



# O GOVERNO LULA segundo seus ministros

Henrique Meirelles • Alexandre Padilha  
Jorge Hage • Eloi Ferreira de Araújo  
Paulo Vannuchi • Franklin Martins  
Luiz Paulo Barreto

Brasília  
2010



---

# O GOVERNO LULA

## SEGUNDO SEUS MINISTROS

---

HENRIQUE MEIRELLES  
ALEXANDRE PADILHA  
JORGE HAGE  
ELOI FERREIRA DE ARAÚJO  
PAULO VANNUCHI  
FRANKLIN MARTINS  
LUIZ PAULO BARRETO



VOLUME 4

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](http://www.sae.gov.br)

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

---

# O GOVERNO LULA

## SEGUNDO SEUS MINISTROS

---

HENRIQUE MEIRELLES  
ALEXANDRE PADILHA  
JORGE HAGE  
ELOI FERREIRA DE ARAÚJO  
PAULO VANNUCHI  
FRANKLIN MARTINS  
LUIZ PAULO BARRETO

PALESTRAS PROFERIDAS ENTRE  
15/7/2010 E 7/10/2010



VOLUME 4  
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  
Juan Pratginestós – Secom/PR

## FICHA CATALOGRÁFICA

---

### **C568**

Brasil. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos.

O governo Lula segundo seus ministros. volume 1 Brasília:  
Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE,  
2010.

276 p.

1. Políticas Públicas 2. Banco Central do Brasil 3. Relações  
Institucionais 4. Controladoria-Geral da União 5. Igualdade Racial  
6. Direitos Humanos 7. Comunicação Social 8. Justiça – Brasil.  
I Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos.

**CDD - 350**

---

# SUMÁRIO

HENRIQUE MEIRELLES <i>Banco Central do Brasil</i>	7
ALEXANDRE PADILHA <i>Relações Institucionais</i>	51
JORGE HAGE <i>Controladoria-Geral da União</i>	73
ELOI FERREIRA DE ARAÚJO <i>Igualdade Racial</i>	117
PAULO VANNUCHI <i>Direitos Humanos</i>	149
FRANKLIN MARTINS <i>Comunicação Social</i>	191
LUIZ PAULO BARRETO <i>Justiça</i>	225







PALESTRA DO MINISTRO

---

HENRIQUE MEIRELLES

---

BANCO CENTRAL DO BRASIL

PALESTRA PROFERIDA EM 15/7/2010

CICLO DE  
SAE  
PALESTRAS

## HENRIQUE MEIRELLES

---

*Henrique de Campos Meirelles é presidente do Banco Central do Brasil desde janeiro de 2003. Em 2010, tornou-se membro do Conselho Diretor e presidente do Conselho das Américas do Banco de Compensações Internacionais (BIS) em Basileia, Suíça. É também membro do Comitê de Governança de Bancos Centrais da mesma instituição.*

*Iniciou atividades profissionais no Banco de Boston em 1974, tornando-se seu presidente no Brasil, em 1984. Em 1996, foi nomeado presidente e COO (Chief Operating Officer) do BankBoston Corporation, em Boston, nos Estados Unidos. Assumiu a Presidência de Global Banking do FleetBoston Financial em outubro de 1999, logo após a fusão das duas instituições nos EUA. Além do BankBoston Corp e FleetBoston Financial, Henrique Meirelles foi membro dos Conselhos de Administração da Raytheon Corporation, Bestfoods e Champion International. Foi fundador da "Associação Viva o Centro", que trabalha pela revitalização da região central de São Paulo, e presidente fundador da Federação Latino-Americana de Leasing. Foi ainda presidente da Fundação Travessia, entidade que busca reintegrar crianças de rua à sociedade.*

*Foi também membro do Conselho da Escola de Administração Pública da Universidade de Harvard, da Escola de Administração do MIT (Massachusetts Institute of Technology), da*

*Escola de Administração do Boston College, bem como membro do conselho do Conservatório de Música da Nova Inglaterra e do Instituto de Arte Contemporânea de Boston.*

*Foi eleito Deputado Federal em 2002.*

*Entre outras premiações recentes, foi escolhido como “Brasileiro do Ano 2008”, pela revista IstoÉ, “Banqueiro Central 2007” pela revista Euromoney, “Financista do Ano 2008” pela revista Latin Trade e “Banqueiro Central da Américas” em 2006 pela revista The Banker.*

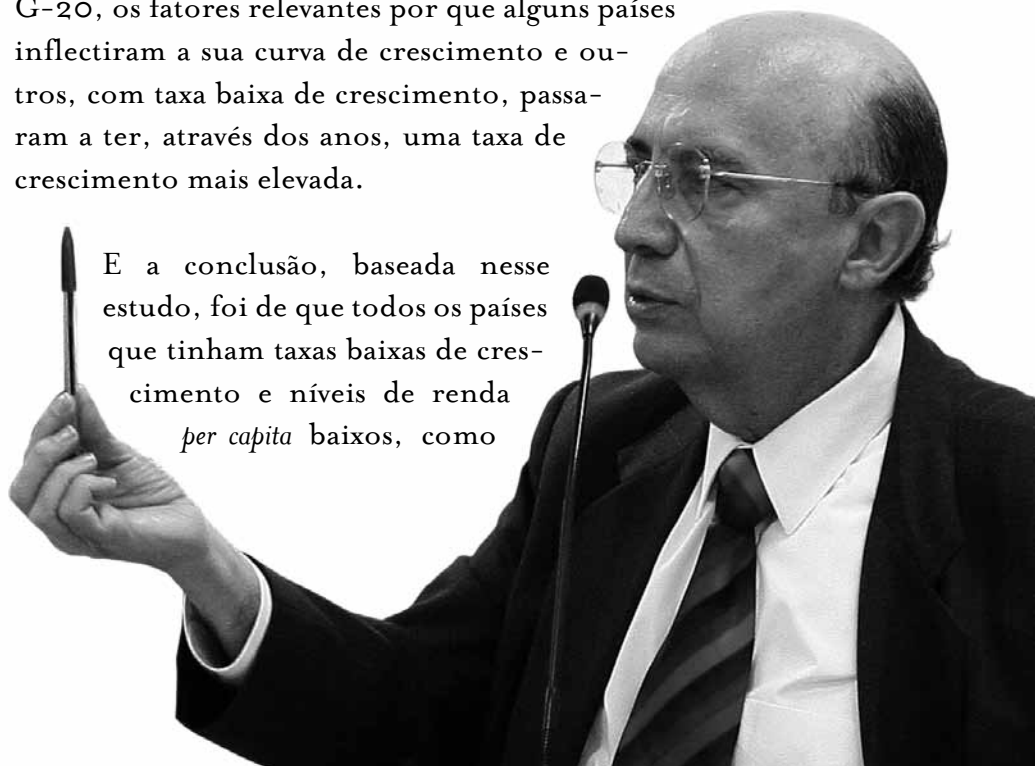
*Formação Acadêmica: Henrique Meirelles é engenheiro pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP, 1972). Kursou pós-graduação em Análises Econômicas e em Finanças na Coppe – Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 1973. Fez o curso de mestrado em Administração na Coppead – UFRJ, em 1973. Em 1978, recebeu o grau de mestre em Administração pela UFRJ e, em 1984, concluiu o Programa de Administração Avançada da Universidade de Harvard, Boston, EUA. Henrique Meirelles é Doutor Honoris Causa pelo Bryant College de Rhode Island, EUA.*



PALESTRA DO MINISTRO  
HENRIQUE MEIRELLES

Quando assumimos o Banco Central e participamos das primeiras reuniões do G-20 – que naquela época não tinha o grau de importância e relevância de hoje, pois as grandes decisões sobre a cooperação e a estrutura econômica internacional ainda eram tomadas pelo G-7, e não havia reuniões dos chefes de Estado –, foi feito um estudo, com conclusões meramente empíricas, analisando ponto a ponto, no âmbito dos ministérios da Fazenda e dos bancos centrais do G-20, os fatores relevantes por que alguns países inflectiram a sua curva de crescimento e outros, com taxa baixa de crescimento, passaram a ter, através dos anos, uma taxa de crescimento mais elevada.

E a conclusão, baseada nesse estudo, foi de que todos os países que tinham taxas baixas de crescimento e níveis de renda *per capita* baixos, como



era de se esperar, apresentavam uma longa lista de problemas. Quando se incluía a questão do desenvolvimento desses países, aparecia também uma longa lista de problemas. Porém, quanto aos países que tiveram resultados mais positivos, a conclusão foi de que esses conseguiram identificar quais eram os fatores impeditivos de maior relevância para seu crescimento, quais os fatores que, resolvidos, quantificados ou equacionados, pudessem causar efeitos mais positivos.

Em relação ao Brasil, existiam algumas hipóteses de trabalho, nada absolutamente conclusivas, mas apontavam que a grande questão brasileira se relacionava a dois aspectos fundamentais. O primeiro deles era o desequilíbrio financeiro do Estado e das contas externas, que fazia que o País tivesse, de tempos em tempos, de adotar políticas, inclusive recessivas, visando enfrentar as crises. Exemplo típico aconteceu em 1997, quando, em razão da crise asiática, houve aumento da aversão a riscos nos mercados internacionais e, em consequência, fugas de capitais, o que é normal. Acontece sempre. Aconteceu em 2008 e até um pouco neste ano, em algumas regiões. Naquele momento, o Brasil, vulnerável economicamente nas contas externas, entra em crise, com o câmbio controlado. O Banco Central tentou, em um primeiro momento, defender uma taxa de câmbio – conseguiu até, no começo de 2009, mas depois perdeu o controle – e queimou as reservas com isso. E o Banco Central do Brasil, em 1997, nesse processo, com o Executivo, teve de adotar uma política pró-cíclica, isto é, no meio de uma queda de atividade, de recessão, o Brasil aumentou a taxa de juros.

Isso era recorrente para prevenir a fuga de capitais. Então, no momento em que o País entrava numa recessão, aumentava-se

a taxa de juros e fazia-se também uma política de contenção de despesas públicas. Então, entrávamos num processo pró-cíclico. Quando começávamos a crescer, entrávamos num processo cíclico, porque antes, evidentemente, era normal que, no processo de crescimento, aumentássemos as despesas e baixássemos um pouco os juros, quer dizer, o processo ficava sempre pró-cíclico.

O segundo aspecto apontado pelo estudo era a questão da concentração da renda, com consequências econômicas importantes – mercado de consumo pequeno e vulnerável, portanto, a flutuações econômicas. Então verifiquemos como isso foi tratado nesse período. O Brasil, em 2002, tinha baixo nível de reservas, 23 bilhões de dólares, e uma dívida com o Fundo Monetário Internacional superior a isso. Além do mais, tinha dívida com o Clube de Paris e uma dívida reestruturada dos *brady bonds* bastante elevada. Portanto, era uma reserva meramente nominal, porque tínhamos uma dívida com o FMI, de curto prazo, que tinha de ser paga e era maior do que a reserva.

A dívida pública era elevada, de quase 61% do Produto Interno Bruto (PIB); taxa Selic de 25%; e inflação ascendente de 12,5%, no ano anterior, e crescendo a uma taxa anualizada de inflação em janeiro de quase 30%. O risco-país, em 2002, era alto. Na realidade, naquela época, o risco-país, medido pelo Embi (*Emerging Markets Bond Index: Índice de Títulos de Mercados Emergentes*), estava em 1.400 pontos, e o título brasileiro estava pagando 14% acima do título do tesouro americano. Além disso, nossa taxa de desemprego estava em 10,5% e o salário mínimo era de cerca de 60 dólares. Tudo isso mostra exatamente que o País vivia uma situação não só de vulnerabilidade, mas de dificuldade para encontrar uma saída.

Além do mais, existia outro fator importante: a dolarização da dívida total. Dívida externa substancial, reserva baixa e dívida interna. Cerca de 40% da dívida doméstica era indexada ao dólar, era a chamada dívida cambial. Bancos centrais chamam-na de pecado original, isto é, o país que não consegue emitir nem dívida doméstica na própria moeda tem de emitir em moeda dos outros. Isso gera uma vulnerabilidade também pró-cíclica porque, no momento em que há uma crise cambial, isso gera fuga de capitais, deprecia a moeda, sobe a dívida doméstica e externa, piorando a situação.

Em 2003, implementamos política monetária austera com ajuste fiscal severo. E o Brasil fez, naquele momento, uma opção ousada, com um processo de ajuste duro e rápido, mas que se revelou acertada. Isso porque o Brasil já estava em um processo de ajuste constante há anos, de até décadas, com planos, contenção fiscal.

Lembro-me de que, no Banco Central, estávamos tendo um problema de fuga de profissionais qualificados devido aos salários muito baixos. Tínhamos décadas de contenção. E, como o Banco Central tinha uma história de sempre propor equilíbrio fiscal, até para dar exemplo, apertava o próprio salário. Evidentemente isso virou um problema complicado, com o aumento de aposentadorias e pedidos de licença para trabalho em outros setores do governo ou até mesmo no setor privado.

A ideia foi fazer um ajuste rápido e a inflação, que estava girando em cerca de 30% em janeiro (taxa anualizada), em junho de 2003 já foi a zero. Tivemos queda na dívida do setor público e, conseqüentemente, queda no prêmio de risco. Houve uma contração da demanda doméstica num primeiro



momento e 15% da produção industrial foi redirecionada ao setor externo, ampliando as exportações. Isso gerou superávits comerciais construídos no período e as transações correntes, deficitárias em 6% do PIB, passaram a ter 2% de saldo superavitário nas contas externas.

A inflação, a partir daí, orbitou, como dissemos, em torno do centro da meta, dentro do intervalo de tolerância. Isso se chama ancoragem das expectativas de inflação, na linguagem do Banco Central, que significa, em última análise, que, à medida que todos os agentes econômicos esperam que a inflação esteja ao redor da meta, os fixadores de preços, na economia, na compra e na venda, nas suas empresas, já fazem contratos, já fixam seus preços, comprando ou vendendo já em torno da inflação. Isso diminui muito o custo do controle da inflação.

As reservas internacionais começaram a ser construídas ainda em 2004, e atingimos a crise de 2008 com US\$ 205 bilhões de reserva. Isso foi fundamental na crise e vou mostrá-lo. O Brasil hoje tem cerca de US\$ 50 bilhões em reservas adicionalmente ao que já tinha na entrada da crise de 2008. Em consequência, foi possível pagar a dívida do FMI rapidamente, do Clube de Paris e a dívida reestruturada dos *brady bonds*. Em resumo, tudo o que era objeto de reestruturação de problema anterior foi pago, pré-pago, tudo o que o Brasil tinha dever legal de pagar pagou.

A dívida externa diminuiu. Pagamos também toda a dívida cambial doméstica, cerca de 90 bilhões de dólares, substituindo-a por dívida, evidentemente, em reais. A dívida externa pública passou a ser negativa, isto é, o Tesouro é credor líquido internacional.

No passado, tínhamos um círculo vicioso, com choque externo, deterioração da confiança, depreciação da moeda, dívida doméstica indexada ao dólar mais a dívida externa em dólar, tínhamos uma pressão sobre a razão dívida pública/PIB do setor público, aumentava a deterioração da confiança e gerava-se maior depreciação da moeda. Hoje, como aconteceu em 2008, a dívida pública não é mais indexada em dólar e, na medida em que somos credores líquidos internacionais, o setor público é credor e há uma redução da razão dívida pública/PIB, como consequência da depreciação da moeda, isto é, no momento em que o dólar subiu em 2008, houve um aumento do valor da reserva em reais. A dívida pública caiu, e vou mostrar isso. Portanto, passamos a ter metas de inflação, maior estabilidade econômica, redução do risco inflacionário, câmbio flutuante, reservas internacionais elevadas, dívida externa líquida cadente, redução do risco externo, superávit primário no setor público, dívida pública cadente e redução do risco fiscal.

Em consequência, menor prêmio de risco da economia, redução da taxa de juros, retorno esperado de investimento, etc. Mas vamos focar aqui a taxa de juros de médio prazo. Na medida em que é custo, o custo financeiro do Tesouro vai caindo, como caiu durante esses anos todos; a taxa de juros média paga pelo Tesouro cai. Há um aumento do ritmo de cadência da dívida pública, entrando num processo claramente positivo. Resultados: redução da dívida líquida do setor público, dívida externa líquida negativa, redução da relação dívida externa/PIB, melhoria nos indicadores de sustentabilidade externa, na liquidação antecipada da dívida reestruturada e no grau de investimento e o risco-país começa a cair.

Um dado muito importante é a questão do horizonte de planejamento das empresas, isto é, como o País oferecia um alto grau de imprevisibilidade, um risco muito grande, principalmente devido a potenciais crises cambiais ou fiscais ou devido à inflação, as empresas faziam projetos de investimento com horizonte curto de planejamento – 3 anos, 4 anos ou pelo prazo que podiam prever, às vezes, até menos. Para um projeto ser pago, ter rentabilidade em período tão curto, a taxa de retorno tem de ser muito elevada. Taxa de retorno muito elevada significa que haverá menos investimento, porque apenas aqueles projetos de retorno muito elevado serão compensadores. Portanto, no momento em que o horizonte de planejamento começa a se estender, como tem acontecido no Brasil, o valor de investimento é normal, começa a crescer, porque os investimentos que antes não eram viáveis passam a sê-lo.

Dívida externa líquida caindo, acompanhada simultaneamente por todos os demais prêmios de risco, o que evolui positivamente para uma melhora do grau de classificação do risco-país. Gostaria de chamar a atenção para a queda da dívida líquida como produto, durante esse período, mas também para o índice de agosto de 2008, que era 42,7%. A crise externa atingiu o Brasil no final de setembro e começo de outubro. Em dezembro, a dívida líquida tinha caído 4% do PIB porque o valor em reais das reservas aumentou, o que significa que a dívida líquida caiu. É o que os europeus chamam de estabilizador automático – isso, naquele momento, funcionou de maneira positiva –, que são diversos mecanismos automaticamente acionados em momentos de crise pela própria vantagem estrutural da economia.

Se observarmos agora, por exemplo, a dívida total externa sobre o PIB, veremos claramente como ela caiu porque pagamos o FMI, o Clube de Paris e as dívidas estruturadas dos chamados *brady bonds*. E – também importante – a emissão de novos títulos também diminui, porque, além de o Banco Central comprar reservas, o Tesouro nacional compra também, diretamente do mercado, dólares ou euros para pagar parte de sua dívida. Então, parte da dívida externa do Tesouro não é renovada, ela é paga com a compra de dólares do mercado, ou seja, é substituída por dívida doméstica. E a dívida líquida sobre o PIB vai caindo e chegando, portanto, a ser negativa.

Vale ressaltar que os dados mencionados referem-se à dívida externa total do País, não só do setor público. Então, mesmo a dívida externa do País, pública e privada, é menor do que o total das reservas, portanto o País como um todo é um credor líquido internacional. É interessante notar que, à medida que o risco aumenta, temos uma relação inversa com o investimento. O risco-Brasil foi caindo enquanto a formação bruta do capital fixo foi subindo. Quando subiu o risco, em 2008 e 2009, caiu o investimento. E ele volta a subir rapidamente. Evidentemente que, à medida que o País começa a crescer, aumenta a demanda, as empresas investem. As empresas estão reagindo à maior demanda pelos seus produtos, então vão investir. À medida que exista não só maior demanda, mas a previsão de sustentabilidade dessa demanda por um período mais prolongado, o nível de confiança empresarial aumenta.

Com relação à taxa de juros real – que é a taxa de mercado descontada a expectativa de inflação (taxa de mercado BMF, 360 dias, do DI) –, observamos um ciclo de expansão e contração monetária no País, com juros subindo e descendo, em

2004 e 2005. O Banco Central fez, então, um ciclo de contração monetária, de aperto monetário, e a taxa subiu. Depois flexibilizou-a até 2008, quando o Bacen aumentou a taxa de juros, porque a inflação começou a subir. Na realidade, o mercado aumentou a taxa antes até que o Banco Central, prevendo inflação. A taxa subiu novamente, depois caiu, agora subiu um pouco novamente, mas, independentemente do ciclo monetário, temos uma tendência de queda da taxa de juros real da economia, neste caso descontada a taxa de inflação prevista pelos analistas econômicos em média, segundo a pesquisa Focus do Banco Central, para os 12 meses seguintes.

O desenvolvimento do mercado de capitais medido pelo estoque de emissões primárias de ações foi muito bom, reforçando o fato de que, com maior estabilização da economia e previsibilidade, com a economia em crescimento, começam a ser reabertas as fontes de financiamento para as empresas privadas fora do sistema bancário ou da retenção e a haver reinvestimento de lucros.

O investimento estrangeiro líquido direto descontado dos investimentos de empresas brasileiras no exterior tem subido consideravelmente. A média de 2002 a 2006 era de 15,7 bilhões de dólares, que saltou para 35,2 bilhões no período de 2007 a 2009. Em 2010, a projeção do Banco Central é de 38 bilhões de dólares. Isso mostra, de novo, que o investimento das empresas cresce, inclusive o investimento estrangeiro.

Apresentei um estudo interessante sobre o passivo externo brasileiro em um seminário organizado pelo FMI e pelo Banco Nacional da Suíça, em Zurique, alguns meses atrás, com a presença de alguns presidentes de bancos centrais e acadêmicos.

Os dados, que vou mostrar a seguir, acabaram sendo objeto de debate interessante e aprofundado porque havia, no seminário, a participação de alguns banqueiros centrais mais acadêmicos e de diversas universidades mundiais. Se compararmos a situação do passivo líquido do Brasil em 2001 e em 2010, veremos que cerca de 31%, em 2001, eram de títulos de renda fixa, a maior parte de curto prazo. Hoje, em 2010, isso representa 17% e a maior parte é de longo prazo. Isso significa que o investimento do País antes era muito concentrado em empréstimos de curto prazo. Atualmente essa parcela é muito menor.

Com relação às ações, que representavam, em 2001, 9,9% sobre o passivo externo bruto, hoje representam 34%. O investimento estrangeiro direto, que era 32,8%, passa a 37%. O item “outros” que, em última análise, está muito relacionado a empréstimo de outras formas de bancarização, cai de 26,4% para 11,7%. Os dados mostram que empréstimos ou aplicações, de uma forma ou de outra, caem de 67% para 29%.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – O senhor menciona ações no País e no exterior. No exterior, são títulos emitidos, por exemplo, ações da Petrobras, na bolsa de Nova York, e assim por diante. Agora, quando diz no País, vamos supor da mesma empresa, da Petrobras, essas ações também são consideradas passivo?*

Desde que sejam de propriedade de estrangeiros.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – Ações no Brasil ou no exterior, da Vale, por exemplo, assim como de várias outras empresas, desde que sejam sempre de propriedade de estrangeiros.*

O Brasil é um dos poucos países do mundo que tem completo controle do capital estrangeiro. O Banco Central tem dados precisos de qualquer movimentação de capital estrangeiro no País. Qualquer contrato de câmbio fechado no Brasil é registrado *on-line*, em tempo real, nos computadores do Banco Central. Temos mapas disso diariamente. Por exemplo, um estrangeiro compra uma ação na Bolsa de Valores de São Paulo, isso é registrado no Banco Central *on-line*. Então, há controle absoluto de propriedade de estrangeiros, de títulos de renda fixa, de CDB, de ações, etc. Pode existir alguma outra forma, evidentemente, via investimento estrangeiro direto. Pode-se capitalizar uma empresa e esta, de propriedade de estrangeiro, pode comprar ações, mas, nesse caso, ela está registrada como investimento estrangeiro direto. O capital estrangeiro, entrando ou saindo, é registrado *on-line*, em tempo real, pelo Banco Central. Isso é uma herança da época em que o Brasil, pelos descontroles cambiais, na década de 1980, optou por manter o Sisbacen (Sistema de Informações do Banco Central). Essa situação é bastante diferente em relação à maior parte dos outros países, que não sabe muito bem quando há problemas, não sabe o que está acontecendo exatamente. Em 2008, por exemplo, sabíamos exatamente, hora a hora, o capital que estava entrando ou saindo, onde, por onde e por quê.

Sobre esse ponto, há várias situações diferentes. Por exemplo, uma empresa brasileira com dívida em dólar tem a obrigação de pagá-la num certo momento, mas também assume o risco cambial. Se há uma crise cambial, uma depreciação, o risco é da empresa. Vamos supor, se o Banco do Brasil ou a Vale do Rio Doce, por exemplo, emite uma ação, aqui ou no exterior, não tem a obrigação de pagar. Se o investidor quiser

recuperar o dinheiro, ele tem de vender a ação para outro investidor. A Petrobras vendeu uma ação, o risco cambial passa a ser do investidor. Se este quiser recuperar o dinheiro, pode mandá-lo para o exterior. Basta vendê-la na Bovespa, mas, se o momento for ruim, como em 2008, ele remeterá menos capital. Nesse caso, o prejuízo é dele. Então, isso diminui muito o total de risco no País.

No investimento estrangeiro direto, a diferença é maior ainda. Vimos isso também na crise de 2008, em que algumas empresas grandes, inclusive automobilísticas, tinham necessidade de caixa no exterior – não há como desmobilizar uma fábrica para remeter capital. É diferente de ter um empréstimo de curto prazo vencendo.

É muito mais estável o processo como um todo, mas a discussão foi muito além disso nessa conferência de que participei. A questão era do *hedge* (proteção ou cobertura: operação para proteger o valor de um ativo contra uma possível redução de seu valor numa data futura ou, ainda, assegurar o preço de uma dívida a ser paga no futuro. Esse ativo poderá ser o dólar, uma *commodity*, um título do governo ou uma ação). Em países em que há vulnerabilidade, mesmo no caso de investimento direto, uma empresa faz um *hedge* total, isto é, compra sua moeda de origem no mercado futuro, fazendo *hedge* e, portanto, mantendo, de certa maneira, a exposição de curto prazo.

