados para a criação de novas áreas de unidade de conservação. Mas não houve discussão com nenhum representante do setor produtivo, não do setor produtivo privado, mas público, para verificar como isso conflita com a eventual expansão de geração de energia elétrica neste País.

Como isso conflita com a demanda de áreas de domínio para o acesso de dutos e oleodutos, ou mesmo a demanda dos portos? Como isso funciona? Não estou dizendo que isso agrega. Estou-me referindo aos conflitos. Tudo isso está na mesa de discussão. Há muitas questões novas na área de meio ambiente e no Ministério do Meio Ambiente. Este governo tem avanços excepcionais, especialmente na agenda socioambiental. É fantástico poder sair do debate sobre produtos extrativistas *stricto sensu* e colocar isso em uma cadeia de sociobiodiversidades e em uma política de preços mínimos, podendo traduzir o ganho para um programa de merenda escolar, assegurando o retorno. Há a possibilidade de induzir o mercado a um outro patamar. É possível pegar dez produtos e estudar o ciclo e dar solidez ao processo. Isso porque não basta só comprar pelo preço mínimo. Qual a perspectiva de ir além do preço mínimo? Isso representa ganho. Esse é um debate importante.

Porém, para que isso esteja em uma escala sólida, aproprie-se como resultado de política pública e seja uma vertente, mesmo que sejam 2% ou 3%, o único caminho não está na área ambiental. É possível ter uma visão estratégica não só da Amazônia, mas também da Caatinga, do Cerrado, ou dos produtos da cadeia de sociobiodiversidade disponíveis.

A discussão é que devemos trabalhar de maneira mais integrada, resgatar o espaço de negociação e de formulações estratégi-

cas do Ministério do Meio Ambiente, no contexto das agendas setoriais, e vice-versa. Além disso, também temos associado ao nosso trabalho um desafio internacional cada vez maior.

Os acordos multilaterais sobre o meio ambiente no Brasil são extremamente importantes. O Brasil tem protagonismo internacional. Não vou comentar somente sobre o clima, mas clima e biodiversidade. Este é o ano da COP 10 (Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica). É o ano internacional da biodiversidade. Houve a COP 8 em Curitiba e agora a COP 10 em Nagoya, no Japão. O Brasil participará com a responsabilidade de consolidar o último objetivo, o acesso à repartição dos benefícios de recursos genéticos da convenção. Mas, isso significa mais. Em relação à questão climática, estamos com o desafio dos três Cs, Copenhagen, Cancun e Cidade do Cabo, e todas as discussões sobre REDD e REDD-plus constantes do protocolo que assinamos.

A biodiversidade vem com dois mecanismos novos, o que vale uma reflexão. Um é o mecanismo da IPBES (Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services – Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços de Ecossistemas), que é o IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change – Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática) para a biodiversidade. Ou seja, perceberam que é preciso aproximar o conhecimento técnico-científico da linguagem política. Isso é um desafio porque, no caso dos fenômenos de mudança climática, as soluções estão nos países desenvolvidos do norte. No caso da biodiversidade, as soluções estão nos países do sul.

Montar uma rede técnico-científica para a biodiversidade significa incrementar o desenvolvimento técnico-científico nos países em desenvolvimento. Essa é uma missão para o Brasil. Não podemos achar que vamos entrar na IPBES, o IPCC da biodiversidade, de maneira desigual. O mundo fica desorganizado quando se coloca o clima de um jeito e as convenções de biodiversidade de outro. Além da IPBES, há uma discussão sobre TEEB, um estudo que está sendo conduzido pelo Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (Pnuma), sobre a economia da biodiversidade. Tivemos, no Ipea, um debate sobre esse tema. O Brasil tem papel estratégico nessa discussão sobre a economia, a apropriação, a valoração da biodiversidade e o pagamento de serviços ambientais. Esse é um estudo extenso.

Espera-se que o Brasil assuma um protagonismo nessa discussão. Há novidades associadas à convenção da biodiversidade e novidades associadas à discussão estratégica para o Brasil, na questão climática, que é o debate sobre REDD, o mecanismo para a redução do desmatamento em áreas florestais e a definição do pagamento pelas áreas desmatadas. Esse é um mercado que interessa muito aos governadores dos estados da Amazônia e ao Brasil. Seria interessante nos apropriarmos mais do que está sendo. Outro debate é em relação à equidade. Vamos receber em julho, para um debate sobre equidade em relação ao mercado de carbono, à alocação de cotas de carbono, especialistas do Basic – Brasil, África do Sul, Índia e China–, um grupo negociador que saiu de Copenhagen e se tornou importante fórum político.

Nos bastidores, fui informada sobre uma proposta da Índia e da China – países que têm interesse em um mercado de cotas

associado à equidade —, que exclui a África do Sul e o Brasil. O debate não é apenas ambiental. Existem implicações econômicas e sociais muito sérias que começam a se desenhar nesse processo. Há acordos internacionais e tantos outros, como Basiléia, Rotterdam. Só uma área do Ministério trabalha com 17 acordos multilaterais ambientais. Tudo isso gera normas e se reflete em mercados no Brasil. Induz o mercado, induz tecnologia. Há uma agenda internacional e uma agenda nacional. Esta preferi focar nesta ocasião. É mais razoável para o debate mostrar que é importante ter resultados pontuais, aperfeiçoar o licenciamento e trabalhar a consolidação do Snuc. Mas existe uma função chamada planejamento ambiental, que precisa ser construída, debatida e consolidada com uma visão mais estratégica entre as opções do desenvolvimento sustentável neste país.

Falar em sustentabilidade sem o papel do governo, do Estado brasileiro, sem a função estatal construindo uma gestão ambiental pública mais adequada para esses desafios do Brasil, é ficar operando no sistema do século passado. O Brasil precisa mudar e tem um grande desafio. Temos de fazer uma reflexão sobre a área ambiental, em um primeiro momento no governo federal, uma reflexão sobre o que esperamos das instituições e da função ambiental no desenvolvimento do País, que seja propositivo e não reativo.

José Aroudo Mota (Ipea) — Gostaria que a senhora falasse sobre a participação do Ministério do Meio Ambiente no pré-sal e também sobre as questões de licenciamento e suas prerrogativas.

Luiz Alfredo Salomão (SAE) – Gostaria que acrescentasse a questão do Golfo do México.

Não vou falar só de pré-sal, mas também de petróleo, gás, exploração e produção de petróleo offshore (em alto mar) e um pouco de exploração e produção onshore (em terra firme). Pelo sistema atual, na onshore, é competência dos estados a discussão de licenciamento ambiental. Não há, no Conselho Nacional de Política Energética, como discutir estrategicamente as questões de exploração e produção de petróleo, além do licenciamento. Isso determina desde a questão climática até a demanda de infraestrutura adicional, ocupação de território, ordenamento e competição entre os estados. Agora está acontecendo a competição por estaleiros entre o Rio e Santa Catarina. Há uma disputa entre Pernambuco e Alagoas.

A nossa discussão acontece em duas instâncias. Uma é sobre o aperfeiçoamento dos processos de licenciamento. Vai sair um decreto do presidente Lula mudando toda a regra de licenciamento ambiental para a exploração e a produção offshore. E não é por conta do pré-sal, mas por um amadurecimento de dez anos desse debate, o que nos permite trabalhar o licenciamento regional. Evoluímos e, para isso, tivemos de ser condescendentes com o Ministério Público. Vamos modificar o sistema mudando também o patamar da gestão de risco. Não vou entrar na questão do risco ambiental, embora essa situação de plano de emergência esteja bastante avançada na instância individual no Brasil, por conta do licenciamento ambiental. A discussão do pré-sal nos remete a outro debate, além do aperfeiçoamento do licenciamento, que é uma visão sobre o uso de instrumentos de planejamento de avaliação de impacto ambiental, ou uma visão estratégica da avaliação do

impacto ambiental sobre o que acontece com a implantação do pré-sal e suas implicações ambientais.

Existe um instrumento chamado avaliação ambiental estratégica, o qual vamos fazer agora pelo sistema de concessão, e o primeiro modelo é o petróleo. O Ministério de Minas e Energia e a Agência Nacional de Petróleo (ANP) concordaram em trazer este modelo para o seu sistema de planejamento, antecipando os conflitos com a área ambiental e com o cenário de demanda que decorre dessas concessões ou da partilha. Isso foi negociado com todas as empresas. O setor de petróleo amadureceu e entendeu que não é possível continuar refém de determinadas situações. Discutir e construir antecipadamente no âmbito de quem planeja setorialmente é um primeiro exercício.

Então estamos tirando do licenciamento ambiental e antecipando essa instância, usando a elaboração estratégica. Com isso esperamos ter um debate associado às questões do pré-sal, não em relação ao que está concedido, mas em relação ao cenário e aos desdobramentos sobre infraestrutura, aproveitamento e demandas ambientais. Isso relativamente ao lado estratégico da avaliação ambiental, que vai desde a avaliação ambiental de projetos até a avaliação estratégica de uma visão de política ou de investimentos estruturados. O outro lado da questão do pré-sal foi o do fundo soberano, que abrange a parte de meio ambiente.