A tendência é, à medida que o País se vai estabilizando, as empresas vão assumindo o próprio custo do *hedge*, fazem um *auto-hedge* e não vão mais às bolsas de futuro porque o custo seria altíssimo. Observando algumas empresas estrangeiras – americanas, europeias – que hoje têm o País como o segundo maior



mercado de consumo ou até o primeiro, como na área automobilística, isso é estratégico. O investimento de uma empresa americana, por exemplo, na Europa é estratégico, não é mais marginal e, por isso, tem de ser objeto de proteção cambial. Portanto, ela assume o risco da moeda, o risco do país, porque senão não viabiliza o investimento. Isso está acontecendo em larga escala no Brasil, dá maior estabilidade no processo e transfere o risco para o estrangeiro, de certa maneira.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – Muitos dos investimentos feitos por empresas estrangeiras no Brasil, na realidade, eram sob a forma de empréstimos das matrizes às filiais e, portanto, havia uma segurança no retorno do investimento. O investimento não era de risco porque, sendo um empréstimo, as filiais tinham de remeter às suas matrizes os pagamentos periódicos. Isso ocorre ainda ou não? E em que medida isso é importante ou não para a situação externa do País?*

Dependendo dos termos desse contrato de empréstimo: ou está em título de renda fixa (empréstimo de taxa de juros fixada), ou com outro tipo de taxa de juros, ou sem taxa de juros fixada, mas classificada como empréstimo. Como boa parte dos títulos de renda fixa é, de fato, hoje, propriedade de estrangeiros comprada não da própria empresa, mas do Tesouro, isso hoje passa a ser quase zero. Os percentuais mostram, com clareza, que esse tipo de operação está caindo e as empresas estão, na realidade, preferindo registrá-la mesmo como investimento de capital de risco.

Sobre a evolução da balança comercial, em 2003 e 2004, as exportações reagiram mais rapidamente, e as importações demandaram um pouco mais de tempo até porque o merca-

do doméstico ainda estava desaquecido. Depois, o mercado doméstico reagiu, e registramos um período de maior crescimento, como em 2008 e 2009. No período atual, como a economia doméstica está crescendo muito, as importações reagem com maior vigor. O superávit comercial dos últimos 12 meses foi de 19,2 bilhões de dólares.

As exportações, aos poucos, estão aumentando. Há um esforço do governo brasileiro no sentido de diversificar a balança de exportações do País. Para se ter ideia, num certo momento, 26% das exportações brasileiras iam para os Estados Unidos. Esse percentual chega atualmente a 15%. Na crise caiu e foi para menos de 10%, mas a tendência é voltar para pouco abaixo de 15%. Para a China, era de 2%, 3%, estava em cerca de 7% logo depois da crise e, nos últimos 15 meses, está em 16%, com tendência de estabilizar. Para a Europa, está estável, pode até cair um pouquinho agora, mas está ao redor de 24%.

A economia brasileira tem fundamentos robustos e baixa vulnerabilidade. O Brasil foi um dos últimos países a entrar na crise e um dos primeiros a sair dela. Dados de um instituto de pesquisa americano, que mede a recessão, mostram que a recessão brasileira durou cinco meses. Foi, de fato, a mais curta. Tivemos, então, resultados claros da política econômica adotada: inflação convergindo para a meta; déficit público em trajetória cadente; câmbio flutuante com reservas; quatro trimestres de crescimento do PIB; indústria com forte tendência de expansão; e desemprego em índices mínimos históricos.

Em 2003, com ajuste duro e rápido, o Brasil teve uma contração forte no primeiro semestre, mas, em julho de 2003, o País começou a crescer. E é impressionante se observarmos

a produção industrial, por exemplo. O Brasil cresceu, desde julho de 2003, 61 meses consecutivos, o mais longo período de expansão na história recente. A recuperação começou muito rápida; de fato, o Brasil reagiu muito bem.

Sobre a crise, a transmissão se deu por meio do canal de crédito com a interrupção das linhas de financiamento externo. Cerca de 20% do crédito total no Brasil do setor privado é financiado no exterior, principalmente por causa do crédito de exportação. O crédito de exportação no Brasil está perto de US\$ 50 bilhões – e no mundo inteiro é financiado em dólares. Estamos fazendo um esforço grande, inclusive sob a liderança do Brasil, num trabalho centralizado no Banco Central, de comércio em moeda local para sair do dólar. Já há um comércio com moeda local funcionando com a Argentina, vamos implantar com o Uruguai, estamos trabalhando com a China, estamos começando a trabalhar com o Peru – houve um acordo do presidente Lula com o presidente Allan Garcia nesse sentido.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – Queria que senhor detalhasse um pouco como funciona esse mecanismo e qual a sua vantagem, porque talvez nem todos aqui o conheçam, por ser muito recente.*

Como funciona? O exportador brasileiro, quando vai exportar para a Argentina, por exemplo, inicia o procedimento de fechamento de contrato (o preço é fixado em dólares). O importador argentino recebe o bem, emite uma carta de crédito em dólares, em benefício do importador brasileiro, que passa pelos sistemas financeiros brasileiro e argentino. O importador argentino, no pagamento, compra dólares (troca pesos

por dólares) para pagar o exportador brasileiro. Esses dólares envolvem determinado risco de câmbio, têm custos de *hedge*. Depois, o exportador brasileiro faz outro contrato de câmbio e troca os dólares por reais. Como é o sistema de moeda local? É o sistema de compensação entre os bancos centrais, diretamente, do Brasil e da Argentina, o que significa que o exportador brasileiro faz uma venda e, no momento do fechamento do crédito, peso ou real, é fixado o valor do momento em peso para o importador argentino, e o exportador brasileiro já fixou em reais. Os bancos centrais não correm os riscos de câmbio porque a compensação é feita no mesmo dia.

O importador argentino, então, pagará uma dívida em pesos e o exportador brasileiro receberá em reais, com a compensação feita no mesmo dia. Existe uma questão de limite de crédito nos bancos centrais, que não é grande, por ser grande o movimento, mas fechado dia a dia, portanto não existe todo esse movimento de passagem de dólares para peso, dólares para real e vice-versa. Há um pequeno problema na Argentina do ponto de vista do número de transações, que é muito grande, mas os volumes não, porque o sistema financeiro argentino, infelizmente, tem problema de capacidade de financiamento. A porcentagem de crédito é pequena. Então há dificuldade para financiar em pesos ou mesmo em reais. Estamos trabalhando com o BNDES para ver até que ponto o Brasil pode ajudá-la nesse aspecto. A atuação seria nos dois lados: financiando o importador argentino e financiando o exportador brasileiro. De qualquer forma, o sistema de moeda local está funcionando muito bem.

Vamos iniciá-lo agora com o Uruguai, estamos iniciando-o com o Peru. A China quer fazer um negócio um pouco di-

ferente, de forma que não haja a necessidade de passar pelos dois bancos centrais. Estamos estudando o caso, ainda é um processo em andamento.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – É muito diferente do antigo CCR (Convênio de Créditos Recíprocos)? O CCR, para mim, era um mecanismo de compensação.*

O CCR existe ainda, mas em dólares. O CCR simplesmente dá uma garantia de crédito para um país. É uma linha de crédito, em última análise. Aumentamos o limite do CCR para a Argentina, por exemplo, para US\$ 1,5 bilhão. Mas é um limite de crédito de país a país em dólares.

Voltando ao caso da crise, em 2008 o Brasil recebeu um choque violento porque a taxa de rolagem dos empréstimos externos, principalmente de exportação, que era cerca de 130%, caiu para 20%, o que significa uma paralisação total das linhas de crédito internacional. Um exemplo: a Petrobras, num certo momento, tinha de pagar US\$ 1 bilhão de empréstimo externo, que não conseguia renovar. Foi à Caixa Econômica Federal, tomou 2 bilhões de reais de empréstimo e pagou a dívida. Mas gerou um aperto de crédito em reais, porque todas as companhias que tinham dívidas em dólares tiveram de fazer a mesma coisa. Além do mais, havia a repatriação de capital por parte das empresas estrangeiras que tinham problemas externos. Tivemos, então, uma crise de liquidez doméstica. O mercado de automóveis, por exemplo, deixou de ter financiamento completamente, porque os bancos especializados em financiar automóveis não tinham mais recursos. O cidadão ia à revenda de automóveis e não havia

financiamento. Voltava para casa, não comprava o carro, não comprava mais nada.

As empresas começaram a reduzir estoques e, portanto, pararam de trabalhar. Muitas deram férias coletivas em novembro e dezembro. A produção industrial caiu 20%. E essa repatriação de capital levou a uma depreciação pronunciada do real, que gerou a chamada crise dos derivativos tóxicos. A maior parte dos exportadores brasileiros, principalmente os maiores, estava apostando que o real não se desvalorizaria e, portanto, tinha vendido, nos mercados futuros, um, dois, três, quatro, cinco anos de exportação, mas com contratos vencendo em 30, 60, 90 dias. Esse foi o chamado *liquidity squeeze* (aperto de liquidez). O mercado entrou em coma, isto é, as empresas brasileiras tinham de comprar, em 60, 90 dias, US\$ 40 bilhões nos mercados futuros e não havia vendedor. Isso gerou uma crise gravíssima, porque essas empresas estavam ameaçadas de quebrar.

Felizmente, o Brasil tinha recursos – com reservas internacionais elevadas – e o Banco Central, quando viu esse exagero, já tinha comprado dólares também nos mercados futuros. Então, a maior contraparte dos mercados futuros era o Banco Central, que anunciou que venderia até 50 bilhões de dólares no mercado futuro. Começamos também a emprestar reservas, um sistema um pouco inusitado, em que o Banco Central começou a ser prestador, em última instância, de dólares para bancos e empresas brasileiras. Tínhamos reservas compulsórias do Banco Central em reais, que também foram liberadas. O fato é que o mercado voltou à funcionalidade com muita rapidez.

E a crise brasileira, em razão disso, foi muito curta. Toda a estabilização da economia brasileira naquele momento funcionou. Além do mais, não só o sistema financeiro brasileiro, devido a regras de prudência muito rígidas, que não existiam em muitos países, principalmente nos Estados Unidos, estava sólido, mas, principalmente, os bancos públicos estavam muito sólidos, fortes e capazes de emprestar. O Banco do Brasil ganhou muita participação no mercado nesse período.

Com relação à capitalização do sistema financeiro brasileiro, entramos na crise com cerca de 17%, caiu um pouquinho, mas depois subiu e, hoje, por exemplo, estamos com 18% do total do ativo. O mínimo no Brasil é de 11%. A recomendação internacional é de 8%. Portanto, esse foi um resultado da crise dos anos 1990, quando o Brasil adotou regras prudenciais mais elevadas. Houve a estabilidade do sistema durante a crise externa. Se observarmos o sistema financeiro brasileiro, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica e as 50 maiores instituições financeiras brasileiras ganharam depósitos no período, inclusive no exterior, depois houve a regularização e a compensação de uma parte dos depósitos perdidos pelo restante do sistema.

Em 2007, o Brasil teve 6,1 % de crescimento; em 2008, 5,2%; equilíbrio em 2009; e a expectativa para 2010 é de 7,3%. Se compararmos a *performance* do Brasil com a de países emergentes, com exceção da Índia e da China, por razões óbvias – demografia e taxa de poupança elevadíssimas –, veremos que a do Brasil é claramente superior à média da dos demais países emergentes e muito melhor do que a de outros países.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – Uma curiosidade: esse grupo de países emergentes é grande ou restrito? Países subdesenvolvidos, em geral?*

É um grupo grande de países da América Latina, México, Peru, Colômbia, Venezuela, Argentina, Chile, Uruguai, vários países da América Central, da África, do Oriente Médio e da Ásia, como Coreia, Tailândia, Malásia, Singapura, Indonésia, Vietnã.

Com relação ao desemprego no País, houve uma questão interessante. O desemprego no Brasil, em 2003-2004, chegou a atingir cerca de 13%, e era uma taxa que se mantinha em níveis elevados. O desemprego na área do euro oscilava ao redor de 9%, depois caiu durante o período de expansão recente; e, nos Estados Unidos, oscilava perto de 6%, era uma taxa de equilíbrio, e depois caiu, atingindo menos de 5% logo na entrada da crise em 2007. Mas, desde 2008, o desemprego vem subindo tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, enquanto a taxa no Brasil vem caindo, atingindo o nível europeu anterior à crise. Hoje, com o ajuste sazonal, a taxa de desemprego no Brasil é de 7,1% contra 9,7% nos Estados Unidos e 10% na área do euro.

Se compararmos o desemprego global no último mês disponível, fevereiro ou março, veremos que, na África do Sul, o índice foi de 25%; na Espanha, de 20%; na Turquia, na Irlanda e na Colômbia, de 13%; na Polônia, na Grécia, na Hungria, em Portugal, na Finlândia e na zona do euro, de 10%; e nos Estados Unidos e na França, de 9,5%. O Chile, a Suécia, a Bélgica, o México, a Itália e a Venezuela tinham taxa de 8%; a Alemanha conseguiu manter o desemprego relati-



vamente baixo para o padrão europeu, com 7,7%, e o Brasil, com 7,5%.

Isso mostra, voltando ao início da minha palestra, o problema estrutural do Brasil – a concentração de renda. Independentemente da questão social, há o problema econômico gerado por um mercado de consumo doméstico pequeno e altamente concentrado.

Com relação à criação do emprego formal, houve crescimento robusto e taxas crescentes do emprego total. A massa salarial – total de salários e benefícios pagos no mercado brasileiro mais programas sociais, previdência, bolsa família e os demais benefícios sociais – foi ampliada. O mercado de consumo doméstico tem uma expansão substancial durante esse período em número de empregados e em volumes de recursos e programas sociais, evidentemente.

A massa salarial, por exemplo, cresceu 3,9%, em maio de 2009 (sobre 2008), e 6,8%, em maio de 2010 (sobre 2009), um crescimento real acima da inflação. Isso mostra exatamente o efeito da contração em 2003 e depois crescimento robusto. E, mesmo em 2009, os dados são impressionantes. Quando os mostro no exterior, as pessoas se surpreendem muito, principalmente os acadêmicos.

A evolução do crédito também é um dado da maior importância. Mostra que, quando o produto cresce rapidamente, como no final de 2009 e 2010, estabiliza-se um pouco o percentual do crescimento sobre o produto. As operações de crédito total e a bancarização aumentaram grandemente. A propósito, vi, com muita satisfação, a bancarização total

como meta proposta pela Secretaria de Assuntos Estratégicos no Plano Brasil 2022.

As vendas do comércio no Brasil também estão em trajetória ascendente desde 2007. O comércio ampliado, evidentemente, tem sido mais volátil devido aos estímulos – redução de IPI –, mas cresceu 9,4% nos últimos 12 meses, e a tendência é continuar subindo. O comércio restrito, isto é, o comércio varejista, com o efeito do IPI menor, registrou crescimento substancial de 10,8%, também nos últimos 12 meses.

Registramos ainda a redução da desigualdade de renda, com 54% da população, em 2010, pertencente à classe de renda média. Em 2003, essa população era de 43%. Já a classe E, de baixa renda, que corresponde a 17,4% da população hoje, era de 30,3% em 2003. Os dados são da Fundação Getúlio Vargas.

De 2003 a 2008, 31,9 milhões de pessoas passaram a fazer parte da classe média brasileira; e 19,4 milhões ultrapassaram a linha de pobreza. A projeção para o período de 2010 a 2014, mantida essa tendência, é de que mais 36 milhões de brasileiros entrarão na classe média e mais 14,5 milhões sairão da pobreza. Aqui há dois fenômenos. O aumento da arrecadação permitiu que o Estado entrasse com uma política de distribuição de renda com muito mais consistência e vigor e, ao mesmo tempo, há um crescimento do emprego, gerando, portanto, um efeito somado de aumento da demanda doméstica. Isso deu muita estabilidade ao País, inclusive durante a crise. O Brasil sentiu menos a evolução e a volatilidade do comércio internacional.

O crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) também merece atenção. De 1999 até 2002, foi de 2,1%. De 2003 a 2005, o PIB cresceu 3,3% e, de 2005 a 2008, 5,1%. Em 2009, caiu para menos 0,2% e o crescimento previsto para 2010 é de 7,3%.

A crescente projeção internacional do Brasil também se deu, em parte, pela política monetária adotada e se reflete, hoje, na maior representatividade brasileira em fóruns internacionais. O G-20 passou a ser o grande fórum decisório e de discussão. O Brasil tem, nesse fórum, papel importante e muito forte na reunião de chefes de Estado, com o presidente Lula, e na reunião dos ministros da Fazenda e presidentes dos bancos centrais, que se reúnem já há bastante tempo. A primeira reunião a que comparecemos foi em 2003.

Os Brics (Brasil, Rússia, Índia e China) realizam reuniões regularmente, principalmente de ministros da Fazenda, de presidentes dos bancos centrais e também de chefes de Estado. Reunimo-nos várias vezes por ano, para traçar políticas comuns. O Brasil agora é membro permanente do Conselho do Comitê de Basileia, o que é uma novidade, e é representante no diretório do Iasb (International Accounting Standards Board), órgão responsável por desenvolver as normas contábeis internacionais.

*Sebastião Jason Oliveira (Ipea) – Gostaria que o senhor explicasse o mecanismo de swap (permuta) de moedas com o Banco Central americano que ocorreu na época da crise.*

Quando houve a crise que descrevi e um colapso no sistema de crédito internacional, ocorreu algo interessante, exatamente pela característica de o comércio internacional ser feito em dólares. Com o colapso dos créditos em dólares, houve um colapso no financiamento do sistema financeiro internacional em dólares, para exportação e importação.

Hoje, grande parte dos empréstimos entre países é feita em dólares, mesmo entre europeus e americanos, entre europeus e asiáticos, etc. Desde a criação dos eurodólares na década de 1960, prevaleceu o sistema que funciona até hoje. Existe uma tentativa para sair dele, somos um dos pioneiros nessa tentativa. Houve um colapso depois da falência do Lehman Brothers, que atingiu o sistema financeiro mundial, em razão da paralisação dos bancos americanos, que levou a uma paralisação geral. Isso causou um problema de liquidez em dólares em todos os países, inclusive europeus, japoneses e canadenses. Então o FED (o Banco Central dos Estados Unidos) imediatamente assinou um *swap*, trocando dólar por moedas locais, com o Banco Central Europeu, portanto, com toda a comunidade da União Europeia, com a Inglaterra, com a Suíça, com a Suécia, com o Canadá e com o Japão, exatamente para fornecer dólares para que o comércio internacional, o financiamento internacional, o sistema financeiro internacional continuassem a funcionar.

No primeiro momento, não nos preocupamos com isso porque tínhamos reservas em dólares, enquanto os europeus não, por isso tiveram de socorrer-se com o FED. Anunciamos imediatamente que íamos emprestar reservas para os bancos do sistema financeiro nacional, para as empresas, principalmente para as exportadoras, e tudo funcionou muito bem.

O problema é que alguns países emergentes tiveram dificuldades, particularmente o México, a Coreia e o Leste Europeu inteiro. Então os emergentes começaram a discutir até que ponto também deveriam ter acesso a essas linhas de *swap*. Depois de muita discussão, o FED resolveu fazer esse tipo de contrato *swap* com apenas três países emergentes, enquanto os demais deveriam ser atendidos pelo FMI.

Na realidade, o FED criou um contrato só para troca de moedas. No caso do Brasil, ofereceram até 30 bilhões de dólares, enquanto o Brasil colocaria o equivalente a 30 bilhões de dólares em reais no FED. Então, os 30 bilhões de dólares passariam a ser parte da reserva brasileira e os 30 bilhões de dólares equivalentes em reais daquela época (70 bilhões de reais) passariam a ser parte da reserva americana. Isso foi feito com o México e com a Coreia. O FED anunciou o contrato com o Brasil, o que foi uma demonstração de confiança, mas nunca o usamos porque não havia necessidade, tínhamos reservas. Fizemos o contrato porque era bom para o Brasil e por solidariedade ao México e à Coreia, que estavam precisando.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – No Comitê de Basileia, naturalmente, deve haver representantes dos Estados Unidos, do Canadá, da Alemanha, etc. Quais países emergentes são membros do Comitê de Basileia?*

É uma pergunta interessante, ministro, porque temos, no sistema financeiro internacional, hoje, alguns órgãos-chave. O Comitê de Basileia existe desde a década de 1930, tradicionalmente constituído pelo G-10 – o G7 mais três países europeus: a Holanda, a Suíça e a Suécia. Agora entraram alguns

emergentes, como o Brasil, a China e a Índia e, dependendo de uma reunião, o México.

Mas existe outro grupo muito importante: o Conselho Diretor do Banco de Compensações Internacionais, que é o Banco Central dos bancos centrais. É nesse grupo, mais restrito ainda, que se discutem e se tomam as grandes decisões, como essa questão do *swap*. É esse Conselho Diretor quem, de fato, decide e dá as orientações ao próprio Comitê de Basileia.

Entraram, na realidade, apenas mais dois países em março deste ano: o Brasil e a China. São sete países, mais três europeus e agora o Brasil e a China. Tenho participado das reuniões desde março, o que tem sido absolutamente fundamental. Na crise europeia, por exemplo, a nossa participação foi fundamental porque não só nos permitiu opinar, mas dar informações sobre o que de fato estava acontecendo.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – Em que medida é a nossa participação nesse comitê, que entendo como comitê do Comitê de Basileia?*

O Comitê de Basileia tem um foco específico. São regras prudenciais, regras contábeis para banco, só isso.

*Samuel Pinheiro Guimarães (ministro da SAE) – Permite alavancagem?*

Permite alavancagem, liquidez, reservas, provisões, critérios de reconhecimento de perdas, etc. É prudencial. Acima disso, existe uma reunião – a próxima será no dia 27 de julho, em Basileia – dos presidentes dos bancos centrais e chefes de

supervisão (em cerca de 30 países o banco é separado da supervisão), que emite as diretrizes do Comitê de Basileia. Então, acima do Comitê de Basileia, estão os presidentes dos bancos centrais e chefes de supervisão. Por exemplo, na Inglaterra, há o Bank of England, que é o Banco Central, e o Financial Services Authority, que faz a supervisão e a regulação bancária.

Nos Estados Unidos, há o FED e o OCC (Office of the Comptroller of the Currency). Este faz fiscalização. Então reúne-se esse grupo maior, de cerca de 45 pessoas, para emitir diretrizes prudenciais. Agora há o Conselho Diretor do Banco de Compensações Internacionais, o Bank for International Settlements (BIS), que foi fundado no começo do século passado e é o Banco Central dos bancos centrais. É o maior depositário de reservas. Todos os bancos centrais depositam nele uma parte de suas reservas.

A Argentina, por exemplo, conseguiu depositar no BIS grande parte de suas reservas, às quais os credores não conseguem ter acesso. O lugar mais seguro para colocar reservas é no Banco Central dos bancos centrais. Esse Conselho Diretor discute não só regras prudenciais, mas tudo. Discute economia, como ocorreu durante a crise na Europa. Havia a discussão do Banco Central europeu com os governos europeus sobre o pacote de medidas econômicas. Foi num fim de semana, estávamos reunidos em Basileia, Suíça. Os bancos centrais europeus numa reunião; os outros membros do Conselho Diretor na outra. Os europeus iam e vinham de uma reunião para a outra. Os governos estavam reunidos em Bruxelas, porque tinha de haver uma coordenação global.

Estávamos, então, fazendo parte dessa discussão, acompanhando, dando opinião. Para o Brasil, foi muito importante porque pudemos colocar questões de interesse dos emergentes. Assumimos essa preocupação de conversar com outros emergentes – África do Sul, Arábia Saudita, alguns asiáticos, Argentina, México, Chile, Colômbia, Venezuela, Peru – para termos noção do que estava acontecendo. Há reuniões dos latino-americanos, dos Brics. É um processo interessante. Na capitalização do FMI, também é importante. Existe um processo de internacionalização do real, do qual o comércio em moeda local é uma parte, e medidas anticrises, como o *benchmarking* internacional.

O Fundo Monetário Internacional emitiu um relatório há certo tempo, apontando o modelo brasileiro, particularmente a reação do Banco Central, o sistema de empréstimos em dólares, mercado futuro, vendas de reservas e de compulsórios, como modelo de ação de bancos centrais em crise. Evidentemente o G-20 é o grande órgão, hoje, que está acima disso tudo – o chefe de Estado, tomando suas decisões, dá a orientação para todo esse processo – e o Financial Stability Board, que discute no âmbito do G-20. O Brasil também é parte agora do Financial Stability Board.

*Rodrigo Cota (Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior do MDIC) – Ministro, o senhor bem mostrou que a taxa de juros real no Brasil vem caindo ao longo dos últimos anos, o que é altamente saudável. Mas, recentemente, o Banco Central teve de elevar a taxa Selic, para segurar pressões inflacionárias. Mesmo com essa queda, o Brasil ainda tem uma taxa de juros real elevada em relação a outros países do mundo. Quais as condições que a economia brasileira, o governo brasi-*



*leiro, tem de satisfazer para que se consiga uma taxa de juros real menor, sem pressões inflacionárias.*

Temos estudado muito isso. Quando a taxa de juros brasileira começou a cair em 2004, o Brasil começou a crescer muito – 6,1% naquele ano. A grande perplexidade dos bancos centrais naquela época, em Basileia, era como o Brasil crescia tanto – a demanda doméstica já tinha começado a crescer rapidamente – com essa taxa de juros. O questionamento é como crescer e aumentar a demanda doméstica com uma taxa de juros tão elevada.