Essa discussão foi um pouco enviesada. No primeiro momento, ela foi dominada pela questão climática. Por conta da questão do carbono, criamos o Fundo Clima com o dinheiro da participação especial. O Brasil possui o primeiro fundo do

mundo que usa dinheiro da receita do petróleo para a questão climática. Além disso, criou-se o fundo soberano. Ocorreu de o fundo soberano ter uma parte destinada para meio ambiente. A nossa expectativa é poder avançar em um debate sobre a criação de um fundo de segurança e risco ambiental.

O Brasil tem um problema. Vou comentar a questão do Golfo do México, que é um acidente fora de curva. Há uma série de outras questões específicas nas quais se tem de trabalhar cada vez mais a questão de prevenção, quando se fala na questão de remediação e de acidentes. O Brasil nas regras de petróleo, seja pela ANP, seja pelo Ministério, na área ambiental, tem regulamentos muito mais restritivos do que os Estados Unidos hoje.

O governo americano levou 12 dias para autorizar a perfuração de um poço paralelo. Eles estão inovando e este é um debate técnico de remediação de combate a acidentes que temos de colocar no Brasil. São técnicas que estão sendo usadas nos Estados Unidos, que não poderíamos usar aqui. A discussão sobre a questão de remediação nos coloca em um patamar importante, que é rever o arranjo definido pela Lei nº 9.966, que define acidentes ambientais na indústria química e na indústria de petróleo.

Essa lei foi aprovada por conta do acidente na Baía da Guanabara em 2000, mas não oferece todos os requisitos para a operação do esquema que a indústria de petróleo opera modernamente no Brasil. Estamos com um grande desafio que é tratar esta questão da gestão de risco não só em relação ao pré-sal. O debate está todo enviesado, e estamos trabalhando com o Ministério de Minas e Energia. Dentro do

pré-sal e do fundo, podemos ter um fundo que muitos países desenvolvidos têm – o fundo de reparação.

Se houver um dano com o empreendedor, ele tem de repará-lo. Mas é necessário ter um fundo para ressarcir o Estado em casos de ações de emergência. É importante ter o fundo para que o prejudicado seja ressarcido pela empresa e possa, como está acontecendo nos Estados Unidos, ter uma indenização em 48 horas ou 72 horas. A EDP tem 33 centros de atendimento à população com critérios definidos. São mecanismos como esses que a discussão sobre o pré-sal vai trazer.

Bruno Milanez (Ipea) – Na semana passada, a Anvisa e o Ministério da Saúde liberaram mais um Para (Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos). A Anvisa está há, pelo menos, um ano e meio tentando revisar o registro de alguns agrotóxicos. Quer saber como está a articulação do Ibama e do Ministério com a Anvisa nessa regulamentação. A outra questão é sobre a heterogeneidade dos órgãos ambientais estaduais. Quais são as ações do governo federal para tentar diminuí-la e elevar a capacidade institucional dos órgãos estaduais?

Sobre a questão específica da Anvisa, temos os agrotóxicos, regidos pela Lei nº 7.802, de 1989, que resulta do Nossa Natureza. Essa foi uma das discussões que o Brasil também encampou na época da criação do Ibama. Não é possível registrar nenhum agrotóxico hoje no Brasil se não houver a manifestação dos três órgãos.

O Ibama já teve papel mais protagônico, do ponto de vista interno. Este governo fez uma revisão de todos os procedimentos para se operarem as informações de toxicidade, que

é prioridade ambiental, ou a questão de saúde, até a discussão de registro agrônômico. Trabalhamos com a Anvisa, e esta possui uma capacidade instalada muito superior à do Ibama para dar celeridade aos resultados. Esta área de qualidade ambiental no Ibama foi extremamente comprometida após as reestruturações feitas, em particular com a criação do Instituto Chico Mendes. Na realidade, retiraram-se competências para instituir um órgão. Não houve a formulação de uma autarquia. O Instituto Chico Mendes foi criado sem auditoria e sem estruturas formais obrigatórias de uma autarquia.

O Ibama tem trabalhado de forma totalmente articulada com a Anvisa para a revisão de registro de produtos agrotóxicos, tendo, inclusive, uma lista de agrotóxicos prioritários submetidos à revisão do ponto de vista da ecotoxicidade ambiental.