A demanda doméstica cresceu 9% no início da crise e, neste ano, estamos crescendo também por volta dessa taxa. Falou-se muito, no primeiro trimestre, do crescimento chinês, que agora está-se estabilizando, mas o importante não é o crescimento chinês, para esse efeito, necessariamente da perda do produto, é a demanda. Há várias razões, mas uma delas é que a própria queda da taxa de juros, portanto, o aumento do total de empréstimos da economia – ela em si é expansionista também – é que dá o impulso. Quando a taxa de juros está caindo, há impulso na economia. O crescimento do crédito é, evidentemente, um fator de impulso. A taxa de juros é alta, mas o fato de ela estar caindo está fazendo que o empréstimo aumente. Portanto isso, em si, é um impulso. É importante que se mantenha a trajetória.

A tendência é de que ela se regularize com o tempo. A questão é: quando a queda é muito rápida, ela gera um impulso que a oferta não acompanha. Outra questão interessante, positiva, mas muito mal-entendida, é o fato de o Brasil ter uma política importante de fomento por meio do crédito do BNDES

para a indústria, a agricultura e a habitação. É uma política de governo bem feita, com taxas mais baixas. Então a taxa média da economia é menor.

Outro ponto interessante também a ser levado em conta é que, se olharmos as taxas históricas, tomando as dos Estados Unidos como exemplo, elas são muito maiores do que têm sido nos últimos anos. A taxa de juros real, média, histórica, nos Estados Unidos, acima da inflação, é 3,3. Não é zero, um ou como esteve nesse período final do Alan Greenspan (ex-presidente do FED), que gerou a bolha no *subprime* do crédito americano. Se se olharem as diferenças de risco – estão caindo muito as taxas médias praticadas no Brasil –, ver-se-á que essa diferença hoje já tende a ir-se fechando. Evidentemente, à medida que essa diferença se vai fechando, com o tempo pode-se até contemplar a hipótese de que o crédito direcionado comece a ter taxas bem próximas às taxas de mercado.

*José Aparecido (Ipea) – Nesse contexto de taxas de juros em que, gradativamente, a taxa real vai caindo, qual a expectativa a respeito do comportamento dos fundos de pensão, de uma série de agentes financeiros que terão de migrar gradativamente de títulos da dívida pública para ativos de risco? O que há de oportunidades e desafios para a economia brasileira aproveitar bem esse movimento?*

É uma oportunidade e um desafio, você colocou bem. Não há dúvida de que os fundos de pensão, com o tempo, terão de começar, e já estão começando, a migrar mais para ativos de risco, seja no mercado de ações ou mesmo em investimento direto em empresas. Tenho recebido visitas, nos últimos anos, de fundos de pensão de outros países, inclusive um estatal,

interessantíssimo, de um país asiático, que está procurando investimento direto em empresas brasileiras. Há especialistas nessa área visitando o Brasil.

Os chineses estão procurando investir aqui também. Recebi, ontem, a visita do presidente do Banco Industrial e Comercial da China, o maior banco do mundo hoje, sob todos os critérios. Vão fazer financiamento, mas também estão interessados em procurar oportunidades nos fundos de pensão e em projetos de infraestrutura, como Belo Monte. Estão procurando retornos maiores, assumindo um pouco de risco, em investimento de capital de risco, até com taxa fixa, mas já vinculada a um projeto específico, ou em ações, o que já tem acontecido bastante, ou mesmo diretamente em empresas. Isso é bom, mas é um desafio grande para os fundos de pensão.

*Eduardo Costa Pinto (Ipea) – Vamos voltar para a questão da crise de 2003. O senhor falou que o ajuste rápido e a saída da crise são fruto do ajuste e da credibilidade. Nesse sentido, será que não houve o efeito externo, dado o novo eixo sino-americano e o rebatimento direto e indireto para a economia brasileira? Porque o crescimento, em 2002 e 2003, da formação multi-capital, em boa parte, foi fruto de setores industriais voltados à exportação ou indiretamente associados a ela.*

Não há dúvidas de que a economia mundial naquele momento estava em expansão. Foi um momento favorável, e é importante notar que o Brasil entrou em crise em 2001, 2002, com a economia mundial em franca expansão. Aqui estamos focando especificamente o desempenho relativo da economia brasileira. Em períodos anteriores de expansão, o Brasil entrou em crise.

Exemplo típico aconteceu em 1999. A economia mundial estava crescendo, no auge do “Great Moderation” das economias dos países industrializados, e o Brasil entrou em crise. Depois o Brasil entrou em crise de novo, em 2001, com problemas domésticos, apagão, etc. E depois em 2002, entrou em crise de confiança, com a economia mundial em franca expansão. O Brasil, evidentemente, aproveitou esse período e fez um ajuste rápido e duro.

Durante anos depois disso, a pergunta que eu recebia era a seguinte: “O que acontecerá na primeira crise do sistema da economia mundial? Será que as mudanças na economia brasileira foram suficientes para resistir crises?” A resposta veio durante a crise de 2008, a mais severa desde 1929. O Brasil teve o melhor desempenho relativo em todas as economias, o que mostra que a mudança foi estrutural. E continuamos, inclusive, crescendo num período difícil da economia mundial, no final de 2009 e em 2010.

*Waldery Rodrigues (Ipea) – Uma pergunta mais geral sobre dominância entre política fiscal e política monetária. No relatório de inflação de junho deste ano, há um box que fala do poder da política monetária como crescente, tomando indicadores como aumento de crédito, redução do prazo médio dos títulos e redução dos títulos atrelados à Selic. Uma questão constantemente colocada é a dominância entre a política fiscal e a política monetária. Gostaria que o senhor comentasse sobre a perspectiva desse embate nos próximos dois anos, pelo menos.*

Em primeiro lugar, vamos olhar a crise em 2008. Uma das razões de o Brasil ter sido considerado modelo de sucesso na crise foi porque ele pôde tratar de três questões de maneira

muito direta e clara. Essas questões, em alguns países, não ficaram tão definidas devido a restrições estruturais ou a decisões de política econômica, por razões diversas. A crise atingiu o Brasil como um todo por meio do impacto de crédito, de liquidez e de disfuncionalidade dos mercados.

Se observarmos os *spreads* bancários em 2008, incluindo os bancos públicos, eles descolaram completamente da Selic e das taxas interbancárias. Então, criou-se uma situação que, em outros países, mesmo com aquela taxa básica, o mercado de crédito não funcionava. Então, pudemos resolver o problema do crédito, por meio de empréstimos de reservas, de compulsórios em reais, de intervenção nos mercados futuros e da ação dos bancos públicos – Banco do Brasil, BNDES, Caixa Econômica Federal. Um movimento em cadeia que restaurou a funcionalidade dos mercados, o que começou em outubro. Em dezembro foi aplicado o incentivo fiscal, foi feita a desoneração do IPI e depois o incentivo monetário clássico. Foram políticas que funcionaram em absoluta sintonia, inclusive na sequência correta.

A partir de certo momento, começou a haver a retirada dos estímulos, em velocidades diferentes, mas também em sintonia. Houve a retirada do estímulo dos compulsórios, que foram recuperados, reservas foram emprestadas e os empréstimos foram pagos, a posição dos mercados futuros foi revertida e os estímulos de desoneração também foram retirados paulatinamente, em velocidades diferentes. Houve a questão da opção de o governo brasileiro, por meio do BNDS, investir fortemente na expansão da oferta e na capacidade de produção industrial.

Num primeiro momento, o investimento é demanda, porque, se se compra máquina, equipamento, contrata-se gente. Depois de certo espaço de tempo, num segundo momento, é oferta. Então, nesse quadro, existe todo um processo em andamento. E o Banco Central preserva o equilíbrio doméstico total. Para isso, ele não entra nesse processo. Como base nos fatores desse processo, ele analisa, coloca nos modelos macroeconômicos, faz avaliação global e procura manter a inflação numa trajetória controlada, para que não se gerem outros desequilíbrios, como tivemos no passado. Na realidade, o Banco Central do Brasil tem uma chamada autonomia operacional, que não é legal, mas é operacional, concedida pelo presidente Lula com a finalidade de exatamente poder manter essa diferença de abordagem, que é saudável.

Uma política não predomina sobre a outra – o inverso gerava, no passado, desequilíbrio muito grande –, o que é uma tendência mundial, no mundo todo funciona assim e bem, desde que haja equilíbrio, como no Brasil. Se observarmos a trajetória de inflação no Brasil, uma das grandes vantagens do sistema de metas de inflação é exatamente permitir uma medida do resultado do trabalho. Quando o Banco Central é muito frouxo, o controle da inflação torna-se difícil. Em nosso caso, como o mercado achou, em 2002, que assim seria o Banco Central no governo Lula, muita gente esperava que a inflação estivesse constantemente acima da meta. Com um banco central muito conservador – que existe em alguns países –, a inflação tende a ficar oscilando no piso da meta e, às vezes, até abaixo dela. A inflação brasileira oscila em torno do centro da meta, o que significa que o modelo tem funcionado de forma equilibrada.

*Pedro Dalcero (SAE) – Quais são as diferenças, para efeito de combate à inflação, da utilização da Selic, principal instrumento utilizado pelo Banco Central, e a manipulação dos índices de reservas compulsórias e outros mecanismos administrativos? Haveria diferenças? Sei que o Banco Central já declarou que a Selic é o seu principal instrumento de combate à inflação, mas, ao mesmo tempo, discute-se a utilização das reservas compulsórias e dos controles administrativos de crédito que, para alguns economistas, teria efeito semelhante.*

Vou fazer um resumo brevíssimo da evolução desse processo. Na década de 1980, os bancos centrais privilegiaram o uso do controle de agregados monetários para controlar a inflação. Foi o período de ouro da doutrina do monetarismo, no sentido em que foi usada em muitos países, apesar de que criava distorções muito grandes por causa da volatilidade da taxa de juros. Foi quando Paul Volcker chegou a colocar a taxa base americana em 21% nos Estados Unidos.

Esse sistema foi gradualmente abandonado pelos bancos centrais exatamente pela volatilidade que criava no PIB, na taxa de emprego, na taxa de juros, apesar de que, em termos de inflação, ele funcionava. Foi abandonado gradualmente e substituído pelo sistema de metas de inflação, pelo qual o Banco Central fixa não uma meta de agregados monetários, mas de inflação, que é a meta fim. Com isso, ele coordena as expectativas de inflação da sociedade e faz que os agentes econômicos comecem a mirar nessa inflação.

O sistema de metas de inflação permitiu, durante muitos anos, inclusive o desenvolvimento de séries históricas e de medidas que tornam possível visualizar e prever, com esses

modelos macroeconômicos de previsão de inflação, com muito maior precisão o efeito da mudança da taxa base na atividade, com a devida defasagem, e na inflação à frente. O Banco Central tem esses modelos que “rodam” diariamente desde a década de 1990, e estamos aperfeiçoando a série. Hoje temos muito mais precisão do que tínhamos em 2003, porque as séries já estão muito mais ricas de dados.

Por que usar compulsórios, então? Por que, no controle da liquidez do sistema, o compulsório é mais eficaz? Uma hora vai ser aplicado e vai gerar muita discussão, inclusive isso já está em debate no Comitê de Basileia. Além de limite de alavancagem, os bancos terão limites de liquidez mínima, terão de manter determinado colchão de liquidez. Isso pode ser feito em papéis, porém o papel muda de preço e é líquido apenas em determinadas situações; no estresse, não o é mais.

Resumindo algo muito complexo, o depósito compulsório é um mecanismo de liquidez por excelência para o sistema financeiro e tem várias vantagens. A primeira: o devedor é a autoridade monetária, portanto não tem variação de preço. A segunda: quem controla a liquidez é a própria autoridade monetária, não o banco em si. A autoridade não tem de ficar discutindo com o banco se há ou não liquidez, porque o Banco Central é quem controla. No depósito compulsório, sabemos exatamente a liquidez do sistema, a qualquer momento. Isso na crise foi fundamental. E há também o controle da liquidez do sistema como um todo. No Brasil, há outras características que não vou detalhar pela complexidade do assunto, que são a questão da Lei da Responsabilidade Fiscal e a da proibição que tem o Banco Central de emitir letras, como podia fazer no passado. Então o Banco Central tem de fazer a política



monetária com título público e tem limites orçamentários para isso.

Eventualmente, o uso do compulsório é fundamental para a questão também da política monetária no sentido de controle da liquidez de diversas formas, não no sentido objetivo, primário, de controle da inflação. Com a diminuição do compulsório, sabemos que isso tem efeito também na inflação.

*Jorge Hargrave (Ipea) – O senhor falou muito bem sobre a diminuição da incerteza dos agentes privados e isso é muito claro em termos de crescimento e inflação. Agora uma questão que continua muito incerta é a volatilidade da taxa de câmbio, tema que acredito ser menos estudado. A taxa de câmbio brasileira é uma das mais voláteis do mundo. Gostaria que o senhor falasse sobre as causas disso e que ações o governo e o Banco Central teriam de tomar para fazer que a taxa de câmbio fosse menos volátil daqui para a frente.*

Essa é uma questão interessante porque a volatilidade do real depende muito do período em que ela é medida, e uma parte dela é consequência das melhoras dos fundamentos da economia brasileira. Normalmente essa alta volatilidade é medida, principalmente, quando se leva em conta o período de melhora da economia brasileira. A taxa de câmbio chegou a 3,96 em 2002 como resultado da crise cambial. Ela estava em 2,13 em 2001. Então a redução a 2,0 é volatilidade, mas ela não deve ser vista apenas na redução, mas também na subida, uma vez que este é o resultado de toda a instabilidade anterior. Para a volta à regularidade, houve certo *overshooting* (valorização excessiva), que chegou a 1,56.

Houve a crise em 2008, resultado direto do problema dos derivativos, que gerou uma volatilidade extra naquele momento, mas foi combatida com muita rapidez. Então, o próprio sucesso do Brasil no combate à crise, no retorno à normalidade, gerou volatilidade. O câmbio não ficou estabelecido, parado, em 2,30 com a crise, com o risco elevado. O Brasil melhorou e retornou à normalidade muito rápido.

Porém, por que houve a crise derivativa? Acho que, francamente, foi custo da aprendizagem. As empresas brasileiras não estavam acostumadas a lidar com um país melhor e com câmbio flutuante. Com a lição, atualmente, as empresas estão com comportamento muito mais equilibrado, o que também gera certa normalização do processo. Finalmente, os mercados de câmbio estão muito voláteis na economia internacional. Se se pegar o eurodólar, a taxa de câmbio chegou a 1,60, foi a 1,15, voltou agora a 1,26, então esse processo é complicado. Os países que controlam, por medida de política pública, a volatilidade não têm muito sucesso nesse controle. Há alguns países que o fazem, mas têm um custo na volatilidade da taxa real, quando se leva em conta a inflação. Alguns países que compram câmbio, mas não o esterilizam, não vou nem levá-lo em conta porque isso não funciona.

O país que controla mesmo a volatilidade é a China, que possui uma característica muito importante: tem poupança nacional de 51%, investimento de 42%, portanto tem 90% de poupança líquida nacional. Com esse dinheiro, faz o que quiser. Precisa-se saber durante quanto tempo isso é sustentável. Os chineses acham que não o é por muito tempo. Por isso, têm um plano de também ter o mercado de câmbio fluando livremente em 2022. Eles acham que não é sustentá-

vel o modelo que têm porque dependem muito da exportação para outros países. Estão num projeto de longo prazo de criação de demanda doméstica, para aí, sim, deixar o câmbio flutuar livremente.

A China tem US\$ 2,5 trilhões de reserva em poupança. Isso é recurso líquido real. Portanto, ela tem condições de fazer esse tipo de política pública, que é uma maneira de gastar o dinheiro poupado pela população e pelo governo, subsidiando, em última análise, a exportação.





PALESTRAS DO MINISTRO

---

ALEXANDRE PADILHA

---

RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

PALESTRA PROFERIDA EM 22/7/2010

CICLO DE  
SAE  
PALESTRAS

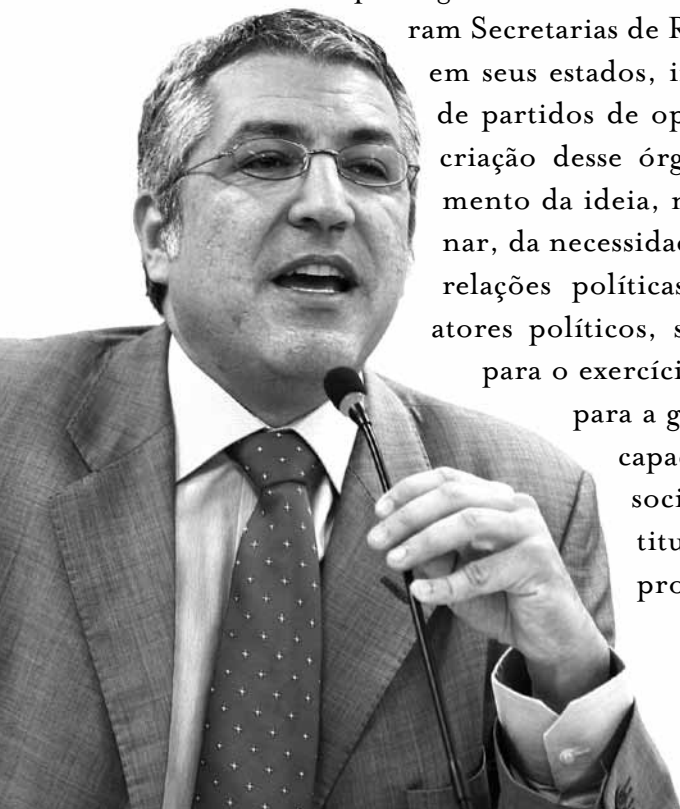
## ALEXANDRE PADILHA

---

- 1971 *Nasce, em 14 de setembro, em São Paulo*
- 1997 *Graduação em Medicina pela Faculdade de Ciências Médicas da Unicamp*
- 1998 *Conclui Pós-graduação no Departamento de Doenças Infecciosas e Parasitárias da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP)*
- 2000-2004 *Supervisor do Núcleo de Extensão em Medicina Tropical do Departamento de Doenças Infecciosas e Parasitárias da Faculdade de Medicina da USP*
- 2001-2004 *Coordenador do Projeto Coartemeter/Pará do Fundo de Pesquisa em Doenças Tropicais da Organização Mundial de Saúde (OMS)*
- 2001-2003 *Coordenador do Plano de Controle de Malária da Frente Etno-Ambiental Cuminapanema*
- 2001-2002 *Supervisor técnico do Centro de Referência em Imunização do Ambulatório dos Viajantes do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP e Superintendente de Controle de Endemias da Secretaria Estadual de Saúde de São Paulo*
- 2002-2003 *Coordenador do Protocolo de Cooperação Brasil e Suriname para Ações de Controle de Malária em Fronteira*
- 2004 *Diretor Nacional de Saúde Indígena da Funasa/Ministério da Saúde*
- 2005 *Chefe de Gabinete da Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República*
- 2006 *Subchefe-adjunto de Assuntos Federativos da Presidência da República*
- 2007 *Subchefe de Assuntos Federativos da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República*
- 2009 *Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República*

PALESTRA DO MINISTRO  
**ALEXANDRE PADILHA**

**A** própria existência da Secretaria de Relações Institucionais (SRI) é a expressão de certo amadurecimento do governo do presidente Lula, que, depois, começou a ser reproduzida por outros governos estaduais. Nesta segunda etapa do governo Lula, vários governadores criaram Secretarias de Relações Institucionais em seus estados, inclusive governadores de partidos de oposição ao governo. A criação desse órgão é um amadurecimento da ideia, no exercício de governar, da necessidade de se estabelecerem relações políticas, institucionais com atores políticos, sociais e econômicos, para o exercício da governabilidade, para a garantia ao governo da capacidade de se dirigir à sociedade e às suas instituições com base em projeto para o País.



Como foi esse amadurecimento? O atual governo começou reproduzindo a estrutura de governos anteriores em que a relação com os atores políticos estava dividida em órgãos diferentes, independentemente da relação que pudessem ter ou não com o núcleo da coordenação de governo. Por exemplo, a articulação política com o Congresso, em vários momentos, sobretudo no período democrático, foi feita tradicionalmente pelo Ministério da Justiça, misturando-se, às vezes, com as responsabilidades do Ministério do Interior. Em período mais recente, a responsabilidade das relações políticas era da Secretaria-Geral da Presidência da República e, depois, no começo de nosso governo, da própria chefia da Casa Civil.

Agora, o que há de diferente em nossa atuação? Antes, a articulação política era muito pautada na relação com o Congresso e estava absolutamente separada de qualquer estrutura de diálogo com os atores políticos da Federação, com os governadores e prefeitos, e dissociada de qualquer instrumento permanente de diálogo e de construção da governabilidade com atores sociais, até porque, antes deste governo, dava-se pouco espaço efetivo para o diálogo com esses atores como elemento fundamental da gestão e do exercício de governo.

A concepção da SRI aconteceu, num primeiro momento, em 2004, com a criação do Ministério da Coordenação Política. O amadurecimento da Secretaria foi em 2005 – em meio, inclusive, a uma crise de governabilidade –, quando se associaram a esse ministério as estruturas de diálogo com o conjunto dos atores político-institucionais, sociais e econômicos, fundamentais para garantir a governabilidade. Assim, amadurece também a ideia do exercício da governabilidade do governo.



Na SRI, há a Subchefia de Ações Parlamentares, a Subchefia de Assuntos Federativos e o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).

A Subchefia de Ações Parlamentares é uma estrutura específica de relação com o Congresso Nacional, que coordena um conjunto de assessorias parlamentares distribuídas em todos os ministérios, ou seja, tem o papel de coordenação da relação dos vários órgãos de governo e do presidente da República com o Congresso Nacional.

A Subchefia de Assuntos Federativos, órgão que chefeiei no primeiro momento, coordena a relação com os governos estaduais e municipais e uma estrutura de assessores federativos para todos os órgãos, ou seja, tem o papel de coordenar, no governo, a relação dos vários órgãos do governo e do próprio presidente da República com os governos estaduais e municipais.

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) é o espaço de relação da sociedade civil, também criado pelo governo em 2003, que reúne hoje 90 líderes empresariais, trabalhadores, universitários e entidades não governamentais. A ideia de que o exercício da governabilidade ocorre não só pela relação pontual com o Congresso Nacional, mas também pela relação política, pactuando-se um projeto, construindo agendas comuns com o Congresso, com os governos estaduais e municipais e com a sociedade civil e de que essa relação tem de estar em órgão único na Presidência da República é um amadurecimento deste governo. Trata-se de constituir relações, bases políticas, sociais e econômicas como elemento fundamental para conduzir qualquer projeto. Essa é uma inovação do governo do

presidente Lula, que passou a ser reproduzida por governos estaduais e municipais.

Esta é uma primeira questão fundamental: o exercício da governabilidade deste governo se dá, hoje, não só por uma relação pontual com o Congresso, mas também por uma relação com o conjunto dos atores políticos que estão na sociedade civil, nos entes subnacionais, nos governos locais e regionais.

Outra questão importante é não entrar numa dicotomia que, às vezes, uma análise superficial faz dos conceitos de política de governo e política de Estado, como se o exercício da governabilidade, no dia a dia, fosse só política de governo, fosse só promover mudanças e arranjos para dar sustentabilidade ao governo. É muito mais que isso. É lidar com atores políticos institucionais tão complexos, de cultura incipiente no amadurecimento das instituições democráticas do País e de culturas tradicionais quanto às estruturas partidárias, à construção de maiorias políticas no Congresso, à relação entre os governos estaduais e municipais com o Executivo Federal, onde se concentram os recursos da União, ou à cultura de não dialogar com a sociedade.

O exercício da governabilidade não é só um exercício para sustentar o governo, mas provoca mudanças profundas na estrutura do Estado brasileiro, como algo central para sustentar o governo e um projeto de mudanças ao longo de vários anos. Não é possível enfrentar a estrutura desigual, a cultura tradicional da relação política, seja com o Legislativo, seja com entes federativos, seja com a sociedade civil, sem provocar profundas mudanças nas instituições brasileiras e, em certa medida, reformas na estrutura do Estado brasileiro.

O exercício da governabilidade não é exclusivo da SRI. Ela tem o papel de coordenar, juntar forças, articulá-las com os vários Ministérios com os quais dialogamos permanentemente, para romper com essa dicotomia – às vezes, superficial – entre política de governo e política de Estado.

Falarei, então, sobre essas três áreas, mostrando o avanço e, sobretudo, a projeção para o futuro de questões fundamentais, buscando dialogar, inclusive, como no esforço fabuloso que o ministro Samuel Pinheiro está fazendo no plano para o Brasil em 2022. Quais são as questões bastante complexas dessas três áreas tanto para o exercício da governabilidade quanto para as mudanças necessárias que o Brasil precisa fazer na sua estrutura institucional de Estado.

Primeiro é a relação com o Legislativo. Não é possível pensar em construir um novo Brasil se não assumirmos a responsabilidade de constituir uma base político-social partidária que dê conta de fazer uma profunda reforma político-eleitoral no sistema partidário e na própria estrutura interna do Legislativo nacional. Se há uma meta desejada para 2022 é que o sistema político-eleitoral, as estruturas partidárias no País e a forma como funciona o Legislativo nacional sejam profundamente reformulados até lá. Estou falando como funciona o Legislativo interno, porque não é só repensar o financiamento das campanhas, fortalecer os partidos, repensar a fidelidade partidária, para que a maioria eleitoral conquistada pelo povo se reproduza como maioria política no Congresso Nacional, o que não acontece hoje.

O presidente Lula foi eleito em 2002 com ampla maioria, e a Câmara e o Senado não a expressavam. Em 2006, com

uma vitória ainda mais forte no segundo turno, a situação se repetiu, e a maioria na Câmara e no Senado não expressava essa vitória. Ou se promovem profundas mudanças nessa situação, ou não construiremos um novo Brasil.

Não é preciso mudar somente as estruturas partidárias, a legislação eleitoral, mas também o sistema partidário, porque não é possível pensar em fidelidade partidária, em votação em lista fechada ou semiaberta, sem uma reformulação, sem uma “lei orgânica” dos partidos políticos no País. Hoje há 28, 29 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), mas são quase 70 existentes, e as decisões dos partidos, às vezes, são absolutamente cartoriais. Às vezes, a Convenção é uma ficção. O partido realiza-a hoje e o livro da Convenção fica aberto durante 15, 20, 30 dias.

Samuel Pinheiro sabe da dificuldade que é aprovar um acordo internacional no Congresso Nacional, por conta do regimento, da estrutura, do papel que o presidente da Câmara ou do Senado tem, da relação das presidências das comissões, do colégio de líderes com o chamado baixo clero. No Legislativo brasileiro hoje se reproduz uma estrutura extremamente desigual de participação política dos atores políticos, dos parlamentares, o que, de certa forma, rebate com o grau de participação política que a sociedade tem sobre esse Legislativo. Isso tem interferência direta e imediata na condução das matérias legislativas.

No ano passado, aprovamos dez acordos internacionais, mas, só no primeiro semestre deste ano, conseguimos aprovar 42. Ainda assim, o exercício de aprovar acordos internacionais mostra que o Legislativo está muito aquém do papel que o

Brasil assume no mundo hoje e do papel cada vez mais forte que assumirá até 2022. Esta é uma meta fundamental: o Congresso Nacional, o sistema partidário, a estrutura partidária tem de, cada vez mais, representar o que é a sociedade e o poder do povo, pois isso é a República. Mas, hoje, isso não se reproduz. Sem perseguir essa meta é muito difícil construir condições de governabilidade na relação com o Legislativo que não dialogue permanentemente com o que chamamos de relação do varejo. Não há nada de ilegítimo na relação de varejo dos parlamentares, porque são representantes da sociedade, como na negociação pontual de projetos, no atendimento a demandas de parlamentares por meio das emendas, que agregam, às vezes, uma visão local, regional, específica, que nós, do Executivo, não temos.

É extremamente legítima uma negociação do varejo, mas, às vezes, ela impede o País de avançar em reformas profundas e necessárias em suas instituições. A reforma tributária, por exemplo, não foi aprovada até hoje, em parte, porque alguns governadores não têm interesse, sobretudo aqueles dos estados mais economicamente desenvolvidos, porque significa perder, redistribuir os recursos, gerar equilíbrio federativo, e, em parte, porque a estrutura partidária, a composição dos partidos, a forma como são eleitos os parlamentares, a forma como são financiadas as campanhas eleitorais fazem que, no debate de questões estruturais do País, no Congresso Nacional, prevaleça o tema do varejo nas questões locais pequenas, que são legítimas também.

Então esse é um primeiro componente. O exercício da governabilidade permanentemente provoca profundas mudanças institucionais, o que vai garantir uma reforma política subs-

tancial no próximo período no País. E, até 2022, teremos de fazer por partes o processo de reforma política, mas estou confiante de que mudaremos o sistema partidário eleitoral. O que vai garantir essa mudança é o fato de, no exercício da governabilidade do segundo mandato do governo do presidente Lula, termos inaugurado, no País, a ideia do governo de coalizão.

A forma como compusemos o governo no segundo mandato é absolutamente diferente da forma do primeiro mandato. No segundo mandato, criou-se um espaço de reunião com os presidentes dos partidos com a constituição do Conselho Político dos presidentes dos partidos, em que se passou a negociar, a partir dos presidentes dos partidos, a sua composição. Isso valorizou os partidos políticos.

Bom exemplo é o maior partido político do Brasil, o PMDB. Desde que começou a participar do governo nacional brasileiro, depois do período de redemocratização, o PMDB esteve sempre dividido e sua participação nos vários governos, inclusive naquele que tinha como presidente de honra o presidente da República, a negociação sempre foi fatiada com lideranças regionais do partido. A primeira negociação com o presidente do PMDB foi no Conselho Político e no segundo mandato do governo do presidente Lula. No primeiro mandato não foi assim, reproduzimos a lógica dos mandatos anteriores dos governos de Fernando Henrique Cardoso, Itamar Franco, Collor e Sarney, que assumiu o governo como do PFL e depois a presidência de honra do PMDB. Então, pensamos na forma de governo de coalizão para constituirmos a maioria política necessária às importantes reformas institucionais, partidárias e políticas no País.

Uma segunda dimensão do exercício da governabilidade são as relações federativas em que há dois polos de tensão. O primeiro é uma tensão normal, permanente, que qualquer federação vive, que é, em certos momentos da sua história, ser capaz de constituir um projeto nacional sobre o qual se articulam, se pactuam, o conjunto dos entes federados e suas realidades regionais, tanto realidades políticas como econômicas, sociais e culturais. Em alguns momentos da história do País, a Federação se repactuou em torno de um projeto nacional. O outro polo de tensão é a ausência de projeto nacional e o reforço dos contenciosos federativos, como ocorreu, no final do século passado, entre governadores sobre o período do ajuste fiscal e a sua decorrente disputa na guerra fiscal entre os estados. Esse é um primeiro componente da relação federativa.

É possível pactuar com entes federados tão diversos no País quando você aponta a necessidade de que eles colaborem para um projeto nacional. A capacidade de construí-lo é central para qualquer processo de pactuação e repactuação da Federação brasileira. Foi assim desde a abolição da escravatura. O primeiro pacto federativo brasileiro foi assumir ou não a decisão de que não se deveria ter mais escravos no País. Alguns países tiveram de fazê-lo com guerra, como os Estados Unidos, mas o Brasil o conseguiu sem guerra, enfrentando resistências locais, regionais, de oligarquias, que, naquele período, defendiam a continuidade da escravatura. Então, esse foi o primeiro exercício de pacto federativo no País.

Durante os oito anos do governo do presidente Lula, houve o exercício de colocar alguns temas nacionais sobre os quais a Federação tinha de se repactuar. O grande exercício é fa-

zer que os atores construam consenso sobre alguns projetos nacionais. Por exemplo, aprovar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) é um grande pacto federativo, pelo qual se retiram recursos de vários níveis da Federação para redistribuí-los entre esses níveis, conforme o projeto nacional para melhorar a educação básica. Isso que é o Fundeb. Já havia tido anteriormente o primeiro exercício com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef). O Fundeb corrige as distorções do Fundef e avança muito porque começa a colocar a participação da União nesse pacto. Isso é um exercício de pacto federativo. Quem prega, em discurso, que é preciso retomar o pacto federativo não conhece a diversidade da administração pública no País, como se instituem os papéis em vários níveis. Não existe um pacto federativo só. Vamos constituir um conjunto de pactos federativos sobre grandes temas nacionais. Mas não se vai, de repente, refundar a Federação brasileira. Seria apenas no caso de uma guerra ou de uma grande crise institucional, o que, felizmente, não teremos.

Você vai repactuando a Federação, constituindo alguns pactos sobre grandes temas nacionais. O Fundeb tem um tema mobilizatório como a educação básica, a valorização dos professores, do magistério e recursos para educação básica. E há mudanças institucionais claras que recompõem esse pacto, que é estabelecer vínculos orçamentários para os vários níveis da Federação e retirar de um nível e colocar em outro, redistribuindo – entre os níveis federativos intrarregionais ou de um estado para outro – os recursos em toda a educação básica.

O governo do presidente Lula foi o primeiro que fez a distribuição de contribuições, que partilhou a Cide (Contribuição



de Intervenção no Domínio Econômico) entre a União, os estados e os municípios. Esse é um exercício de repactuação da Federação. A lei de consórcios públicos é outro exemplo: um tema mobilizatório que fez que o conjunto de níveis da Federação se repactuasse sobre serviços comuns para determinado território ou determinadas áreas temáticas. É mobilizatório no primeiro momento, para a constituição de fóruns, de consórcios não administrativos, de espaços de reunião, de territórios da cidadania conforme certa lógica territorial, quando se aprendem questões comuns, unificam-se e repactuam-se vários níveis da Federação para isso. O governo federal colabora com estados e municípios e chega-se a um novo arranjo institucional com nova lei. Trata-se de minirreforma de parte do Estado brasileiro, que é poder ter consórcios públicos, ou seja, ultrapassar os vários níveis da Federação para assumir responsabilidades comuns.

Foi criado agora, via medida provisória, e será ratificado no Congresso Nacional, um consórcio público entre a União, o estado do Rio de Janeiro e o município do Rio de Janeiro, para se organizar todo o processo das Olimpíadas de 2016. É uma pactuação entre vários níveis da Federação, que se traduz em novo arranjo institucional, para constituir uma empresa específica para tal fim. Assim são os bancos regionais de desenvolvimento, como o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul (BRDE), a primeira autarquia interfederativa que existiu. O BRDE foi criado na época de João Goulart, mas, durante o governo Lula, a autarquia foi reforçada e reposicionada num papel importante, com a agregação de Mato Grosso do Sul, pelo papel que esse estado tem no Codesul (Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul).

O primeiro pólo das relações federativas é a capacidade de repactuar a Federação com base em grandes temas nacionais. Foi assim em torno do combate à pobreza, da educação básica, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O PAC é uma repactuação entre União, estados e municípios sobre a prioridade de investimento em habitação e saneamento, demandas que vinham de maneira pontual de prefeitos e governadores. O governo recebe demandas o tempo todo sobre questões muito específicas e setoriais, de interesse local, político e social, das bases municipais ou estaduais. Então, o que o governo fez? Pactuou com os estados e municípios um grande projeto nacional de investimentos focado na habitação e no saneamento. Porém, no PAC 2, o foco será habitação, saneamento, qualidade de vida nos espaços urbanos, saúde e educação.

Estamos promovendo, então, um conjunto de mudanças na administração pública federal, estadual e municipal para dar conta dessa repactuação, inclusive estamos enfrentando normas do arcabouço anterior da agenda de desenvolvimento do País em que a prioridade era só o ajuste fiscal. Para sustentar e ampliar tanto o PAC I quanto o PAC 2, estamos mudando o conjunto de normas que restringiu a capacidade de investimento da União, dos estados e dos municípios, tudo isso com base no pacto político. Precisamos ampliar a capacidade de investimento de cada um para alavancar um conjunto de investimentos em infraestrutura, habitação e saneamento no País. Esse é o primeiro pólo: a capacidade de construir projetos nacionais sobre os quais a Federação se repactua e promover arranjos institucionais novos e mudanças legislativas novas com base nisso.

O segundo polo é enfrentar a profunda desigualdade da Federação brasileira. A desigualdade regional se expressa em entes federados absolutamente desiguais. Os municípios só foram reconhecidos como entes federados próprios na Constituição de 1988. Logo depois houve um processo de abertura de criação de estados e municípios que agravou e intensificou essa desigualdade. No estado de São Paulo, por exemplo, convivem a maior cidade do País, a cidade de São Paulo, e o menor município do País, o município de Borá, que tem 800 habitantes. E as responsabilidades constitucionais de São Paulo e de Borá são as mesmas, com o arcabouço institucional, com a capacidade institucional instalada e receitas absolutamente diferentes.

A profunda desigualdade existente hoje, que é muito crescente e forte entre as capitais e os municípios periféricos da região metropolitana, não é um problema só do Brasil. Estabelecemos uma cooperação forte e descentralizada entre o Brasil e a França, inclusive foi um dos primeiros acordos de cooperação descentralizada construídos pelo Brasil. Está, no Congresso Nacional, para ser aprovado. Um dos eixos dessa cooperação Brasil-França é o tema dos municípios periféricos em torno das capitais. A realidade existente em torno das capitais do Brasil é a mesma em torno de Paris. Nas capitais, há alta concentração de serviços de qualidade e a capacidade de arrecadação de impostos; no entorno, uma população empobrecida — que, no caso do Brasil, melhorou muito de vida ao longo dos oito anos deste governo, com a ascensão de 35 milhões de pessoas para a nova classe média —, com nível de renda per capita, às vezes, 10, 15 vezes menor que o da capital.

Por exemplo, a receita per capita da prefeitura de Carapicuíba chega a ser 15 vezes menor que a receita per capita da prefeitura de São Paulo, que é o terceiro orçamento do País. No entanto, as responsabilidades constitucionais das duas prefeituras são, invariavelmente, as mesmas. Além disso, cabe aos municípios periféricos assumir aquilo que tem a maior conta, que os municípios centrais e as capitais não assumem. Esse é um grande problema.

Outro tema é o da distribuição das arrecadações e riquezas que advêm da exploração mineral ou do petróleo. Estamos fazendo profunda mudança no marco regulatório do petróleo com a aprovação do novo marco regulatório do pré-sal. Talvez essa seja a maior mudança institucional que o governo do presidente Lula está fazendo — já havia feito no sistema energético brasileiro —, que é mudar o padrão de relação com o setor privado em uma área estratégica como petróleo, mostrando para o Brasil e para o mundo que a riqueza advinda do petróleo destina-se a um fundo social para investir em educação, ciência, tecnologia, etc.

Foi forte o embate sobre os modelos de projetos no Congresso Nacional entre a base do governo e a oposição, que defendia o modelo de concessão, anterior à lei de petróleo. Foi a maior vitória política do governo, tanto na Câmara como no Senado, aprovar a ideia do modelo de partilha e do fundo social, aprovar a Petrosal e a capitalização da Petrobras. Todos eles foram fortemente questionados, mas, agora, o tema dos royalties é que acabou virando um grande debate, muito além das posições da base do governo e da oposição, por conta da profunda desigualdade que tem a Federação brasileira.

Esse é um tema central hoje porque é preciso enfrentar a desigualdade, com certas diretrizes nacionais. Não podemos permitir que essa riqueza do pré-sal vire gasto corrente para estados e municípios. Essa riqueza tem de se transformar em benefício social – e aí entra o papel da União de liderar um projeto nacional. Ela tem de ser repartida, tem de estimular a redução da desigualdade entre os níveis da Federação, entre os entes federados, entre as várias regiões do País, mas com destino claro e concreto, que é investir em educação, ciência e tecnologia, para que a riqueza mineral sirva de poupança para se transformar numa riqueza social, cultural e humana para este país. Não podemos permitir que a doença do petróleo, que acontece em pequenos municípios hoje, se dissemine para todos os municípios brasileiros. Este é o papel da União: ter a capacidade de construir um projeto nacional para enfrentar o pólo da discussão somente no âmbito do projeto local, regional. Essa é uma tensão permanente.

Então, o exercício de enfrentar essas duas questões fundamentais da Federação brasileira – entre o projeto local e o projeto nacional e a profunda desigualdade que existe entre todas elas –, fez que o governo do presidente Lula, ao longo desses anos, optasse, pela primeira vez, por constituir instâncias permanentes de pactuação.

A experiência das comissões tripartite da saúde se disseminou para todas as outras políticas públicas. Hoje há comissão tripartite em toda política setorial do governo, na educação, na assistência social, que são instâncias tripartites de pactuação, e criou-se uma instância tripartite não setorial, mas central, com os chefes de governo – presidente da República,

governadores e prefeitos –, que é o Comitê da Articulação Federativa. A primeira questão é ter como meta, para 2022, instâncias permanentes de pactuação e negociação estáveis, institucionalizadas, entre a União, os estados e os municípios e perseguir, até esse ano, permanentemente, o exercício de enfrentar a profunda desigualdade de responsabilidades, competências, capacidade institucional, receita tributária que têm os três níveis da Federação hoje.

O terceiro eixo é o diálogo social, que foi fundamental para a governabilidade. É fundamental para qualquer projeto real de mudança no País. A SRI tem uma parte do papel do diálogo social; a outra parte, importante, é conduzida pelos nossos colegas da Secretaria-Geral da Presidência da República, que tem o papel de articular e coordenar toda a relação com as conferências, os conselhos de saúde, que são disseminados em várias instâncias setoriais do governo. Nossa parte é o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), muito inspirado, no primeiro momento, na experiência do Conselho da União Europeia, que emerge como mais um esforço da Europa para reconstruir o continente depois da Segunda Guerra Mundial, consequência da necessidade de uma instância permanente de pactuação, diálogo e negociação com a sociedade.

Quando criamos o CDES em 2003, ele foi fortemente criticado pelos analistas, dizendo que o governo do presidente Lula estava criando uma instância de diálogo direto com a sociedade, que ultrapassaria o papel do Congresso Nacional. Foi uma crítica forte, como se essa dicotomia entre democracia representativa, democracia participativa, democracia direta, fosse algo que devêssemos assumir. Não assumimos isso,

temos plena convicção do papel das instituições e de que o estímulo e o reforço ao processo participativo e social não são uma contradição com respeito à instância legislativa e à democracia representativa.

O segundo enfrentamento com a criação do CDES foi como fazer que a sociedade, que começava a ter um canal direto para dialogar com o presidente da República – o presidente presidente do Conselho e a SRI é a secretaria executiva do Conselho –, deixasse de só apresentar as suas questões pontuais e passasse a exercitar o diálogo permanente para construir agendas mais estruturantes. O primeiro ano de Conselho foi um inventário de demandas pontuais da sociedade, mas também de projetos importantes, fundamentais, como o crédito consignado, a Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, o próprio Bolsa Família. Esses temas começaram a ser debatidos no Conselho, no início de 2003.

Esse exercício de diálogo e negociação culminou, no final de 2005 e início de 2006, com a apresentação pelo Conselho ao País da primeira agenda nacional do desenvolvimento, que colocava como questão central do desenvolvimento econômico do País – assumida por trabalhadores, organizações sociais e os maiores empresários do País – o enfrentamento da desigualdade social e regional. Esse foi o tema I, aprovado, por consenso, entre todos os conselheiros em 2005, que influenciou o governo a adotar um conjunto de políticas que fez que, entre outras coisas, tenhamos alcançado a profunda redução da desigualdade no período deste governo, a política de permanência do salário mínimo, a manutenção da rede de proteção social, as políticas de transferência de renda.

Saiu do Conselho a ideia de que era preciso ter um programa permanente de investimentos na infraestrutura do País, que depois se transformou no PAC 2007. Saiu do Conselho que era preciso um programa que buscasse a qualificação da educação brasileira, com a ideia de que a avaliação era importante, a construção de indicadores era importante para monitorar o repasse de recursos. Isso amadurece depois no âmbito do governo e evolui para o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007. A Política de Desenvolvimento Produtivo, com cinco eixos centrais na política de desenvolvimento produtivo no País, também veio do CDES. A ideia de que era preciso realizar investimentos em ciência e tecnologia transformou-se no Pacto de Ciência e Tecnologia. Então, em 2005, 2006, o Conselho consegue sair de questões pontuais, para apresentar ao País uma agenda estruturante.

O segundo momento do Conselho é o enfrentamento da crise econômica internacional, que se transforma no espaço de negociação e diálogo entre o governo, empresários e trabalhadores, para pensar e aplicar medidas de enfrentamento à crise. Quando começam os primeiros sinais da crise, o Conselho os detecta e os sinaliza, inclusive para os ministros da área econômica, e começa, a partir daí, a construir diretrizes que se identificam com o pensamento comum da área econômica do governo e acabam sendo centrais para enfrentar a crise econômica internacional. E o Conselho se sente legitimado. Trabalhadores e empresários afirmam que ele foi o responsável pelas reuniões com o Banco do Brasil, a Caixa Econômica e o BNDES, para pensar as linhas de crédito. Afirmam que ficaram felizes porque o que era discutido, na sexta-feira à tarde, entre o Conselho e o ministro da Fazenda, na segunda-feira já se transformava em medida do gover-



no, como desoneração, medida de capitalização de BNDES e outras. Então o Conselho foi legitimado como espaço de negociação do governo com alguns setores da sociedade para enfrentar o tema da crise econômica internacional.

O terceiro momento – que convido a todos para ler, discutir e debater e foi apresentada no mês de junho último –, é a agenda nacional para sustentar o novo ciclo do desenvolvimento do País. Essa agenda é o reconhecimento do Conselho de que já vivemos um novo modelo de desenvolvimento econômico e social no País. O Conselho aponta nove eixos fundamentais para o Brasil sustentar essa agenda nacional de desenvolvimento. O que era redução da desigualdade na agenda nacional do desenvolvimento de 2005, 2006, nessa agenda, para sustentar um novo ciclo de desenvolvimento do País, passa a ser a qualificação da educação e a inovação tecnológica. Esses dois são os temas centrais apontados pelo Conselho, de forma consensual.

O Conselho, ao longo desses oito anos, além de ter tido papel decisivo em influenciar o Congresso Nacional e a sociedade sobre o próprio projeto de governo, passa a ser uma instância de diálogo da sociedade civil, além das várias instâncias que tem a democracia participativa em nosso país, e começa a ser reproduzido nos estados. Foram criados Conselhos de Desenvolvimento Econômico e Social em Pernambuco, na Paraíba, no Pará, na Bahia. Municípios também começam a criar conselhos ou fóruns de pactuação da sociedade. Pensando em 2022, além de consolidar a ideia do Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social como órgão central, que consolidemos uma rede de conselhos, de fóruns, de diálogos como esse, nos vários níveis e regiões, nos estados e nos municípios.

Esta é a mensagem fundamental: que a própria existência da Secretaria de Relações Institucionais é um amadurecimento, uma concepção do presidente, da sua coalizão política, dos atores do governo, de como se tem constituído o exercício da governabilidade no País. Mas com a ideia de que esse exercício se dá, fundamentalmente, pela relação institucional, política com as três dimensões da nação brasileira – os atores políticos do Legislativo, os vários atores políticos dos diferentes níveis da Federação e a sociedade civil –; de que é esse pacto, com essas três dimensões, que torna possível sustentar um projeto de governo para o País e dirigir a sociedade para se associar a ele; e de que, para isso, precisamos de profundas mudanças institucionais que possam dar sustentação a esse projeto.



PALESTRA DO MINISTRO

---

JORGE HAGE

---

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

PALESTRA PROFERIDA EM 29/7/2010

CICLO DE  
PALESTRAS  
P. SAE

## JORGE HAGE SOBRINHO

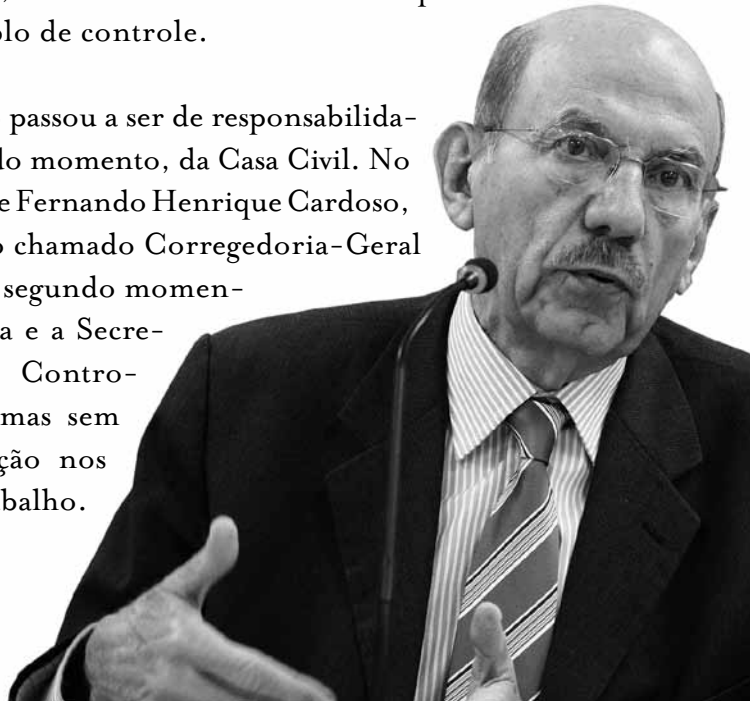
---

- 1938 *Nasce, em 5 de maio, em Itabuna (BA)*
- 1960 *Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)*
- 1962-1991 *Professor adjunto da UFBA*
- 1963 *Mestre em Administração Pública pela University of Southern California, Los Angeles*
- 1963-1970 *Atua como advogado, em Salvador (BA)*
- 1963-1966 *Diretor da Divisão de Assistência Técnica do Instituto de Serviço Público da UFBA*
- 1966-1973 *Coordenador do Centro de Administração Pública da UFBA*
- 1966 *Diretor do Departamento de Administração-Geral do estado da Bahia*
- 1966-1968 *Superintendente da Federação das Indústrias do estado da Bahia*
- 1966-1969 *Chefe do Gabinete da Reitoria da UFBA*
- 1968 *Consultor internacional da Organização dos Estados Americanos (OEA)*
- 1970-1974 *Pró-reitor de Planejamento e Administração da UFBA*
- 1975-1977 *Prefeito de Salvador (BA)*
- 1982-1986 *Deputado estadual, pelo estado da Bahia*
- 1987-1990 *Deputado federal (PMDB/BA)*
- 1991-2001 *Juiz de Direito do TJDF*
- 1998 *Mestre em Direito Público pela Universidade de Brasília (UnB)*
- 2000-2003 *Juiz Assistente da Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal*
- 2003 *Secretário executivo da Controladoria-Geral da União*
- 2006-2010 *Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União.*

## PALESTRA DO MINISTRO JORGE HAGE

Inicialmente desejo dar uma ideia das atribuições da Controladoria-Geral da União (CGU). Diferentemente de outros ministérios com perfis amplamente conhecidos, sobre cujas atividades é possível falar sem precisar desenhar qual é a sua área de atuação, a CGU é pouco conhecida. A Controladoria, com a estrutura atual e a amplitude de suas funções, é um órgão novo. O desenho atual da CGU é de 2003 e resulta de uma evolução histórica e administrativa que vem da Secretaria Federal de Controle, que nasceu no Ministério da Fazenda há algumas décadas e tem a tradição e a cultura de trabalho em controle interno, por meio de auditoria e fiscalização, com foco inicialmente nos aspectos contábeis, só vindo a evoluir mais tarde para um enfoque mais amplo de controle.

Depois essa função passou a ser de responsabilidade, em determinado momento, da Casa Civil. No segundo governo de Fernando Henrique Cardoso, criou-se um órgão chamado Corregedoria-Geral da União. Em um segundo momento, a Corregedoria e a Secretaria Federal do Controle se justapõem, mas sem nenhuma integração nos processos de trabalho.