O Ibama tem uma capacidade instalada enorme em relação a esse tema, mas é preciso dar um salto para ter mais celeridade no processo de avaliação de toxicidade ambiental e na parte de viabilidade ambiental desses produtos. Sobre a questão da assimetria com os estados, isso é um tema bastante sensível. Muito deste governo ficou vinculado ao tal de artigo 23. Enquanto não se equaciona a questão do artigo 23, das competências concorrentes, trabalha-se em questões pontuais.

Existem dois mecanismos que articulam os três órgãos. Um é a comissão tripartite, que reúne as três instâncias do poder público. A avaliação desse mecanismo não foi tão exitosa. Foi possível avançar em cinco estados. E a tripartite nacional, que retomamos com uma agenda, oferecendo-a para o próximo governo. O outro diálogo é o político, para o qual o Ministério também havia perdido espaço. Agora houve um

resgate. Restabelecemos o diálogo político, e as pautas estão começando a surgir, além, obviamente, da demanda permanente. No caso da instância estadual, esta não é mais de financiamento como era há 20 anos, é de aprimoramento de instrumentos e de centralização. A instância municipal é o grande desafio. Não se deve repetir o modelo da década de 1980, pelo qual a União financiava 5,6 mil municípios. Esse debate ganha outro contorno, que não está suficientemente consolidado.

Jorge Hargrave (Ipea) – A senhora falou várias vezes do REDD-plus e sabe-se que existem diferentes propostas de como ele deve ser efetivado tanto no mundo como principalmente no Brasil. Existe a opção dos governadores e de outros ministérios. Qual é a sua opinião sobre como isso deveria ser implementado e qual seria a melhor opção para o Brasil. Um segundo ponto, a senhora falou da necessidade da questão ambiental ter de entrar na agenda estratégica do Brasil e também da falta de diálogo da área ambiental com segmentos produtivos.

Nesse sentido, do ponto de vista internacional, como a senhora vê o Brasil, que é um candidato natural e tem muitas prerrogativas para se posicionar como provedor de produtos limpos? A matriz energética brasileira pode vender produtos locados sem esforços. Vejo que muito pouco é feito nesse sentido. Como a senhora vê a possibilidade de isso ser feito? O que o Ministério tem feito para posicionar o Brasil dessa maneira no âmbito internacional?

Sobre a questão de REDD-plus, assinamos o protocolo do processo Paris-Oslo e definimos qual é o arranjo que será consolidado em Cancun. Temos de ter cuidado nesse debate

não com o modelo, e, sim, com o que se está induzindo. Há muita gente que quer induzir o mercado de carbono para resolver projetos de créditos do carbono que comprou ou vendeu nos Estados Unidos, por exemplo, para viabilizar projetos específicos no Brasil. Estão pegando carona na questão do REDD-plus. E como não existe ainda esse *outline* negociado, esse primeiro passo foi dado agora. A discussão antes era REDD, e agora virou REDD-plus porque acrescentou-se a questão do manejo.

Além dessa questão, há o fato de o Brasil ser o único país hoje, entre os países florestais, que tem condições competitivas de fazer floração de madeira sem comprometer seus estoques de biodiversidade. Os outros estão em processo acelerado de desmatamento. Essa é uma discussão importante que está acontecendo no País e no mundo, para transferir o assunto da organização internacional de madeira para a Organização de Florestas Tropicais. Essa é outra abordagem.

A sua segunda colocação é sobre a questão de produtos limpos e a participação do Brasil sobre esse ponto. O Brasil faz muito pouco sobre essa questão. Essa leitura sobre produtos limpos não está consolidada nem mesmo no Ministério do Meio Ambiente. É quase um esforço pontual ter uma visão mais estratégica para se apropriar dos ganhos que existem no Brasil. Um exemplo claro é a distância entre a gestão ambiental pública e a gestão ambiental privada. Basta ver o que existe no mundo, hoje, como resultado da gestão ambiental privada e como o setor está evoluindo no que se refere a mercado, competição e oportunidades de negócio. Como isso, de fato, é internalizado ou trabalhado? O Ministério não tem essa área

de interlocução. Teve no passado, mas perdeu. Há algumas reflexões em nosso governo, não estou aqui para julgar.

João Carlos Carvalho (Ipea) – Falou-se tanto em florestas e utilização de recursos naturais renováveis. E o recurso natural fauna? Esse assunto não foi mencionado nem mesmo como turismo. Esse é um recurso importante. O Brasil é riquíssimo em fauna. É uma questão estratégica, mas nela ninguém fala, como não falaram os seus antecessores.

Sobre a fauna, precisamos ter um debate a que o Brasil se furta. Houve uma influência extrema do chamado segmento preservacionista. Em relação ao debate sobre manejo de fauna, houve um avanço nos criatórios.

Mas há um problema grave sobre a discussão de caça, potencial de captura e solta, e também sobre a pesca no Brasil. Mesmo com a criação do Ministério da Pesca, essa discussão está enviesada. Os estoques pesqueiros estão ameaçados. A visibilidade do potencial econômico da fauna no Brasil e mesmo a questão de biotecnologia estão muito aquém da agenda de outros ativos ambientais em nosso país. Temos de ter um debate sereno até para trazer a questão da caça, que é um dogma, é proibido falar.

Marcelo Varella (SAE) – Como internalizar essa visão sistêmica no próprio Ministério do Meio Ambiente, que está acostumado com uma visão setorial? Como mudar a cultura institucional do próprio Ministério? Isso me parece uma das grandes dificuldades para implementar essa visão sistêmica que a senhora tão bem explanou. O Ministério tem pensado também na revisão das normas sobre audiência pública. Um dos grandes gargalos

judiciais são as ações do Ministério Público, argumentando que as audiências públicas não são realizadas como deveriam. E isso vem da própria confusão da falta de regulamentação específica de acordo com o tipo de empreendimento.

Quais os requisitos para mudar uma cultura não só institucional, mas estrutural? Ao se olhar o organograma do Ministério de Meio Ambiente, é possível ver que 50% não aderem ao que me estou referindo. Existe um grau de grande informalidade construído, impossibilitando a junção da área de desenvolvimento. Existe uma área no Ministério voltada ao desenvolvimento rural, denominada Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural. E existe uma área de Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania.

Primeiro é preciso eliminar alguns preconceitos que existem das partes, tanto da nossa como da dos outros. Não posso continuar discutindo energia no Brasil sem levar em conta o esforço feito com a Agência Nacional de Águas. Temos um planejamento estratégico para as bacias com uma análise de território, de convergência e de oportunidades, para fazer a integração entre hidrovias e hidrelétricas. Esse debate não muda de patamar porque o setor elétrico não quer financiar e o setor de transporte não tem planejamento consolidado. Existem situações em que temos, no mesmo traçado da ferrovia, uma hidrovia. Isso na Amazônia, posto como investimento, independentemente da agenda política, é de uma ironia com que este país não precisa lidar.

O próprio presidente questionou como um setor propõe algo nesse sentido. Explicaram depois que era para a copa de 2014. Em uma região como a Amazônia, com uma sensibi-

lidade monumental, fica a pergunta: qual é a viabilidade? O que está sendo feito? É preciso, sim, haver culturas novas, e você aponta isso com muita propriedade. O que o Ministério tem de fazer? Uma reflexão de desenvolvimento com a participação do Ministério, uma visão estratégica de país. Participação não só dos ambientalistas, mas de outras cabeças. Precisamos pensar mais abertamente para dar mais solidez às teses ambientalistas.

Trago aqui o debate sobre o Código Florestal, sobre o qual nenhum de vocês perguntou ainda. Certa vez um ministro de Estado perguntou se realmente a pecuária é um fator de desmatamento. Relacionando os dados, concluí que isso acontece porque a Embrapa não tem esse dado. Ou tratamos esse assunto como um tema central e estratégico para o País, com implicações econômicas e sociais sérias, ou vamos continuar com os estigmas. O Brasil tem de avançar internamente nessa discussão porque tem vocação para ser um ator central nessa questão internacionalmente. Tudo o que é estigmatizado, em razão do preconceito, não avança porque marginaliza. Temos de tirar a área ambiental da marginalidade em relação à discussão estratégica do desenvolvimento. Temos também de tirar a agenda de desenvolvimento da marginalidade no que se refere às discussões estratégicas de meio ambiente.

Temos de acabar com esses dogmas e assumir nossas limitações. É preciso estabelecer a limitação e lidar com ela. Não podemos continuar criando falsos dogmas. Criam-se falsos mercados, forças políticas adensam e financiamos o que não tem mais sentido no Brasil. O Código Florestal é o melhor exemplo em relação a isso. Estamos vivendo ou não o debate do código florestal? O governo não regulamentou a medida

provisória de 2001, que é tão simples, porque ninguém quis discutir o código florestal sob duas perspectivas. Ou resolvo o passivo que está colocado hoje e, com isso, começarão os questionamentos, ou vou discutir a agricultura sustentável deste país. Quanto custa recuperar?