Eram dois órgãos absolutamente distintos, apenas justapostos sob a direção de um mesmo ministro. Em 2003, tudo se transformou em nova instituição: a Controladoria-Geral da União. Atualmente, a CGU é o órgão de controle interno do governo federal responsável, também, pelas funções de correição e de prevenção e combate à corrupção. Nesse sentido, desenvolve atividades de controle interno não apenas como auditoria e fiscalização, mas como função de orientação, advertência e alerta ao gestor, antes que os problemas se transformem em irregularidades consumadas.

Há um diferencial entre o controle interno, previsto na Constituição, e o controle externo, que cabe ao Tribunal de Contas da União. Focalizando aqui apenas o controle interno, a este cabe, antes de mais nada, o dever primordial de orientar, alertar e prevenir, ou seja, atuar preventivamente. A Controladoria é, nesse aspecto, o órgão cabeça do sistema de controle interno do Poder Executivo federal, por meio da Secretaria Federal de Controle Interno (uma das nossas unidades) e atua somente no âmbito desse poder. Pela Constituição, os Poderes Legislativo e Judiciário têm o seu próprio controle interno.

No Judiciário, não existe ainda um controle interno integrado. Cada tribunal tem uma secretaria de controle interno. Não é o ideal previsto na Constituição. A mesma situação ocorre no Poder Legislativo. No Poder Executivo, já existe um sistema mais estruturado; não é completo, porque ainda faltam as pontas setoriais em cada ministério, por cuja construção estamos lutando. Nessa função de Controle Interno, a CGU é, assim, a cabeça de um sistema incumbido de orientação, auditoria, fiscalização e acompanhamento da execução

dos programas de governo nos aspectos tanto da legalidade, como da economicidade e eficiência, enfim de todos os princípios que estão nos artigos 37, 70 e 74 da Constituição.

A função de correição cabe à Corregedoria-Geral da União (CRG), que é outra unidade da CGU, incumbida dos processos administrativos disciplinares e dos processos contra empresas que prestam serviço ao poder público, como as fornecedoras de material e as empreiteiras, no que se refere às possibilidades de aplicação de penalidades administrativas, ou seja, no que não depende de processo judicial. Então, no caso tanto de servidor, como de empresa que mantém relação com o poder público, participante de licitação ou contratada, cabe à função correcional a aplicação de sanções administrativas após, evidentemente, o devido processo legal.

Na área de prevenção, há a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), área mais nova, com a função de prevenção.

Além disso, há ainda a Ouvidoria-Geral da União, que não seria desejável procurasse exercer as funções de ouvidoria de forma centralizada, em razão das dimensões da estrutura da administração federal. Em um país com as dimensões do Brasil, a função de ouvidoria tem de ser descentralizada. Basta dizer que, só no Ministério da Saúde, o número de servidores incumbidos dessa função chega a centenas. No caso do Poder Executivo federal, o número de ouvidorias é imenso. Cada agência praticamente tem de ter a sua ouvidoria. A função dessa unidade central de ouvidoria deveria ser apenas de normatização, coordenação e unificação de procedimentos, mas essa concepção é algo ainda muito embrionário.

Em relação aos órgãos regionais, temos uma unidade em cada capital de estado, cuja dimensão varia conforme a região. Temos também o Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção, órgão consultivo e paritário, com dez representantes da sociedade civil e dez do poder público. Levamos a esse conselho as ideias preliminares a respeito de novos projetos para receberem os *inputs* e as contribuições dos mais diversos segmentos da sociedade.

Têm assento nesse conselho entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), as confederações da indústria e do comércio, as entidades representativas dos trabalhadores da indústria, do comércio e da agricultura. Também estão presentes a Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (Abong), o Instituto Ethos e a Transparência Brasil, representando a sociedade civil. Na condição de poder público, além de vários ministérios, como a Casa Civil e o Planejamento, estão também o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público. Participa não apenas o Poder Executivo, mas o poder público em sentido mais amplo.

Debatemos todas e quaisquer medidas de aperfeiçoamento dos controles e de incremento da transparência. Exemplo disso é o projeto de lei que está no Congresso, que amplia e regulamenta o direito do cidadão de obter do poder público qualquer documento a seu respeito ou de seu interesse, produzido ou detido pela administração. A chamada lei de acesso à informação, que está no Congresso – já foi aprovada na Câmara e agora está no Senado –, nasceu de debates nesse conselho, como ocorreu com vários outros projetos.



Em termos de distribuição geográfica das nossas unidades, há cerca de 1.300 profissionais em Brasília, no órgão central, e mais ou menos outro tanto nos estados. Em relação à distribuição regional, a maior unidade está no Rio de Janeiro, onde ainda permanece um grande número de órgãos da administração pública federal e, em seguida, vêm Minas Gerais e São Paulo. Temos dificuldades em manter o número de profissionais necessário em algumas das unidades da Região Norte.

Dito isso sobre o que é a CGU, começarei agora, como sugerido pelo ministro Samuel Pinheiro Guimarães, a listar os desafios que enfrentamos em relação ao desempenho das nossas funções, que, de forma simplificada, nomeei como de combate à corrupção, embora não cuidemos somente disso, mas também do acompanhamento dos programas do governo e da melhoria da gestão, entre outros pontos. Primeiro, tratemos dos desafios internos, que enfrentamos no âmbito do governo. Como conscientizar os agentes públicos da natureza da função de controle interno e do papel de cada área do governo nesse assunto? Muitos acreditam que controle é uma responsabilidade somente da Controladoria.

Em alguns ministérios, certos funcionários pensam que eles não têm nenhuma responsabilidade com o controle. Alguns ministérios entendem que, depois de celebrarem um convênio e transferirem os recursos para um estado, para um município ou para uma ONG, não têm mais responsabilidade sobre o que acontece com aqueles recursos. Por isso não acompanham como se fez a licitação, se foi regular ou irregular. Apenas esperam a prestação de contas no final do convênio para analisá-la. Não é assim que deve ser. Controle e

fiscalização integram as responsabilidades de qualquer gestor, em qualquer nível, em qualquer área de atuação, seja no setor público, seja no privado.

Se os recursos fossem privados, seguramente os funcionários teriam o cuidado de acompanhar a sua aplicação. Do mesmo modo tem de acontecer com o dinheiro público. Não é fácil colocar na consciência de todos que o controle, em seu nível primário, é responsabilidade de qualquer gestor. É uma luta permanente mostrar que controle é uma função que se desenvolve e se exerce em diferentes níveis. Há um controle primário que é responsabilidade do gestor na ponta e há o controle do órgão central do sistema de controle, que é de outro nível.

Nossa atuação deveria ser apenas por amostragem e não ter de acompanhar todas as execuções de todos os órgãos públicos. Essa é uma primeira dificuldade. Em segundo lugar, tem-se revelado difícil, talvez por uma questão de cultura e tradição, convencer o gestor de que o controle interno existe para ajudar, orientar, alertar e prevenir, antes que o problema aconteça. Isso não é culpa de ninguém, em particular, uma vez que envolve uma tradição, que faz que muitos confundam controle interno com controle externo. Dessa forma, acabam vendo um auditor da CGU como auditor do TCU ou até mesmo como procurador do Ministério Público, ou seja, como alguém que está “do outro lado”.

Temos feito enormes esforços para convencer que o nosso papel é ajudar o gestor. Evidentemente, quando constatamos uma irregularidade consumada, temos de registrá-la e encaminhá-la ao Tribunal de Contas, porque a Constituição

assim o determina. No entanto, o nosso esforço é para chegar a tempo de evitar a consumação da irregularidade.

Como assegurar uma sólida cooperação entre as instituições com funções relacionadas ou similares é o segundo grande desafio. Cada um no seu devido papel: Controladoria, Tribunal de Contas, Ministério Público, Polícia Federal, Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) e tantos outros órgãos com funções de controle, fiscalização e investigação, em sentido bem amplo, de forma que cada um possa cooperar e colaborar sem perder sua identidade. A articulação entre esses órgãos não é algo simples nem trivial. Trocar informações, fazer com que os sistemas tecnológicos interajam, maximizar o uso dos recursos, cada órgão tendo muita clareza que seu papel é distinto em relação ao do outro. O papel que desempenhamos é diferente em relação ao do Ministério Público, que, por sua vez, difere do papel do Tribunal de Contas. Ainda assim, e até por isso, em muitos aspectos podemos e devemos cooperar.

Como alcançar o equilíbrio necessário entre os aspectos legais das atividades de controle e o controle por resultados é outra questão que precisamos debater em diferentes oportunidades, sobretudo em seminários sobre a reforma do Estado. Alguns estudiosos do tema ou envolvidos com as atividades de controle, gestão e planejamento adotam discurso simplificador, de que devemos exercer o controle somente por resultado. Há muito tempo que isso está nos livros de administração, planejamento e gestão. Ocorre que, antes de importarmos e adotarmos determinadas ideias que vêm da literatura traduzida, é preciso primeiro colocar os pés no chão e diagnosticar em que estágio evolutivo se encontra a nossa administração pública, a burocracia do Brasil real.

A evolução da administração pública brasileira ainda está em fase de transição entre o patrimonialismo, cujas características ainda estão muito presentes, e a incipiente administração por resultados, sem ter passado pela etapa histórica e indispensável da administração burocrática weberiana por completo, a etapa da racionalidade burocrática.

Não temos ainda condições de presumir, por exemplo, que as compras se fazem normalmente pelo devido processo de licitação, de forma adequada e sem grandes problemas; que há profissionalização das carreiras de Estado em todas as áreas; que temos uma série de aspectos da administração que seriam pressupostos para que se faça o controle apenas pelos resultados. Então, nem tudo pode ser assim. Temos de encontrar um ponto de equilíbrio. Em alguns aspectos da nossa administração, estamos no nível da administração moderna, comparável aos países de primeiro mundo, sobretudo em certos aspectos de uso da tecnologia de ponta.

Como em tudo no Brasil, vivemos uma mistura de elementos, estágios absolutamente arcaicos com estágios de ponta, equiparados ao que há de melhor no mundo. O controle tem de encontrar um ponto de equilíbrio entre o controle de legalidade, o controle formal e o controle por resultados. Esse é o nosso esforço permanente.

Um exemplo concreto: quando fiscalizamos um programa como o da Merenda Escolar, a fiscalização vai desde a legalidade do processo de compra até o resultado. Fiscalizamos o processo de licitação, para saber como foram comprados os gêneros – frequentemente, encontramos grandes problemas –, e acompanhamos o resultado. Nossos auditores, quando

vão aos municípios, entrevistam as professoras, os alunos e os pais de alunos para saber se chegou ou não a merenda aos alunos da rede escolar, em quantos dias do ano faltou merenda na escola. Eles vão aos depósitos de armazenamento de gêneros alimentícios para ver as condições de conservação. Em muitos casos, encontramos gêneros alimentícios acomodados no banheiro, junto ao vaso sanitário.

Outro desafio é como alcançar o equilíbrio entre medidas preventivas e repressivas. Esta é a dupla face do nosso trabalho: o esforço, cada vez maior, de prevenir o surgimento de um problema administrativo e o dever constitucional, sob pena de responsabilidade solidária, de comunicá-lo ao Tribunal de Contas. Se houver indícios de ilícito penal, temos de comunicá-los também ao Ministério Público. Se houver desvio de recursos, temos de comunicá-lo à Advocacia-Geral da União (AGU) para as providências de ressarcimento. Tudo isso é nosso dever, assim como orientar o gestor.

Outro desafio é como superar a tradicional resistência à troca de informações e de dados. Todos que trabalham na administração pública, seja no controle, seja em qualquer outra área, sabemos como é difícil superar a noção de propriedade da informação. Cada órgão entende que os dados são seus. Afinal, informação é poder. Mas a troca de informações e de dados é fundamental. Não há dúvidas de que temos evoluído muito nesse sentido, não só no âmbito do Poder Executivo, mas também nos Tribunais de Contas, no Ministério Público, na Secretaria Especial de Informática do Senado Federal (Prodasen).

Há um comitê de profissionais da área tecnológica de cada um desses órgãos, que envolve desde o Executivo até o Senado e o Supremo, que tem feito grande esforço para que, do ponto de vista da tecnologia, as dificuldades de natureza tecnológica sejam superadas. É claro que o problema não é só de tecnologia, mas de cultura e de cabeça também.

Outro desafio é como disseminar a ideia de transparência no serviço público entre os agentes públicos, de modo a convencer as autoridades de que o aumento da transparência vale a pena, apesar do seu inevitável preço político. Tivemos enorme evolução nestes oito anos em que se começou a tratar a transparência como decisão e política pública de governo.

Não me esqueço das primeiras reações que presenciei, em 2003 e 2004, no âmbito do governo. Ouvi frases como “transparência demais é burrice”, “transparência é suicídio, é tiro no pé”. Não duvido de que ainda haja esse sentimento em algumas cabeças. Essa batalha não foi fácil, mas está vencida. O Brasil hoje é referência mundial em transparência. O Portal da Transparência <<http://www.portaltransparencia.gov.br>> exibe, na internet, todas as despesas do governo nos mínimos detalhes. Quem recebeu, para quê, se houve licitação ou não, está tudo publicado.

Quanto a essas reações, basta lembrarmos da época em que colocamos as despesas de pronto pagamento na internet. Anteriormente, elas eram feitas mediante saque com cheques nas contas B, que eram de absoluta opacidade. Ninguém sabia o que acontecia. Também, quando passamos a usar o cartão eletrônico e as faturas foram colocadas na internet, todos lembram certamente o *frisson* causado, com centenas de denúncias

na imprensa – 90% delas sem nenhum fundamento, conforme comprovamos em seguida, e 10% com fundamento. Três meses depois, ninguém falava mais em pagamento com cartão eletrônico. E por que o problema acabou? Terá sido porque houve muitas punições? Não. O problema acabou porque colocamos tudo na internet, porque demos visibilidade às despesas. Isso é o efeito concreto da transparência.

Todos passamos a ter mais cuidado, mais cautela, mais atenção em que usar a verba para despesa de pronto pagamento. Ressalto que 90% dos escândalos que a imprensa encontrou eram absolutamente infundados. Eram simplesmente “denunciismo”. De forma precipitada, concluíram que determinada despesa era irregular antes de checá-la. Isso faz parte do jornalismo irresponsável que, infelizmente, ainda existe.

Havia uma despesa no Comando da Marinha, só para dar um exemplo, de uma compra feita em uma loja chamada Império da Pelúcia. O jornalista escreveu que a Marinha estava comprando “bichinhos de pelúcia”. Consultamos o Comando e comprovamos que se tratava da compra de veludo, um tipo de tecido para ser usado nas bandejas onde se põem as medalhas nas cerimônias de condecoração. O jornalista não teve o cuidado de checar a despesa antes de denunciar.

Em outro caso, denunciaram que a Polícia Federal havia pago uma despesa pela compra de seios de silicone. A Polícia Federal fez um pagamento a uma pessoa que tinha entregado uma arma na campanha do desarmamento. Essa pessoa tinha pedido que o pagamento fosse em nome da pessoa jurídica, a quem pertencia a arma, e não da pessoa física. Tratava-se de um salão de beleza que tinha o nome de Clínica de Esté-

tica. Logo, deduziram que a Polícia estava gastando dinheiro do governo com a compra de tal produto.

A visibilidade das despesas, evidentemente, teve de passar por um momento de choque, de tratamento irresponsável da informação transparente. É um preço que se paga. Mas essas denúncias infundadas não duraram três meses. Não há mais espaço para isso. Está tudo na internet. É claro que havia também os casos de irregularidades reais. Para esses casos, a transparência foi o melhor antídoto, porque todos passaram a tomar mais cuidado nas compras. Ninguém mais fez compra em *duty free*, a não ser no caso de emergência de interesse público.

Outro desafio nosso: como maximizar as possibilidades legais nas sanções administrativas? Por que isso é tão importante? Porque todos sabemos qual é o grande problema que cria a sensação de impunidade no Brasil: é a dificuldade do processo no Judiciário, onde os processos nunca chegam ao fim. Essa é a razão da ênfase em maximizar o potencial das punições administrativas, seja para os agentes públicos, seja para as empresas.

E, na relação com o Congresso, com o Poder Judiciário, com a mídia e com o setor privado, quais foram os desafios? Primeiro, como desenvolver uma parceria sólida, adequada e responsável com a imprensa. Porque, do mesmo modo que temos de conviver com os riscos da irresponsabilidade de alguns jornalistas, na sua grande maioria a imprensa é parceira indispensável a qualquer governo que pretenda combater a corrupção em seus quadros. A busca desse ponto de equilíbrio e dessa parceria, cada um sabendo os limites do seu papel e da sua responsabilidade, é fundamental para a nossa função.



Esse é um tema presente na agenda e em eventos nacionais e internacionais. Recentemente tivemos um seminário em que o Banco Mundial fez uma publicação sobre esse problema.

Outro desafio: como conseguir maior apoio, respeito e credibilidade da sociedade? Ou seja, um órgão anticorrupção tem de buscar as condições para atuar principalmente por este caminho: a busca do respaldo e da credibilidade na opinião pública. Isso vale mais do que qualquer disposição formal ou legal que, teoricamente, lhe assegure a chamada independência. Esse também é um tema muito debatido em âmbito global. Há três meses, houve um debate sobre esse tema com agências anticorrupção de mais de 30 países em Washington. Alguns defenderam a tese de que um órgão anticorrupção não pode ser dependente de nenhum dos poderes, nem do Executivo, nem do Legislativo, nem do Judiciário.

Se assim for, temos no Brasil o Ministério Público, que não é uma agência anticorrupção, mas de persecução penal, que é apenas uma das facetas das ações contra a corrupção. Não se pode reduzir uma agência anticorrupção a isso, caso contrário, não será possível acabar com a corrupção atuando somente na fase repressiva, penal. E também não é só do crime de corrupção e assemelhados que o MP tem de cuidar, mas de toda e qualquer espécie de crime. Sendo assim, que tipo de agência anticorrupção deve existir? Qual o modelo ideal? Alguns países estão criando comissões anticorrupção. Conhecemos esses modelos. Na prática, independência não depende disso. Se um órgão desses não tiver orçamento e pessoal, ele nada faz. E quem decide se vai dar pessoal ou se vai ter orçamento? Quem tem a chave do cofre. Esses mecanismos, portanto, podem funcionar na teoria. Na prática, não

dependem disso a desenvoltura e a possibilidade de atuação real do órgão.

Outra questão-desafio: como esclarecer para o público as atribuições do escopo de atuação das diferentes instituições em todos os poderes. No início de nosso trabalho, ouvimos muitas cobranças de que a Controladoria descobre a irregularidade, aponta o responsável, mas este não vai para a cadeia. Ou seja, é difícil mostrar ao cidadão comum o que é e até onde vai a atribuição de cada um: CGU, Polícia Federal, Ministério Público e Judiciário.

Esse é um trabalho da maior importância, porque, se não houver esclarecimento sobre esses pontos, corremos o risco de perder a credibilidade. Nada pior para uma função como essa do que perder a credibilidade e o respaldo da opinião pública.

Mais uma questão: como convencer o setor privado e os fornecedores de que jogar limpo é um bom negócio, e não uma desvantagem competitiva. Esse é um dos grandes desafios que permanecem até hoje. Temos feito grande esforço – aliás, no mundo inteiro os governos o têm feito – de colocar o setor privado e o setor empresarial como parceiros nessa luta.

A corrupção, em grande parte de suas formas, tem dois lados: o corrompido e o corruptor. É preciso que o agente público e o empresário estejam dispostos a lutar, cada qual em sua esfera. Na empresa, trata-se de adotar medidas de integridade corporativa, de código de conduta e de transparência. Não pode ser uma luta vencida por um lado só. Mas, como convencer o empresário que vive em um mundo competitivo

de que ele não ficará em desvantagem diante do seu competidor que se dispõe a pagar propina? Essa questão é da maior importância, que desafia a nós e ao resto do mundo. Estamos começando a abrir alguns caminhos nessa direção por meio de parceria com o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, de São Paulo, com o apoio da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Outra questão é como superar interpretações legais sedimentadas, que impedem ou dificultam ações anticorrupção. Alguns princípios constitucionais, absolutamente legítimos, que, exacerbados, transformaram-se em dogmas, em biombos, para a proteção de corruptos no Brasil. Entre eles, o sigilo bancário, o sigilo fiscal, a presunção de inocência e outras garantias, que foram concebidos para o homem de bem, o cidadão comum, mas não como biombos para a corrupção, como se tornaram hoje no Brasil, por conta de interpretações distorcidas dos tribunais.

Como estimular o Congresso a aprovar relevantes projetos de lei de combate à corrupção? Há alguns deles no Congresso, como o que criminaliza o enriquecimento ilícito, encaminhado pelo presidente Lula em 2005, mas não avançou. Há o que regulamenta conflitos de interesse, o que aumenta as penas dos crimes de corrupção, transformando algumas de suas formas em crime hediondo, que também não avançou.

Agora, vejamos o que está sendo feito para enfrentar essa série de obstáculos.

Para vencer esses desafios, a primeira diretriz implantada desde 2003 foi a busca de maior articulação interinstitucional,

de parcerias e de cooperação com outros órgãos que têm funções de defesa do Estado. A Polícia Federal e o Ministério Público são alguns dos nossos principais parceiros. O Coaf, no Ministério da Fazenda, é a unidade de inteligência financeira do governo brasileiro, que se articula com o Grupo de Ação Financeira Internacional (Gafi). O Coaf é de fundamental importância, por receber dos bancos e de outros segmentos, como imobiliárias e casas que negociam objetos de artes, pela lei de lavagem de dinheiro, os comunicados de qualquer operação suspeita ou atípica. Quando essa operação envolve um agente público, o Coaf nos remete, automaticamente, essa informação. Esse tipo de operação não existia antes e tem sido de enorme valia para o nosso trabalho. Ministério da Justiça, AGU, Comissão de Ética Pública da Presidência, Banco Central e Receita Federal também são órgãos parceiros em maior ou menor medida.

Essa articulação é fundamental para o combate à corrupção. Alguns países tentaram construir uma agência anticorrupção reunindo diversas funções, que vão desde a prevenção até a repressão. Isso não funciona, principalmente quando há instituições absolutamente estabelecidas que fazem parte da tradição institucional, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas. Não há necessidade de suprimir, recortar e redesenhar essas funções. O que devemos fazer é agir de modo coordenado com elas.

Há na CGU, como mostrei no início, três funções básicas: controle interno, correição e prevenção. No caso do controle interno, a CGU dá, basicamente, uma orientação preventiva aos gestores, faz o controle da execução dos programas e a fiscalização da aplicação dos recursos federais transferidos a es-

tados e municípios. No caso dos estados e municípios, a CGU somente atua em caso de recurso federal transferido e, ainda assim, se for transferido voluntariamente. Se for transferido por obrigação constitucional, como o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), não podemos interferir por ser tido como receita própria. Para se ter uma ideia da investigação e apuração de denúncias, nestes sete anos e meio do atual governo, a CGU recebeu cerca de 35 mil denúncias.

Sobre as ações relativas ao programa de fiscalização em municípios, foram instituídos os sorteios públicos para acompanhamento dos recursos transferidos, uma vez que é muito difícil fazer o monitoramento dos mais de 5.500 municípios do Brasil. A cada três meses, são sorteados 60 municípios. Nossas equipes vão até determinada localidade e fiscalizam desde a legalidade do processo de compra até o resultado, ou seja, no caso da merenda escolar, desde o processo de compra da merenda até o seu destino final; no caso do Programa de Saúde na Família, desde o processo de contratação do médico até o atendimento nas casas. Neste programa, já fiscalizamos a utilização de mais de R\$ 16 bilhões.

Não submetemos a sorteio a fiscalização em grandes municípios e nas capitais dos estados porque não funciona. Nesse caso, o programa de fiscalização é permanente, contínuo, e a escolha da localidade é feita pelo volume de recursos. No caso dos sorteios por estado, é claro que, se o sorteio recair em um estado como o Rio de Janeiro, não é possível desenvolver muitas ações no período de uma a duas semanas, que é o tempo de permanência dos fiscais nessas missões. Desse modo, sorteia-se um programa ou uma ação para fiscalizar naquele estado.

Em relação à investigação de denúncias – são mais de cinco mil denúncias e representações do Ministério Público a cada ano –, damos prioridade a estas últimas até porque mais qualificadas e fundamentadas. Temos também as parcerias com a Polícia Federal nas operações especiais, frequentemente divulgadas na imprensa e do conhecimento geral.

Trabalhamos em articulação permanente com o Ministério Público, com operações, investigações e ações a pedido desse órgão. São inúmeros os inquéritos e procedimentos que o Ministério Público instaurou ou requereu à PF, com base em nossas investigações. Não há ainda condições de acompanhar o número de ações judiciais, porque os sistemas informatizados dos tribunais não permitem a identificação da origem com facilidade.

Há também as ações da Advocacia-Geral da União, que atua na busca do ressarcimento ao erário, uma das outras finalidades desse trabalho, além das ações de improbidade. Somente no dia 9 de dezembro, Dia Internacional contra a Corrupção, a AGU ajuizou cerca de 400 ações de improbidade administrativa. Há também parceria com órgãos de controle, que gradualmente começam a ser implantados nos estados.

Um dos nossos grandes problemas é que, às vezes, somos cobrados pelos organismos internacionais que trabalham conosco sobre as ações típicas da CGU nos estados e municípios. Como o Brasil é um país federativo, todo esse esforço feito em âmbito federal é muito importante. E no âmbito dos estados e dos municípios? Como chegar até lá? Não se trata apenas de fiscalizar o dinheiro federal encaminhado para essas instâncias. Isso já é feito. A questão de como reproduzir esses

esforços sobre as receitas locais não é fácil, mas alguns estados estão estruturando órgãos de controle, aos quais temos dado todo o apoio. Há inclusive parcerias em âmbito estadual em que se juntam a Polícia Federal, o Ministério Público, a Receita Federal e a CGU, entre outros órgãos. Essas parcerias vêm surgindo, sobretudo, em estados do Nordeste. Algumas ganharam siglas que se tornaram conhecidas, como o grupo Foco, na Paraíba, e o grupo Marco, no Rio Grande do Norte.