É uma pergunta simples. Mas, se pegarmos um déficit mais conservador de reserva legal, em torno de um módulo fiscal, que pode ser de 15 hectares, 100 hectares na Amazônia, isso significa cerca de 16,5 milhões de hectares ou, arredondando, 20 milhões de hectares. Se resolvermos isentá-lo de recuperar essa área com florestas plantadas – estou falando de reserva legal e admitindo que temos a muda –, a um custo médio de floresta plantada de R\$ 5 mil, os gastos serão de R\$ 100 milhões. Este é o preço da safra que o governo anunciou agora. Quem financiará isso?

Um outro dado: 49% das propriedades que devem hoje reserva legal do módulo fiscal estão no Nordeste. A pergunta que faço aos meus colegas é se esta reflexão não foi feita até hoje. A discussão não pode ser enviesada dessa maneira, com áreas consolidadas há 30, 40, 50 e 60 anos. Por outro lado, quando promovemos a regularização fundiária, o assentamento, a desapropriação para reforma agrária ou a regularização ambiental para as unidades de conservação, onde há indenização do proprietário, isso tem jurisprudência consolidada no STJ. Como é que se calcula o preço? Tudo o que for

Área de Preservação Permanente (APP) sai do preço. Tira-se do valor porque não é permitido mexer.

Tudo o que é reserva legal tem um preço menor, porque só se pode fazer manejo. Excluído isso, vai-se indenizar o proprietário por aquilo que realmente é hoje o valor da propriedade privada que ele pode usar, incluindo as benfeitorias. Se não se estabelece corretamente o debate de modificação do Código Florestal em relação às APPs, podem-se reabrir todos os processos indenizatórios de regulação ambiental e reforma agrária feito no País nos últimos 20 anos, ou nos últimos dez anos, a partir de 2001, com a mudança do Código Florestal. Ninguém debateu isso. Em relação à APP em área urbana, sabemos o que isso significa para as cidades do estado do Rio de Janeiro e para as outras cidades do País. O Ministério Público impede de tirar uma população que está há 30 anos em uma palafita, na beira de um manguezal, e realocá-la em uma área 30 metros atrás, no rio Saracuruna, porque é Área de Preservação Permanente, mas permite colocá-la a 50 km dali.

Não é permitido fazer uma via pavimentada, para impedir o avanço sobre o manguezal, porque é APP. A pergunta está correta. Temos de criar uma nova cultura e de formar pessoal. Recebi alguns analistas ambientais concursados, que não tiveram um processo adequado de formação e de capacitação.

Estamos discutindo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a reestruturação desse processo todo para qualificar uma carreira típica de Estado. Não podemos tratar a questão ambiental como uma que pode ser terceirizada ou privatizada. Essa é uma função típica do Estado. Cui-

damos do ativo ambiental estratégico para a sociedade brasileira. Enquanto essa concepção não estiver definida em nosso Estado, não avançaremos nessa cultura, na qualificação e na melhora da remuneração. Não posso fazer que aquele que quer ser funcionário de Estado não seja dignamente remunerado, qualificado e preparado para o debate de que o Brasil precisa.

A segunda parte da sua pergunta é sobre audiência pública e licenciamento. Primeiro, existem regras para audiência pública. Os procedimentos de audiência pública estão regulamentados pelas resoluções Conama 09/87 e a 237/97. Os órgãos ambientais têm procedimento. A antiga Feema tinha um manual dizendo como isso é feito. A insuficiência não é assunto para audiência pública, pois está presente nos dois lados. Os processos para discutir as questões com a sociedade não se podem limitar aos procedimentos da audiência pública. Atualmente, tudo converge para a audiência pública. Vou exemplificar com as linhas de transmissão. A linha de transmissão Madeira-Tucuruí-Macapá-Manaus que vai ligar na subestação para vir para o Sudeste passará por, aproximadamente, 135 municípios. Terei de fazer 135 audiências públicas para a linha de transmissão?

Os regulamentos não determinam a realização de audiência pública em todos os municípios. A ameaça é feita, como a que ocorreu na questão do Belo Monte, onde se processa o responsável pelo aceite do Estudo de Impacto Ambiental do empreendimento. A outra questão é como contabilizar e trazer tudo o que foi debatido com a sociedade e com os grupos específicos para viabilizar um licenciamento. Tudo o que se faz para rediscutir um termo de referência não pode ser tran-

cado em um escritório. É necessário conversar, ir até o local para fazer perguntas. Tudo precisa estar devidamente registrado e contabilizado. Um exemplo é Belo Monte. Foram feitas mais de 100 reuniões somente com os índios, mas isso não aparece.

É possível ver o processo de licenciamento, mas isso não é contabilizado com o resultado. É necessário dar mais transparência a esses processos, mas que a discussão não seja só em audiência pública. Há uma discussão séria no Congresso. As ONGs querem que a audiência pública possa acontecer em qualquer fase do licenciamento, o que provocará um engessamento, porque a audiência pública, muitas vezes, é feita para parar um processo administrativo. É um problema da área ambiental. Estamos voltando ao que devia ter sido feito desde o início, que é regulamentar procedimentos na instância do Executivo e depois ter outros atos infralegais.

Foi possível regulamentar muita coisa por meio da resolução do Conama sem haver regulamentação na instância federal. Atualmente existe uma regra geral que não é aplicável para as questões federais. O setor de petróleo é o melhor exemplo nesse caso. Esse é um assunto que merece procedimentos no licenciamento. Vamos começar agora a deixar isso claro.

Ricardo França (SAE) – Gostaria que aprofundasse um pouco mais a questão florestal. Um dos grandes debates que está na discussão do Código é sobre a ideia das áreas consolidadas, que acho perigosa, porque passa a ideia do fato consumado. Gostaria de ouvir uma reflexão sua e do Ministério, especificamente sobre os desmatamentos mais recentes, até 2007, na Amazônia. Ao que parece, e está no texto da nova proposta do Código Flo-

restal, é fato consumado que as áreas desmatadas estão enquadradas como consolidadas para a agricultura.

Código Florestal e áreas consolidadas. A sua pergunta mostra um dos grandes problemas que temos hoje na percepção de resolver passivos. Esquece todo o resto estratégico dessa discussão e esquece a parte de cidades e de florestas. Mesmo para resolver os passivos, tenho de separar o olhar da Amazônia do olhar do resto do País. Quando se fala em agricultura e área consolidada, basta observar a situação dos cafezais, a do vale do Ribeira, próximo a São Paulo, com a produção de bananas, e o lado do Paraná, que é tudo área degradada por não haver preocupação com a sustentabilidade e a retirada de florestas.

Basta observarmos a situação do pequeno agricultor familiar, que, no caso do Rio Grande do Sul, está na terceira geração, especialmente na região dos pampas, onde não há reserva nenhuma. Quando falamos de áreas consolidadas, que é o enfoque de quem quer agir corretamente para resolver o passivo, com a preocupação de que não se pode, ao se mudarem as regras, penalizar quem estava na lei; quando evoluímos para o debate da lei de crimes ambientais, depois da revisão do Decreto nº 6.514 – por que ninguém questionou o Código Florestal até 2008? –; quando entrou em vigor esse Decreto nº 6.514, que realmente estabeleceu penas mais duras, embargo de áreas e levou ao não-acesso ao crédito público, todos ficaram em pé de guerra, porque os passivos todos ficaram expostos.

Uma coisa é discutir área consolidada de agricultura consolidada, fato bastante razoável de ser reconhecido. É preciso haver uma avaliação econômica de maneira muito simples,

sem nenhuma sofisticação, sobre o custo e a renda do agricultor, seja ele familiar, seja pequeno agricultor. Esse é o debate.

Outra coisa é quando, na Amazônia, deparamo-nos com duas situações muito perversas para serem avaliadas, além daquele que desmata irregularmente com consciência. O indivíduo quer desmatar irregularmente e alimenta o mercado de madeira com certificação fria. Isso está presente no arranjo político. É impressionante a quantidade de madeira que se esquentava hoje. As pessoas fraudam, os estados fraudam, mesmo com tudo estabelecido. Isso precisa ser mudado. Se olharmos a situação da Amazônia, devemos observar dois aspectos importantes. Primeiro, a pessoa que desmatou 50% da reserva legal quando era autorizado fazê-lo. A lei mudou essa reserva legal para 80% e essa pessoa ficou exposta, mas ela não pode ser penalizada como a outra que desmatou 100% sabendo que descumpria a lei.

Ou, em outra situação, uma pessoa que desmatou está em um TAC para recuperação da área degradada, quer-se regularizar e está sendo menosprezado. Essas situações não são semelhantes à situação da pessoa que desmatou conscientemente. Ao partir para o debate com o objetivo de estabelecer um corte e de anistiar, trata-se todo mundo de forma igual. É este debate que está enviesado. A lei deve permitir que os atos do Executivo, negociados com os estados em outras situações, possam realmente separar cada caso. Esse é um dos aspectos mais sensíveis em razão de todas as forças que estão juntas nesse debate e têm interesses nesse sentido.