Independentemente de haver ou não essa parceria na fase investigativa (operações conjuntas), depois que o relatório de auditoria ou fiscalização fica pronto na CGU, ele é encaminhado a diversos destinatários: à Mesa Diretora e às Comissões de Fiscalização e Controle do Senado Federal e da Câmara dos Deputados; aos ministérios gestores dos recursos, sejam estes aplicados diretamente, sejam transferidos por meio de convênio, para as medidas de punição administrativa interna e, principalmente, de melhoria gerencial, de correção do sistema de trabalho, para se evitar a repetição de um mesmo problema. Nossos relatórios sempre contêm recomendações desse tipo.

Por obrigação constitucional, todos os nossos relatórios vão também para o Tribunal de Contas, órgão de controle externo, que aplica as sanções que lhe cabem. Esses relatórios ainda são encaminhados aos órgãos tributários, quando têm qualquer indício de problema fiscal; à Polícia Federal, quando ela não participou da investigação desde o início; ao Ministério Público, para as ações penais e civis perante o Judiciário; e à Advocacia-Geral da União, que tem legitimação apenas para a parte civil. Em seguida, vêm os desdobramentos no Poder Judiciário, que constitui outro capítulo. Os relatórios seguem

também para a nossa Corregedoria – a quem cabem as sanções administrativas – que é, por sua vez, a cabeça de outro sistema, que compreende uma corregedoria setorial em cada ministério.

Além de acompanhar o trabalho das corregedorias próprias de alguns órgãos de dimensão maior, que já têm a sua corregedoria seccional – algumas delas fazem um trabalho da melhor qualidade, como é o caso da Corregedoria da Receita Federal, da AGU, da Polícia Federal e do Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) –, a corregedoria setorial atua diretamente nos órgãos que não têm corregedoria seccional, os quais são maioria. Por conta disso, nosso corregedor setorial, que cuida, por exemplo, do Ministério da Saúde, tem de estar permanentemente atento para que os processos desse órgão sejam efetivamente instaurados e a punição seja feita. Quando isso não funciona, podemos avocar o processo e dar-lhe andamento na CGU. É claro que não é possível atender a tudo. Então seguimos os critérios estabelecidos em decreto, que apontam para os casos mais graves, ou para aqueles que envolvem autoridades de níveis mais elevados, em que é menos provável que o processo seja bem feito no próprio órgão, em razão do constrangimento natural, ou para os processos mais complexos ou que envolvem servidores de diferentes órgãos.

Na área de correição, portanto, o trabalho da Corregedoria é recomendar ou instaurar diretamente os processos administrativos ou as sindicâncias patrimoniais. Sindicância patrimonial é um tipo específico de processo criado no atual governo, em que se busca, independentemente de ter acontecido ilícito ou falta administrativos, investigar os casos de enriquecimento atípico e desproporcional de servidores e autoridades.



Existem os casos de indícios de enriquecimento do agente público, desproporcional aos seus vencimentos conhecidos, que podem nascer de denúncia, de comunicação do Coaf a respeito de operação bancária atípica ou suspeita, ou de compra de imóvel de alto valor em dinheiro, ou mesmo de análise das declarações de renda e de bens que somos obrigados a entregar na área de Pessoal. Um processo desses pode originar-se também da simples observação de sinais exteriores de riqueza: se na garagem do Ministério, de seis em seis meses, um cidadão que ganha seis mil reais aparece com um BMW novo, essa constatação pode justificar uma investigação preliminar.

A primeira investigação é preliminar e absolutamente reservada. Ninguém fica sabendo que ela está acontecendo, nem o investigado. Se os indícios se confirmam, ele é reservadamente notificado para se explicar. Pode ser que ele explique o fato por uma herança recebida ou por ter ganho na Mega-Sena, o que é possível. Se houver justificativa, o processo vai para o arquivo, senão ele terá de se explicar melhor, caso em que o processo segue.

Também trabalhamos em relação às empresas que cometem ilícitos, para declará-las inidôneas ou para aplicarmos a suspensão, por até dois anos, de participar em licitação e contrato.

Temos os números das penalidades aplicadas a servidores. Somente os casos de demissão, cassação de aposentadoria ou destituição de cargo em comissão – sem entrar nos casos de advertência, suspensão e coisas menores – são 2.600 no atual governo. E não se referem apenas a funcionários de nível inferior, mas a procuradores federais, auditores da Receita Federal, superintendentes e diretores de empresas estatais.

Em relação aos fundamentos dessas penas expulsivas, temos utilizado o que, na linguagem da Lei nº 8.112, significa corrupção e improbidade. Improbidade, na Lei nº 8.112, é um conceito específico, diferente do que consta na Lei nº 8.429, pela qual tudo isso é improbidade. Abandono de cargo não entra nessa conta; recebimento de propina, sim. Os casos que representam improbidade ou corrupção correspondem a praticamente 60% das penalidades. As outras penalidades correm por conta do abandono de cargo e de outros motivos que não têm a ver com o lado ético do ilícito administrativo.

Temos convênio com a Receita Federal para viabilizar o acesso às declarações por meio eletrônico, uma vez que, de outro modo, é inviável acessá-las. Por essa razão, elas ficavam acumuladas nos armários das unidades de RH. Simplificamos a forma de encaminhar o resultado ao Ministério Público e à AGU, para facilitar o ajuizamento das ações de improbidade administrativa ou as ações criminais por corrupção e peculato.

No que diz respeito às punições das empresas, seus nomes são expostos em nosso *site*, na internet, no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, que alguns chamam de "lista suja". Há mais de 400 empresas declaradas inidôneas e mais de 1,6 mil temporariamente suspensas. Essa ideia de divulgar no *site* decorre da Lei nº 8.666, pela qual uma empresa declarada inidônea por um órgão deveria ficar impedida de licitar ou de contratar com qualquer órgão público no Brasil. O problema é que isso nunca funcionou, contribuindo para que a lei não tivesse efetividade, porque ninguém sabia que determinado órgão havia declarado uma empresa inidônea.

O nosso cadastro nacional no *site* tem a finalidade de tornar visível a questão da idoneidade das empresas para todo o País. Para isso, convidamos, já que não podemos impor, os governos estaduais a participarem desse cadastro. Os maiores estados já estão participando e nos mandaram suas bases de dados com o nome das empresas que eles declararam inidôneas. Atualmente, o governo federal sabe qual empresa foi declarada inidônea pelos estados e, com base nessa informação, não a contrata.

Além disso, esse cadastro tem também outros efeitos, como o de tornar efetivo o dano à imagem e à reputação da empresa inidônea. Isso é muito importante para que as empresas se sensibilizem com o problema. O Instituto Ethos está estudando a possibilidade de conclamar as empresas do setor privado a adotarem políticas próprias de não contratação de empresas que estão no cadastro de inidôneas do governo. Um exemplo, a Vale, que tem milhares de fornecedores e prestadores de serviço, não contrata empresas que estão no cadastro de inidôneas do governo. Isso acrescenta uma pressão enorme sobre as empresas inidôneas porque elas deixam de fornecer ao governo e às grandes empresas, o que funciona muito bem como medida de dissuasão.

Na área de prevenção, temos as mais novas iniciativas. Sobre isso não havia nenhuma experiência anterior no Brasil. Procuramos desenvolver ações de incremento à transparência, de estímulo ao controle social, de fortalecimento da gestão, de educação para a ética e cidadania, de articulação com o setor empresarial, de implementação das convenções contra a

corrupção, de observatório da despesa pública, de aprimoramento do nosso quadro normativo, além de estudos e pesquisas. A primeira iniciativa foi o Portal da Transparência, cujo acesso é amplo, livre, dispensa o uso de senha. Qualquer pessoa, em qualquer lugar do mundo, pode consultar despesas, receitas, convênios, por estado, município, ano, ação, pela forma que desejar.

É possível também ter acesso ao detalhamento diário das despesas por meio do serviço lançado no dia 27 de maio deste ano (na forma da Lei Complementar nº 131), que permite a consulta de empenho por empenho e de pagamento por pagamento, feito a cada dia. Outra área nova do Portal da Transparência é o Portal da Copa de 2014. A CGU vai exibir todos os projetos, as licitações, os pagamentos e o acompanhamento da execução e o estágio de cada uma das obras e dos empreendimentos voltados para a Copa do Mundo de 2014. Um decreto do presidente Lula autorizou a criação desse portal e do Portal dos Jogos Olímpicos Rio 2016. O Portal da Copa está no ar e já temos informações sobre a matriz de responsabilidade, o caderno de encargos e alguns projetos que começaram a ser desenvolvidos.

Em números, o Portal da Transparência exibe mais de 7 milhões de reais em gastos federais, que correspondem aos orçamentos desde 2004, quando o portal foi lançado. O banco de dados tem 982 milhões de transações. A média mensal de visitas é 228 mil. No primeiro ano, em 2005, esse número correspondia às visitas anuais. Atualmente são 2,5 milhões de visitas anuais. Para nós, esse é o principal indicador de que o portal atingiu a sua finalidade. No início, ele era acessado basicamente por ONGs voltadas para a função de fiscalização;

por acadêmicos, para fins de estudo e pesquisa; e por jornalistas investigativos. Os números eram compatíveis com esse tipo de acesso. Os números atuais indicam que é a população que o está acessando.

O portal também recebeu vários prêmios, tanto no Brasil, como no exterior, inclusive das Nações Unidas. Essa experiência brasileira tem sido motivo de sucessivos convites para ser apresentada em todos os continentes.

Outra função desse portal é o estímulo ao controle social, pois o primeiro requisito para o cidadão participar desse controle é ter as informações, caso contrário, o controle social é mero discurso. Primeiro, demos a informação e, em seguida, estimulamos o controle. Por meio de um programa chamado Olho Vivo no Dinheiro Público, promovemos seminários em municípios sedes de microrregiões, quando convidamos outros municípios próximos por intermédio das lideranças municipais e membros de conselhos locais, como os Conselhos da Merenda, do SUS, da Assistência Social e do Bolsa Família. Vários conselhos não funcionavam, mas hoje essa realidade está mudando.

Nesses seminários, os nossos profissionais orientam os membros dos conselhos sobre as maneiras pelas quais podem fiscalizar, sobre quais instrumentos utilizar no portal da transparência e a quais órgãos eles podem fazer denúncias. Distribuímos uma cartilha explicando como acompanhar, fiscalizar e observar os sinais de enriquecimento. Por exemplo, o prefeito de determinada cidade, quando assumiu o cargo, era um cidadão de poucos recursos. Dois anos depois, ele tem duas caminhonetes, uma casa e duas fazendas. Questionamos

se algo desse tipo chama a atenção, instruímos a quem denunciar, para que ocorra a investigação.

Também realizamos cursos de educação a distância porque os seminários não são suficientes em razão das dimensões continentais do País. Por isso criamos o Sistema Push de convênios: independentemente de todos poderem acessar o portal, é possível se cadastrar e receber por e-mail informações sobre os recursos destinados aos municípios.

Outro canal de estímulo ao controle social são os canais de denúncia. Esta pode ser feita pela internet, utilizando e-mail, o portal, ou por protocolo, sem necessidade de identificação do denunciante. Mas essa forma de denúncia traz uma controvérsia jurídica. O Supremo Tribunal Federal decidiu que nenhum processo pode iniciar-se com denúncia anônima. Nós não nos recusamos a receber denúncias anônimas. Com ela não iniciamos processo, mas fazemos uma investigação preliminar, de ofício. Se encontramos algo consistente, podemos e devemos dar início a uma investigação plena, já então com abertura de processo e pleno contraditório.

Em relação ao Programa de Fortalecimento da Gestão, do mesmo modo que vamos ao município capacitar conselheiros, presidentes de associação de moradores, professores da rede pública e todas as lideranças comunitárias, também treinamos os servidores das prefeituras e os vereadores.

Muito próximo dessa ação está o nosso programa de educação para a ética e cidadania, com vistas a resultados de mais longo prazo. Esse é um programa voltado para a infância e a ado-

lescência. Nesse programa, criamos um *site* infantil chamado Portalzinho da CGU <<http://www.portalzinho.cgu.gov.br>>, com jogos, brincadeiras, testes e histórias em quadrinhos. Tivemos o apoio do Instituto Mauricio de Souza, criador da Turma da Mônica e grande parceiro nosso. Ele tem produzido material para a CGU, cobrando apenas o custo da produção do material. Uma série chamada “Um por todos, todos por um, pela ética e pela cidadania” é um conjunto de materiais com cadernos de atividades que tem sido distribuído na rede escolar com grande sucesso.

Temos feito também concursos de desenho para crianças sobre a temática, cujos prêmios são distribuídos anualmente em 9 de dezembro, Dia Internacional contra a Corrupção. Só no primeiro ano, foram 120 mil crianças que se candidataram. No segundo, foram 300 mil. Em nossas unidades estaduais, são distribuídos os prêmios menores; os maiores, que correspondem à fase final, são distribuídos em Brasília. Os desenhos são para alunos mais novos; a redação para alunos com idade um pouco acima; e a monografia para alunos universitários. Também há concursos de filme curta metragem.

Sobre a articulação com o setor empresarial, o melhor não seria o diálogo de um órgão de governo diretamente com cada empresa, mas com uma entidade sem fins lucrativos pertencente ao setor empresarial, voltada para essa temática. Nesse sentido, há o Instituto Ethos, de Empresas e Responsabilidade Social, que tem tradição e credibilidade consolidadas no Brasil, trabalha não só na área de ética, como também na de sustentabilidade e de proteção ao meio ambiente, e tem diversas empresas filiadas.

Com ele temos promovido algumas iniciativas, como a publicação de manuais, estimulando as empresas a adotarem programas de integridade corporativa, por meio de livros distribuídos, inclusive com explicações sobre as convenções internacionais anticorrupção, sobretudo a convenção da OCDE sobre suborno. Na semana passada, sediamos, em São Paulo, a conferência regional da OCDE, que escolheu o Brasil como sede, não por acaso. Entre os participantes estão conferencistas da América Latina e de todo o mundo.

Na oportunidade, lançamos o mais novo projeto de parceria, o Cadastro Positivo. Do mesmo modo que há o cadastro das empresas irregulares, agora haverá a “lista limpa”. Não daremos um carimbo de que determinada empresa é limpa. Divulgaremos, no Cadastro Positivo, as empresas que se comprometeram voluntariamente a adotar uma série de medidas de integridade corporativa, de conduta ética e de transparência total, inclusive nas suas doações para os partidos e para as campanhas políticas. Esses são alguns dos critérios a serem estabelecidos definitivamente por um comitê, em que o poder público será minoritário. A maioria será constituída de pessoas do setor empresarial, das universidades e da sociedade civil. Esse cadastro foi anunciado durante a conferência e submetido à consulta pública.

Por fim, há outra área de trabalho da CGU, que é o Observatório da Despesa Pública (ODP). Esse é um setor que reúne profissionais que trabalham com a análise de grande número de informações e com o que há de mais moderno em tecnologia de ponta, isso para utilizar um conjunto de informações que o governo tem, mas não usava.



Um exemplo é o sistema Comprasnet, que existe desde 1999 e dispõe de muita informação sobre compras. Esse sistema representa um tesouro de informações, se bem tratado. Está sendo usado para identificar tipologias de fraudes e de atos ilícitos que se repetem. Identificamos em que setores econômicos, ministérios e regiões isso se repete mais, para que nossa auditoria vá, de forma mais focada, em determinada direção. Conluio entre licitantes com sócios comuns, fracionamento para dispensa, mais de um “fornecedor exclusivo”, propostas entregues em dia de domingo e antes do edital ser publicado são alguns dos atos curiosos e sem explicação. Em alguns casos, pode-se introduzir no próprio sistema um mecanismo para evitar que isso aconteça.

No Observatório, também há análises de ligações de quadros societários, que já é da nossa rotina, endereços comuns de empresas que aparentemente estão concorrendo.

São acompanhados pela CGU os projetos de lei da nossa área de atuação que estão no Congresso como, por exemplo, sobre: enriquecimento ilícito, conflitos de interesse, acesso à informação e responsabilização de pessoas jurídicas por suborno transnacional.

Também são monitoradas, diretamente pelo Banco Central e pelo Coaf, as pessoas politicamente expostas (PEPS na sigla em inglês, consagrada internacionalmente) por recomendação do Gafi.

Quem são as pessoas politicamente expostas, no conceito internacional? No Brasil, foram definidas como tais cerca de

2,5 mil. O presidente da República, os ministros, os juizes, os desembargadores, os membros do Ministério Público, os ocupantes de altos cargos de ministérios, os secretários, os secretários executivos, os prefeitos, os presidentes das Câmaras de Vereadores e das Assembleias Legislativas. Todos esses estão sendo observados e acompanhados, de modo mais minucioso que os correntistas em geral, pelos bancos, pelo Banco Central e pelo Coaf. Quando se trata de operação atípica ou suspeita, envolvendo agente público federal, a CGU é informada.

Ainda promovemos estudos e pesquisas sobre o fenômeno da corrupção, que, por ser tão complexo e multifacetado, para ser combatido com êxito, precisa ser mais bem conhecido. Há estímulos, conforme as possibilidades, para esses estudos, além de convênios e concursos. Também publicamos uma revista e criamos uma biblioteca virtual sobre a corrupção.

Por fim é preciso deixar claro que há um outro nível de obstáculos que ainda não começamos a enfrentar no Brasil.

Nessa faixa situa-se, por exemplo, o financiamento de campanhas e de partidos, que está na base de muitos problemas de corrupção. Mas, qual o caminho que o País adotará? Financiamento público exclusivo? Financiamento privado, apenas incrementando ao máximo a sua transparência? São possibilidades. Não houve até hoje consenso possível no País a esse respeito. Essa é uma questão a ser enfrentada seguramente num futuro próximo.

Práticas de barganha política nas nomeações para cargos públicos ainda persistem, embora haja muitos setores da nossa burocracia em que isso não existe mais.

Em relação à formulação do orçamento no Congresso Nacional, a situação melhorou muito depois do chamado “Escândalo dos Anões”, mas ainda há problemas.

Em outra ordem de ideias, a qualidade da gestão nos níveis locais de governo, isto é, nos estados e, sobretudo, nos municípios, ainda é baixa, e isso contribui para tornar a administração pública vulnerável à corrupção.

Outro desafio é a dificuldade em convencer empresários de que jogar limpo é um bom negócio. Esse é um problema mundial, não é somente nosso.

Por fim, talvez o obstáculo mais sério de todos: a morosidade do processo judicial e o excessivo garantismo constitucional, que protege os réus a ponto de um processo penal contra um criminoso de colarinho-branco no Brasil nunca chegar ao fim. São 10, 15, 20 anos de tramitação do processo. Alguém somente pode ir para a cadeia depois de a sentença ter transitado em julgado, isso por conta de interpretação exacerbada e distorcida do que seria o princípio da “presunção da inocência”.

Enquanto em outros países um criminoso desses vai para a cadeia em seis meses, como foi o Bernard Madoff, nos Estados Unidos, aqui no Brasil ele não iria nunca. Certamente morreria antes ou seus crimes prescreveriam.

Enquanto isso não se resolver, não teremos o problema totalmente sob controle no Brasil, pois prevalecerão a noção de impunidade garantida e, portanto, o “baixo risco” de punição para os corruptos.

Em relação às metas formuladas e encaminhadas à SAE, referentes ao “Brasil 2022”, são elas:

1. Assegurar total transparência nas despesas nos três níveis de governo e nos três poderes.
2. Garantir pleno exercício do direito de acesso às informações públicas, conforme está no projeto de lei no Congresso Nacional.
3. Implantar boas práticas de controle interno em 100% dos órgãos, inclusive o controle primário pelo próprio gestor.
4. Reduzir em, pelos menos, 50% a ocorrência de irregularidades.
5. Implantar integralmente as recomendações das convenções anticorrupção, reduzindo a corrupção aos melhores padrões mundiais.
6. Assegurar a responsabilização célere e eficaz das pessoas físicas e jurídicas envolvidas em corrupção.

Essa é a perspectiva de mais longo prazo que ousamos formular a pedido da SAE.

*Pedro Dalcerro (SAE) – Pela sua exposição, ficou claro que a corrupção pode ser um problema para o crescimento econômico, mas, de fato, é um problema para a democracia, é danosa à democracia. Na sua primeira meta para 2022, o senhor aponta total transparência das despesas públicas. Isso, de fato, é desejável?*

*Um aspecto bastante prático são as operações encobertas da Polícia Federal no combate ao narcotráfico. Como lidar com essas despesas, necessárias nesses casos? Infelizmente o Ministério das Relações Exteriores não tem mais verbas secretas. Teve em décadas passadas. Outras chancelarias do mundo têm verbas secretas para atuação no exterior. Em relação aos serviços secretos de países estrangeiros — o caso americano é exemplar —, vemos o caso das verbas secretas pelo nível de escândalos e problemas que isso gera, mas, ao mesmo tempo, pelo nível de controle democrático. Como equilibrar essa necessidade da gestão da administração pública e, ao mesmo tempo, desses instrumentos que o Estado soberano necessita ter?*

Agradeço a pergunta, porque ela me permite dar um esclarecimento. Em todos os nossos pronunciamentos sobre transparência, temos ressaltado sempre que existe a ressalva daquelas situações indispensáveis ao sigilo da própria investigação, ao êxito das apurações dos casos, aos casos de segurança da sociedade e do Estado. Isso é como um pressuposto para nós.

Quando falamos em total transparência, está como pressuposto a ressalva dessas situações. A forma de conciliar isso com a necessidade de controle é a que já existe, ou seja, no que se refere a essas despesas, o poder público presta contas delas ao órgão de controle externo, que é o Tribunal de Contas da União, de forma sigilosa. Essas despesas não são expostas na internet para o mundo inteiro, é claro.

*Armando Vieira (SAE) — A minha pergunta é sobre a morosidade dos processos judiciais. Depois de todo o esforço que a CGU faz para diagnosticar as irregularidades e ativar um processo judicial, não há acompanhamento do processo até o final. Qual*

*o limite desse acompanhamento da CGU, para que se conclua todo o esforço com levantamento, diagnóstico e acusação, e o processo chegue até o final?*

O nosso limite, do ponto de vista legal e formal, vai simplesmente até o momento em que entregamos o relatório ao Ministério Público ou à AGU, conforme seja o processo criminal ou de improbidade ou ressarcimento. A partir daí não temos nenhuma ingerência. O único instrumento que procuramos usar é a via da cobrança social por meio da opinião pública. O caminho é colocar o assunto na mídia e tratar o assunto publicamente, para que cresça essa pressão e os processos andem.

O problema se resolveria com duas ordens de providências. A primeira, com a reforma radical da legislação processual brasileira, tanto do processo penal, como do processo civil, com a redução radical das possibilidades recursais. O Brasil mantém espécies de recursos que não existem mais em nenhum lugar do mundo. Os embargos infringentes que copiamos de Portugal, até este país os extinguiu, e nós não. Ainda temos embargos infringentes. Se se pesquisar sua existência em outros países, não se acha nada semelhante. Ainda há as possibilidades de repetição dos embargos declaratórios indefinidamente, porque não se aplicam as multas. E os agravos e os embargos se repetem.

Enquanto isso não se modificar, não há solução para a morosidade dos processos na Justiça brasileira. Mas, solucionados esses entraves, ainda assim não se resolverá o problema, enquanto não se modificar a jurisprudência dos tribunais superiores sobre o que são as garantias constitucionais no

processo. Há uma deformação que se deu no Brasil, chegando a esse exacerbado garantismo legal, que faz que o réu não possa ser recolhido à cadeia antes do trânsito em julgado de uma sentença.

Sabemos que os réus de colarinho-branco são os que podem pagar os melhores escritórios de advocacia do Brasil, e pagam muito bem. Esses grandes escritórios de advocacia sabem usar todas as formas de protelação para fazer o que todos estamos vendo: um processo contra um réu de colarinho-branco nunca chega ao fim no Brasil. Ou há uma pressão social grande sobre o Congresso e sobre os tribunais superiores para solucionar a morosidade dos processos, ou, então, não haverá solução para isso.

Vamos continuar fazendo esse trabalho. Enquanto isso não se resolve, qual a nossa orientação? Primeiro, o uso ao máximo das medidas de punição administrativas, seja sobre o agente público, seja sobre a empresa. Segundo, a divulgação do fato, para que se sinta, pelo menos, o peso da sanção social difusa, porque ela também funciona, seja sobre o agente público, seja sobre o agente político, seja sobre o empresário, seja sobre a empresa. Essa condenação social difusa é útil também. Muitos se preocupam com ela, já que a condenação formal e judicial nunca chegará.

*Renato Balbim (Ipea) — Gostaria que o senhor explorasse mais a questão federativa e a gestão pública para o controle de contas. Quem controla o controle? Acredito que esse controle se dê com base no controle social. No sentido de que esse controle social aconteça, gostaria que o senhor comentasse sobre as dificuldades para levar a informação para a participação social na ponta,*

*no município, onde as pessoas efetivamente conseguem exercer esse controle social, considerando que temos um país com 5.565 municípios com autonomia e gestão pública extremamente frágil. Gostaria também que o senhor exemplificasse um pouco mais as medidas para levar essa informação aos municípios.*

Imagino já ter tocado de alguma forma nessas duas questões — na questão federativa e na questão do controle social na ponta. A sua provocação exigiria um tempo maior para aprofundar e explorar mais esses pontos. De qualquer modo, apontaria duas questões. Primeiro, a dimensão do Brasil e a necessidade de levar políticas públicas a um país com essas dimensões fizeram que, principalmente com base na Constituição de 1988 e em alguns movimentos, como a reforma sanitária, a opção, em princípio correta, fosse pela execução descentralizada, mas pela normatização e recursos mais centralizados na União, ou seja, na esfera federal.