Esse é um ponto importante que não está sendo captado, principalmente em relação ao que a mídia mobiliza, estabelecendo uma polarização que não leva a nada. Quando se colocam ambientalistas contra ruralistas, o que se pretende é esvaziar o debate.

Suellen Meneses (SAE) – Minha pergunta é acerca do mapeamento da biodiversidade, não somente na Amazônia, mas também nas reservas legais que existem no País. Existe algum estudo ou projeto sobre isso?

Sobre a questão a respeito do mapeamento de biodiversidade, existem estudos e vários trabalhos realizados. Costumamos, inclusive, publicar a lista de espécies de flora e de fauna ameaçadas de extinção no Brasil e temos sítios de unidades de conservação. Existem escalas que temos de aprofundar. Esse material está disponível. Há a estratégia nacional de conservação da biodiversidade e o Probio, que indica as áreas prioritárias. Existe um trabalho monumental que é mapear as espécies brasileiras e fazer os inventários faunísticos e florísticos. Estamos fazendo o inventário da madeira e há várias iniciativas nesse sentido. Mas essa escala merece uma visão estratégica do País e um projeto de 20 anos.

Deveríamos trabalhar de maneira organizada em áreas críticas que poderiam interessar à biotecnologia, a recursos genéticos, etc. Esse é outro debate que, quando se aponta o mapeamento, além do monitoramento que fazemos, leva-nos a estender agora, pela primeira vez, o monitoramento para além da Amazônia. Mostramos onde é que estamos tendo perda de vegetação e de biodiversidade neste país. A partir daí, temos uma estratégia para avançarmos. Esse é um papel

das ONGs. Trabalhamos com várias delas e, do ponto de vista formal, temos trabalhos extremamente exitosos e parcerias sérias com muitas delas. Em outros casos, sabemos, logo na apresentação, que não existe possibilidade de parceria. Muitas estão calcadas em cooperações internacionais estabelecidas bilateralmente e, neste caso, entra toda uma negociação.

Temos o Programa Áreas Protegidas na Amazônia (Arpa), e estamos indo para a sua segunda fase. Este é o programa mais bem-sucedido no mundo em relação à conservação da biodiversidade e fez o presidente Lula ser reconhecido internacionalmente como o presidente que mais criou áreas protegidas. O Brasil criou, nos últimos quatro anos, mais áreas protegidas do que as criadas por todos os outros países do mundo. Áreas protegidas, unidades de conservação e reservas indígenas. Estamos falando do conceito mais amplo. O programa Arpa tem parcerias nacionais, como a WWF-Brasil, importante ONG brasileira.

Cláudia de Borba Maciel (SAE) – Gostaria de ouvir uma palavra de equilíbrio sobre o papel das ONGs internacionais no debate ambiental brasileiro.

Uma coisa é a ONG WWF no Brasil, outra coisa é a rede internacional WWF, que capta recursos e os doa, em âmbito nacional ou internacional, para o fundo de áreas protegidas que trata da consolidação dessas unidades de conservação.

Então, há o ATNC, uma ONG americana ligada ao governo americano, que tem um trabalho rico com cadastramento ambiental rural. Há também muitas ONGs que mudaram o perfil e migraram para áreas de conhecimento técnico-cien-

tífico. Deixaram de ser ONGs politicamente ativas e vêm realizando estudos técnico-científicos. Muitas têm associações com ONGs brasileiras. O melhor exemplo é a Woods Hole, nos Estados Unidos, um instituto de pesquisa parceiro do Ipam e do Imazon. Essas instituições também são parceiras do governo em estudos técnico-científicos.

Esse é um debate que o Brasil precisa aprofundar sem ideologias e sem estigmatizar, enxergando o papel do terceiro setor, das entidades ambientalistas e sociais. Também trabalhamos com ONGs 100% nacionais, como a SOS Mata Atlântica, o Instituto Ethos e o Instituto Akatu. Todos são nossos parceiros no plano de produção e consumo sustentável. Estamos tentando fazer um cadastro nacional das entidades ambientalistas totalmente informatizado, com a identificação de quem é quem, inclusive com a contribuição técnico-científica e o perfil do líder. Temos o projeto desse cadastro, que devemos amadurecer como instrumento que nos permitirá identificar com quem estamos lidando. Há gente muito séria envolvida com esse tema, mas também muita gente não governamental e não sustentável.

Esta obra foi impressa pela Imprensa Nacional
SIG, Quadra 6, Lote 800
70610-460, Brasília - DF, em janeiro de 2011
Tiragem: 1.000 exemplares