Logo, temos um modelo concebido de tal forma que a União é a maior arrecadadora e se incumbem de repassar uma parte dos recursos para os estados e os municípios. É ela quem formula os programas. Porém, a execução é descentralizada porque seria inconcebível o Brasil continuar pensando em execução centralizada, nos órgãos federais. No momento em que se colocou essa premissa, que é correta, surgiu o problema de como fazer o seu controle. Se o recurso não é aplicado diretamente pelo órgão federal, e, sim, transferido ao estado ou ao município, é preciso ter um controle sobre essa aplicação. Como fazê-lo? Parece que houve uma confiança muito grande de que o controle social aconteceria e os conselhos locais pensados na época, começando principalmente pela área da saúde, da educação e



da assistência, dariam conta desse controle. Mas isso não funciona automaticamente.

Na maioria dos municípios brasileiros, sobretudo nas áreas politicamente mais atrasadas e menos arejadas, os conselhos foram imediatamente cooptados pelos prefeitos, pelas lideranças tradicionais locais e não têm funcionado. Eles não fiscalizam nada. Encontramos milhares de conselhos compostos pela mulher do prefeito ou pela secretária de Educação. Todos cooptados. O que é preciso fazer? É preciso um trabalho de conscientização, de esclarecimento desses conselhos.

Também é preciso modificar a legislação sobre os conselhos para dificultar essa cooptação em nível local, dar-lhes informação o máximo possível. Criamos o Portal da Transparência, o Sistema Push, enviamos equipes aos municípios para dar cursos, estamos promovendo a educação a distância para conselheiros, lideranças locais, professores primários locais, presidentes da associação de moradores, presidentes de sindicato e vereadores de oposição, para fazer contraponto com a política dominante do local. São esses os esforços, mas é preciso muito mais.

Promovemos um seminário sobre o controle social em Brasília, em que reunimos as ONGs que também trabalham com essa preocupação. Só o modelo da Amarribo, que se tornou famosa em Ribeirão Bonito, São Paulo, conseguiu cassar um prefeito. Já existem mais de 190 outras, em nível local, no mesmo modelo e estamos estimulando, em parceria, a multiplicação delas. A esse seminário compareceram muitas entidades que cuidam do controle social em todo o Brasil.

Propuseram, inclusive, a realização da primeira conferência nacional sobre participação do cidadão e controle social. Estamos propondo a minuta de decreto ao ministro chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, Luiz Dulci – é ele quem cuida dos movimentos sociais e da relação com eles – para realizar, no próximo ano, independentemente de governo, essa primeira conferência nacional, primeiro em âmbito municipal e, depois, estadual e federal.

Esse caminho do controle social é um lado da questão. O outro tem a ver com a providência que mencionei de tentar disseminar medidas de incremento de transparência e de controle interno nos estados e municípios. A Lei Complementar n<sup>o</sup> 131 ajudará muito nesse sentido, porque obrigou, a partir de maio deste ano, os municípios com mais de 100 mil habitantes a exporem suas despesas para o controle social. A partir do ano que vem, essa obrigação será para os municípios com mais de 50 mil habitantes e, dois anos depois, para todos.

Também estamos prestando assessoria aos estados e municípios que nos procuram. Os caminhos que temos diante do quadro normativo atual são esses. Não tenho dúvida de que, em país federativo como o Brasil e considerando as suas dimensões, não se poderia deixar de delegar a execução das ações para os níveis locais. Porém, sem dúvida, isso acarreta um ônus adicional para o sistema de controle.

*Nabil Moura Kadri (SAE) – Minha pergunta é sobre a dificuldade de transparência nas empresas públicas federais e até que ponto essa transparência não acarretaria uma melhoria da*

*transparência nas empresas privadas que têm relacionamento direto com esses entes.*

*Muitos dos recursos para as empresas privadas vão por meio de empresas públicas federais, estaduais ou municipais.*

Você tocou em um ponto da maior importância e sensibilidade, porque esse é um dos problemas que temos enfrentado ao longo dos últimos anos, e algumas dificuldades permanecem. Vou começar com um exemplo óbvio. A Petrobras, maior empresa brasileira, não é pública tecnicamente. É de economia mista, mas imagino que a sua questão abranja o conjunto das estatais, não só as que são tecnicamente empresas públicas. Temos conversado sobre essa questão com o presidente da Petrobras e com o presidente da República.

Avançamos muito na abertura de informação e na transparência na Petrobras, mas é claro que não se pode avançar muito nessas áreas, abrindo informações, porque é uma questão comercial que envolve competição com outras empresas. A questão é saber o que pode e deve ser aberto e público e o que não pode e não deve, porque envolve interesse comercial de competição no mercado. No caso da Petrobras, temos de respeitar essa questão. Por outro lado, como é uma empresa que tem ações na Bolsa de Nova York, ela se submete a uma prestação de informações bastante grande por força da legislação.

Outro caso é o BNDES, com quem há um contencioso estabelecido sobre o sigilo – como há com todos os bancos públicos. Um contencioso que levamos até a AGU para que ela proponha ao presidente Lula uma palavra final e se decida

essa questão. Mas até agora tudo está do mesmo jeito. O fato é que entendemos que um banco público cuja função é aportar recursos para políticas públicas que interessam, como o próprio nome diz, ao desenvolvimento econômico e social não pode ter sigilo.

Essa questão também existe com outros bancos, como a Caixa Econômica e o Banco do Brasil, que ainda podem sustentar que é preciso ter uma linha divisória entre a parte que é banco comercial e a que é banco público. A do banco comercial capta dinheiro do mercado e, portanto, a ela se aplicariam as mesmas regras do sigilo, mas o BNDES não tem isso, é uma empresa pública que tem de prestar contas do que aplica e de como aplica. A sua aplicação é guiada por interesse público de uma política pública de governo. Estamos, agora, em novo capítulo dessa discussão, com os investimentos voltados, por exemplo, para a Copa do Mundo de 2014 e com outros também. Esse é um tema de nossa agenda que ainda não teve definição governamental. A nossa posição, entretanto, é absolutamente clara na direção de ser tudo público, nada de sigiloso.

*Enid Rocha Andrade da Silva (Ipea) – Minha questão é também sobre os conselhos nacionais, que, por excelência, seriam parceiros fundamentais para a CGU. Em pesquisa que realizamos em 2007, identificamos mais de 40 conselhos nacionais com participação da sociedade civil. Mesmo pensando que, no pacto federativo, as ações são executadas pelos municípios, esses conselhos têm atribuições muito importantes no sentido de subsidiar a formulação de políticas públicas. Muitas dessas atribuições são inclusive constitucionais e os conselhos deliberam sobre a distribuição de fundos nacionais, como o Fundo Nacio-*

*nal para a Criança e o Adolescente. Nesse sentido, queria saber se há alguma articulação da CGU com os conselhos nacionais e saber sobre a importância de os conselhos nacionais contarem com um representante da CGU em seu âmbito, para esclarecer e ajudar nessas atribuições de distribuição de fundos nacionais, ou de as organizações não governamentais contarem com esse representante, embora, muitas vezes, elas não venham ao encontro dos critérios de determinada política pública, muitas vezes por desconhecimento.*

Sem dúvida, concordo integralmente que seria muito conveniente uma participação de nossa representação nesses conselhos. Essa é uma área em que não avançamos. Não é por acaso que ela está ausente na minha fala. Temos trabalhado com foco nos conselhos municipais, mas não chegamos ainda a dar a atenção devida a esse elo que a senhora aponta muito bem e que estaria faltando nessa cadeia de articulações. Algumas iniciativas modestas têm havido na área da saúde, alguma aproximação na área do Consea (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) e na área da assistência social, mas ainda em grau muito incipiente e muito menor do que o necessário.

A realização da Conferência Nacional sobre Participação Social, que envolverá muitos conselhos nos três níveis de governo, se o presidente autorizar o decreto, que está no Sidof (Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais do Governo Federal), será o momento mais oportuno para que se amadureça definitivamente o tema e se encontre a melhor forma de fazer essa articulação como um elo que ainda está faltando em nossa cadeia de articulações com os conselhos.





PALESTRA DO MINISTRO

---

ELOI FERREIRA  
DE ARAÚJO

---

IGUALDADE RACIAL

PALESTRA PROFERIDA EM 5/8/2010



## ELOI FERREIRA DE ARAÚJO

---

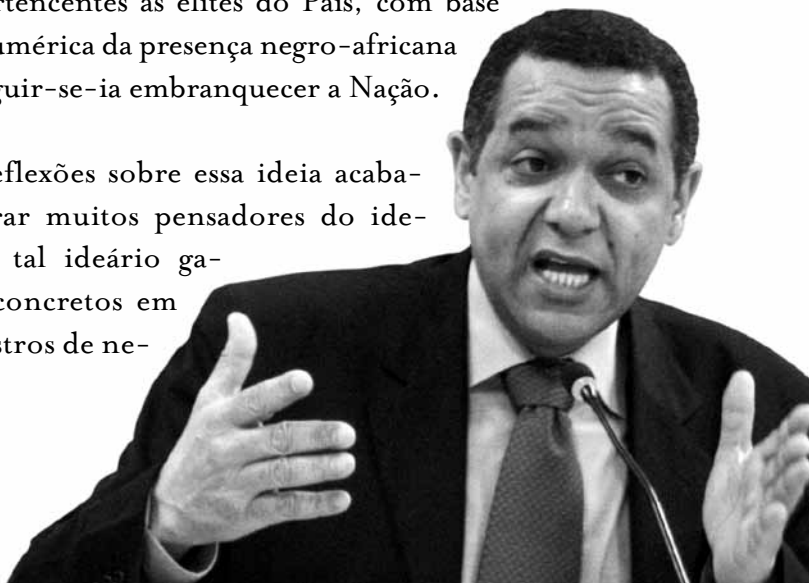
- 1959 *Nasce, em 15 de junho, em Itaperuna/RJ*
- 1979 *Ingressa no curso de Zootecnia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro*
- 1981 *Forma-se em tornearia mecânica pelo Senai, em Petrópolis/RJ*
- 1987 *Chefe de gabinete do deputado federal Edmilson Valentim, em Brasília/DF*
- 1989 *Chefe de gabinete do vereador Edson Santos na Câmara Municipal do Rio de Janeiro/RJ*
- 1995 *Graduação em Direito, pela Sociedade Unificada de Ensino Superior e Cultura*
- 2002 *Mestrado em Engenharia de Transporte pela Coordenação dos Programas de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Coppe/UFRJ)*
- 2007 *Consultor técnico da Câmara Municipal do Rio de Janeiro*
- 2008 *Secretário Adjunto da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República*
- 2010 *Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República*



PALESTRA DO MINISTRO  
ELOI FERREIRA DE ARAÚJO

**E**m 1822, o Patriarca da Independência, José Bonifácio de Andrada e Silva, foi o primeiro a manifestar a ideia da teoria do embranquecimento, denunciada historicamente pelo movimento negro no Brasil. Essa ideia demonstra a importância da cor da pele na época do Império, a ponto de se sustentar, com ela, uma política destinada a impedir o ingresso de africanos em nossas terras. Caminhava-se na direção de impedir o tráfico de escravos, mas a determinação, muito clara, era impedir o ingresso dos africanos no Brasil. Acreditava-se que, com isso, haveria, ao longo do tempo, uma gradativa diminuição do contingente de negros e negras, isto resultando no desejado processo do embranquecimento. Ou seja, de acordo com seus próceres, na opinião de homens importantes pertencentes às elites do País, com base na contenção numérica da presença negro-africana no Brasil conseguir-se-ia embranquecer a Nação.

As primeiras reflexões sobre essa ideia acabaram por inspirar muitos pensadores do ideário racista. E tal ideário ganhava exemplos concretos em 1850, com registros de ne-



gros britânicos libertos que tentaram estabelecer atividade comercial na Bahia, e não conseguiram. Simplesmente porque não tiveram seus passaportes acolhidos. A autoridade policial baiana não os deixou desembarcar, e eles foram obrigados a retornar para a Inglaterra porque eram negros. Já os brancos não tinham esse tipo de problema.

Há também os casos de americanos que tinham adquirido terras no Centro-Oeste para ali se estabelecerem. Entretanto, quando chegaram da América ao Brasil, não conseguiram vistos de ingresso para a criadagem negra desembarcar no País. Os americanos não negros, contudo, ingressavam com facilidade. Dois exemplos de práticas que são um desdobramento da teoria de 1822, alicerçada na ideia de embranquecer o Brasil. De qualquer forma, essa teoria não produziu grande prejuízo para a inclusão social de negros e negras porque não prosperou.

O ano de 1888 registra o principal marco legal do abolicionismo, resultado de grande luta política – a campanha abolicionista. Não há registro de nenhuma mobilização cívica no Brasil tão expressiva no século 19 como foi a campanha abolicionista, talvez só superada, no século 20, pela campanha das Diretas Já, que tomou conta do País e ganhou, de fato, corações e mentes. A campanha abolicionista, por sua vez, também ganhou as ruas, as praças foram ocupadas e seu resultado foi a aprovação da Lei Áurea. Destaquemos também que a sanção dessa lei pela princesa Isabel foi uma vitória do movimento social, dos abolicionistas e dos congressistas que abraçaram a causa da extinção da escravidão, com destaque para o abolicionista Joaquim Nabuco. Neste ano de 2010, a propósito, celebramos os 100 anos do seu passamento, ocorrido em 1910.

Além de Joaquim Nabuco, não se pode deixar de mencionar Luís Gama, André Rebouças, figuras expoentes da luta contra a escravidão. Nomes que, a despeito do engajamento nesta causa, não receberam o mesmo reconhecimento que Nabuco. As contribuições de Joaquim Nabuco foram extraordinárias, de fato. Em 1880, ele insistiu com o projeto de lei para por fim à escravidão, mas não conseguiu resultados, perdendo, inclusive, em razão disso, a eleição seguinte. Porém, Nabuco não desistiu e, em 1888, saiu-se exitoso, mesmo sem ter unanimidade no Congresso. Encontraria, ainda, naquela ocasião, resistência de alguns parlamentares, mas a lei foi votada, mantendo a insuficiência que caracteriza seu único artigo. Está abolida a escravidão, dizia o novo documento legal. No mais, os negros e negras que se virem.

Em 1988, cem anos passados, uma das frases do samba-enredo da Mangueira, escola de samba do Rio de Janeiro, ficaria bastante marcada no imaginário social sobre o destino dos ex-cativos e de seus descendentes pós-abolição: “O negro ficou livre da senzala, mas preso na miséria da favela”. Esse é o resultado daquela lei fria, que continha apenas um dispositivo e não assegurou terra, créditos e financiamentos aos negros. Diferentemente do que aconteceu, em contrapartida, com os imigrantes europeus, aos quais tudo isso foi assegurado. Se a mesma condição tivesse sido garantida naquela ocasião à massa de homens e mulheres que haviam vivido a condição servil, certamente os problemas derivados da escravidão e da desigualdade racial em nosso País – os quais ainda se encontram hoje muito presentes em nossa sociedade – não se teriam perpetuado, chegando, com este nível de gravidade, ao nosso ambiente contemporâneo, no século 21.

Depois de 1888, no que se refere aos avanços legais que envolvem a população negra diretamente, somente em 1951 surge a Lei Afonso Arinos, pela qual o racismo ganha condição de contravenção penal, crime de menor poder ofensivo. É bem verdade que, nos anos iniciais do século 20, a perseguição às manifestações negras era intensa, mas não havia nenhuma legislação de inclusão ou de proteção aos negros e às suas formas de expressão culturais, existenciais. As religiões de matriz africana, por exemplo, eram perseguidas violentamente. Outras manifestações culturais, como a capoeira e o samba, eram igualmente muito ofendidas. Inclusive, no que tange às religiões de matriz africana, a polícia apreendia as imagens dos santos, os assentamentos dos orixás e peças litúrgicas que compunham os rituais. Também invadiam os templos (terreiros), prendendo pais e mães de santo.

Outro exemplo de perseguição às manifestações negras, ocorrido ainda no início do século passado, é o caso dos ensaios da Mangueira, para os quais a escola de samba somente conseguia autorização porque Carlos Cachça, um de seus fundadores, era ferroviário, tinha carteira de trabalho e se responsabilizava pelos ensaios. Não fosse assim, a hoje internacionalmente famosa Mangueira não conseguiria ensaiar, porque não se poderia deixar reunir muitos negros para cantar samba.

Pois bem, a lei de 1951, do deputado Afonso Arinos, que, aliás, se inspirou em Abdias Nascimento – uma referência de resistência, de luta e de defesa da inclusão de negros e negras –, acompanhou-nos até 1988, quando a Constituição da República estabelece que o racismo passa a ser considerado crime inafiançável e imprescritível. Ou seja, passados 100 anos da abolição da escravatura.

Essa visão da história da libertação dos negros chama a atenção para o seguinte fato: em nenhum instante e em nenhuma legislação, trabalhou-se para construir a inclusão de negros e negras a partir do dia seguinte ao da abolição, o dia 14 de maio de 1888. Não há uma legislação sequer no Brasil que leve em consideração a necessidade de reparar a iniquidade, a violência daquele modo de trabalho, daquele modo de produção, daquela economia, que se baseava no trabalho escravo.

Em 1888, quando a Lei Áurea foi sancionada, ainda tínhamos cerca de um milhão de escravos. Claro que essa lei não foi desimportante, ela foi motivo de festa para os negros e as negras do nosso País. Sempre me recordo do meu avô, um negro muito grande e muito forte, que festejava o 13 de Maio. Até os meus 10 anos de idade, lembro-me do meu pai subindo o morro e carregando meu avô, que se excedia na comemoração dessa data. Seguramente o pai do meu avô também festejou muito o 13 de Maio. O dia 14 de maio é que foi triste. Se o tomarmos como marco de novo tempo para o povo negro, o que ocorreu é que não houve, desde então, uma só legislação que construísse (o mais que necessário) ambiente de inclusão de negros e negras nessa nova sociedade.

É bem verdade que, na construção recente da República, após o fim do governo militar, surgem alguns avanços sobre essa temática e algumas contribuições importantes. Uma delas foi a constituição, pelo então presidente José Sarney, da Fundação Cultural Palmares, uma contribuição substantiva do Estado brasileiro no combate ao racismo, com viés cultural, mas de importância extraordinária. Também na época do governo do presidente Sarney, criou-se um grupo de trabalho para propor linhas e diretrizes gerais contra o racismo.

Com o presidente Lula, a contribuição ganha maior reforço, dá um salto maior de qualidade, porque o movimento negro nacional ganha muita força, organicidade, presença e poder de pressão bastante intensos nas esferas de governo, para colocar, na ordem do dia, a questão da desigualdade racial.

As manifestações no cenário internacional, como a Conferência de Durban, acabam por também contribuir para isso, além da sensibilidade do presidente Lula, que tem sido um diferencial no que se refere à missão de chamar o Estado brasileiro a tratar da questão racial. Trata-la não apenas sob o ponto de vista da legislação voltada para penalizar ou estabelecer sanções para discriminações raciais, intolerâncias e racismo, medidas que são evidentemente necessárias, mas tratá-la com base na construção de políticas públicas para a inclusão dos negros e negras. Inclusão neste ambiente social que, no Brasil, teima em permanecer desigual e injusto desde aquele 14 de maio de 1888. O presidente Lula, quando cria a Secretaria de Políticas de Promoção de Igualdade Racial (Seppir), dá ao órgão esta missão: trabalhar no viés da inclusão e da reparação.

Ainda do ponto de vista das conquistas jurídicas no sentido de criminalizar o racismo, a lei mais recente é a de nº 7.716, de 1989: a Lei Caó, que regulamentou dispositivo constitucional e estabeleceu sanções mais específicas para os crimes de racismo. Já no que se refere aos avanços de medidas reparatórias para negros e negras amparados pela lei, somente agora, em 2010, depois de mais de 10 anos em tramitação, houve a sanção do Estatuto da Igualdade Racial, ou se preferirmos, a Lei nº 12.288, de 20 de julho, que traz uma gama de possibilidades como ponto de partida para que os negros e as negras se incluam nessa nova sociedade.

O debate sobre o Estatuto da Igualdade Racial foi muito intenso e o tempo que sua discussão levou no Congresso mostra a dimensão da resistência que houve em torno dessa iniciativa, que nasceu pelas mãos do senador Paulo Paim (PT/RS) em consonância com as lutas dos movimentos negros brasileiros. No sentido da oposição, um segmento da imprensa vem, infelizmente, trabalhando de maneira contrária à construção de um ambiente de inclusão de negros e negras, previsto neste novo documento, que, a partir de 20 de outubro deste ano de 2010, ao entrar em vigor, integra-se legitimamente ao ordenamento jurídico do País. Do mesmo modo, um setor da intelectualidade brasileira também se mantém resistente a aceitar a construção desse ambiente.

Essas resistências têm gerado questionamentos que se dão em torno de alguns pontos do Estatuto da Igualdade Racial, os quais têm sido muito comentados desde o dia seguinte ao da votação da matéria no Senado. Alguns desses questionamentos continuam a ser feitos até hoje, dos quais destaco os seguintes: As políticas de cotas foram retiradas do Estatuto? A definição de raça foi excluída com a exclusão da palavra “raça”, descaracterizando-se, assim, o documento? Os quilombos, símbolo da resistência dos negros e negras no período da escravidão, não encontram no Estatuto apoio à luta pela terra? Eliminaram-se do texto final da lei os incentivos à contratação de negros e negras pelo mercado de trabalho?

Tentarei responder a essas indagações ponto a ponto. O Estatuto da Igualdade Racial é a única lei no Brasil que, hoje, define ações afirmativas – além de estabelecer as diretrizes dessas ações. Como tal, ações afirmativas são entendidas, de acordo com o Estatuto, como todas as ações e programas da iniciativa

privada ou do governo com o propósito de reparar as desigualdades derivadas do período da escravidão, que, presentes ainda hoje em nossa sociedade, produzem resultados de desigualdade racial.

Em um de seus itens, o Estatuto estabelece que devem ser adotadas ações afirmativas na administração pública, de modo a resolver as desigualdades raciais no campo da educação. E cota é uma modalidade de ação afirmativa. Então, não há dúvidas de que as cotas permanecem como medida a ser implantada. O que foi retirado do Estatuto foi a palavra “cota”, e não o instituto da ação afirmativa que define quais políticas devem ser adotadas para assegurar o ingresso de negros e negras na universidade, entre as quais está a política de cotas.

Isso motiva o restabelecimento da polêmica que já fora instituída em duas situações anteriores: quando se adotou a política de cotas pela primeira vez, há sete anos, na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e, em seguida, na Universidade de Brasília (UnB). No Rio, essa adoção foi decidida pela legislação e, em Brasília, pelo Conselho Universitário, que tem autonomia para isso.

Naquela ocasião, questionava-se o ingresso de estudantes negros e negras na universidade por cotas, alegando-se que isso ofenderia o mérito, que eles não teriam condições de aprendizagem, que abandonariam a universidade antes do tempo e que não haveria ambiente universitário para receber estudantes negros e pardos que ingressassem por cotas. Houve também o argumento de que essa ação tiraria a vaga de outros. Isso não é verdade porque, quando se está disputando “a vaga que seria dos outros”, há de se perguntar quem está nessa dis-



puta. Nesse caso, os “outros” provavelmente não saíram da escola pública do Estado, tendo passado também muito provavelmente por um pré-vestibular, por um curso preparatório particular. Já levam, pois, vantagem na disputa por terem estudado em escola com seus iguais. E ainda seu mantenedor tem garantida a dedução de gastos com educação no imposto de renda. Ou seja, o Estado dá um benefício para os que custeiam os estudos de seus filhos de modo a assegurar-lhes o ingresso na universidade (pública, de modo geral). E a dedução é dinheiro que o Estado não arrecada, é dinheiro dado para manter o aluno na escola paga. E não é só isso. O Estado também dá a dedução por dependente. O mantenedor paga, recebe dinheiro, não paga o Estado, que lhe devolve.

Além disso, há o aspecto do plano de saúde, cuja dedução é de 100%. Então, é fundamental também levar em conta certas vantagens acessórias, considerando, além dessas, o chuveiro quente, a mesa farta, o ambiente familiar mais equilibrado, que não fazem parte do cotidiano, das condições de vida da grande maioria da população negra brasileira.

Apesar do ambiente social, econômico e cultural claramente desfavorável aos estudantes negros, em termos comparativos, o seu desenvolvimento e o seu rendimento nas universidades têm sido extraordinários. Recente pesquisa da UERJ mostrou que, em todas as aferições observadas no levantamento, como CR (Coeficiente de Rendimento), não desistência, presença escolar, os estudantes cotistas têm tido rendimento igual ou superior aos não cotistas e não negros. Com relação à convivência universitária, temos notícias de que muitos alunos negros têm disputado e ganhado eleições para os Centros Acadêmicos e para os Diretórios dos Estudantes, o que confirma

a inclusão e a recepção positiva desses jovens pela comunidade universitária. E não existem registros de intolerância. Tudo isso mostra que a Nação brasileira abraçou a política de cotas prevista no Estatuto da Igualdade Racial como modalidade de ação afirmativa.

Em relação à questão da raça, o Estatuto, em seu artigo primeiro, define: “Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades (...)”. No seu inciso primeiro, define-se o que é discriminação racial e étnico-racial, desigualdade de gênero e de raça. Sobre essa desigualdade, felizmente, neste ano, temos candidaturas femininas disputando a Presidência da República e em condições de êxito. Mas a mulher sofre ainda discriminação brutal em todas as sociedades. E a mulher negra, então, experimenta discriminação dupla, invisibilidade dupla.

Em um debate do qual participei, na Universidade Federal da Bahia, uma moça negra muito jovem, universitária, pediu um aparte para dizer que mulher negra não usava sabonete, não usava xampu, não usava creme dental. O mal-estar criado foi geral. O que ela queria dizer é que, apesar de não aparecer, a mulher negra existia e consumia. Que, apesar de não se ver mulher negra nos anúncios publicitários anunciando absorvente e xampu, ela usava esses produtos, sim. Hoje, já vemos atrizes negras festejadas como Taís Araújo e Camila Pitanga fazendo esses anúncios. Mas, quando a moça fez essa denúncia em 2008, marcou-me muito fortemente a questão da invisibilidade desse segmento tão expressivo da população brasileira. Expressivo e, é bom que se diga, também consumidor de uma série de bens.

Continuemos nossas considerações sobre a questão da raça, uma das polêmicas envolvendo o Estatuto. Nesse sentido, a nova lei define que ações afirmativas são os programas e as medidas especiais adotados pelos estados e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e a promoção da igualdade de oportunidades. Isso faz que o Estado brasileiro firme o compromisso de superar ou de criar as condições de superação do racismo e do preconceito, além de reconhecer que há uma desigualdade racial com a qual não podemos conviver por mais 65 anos, tempo previsto, de acordo com um estudo realizado pelo Ipea, para alcançarmos a igualdade de oportunidades no Brasil, isto se não lançarmos mão de políticas reparatórias, políticas de ação afirmativa.

Em relação às terras quilombolas, por sua vez, o Estatuto trabalhou para aplicar o artigo 68 da Constituição da República, que está sendo questionado no Supremo Tribunal Federal (STF). O entendimento anterior era de que esse artigo não podia ser objeto de regulamentação, porque carecia de uma lei que a possibilitasse. Essa tese terá de ser superada porque agora há a lei que reconhece as terras dos remanescentes de quilombos e o Decreto nº 4.887, incorporado pelo Estatuto e que dispõe sobre as condições para demarcação e titulação das terras quilombolas. Merece destaque o fato de que também estão incorporadas as políticas de cotas para alunos universitários, que, como instituto de ação afirmativa, fizeram que o Prouni levasse mais de 300 mil estudantes negros e pardos à universidade. Referi-me a esses três temas porque têm sido objeto de questionamentos no STF. São três ações que ofendem muito duramente os direitos estendidos à população negra brasileira – a política de cotas, o Prouni e o reconhecimento da titulação das terras dos remanescentes dos

quilombos. Essas três ações têm agora uma legislação que é uma resistência forte ao retrocesso contra o qual elas advogam: o Estatuto da Igualdade Racial, que nos permite fazer a defesa dessas causas ofendidas no STF.

Sob a perspectiva da duração no tempo, as ações afirmativas do Estatuto não têm a pretensão de serem eternas, mas de durarem o tempo necessário para resolver as questões para as quais foram propostas. A partir de sua resolução, perdem a razão de existir. O surgimento das ações afirmativas se deu na década de 1960, na América do Norte, e estas inspiraram o mundo. Muitas dessas ações, inclusive, no caso da América, já começam a experimentar modificações e reduções porque já estão alcançando a missão para a qual foram criadas.

Há, também no Brasil, inúmeros exemplos de ações afirmativas, algumas das quais até já deixaram de existir, como a Lei do Boi. Quando essa lei foi criada, na década de 1960, destinava 50% das vagas dos cursos de Ciências Agrárias a estudantes oriundos do meio rural, quer fossem proprietários de terra, quer fossem oriundos das escolas técnicas agrícolas. Tratava-se, inclusive, de uma política de cotas. Uma ação afirmativa que durou 20 anos, cumpriu o seu papel e acabou.

Com o Estatuto da Igualdade Racial, temos amplas condições de avançar na construção da igualdade de oportunidades e na consolidação da nossa democracia, fora da qual não há salvação. A democracia é o ambiente para esse debate e para a inclusão, em definitivo, de negros e negras na sociedade do País.

Como vimos, em 1822, a teoria do embranquecimento é, pela primeira vez, apresentada. E, em 2022, festejaremos os 200

anos da independência do nosso País. Para comemorá-los, precisamos estabelecer metas, missão que está sendo trabalhada, de forma competente e segura, pela equipe da Secretaria de Assuntos Estratégicos, assim como por todos os órgãos do governo que têm buscado contribuir para esse debate e para a formulação do Plano Brasil 2022. E uma das metas, entre outras igualmente importantes, é a superação do racismo, da discriminação racial e das desigualdades. Trata-se de fato de uma meta cujo alcance é fundamental, pois mudará, objetivamente, o cotidiano, a vida, os sonhos de mais da metade da população brasileira. Ou seja, de 50,6% de pretos e pardos que assim se autodeclararam, de acordo com o IBGE.

Em São Paulo, recentemente, houve um ato de terrível violência contra um jovem negro. Mais um que se soma a tantos outros exemplos da gravidade da situação racial no Brasil que precisamos superar. Este jovem negro havia comprado um carro zero quilômetro, resultado do aquecimento econômico e das políticas acertadas do governo. Depois da aquisição, foi ao mercado com a esposa e a filha. Enquanto sua mulher fazia as compras, ele a aguardava dentro do carro, no estacionamento, com a filha dormindo no banco de trás. Nisto, um alarme é acionado em algum automóvel próximo ao dele e aí começa a série de absurdos de motivação racista.

Os seguranças do mercado chegam ao local e, imediatamente começam a agredir o rapaz. Enquanto batem, dizem: “Negão, a casa caiu”. O jovem pergunta-lhes o que estava acontecendo. Os seguranças lhe dizem que ele estava roubando o carro. Ele nega e afirma que o carro lhe pertencia e que, inclusive, sua filha estava dentro do automóvel, dormindo, enquanto esperavam a esposa fazer as compras. Supunha-se que a atitude

dos seguranças se modificasse com essa informação. Mas não. Levam o rapaz para uma sala reservada e continuam com o espancamento. Quando a autoridade policial chega para levá-lo preso, aquele homem negro, antes de desmaiar, reafirma que o carro lhe pertencia. Pela primeira vez, alguém resolve, então, checar a história. Ao chegar perto do carro, os policiais veem a porta aberta, a chave na ignição, a criança dormindo no banco de trás e a esposa em pânico ao ver o marido com o rosto todo desfigurado. Os autores da agressão vão responder penalmente e devem ter sido demitidos.

Esse fato é a adaptação às práticas cotidianas da teoria de Lombroso (Cesare Lombroso), teoria fenotípica, baseada na atribuição de valor à pessoa humana pela sua aparência, que ultrapassa o século 20 e entra no 21: o criminoso é o negro, o malfeitor é o negro. Se há abordagem policial num ônibus, os primeiros a serem abordados são homens negros. Essas agressões racistas nos ofendem de maneira dura, porque demonstram que ainda temos de superar esse cenário horrível. Superação que só ocorrerá, entretanto, com a inclusão de todos, a partir do momento em que se vir, com naturalidade, a presença do negro na universidade, nos anúncios comerciais, nos cargos de comando de empresas, enfim, nos inúmeros ambientes dos quais ele se encontra excluído.

A forma que o racismo se instalou e se perpetua em nossa sociedade é tão mais grave porque parece natural. Passou a ser considerado natural – e não fruto de uma realidade histórica e de uma ideologia racista – não haver negros na universidade, nos bancos escolares, nos altos escalões da administração pública e nos altos postos da iniciativa privada. O professor José Geraldo, da Universidade de Brasília, homem de estatura intelectual

muito especial, acentua a necessidade de cotas também nos níveis mais elevados da formação acadêmica, na pós-graduação, no doutoramento, para assegurar o ingresso e a permanência nesses níveis. Para ele, as cotas não são uma benesse para que o negro possa sair formado, pós-graduado da universidade, mas sim para que ele possa nela ingressar. As cotas são a forma de construir o ambiente, de ter assegurada a presença de negros e negras também na administração pública e em todos os demais postos de relevância no País, sob pena de fracassarmos como nação, como democracia. Isto, se falharmos na construção de ambiente de inclusão e de construção de uma pátria fraterna, em que todos tenham a verdadeira igualdade de oportunidades, a igualdade material. Não há igualdade formal como a lei pretende, desde 1824, justamente porque ainda não nos foi possível alcançar essa igualdade material.

Em 2022, haveremos de festejar, de forma muito efusiva, o fato de termos dado passos substantivos para assegurar a presença de negros e negras da Nação brasileira de forma igualitária em todos os espaços sociais. Vivemos hoje um momento em que o Brasil experimenta a construção da igualdade de oportunidades como nunca antes na história deste País. O que o futuro nos deve apontar é que a presença dos negros e negras não seja estranha nem nas ruas, nem em nenhum espaço interno, e possamos viver num ambiente democrático, já que este é o sentimento da Nação brasileira, que abraça os negros e as negras e não os hostiliza. Por isso é fundamental que, entre as metas do Plano Brasil 2022, esteja a de superarmos, em definitivo, a discriminação racial, o racismo e o preconceito.

Antes de concluir, gostaria de me reportar rapidamente a dois fatos bastante significativos, ocorridos recentemente e que es-

tão ligados à luta pela promoção da igualdade racial no Brasil. O presidente Lula, quando sancionou o Estatuto da Igualdade Racial, sancionou também a criação da Universidade Federal da Integração da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), cuja sede será em Redenção, no Ceará, o primeiro município do Brasil a abolir, em 1880, a escravidão. Essa universidade vai recepcionar 50% de estudantes do continente africano, mas já conta também com o pleito para ingresso de alunos dos países da francofonia. Essa universidade é fruto de um sonho do presidente Lula de construir a integração, de trabalhar para que esses jovens voltem aos seus países levando conhecimento, de modo a contribuir para seu desenvolvimento.

Por fim, gostaria de lembrar, ainda, os 100 anos da Revolta da Chibata, que se completam agora, em 22 de novembro deste ano. Será uma das datas mais importantes a serem festejadas por nossa sociedade. A Revolta da Chibata foi conduzida por João Cândido, um marinheiro negro, que liderou uma fragata e apontou todos os canhões para a cidade do Rio de Janeiro. O objetivo do levante era acabar com o castigo das chibatas que a Marinha do Brasil ainda praticava em 1910, apesar de este tipo de castigo já ter sido abolido da Constituição de 1891. A nossa Marinha, infelizmente, tem essa mácula. Mas João Cândido, sem dar um único tiro, conseguiu que o castigo físico imposto aos marinheiros negros pela chibata tivesse o seu fim. João Cândido rebelou-se com os outros marinheiros contra práticas desumanas e ilegais, mas manteve uma conduta responsável, cidadã. Liderar uma fragata, uma rebelião, quando todos estavam revoltados com aquele castigo, sem disparar nenhum tiro contra a cidade do Rio de Janeiro, para não vitimar inocentes, e ainda conseguir a vitória mostra a referência de dignidade, de conduta e de sensibilidade des-



se homem negro, que muito contribuiu para a formação do nosso sentimento de brasilidade.

O Estatuto da Igualdade Racial, que nos dá toda a base para avançarmos, em direção a 2022, na construção da igualdade de oportunidades, da igualdade racial no País, é apenas o início de uma vitória extraordinária do movimento negro, da população negra e da Nação brasileira, que tem de ser festejada. Assim também a vitória de João Cândido deve ser comemorada, efusivamente. Portanto, em 22 de novembro, no centenário do fim da Revolta da Chibata, os festejos têm de ser intensos, e, neste esforço de divulgação e conscientização, nossas escolas devem-se empenhar em realizar uma mobilização cívica em torno da imagem e das ações protagonizadas por João Cândido, que deve ser reconhecido como mais um herói brasileiro.

*Secretário Luiz Alfredo Salomão – Ministro, vou passar a palavra agora para os participantes deste encontro, mas não posso deixar de registrar, por uma questão de justiça histórica, vendo meu amigo Márcio Wohlers, o privilégio que tivemos de conviver com Caó e Abdias do Nascimento, sobre quem faltou uma menção aqui.*

Essa menção diz respeito ao primeiro estado do Brasil que assumiu o desafio de combater o racismo, o Rio de Janeiro, por meio de uma secretaria criada por Leonel de Moura Brizola, em 1983, que teve como primeiro secretário o senador Abdias Nascimento e, depois, a Edialeda Salgado do Nascimento, que faleceu recentemente. Nossa causa teve algumas figuras que, seguramente, não podem deixar de ser reconhecidas pela expressiva contribuição. Uma delas, sem dúvidas, é Leonel de Moura Brizola.

*Secretário Luiz Alfredo Salomão — Também queria fazer outra observação. Em homenagem ao Abdias, que tinha deixado o Senado e cujo projeto de lei sobre cotas tinha sido arquivado, reapresentei esse projeto com uma ampliação importante e não cuidada pelo Estado brasileiro até hoje. Trata-se do fato de o Instituto Rio Branco não ter uma lei de cotas e, por conseguinte, a diplomacia brasileira ser branca, com raríssimas exceções. Quem vê o Brasil do exterior pensa que ele é um país ariano. A mesma coisa acontece nas Forças Armadas. As polícias militares não, o Exército brasileiro menos, mas a Marinha e a Aeronáutica brasileiras são essencialmente brancas. Estas não têm uma política de discriminação racial contrária, mas precisam de uma política de discriminação positiva, porque ação afirmativa é isto: uma discriminação positiva, para escurecer um pouco a Força Aérea, a Marinha de Guerra e a Diplomacia brasileiras.*

*Pérsio Davidson (Ipea) — Ministro, o senhor usou a expressão “caminhar além do formalismo” e, para ir além do formalismo, gostaria de me referir a dois aspectos. O primeiro é sobre o ensino religioso. Já há regulamentação com referência ao ensino religioso, que não deve ser confundido com a expressão de uma vertente religiosa, mas do conhecimento das vertentes de religião no sentido mesmo da informação. Ora, o ensino das religiões africanas tem esbarrado sempre na contestação de que não há livros, textos nem professores capacitados para esse tipo de ensino. O segundo aspecto é com referência à questão da conduta das estruturas públicas. Quando uma entidade ou uma organização negra se propõe a receber recursos de incentivo do governo, ela tem necessidade de comprovar a sua existência. Há poucos dias, tive conhecimento de uma entidade no sul da Bahia que perguntou o que era necessário para comprovar sua existência e obteve,*

*como resposta, que poderia pegar o depoimento do prefeito da cidade ou do pároco para isso. A direção da entidade perguntou se poderia, então, levar o testemunho de um pai de santo, o que foi negado. Então, pergunto se não está no momento de darmos um passo além, de propormos um código de conduta da administração, com referências objetivas do Estatuto.*

O Estatuto da Igualdade Racial é a primeira legislação que tem um capítulo inteiro sobre as religiões de matriz africana. Para além do viés da proteção e da tipificação por conta de conduta, de hostilidades ou de intolerância, ele contempla direitos que, agora, no âmbito de sua regulamentação, podem ser trabalhados de maneira a aperfeiçoá-los, de acordo com o respeito e a dimensão do que são as religiões de matriz africana para o Brasil.

É preciso que todos conheçam a importância cultural, a resistência cultural que as religiões de matriz africana representam. As religiões africanas foram, outrora, muito perseguidas, como já comentamos aqui e ainda experimentam uma sorte de perseguições. Vez por outra, atualmente invadem-se e quebram-se os locais de devoção e de práticas das religiões. São atitudes classificadas como intolerância religiosa, amplamente debatidas nos mais diversos fóruns, atitudes que as ofendem substancialmente, assim como seus praticantes e sacerdotes. Do mesmo modo, associam as religiões de matriz africana ao que há de ruim, numa correspondência entre as divindades cultuadas por seus praticantes com entidades do mal. Quem conhece o assunto, vê que se trata de manifestação da esfera da cultura, de demonstração da força de homens e mulheres africanos que, quando chegaram aqui na condição

de escravos, tinham a resistência cultural como importante estratégia de sobrevivência, pelo fato de estarem apartados da sua origem, da sua vida.

A cultura africana tem sido importante para a formação da nossa cultura nacional, da nossa culinária à nossa música, entre vários outros aspectos. Agora, para além do reconhecimento destes importantíssimos aspectos simbólicos ligados à nossa identidade nacional, esperamos promover um avanço substantivo na proteção e na inclusão do negro. Tanto na produção de material didático que dê conta de sua rica contribuição histórica e cultural, quanto na criação das condições de responsabilização dos agentes da administração pública que estiverem obstaculizando o aprendizado dos negros e o acesso à informação sobre as culturas africanas. O desafio hoje, inclusive, reside em todos se apropriarem do conteúdo do Estatuto da Igualdade Racial, porque ele é um ponto de partida para uma grande avenida de inclusão. Temos uma grande caminhada pela frente, e o Estatuto nos permite isso e, inclusive, trilhar na direção do ensino religioso.

*Alberto Cavalcanti (SAE) – Queria dar um testemunho, ministro. Na Embrapa, que tem 37 anos, as suas primeiras gerações de pesquisadores – talvez a maioria dos seus pesquisadores – foram beneficiárias da Lei do Boi, que lhes permitiu trazer para a pesquisa um conhecimento direto da realidade rural e, portanto, uma capacidade de compreensão das realidades desse setor, ao qual agregaram, evidentemente, o que aprenderam nos seus cursos de graduação e pós-graduação. Com os benefícios da Lei do Boi, isso ocorreu não só na Embrapa, mas nas demais instituições de pesquisa do setor. Não conheço um estudo sistemático que mensure isso, mas posso dar-lhe um testemunho*

*pessoal. Tenho 27 anos de Embrapa e muitos colegas oriundos desse instrumento de inclusão que o senhor mencionou.*

*A pergunta que faço é com relação à política de cotas. O jovem estudante que chega ao umbral da universidade e que, portanto, está em condição de ser beneficiado pela política de cotas quando ela é aplicada, de certa maneira já ultrapassou uma série de obstáculos, já venceu vários filtros porque apenas uma pequena parcela dos nossos jovens e crianças consegue chegar a essa condição. Não tenho visto — e essa é a pergunta que lhe faço — uma mobilização no sentido de assegurar cotas não só na pós-graduação, como defendido pelo professor da UnB, mas em todas as escolas porque, embora a educação pública tenha certo handicap, a qualidade das escolas não é igual e há aquelas mais procuradas, às quais, frequentemente, as crianças negras não têm acesso.*

A Lei do Boi cumpriu o seu papel como ação afirmativa. Nunca foi questionada porque, provavelmente, de cada 10 estudantes que ingressaram por cota na universidade pública, 11 não eram negros nem pardos. Essa lei cumpriu o seu papel histórico e deve ter cumprido o seu papel social. Aí está a Embrapa, extraordinária empresa de conhecimento, que, pela ação do presidente Lula, está na África, produzindo e contribuindo para o desenvolvimento daquele continente. Além da produção, que tem levado o Brasil a bater recordes e recordes nesse domínio, deve ter havido uma contribuição para a manutenção dos profissionais que se formaram na universidade pela cota da Lei do Boi. É importante assegurar políticas afirmativas sempre que a realidade exige para que a Nação seja, de fato, representada em todos os ambientes de forma igual e democrática.

*Alberto Lourenço (SAE) – Hoje, em razão de informações censitárias e de outra natureza, sabemos onde estão a população parda e a negra, em quais lugares, bairros, cidades. Há alguma tentativa de diferenciar as políticas afirmativas baseadas nessa territorialidade de predominância? Estamos tentando transversalizar, nas políticas públicas de governo, especificamente nas de educação, que, talvez, sejam as mais importantes, esse viés territorial baseado na informação da predominância dos indivíduos negros e pardos?*

Não podemos trabalhar na perspectiva da constituição de guetos. Fazemos, hoje, um mapeamento interessante de terreiros, por exemplo. Estamos iniciando, em alguns estados, o registro de muitas áreas de terreiros de religiões de matriz africana de muita vulnerabilidade e hipossuficiência. Estamos mapeando essas áreas e criando geoprocessamento para elas, o que permite à administração pública ter políticas para alcançá-las.

Nessas áreas, a presença de negros e negras, em sua grande maioria, está na base da pirâmide; então, para essas áreas, temos de ter políticas próprias. O Bolsa Família alcança cerca de 52 milhões de beneficiados, dos quais cerca de 70% são negros e pardos. Temos de aumentar as nossas ações para poder atender a essa mobilidade social, mas temos de observar que, na base, entre os pobres, os negros e os pardos são os mais pobres. Se não tratarmos a realidade nas suas especificidades, vamos mantê-la como está, e isso não pode ser objeto da administração pública que tem como missão reduzir e cumprir o disposto na Constituição da República, artigo 3º, que é buscar igualdade na diferença, e não buscar igualdade formal, que todos são iguais perante a lei. Essa igualdade for-

mal tem previsão constitucional desde a Carta de 1824, então temos de buscar igualdade material, igualdade na diferença, tratamento dos desiguais de forma desigual.

Como disse anteriormente, um estudo que o Ipea realizou mostra que levaremos 65 anos, mantidas as políticas universalistas, como Bolsa Família e outras, para alcançar um ambiente de mínima igualdade. Em 65 anos, teremos um país mais igual. Se, passados mais de 120 anos da abolição, ainda levar todo esse tempo para uma mínima igualdade social, as metas para 2022 não serão alcançadas. Então, precisamos acelerar o processo, acentuando as ações e tocando os projetos. Não podemos ter medo, a não ser de não realizar o desafio de construir a inclusão social de uma parcela expressiva de brasileiros. Aqueles que dependem de forma vital de nosso esforço político, para que sua existência, vivida em condições de subcidadania e marcada por profundas injustiças e sofrimentos de toda ordem, possa de fato ser transformada.

Do total da população brasileira, 50,6% são negros e pardos, conforme também já sinalizamos aqui. Quantos negros estão na diplomacia do Brasil? Há até uma história que se conta como passada na década de 1960, envolvendo o presidente Juscelino. Durante a festa de transmissão de governo, que reuniu secretários, ministros, autoridades e representações diplomáticas, Juscelino foi indagado por um embaixador - alemão, se não me engano - sobre a democracia racial. O presidente fez longo discurso sobre o assunto, afirmando que era motivo de orgulho viver numa plena democracia racial. O embaixador alemão, então, perguntou novamente: "Como a democracia racial aqui no Brasil é tão plena se o único negro presente nesta solenidade é o garçom que nos serve o whisky?".

Precisamos construir a inclusão social dos negros, insistimos. E hoje já existe um número de negros bastante qualificados. Atualmente são 300 mil negros e negras na universidade com o Prouni e mais de 52 mil na universidade pública. Esse é um número expressivo nas cerca de 90 instituições superiores que adotaram a política de cotas. É possível que, nunca antes na história deste País, tenhamos tido tantos estudantes universitários negros e pardos.

Ainda assim, o número de alunos que cursam o terceiro grau é pequeno, considerando a população de 190 milhões de pessoas. Considerando os negros e pardos, muito menor ainda. Se não houver uma política para assegurar o ingresso de negros e negras por cotas nas universidades, é preciso que se ofereça outra forma de inclusão, para garantir que a turma não seja 100% russa ou nórdica, até porque quem paga a escola pública somos todos nós, é o Brasil.

*Ricardo França (SAE) — Ministro, queria pedir ao senhor que explorasse um pouco mais a questão quilombola e, especificamente, o tema da demarcação de áreas quilombolas. O último número de concessão de títulos concedidos às comunidades quilombolas — se não estou enganado — era em torno de 80. Querria saber como essa questão tem andado, se os desafios têm sido enfrentados, porque, muitas vezes, essa discussão acaba sendo muito desqualificada como se o reconhecimento dos direitos das populações, de alguma maneira, fosse impedimento para atividades econômicas, quando, na verdade, não é. E também explorasse, em especial, a questão do conflito da Base de Alcântara com a área quilombola. Com relação à Lei do Boi, talvez um dos motivos de ter sido uma ação afirmativa nunca questionada é que a avaliação feita por muitas pessoas é de que ela benefi-*



*ciou, principalmente, a elite rural, os proprietários, o que é um dos motivos do extremo conservadorismo das escolas de ciências agrárias do Brasil. Isso mostra que, ao se desenvolver ação afirmativa para populações marginalizadas, a tendência é que tenha mais crítica do que ações afirmativas pelas populações de elite.*

A questão dos quilombos é longa. Temos avançado nesse tema, mas com o propósito de termos segurança jurídica. O processo está sendo até mais lento na titulação – cerca de 100 titulações foram asseguradas até agora –, mas dá segurança jurídica para que se evitem questionamentos futuros. Então, hoje, tanto a instrução normativa como o Decreto nº 4.887, que está sendo questionado no STF, dão nova dimensão ao trabalho, para que não sejam questionadas as titulações.

A Fundação Cultural Palmares realiza certificações, e a titulação é feita pelo Incra. A administração pública tem dificuldade de agilizar esse processo, também porque sua máquina é muito lenta, mas há avanços substantivos nessa direção. Especialmente, nas políticas de promoção das comunidades quilombolas. Estamos investindo, até o ano que vem, cerca de 2 bilhões de reais, o que é expressivo e deve ser motivo de muita festa e, investindo, transversalmente, com a participação de todos os órgãos do governo.

*Tatiana Dias Silva (Ipea) – Gostaria de ouvi-lo falar um pouco mais sobre o desafio da transversalidade das políticas de ação afirmativa de promoção da igualdade racial na administração federal, pois sabemos que a pauta do combate ao racismo e da promoção da igualdade racial não é apenas da Seppir, que tem como missão promover a coordenação, estimular e apoiar as outras instituições com ações e políticas nesse sentido. Além do*

*desafio da própria formulação e da transversalidade nas demais áreas do governo, desde as áreas mais sociais até as de estrutura de política econômica, encontramos também uma série de dificuldades, desde o desconhecimento de algumas medidas até a oposição — no próprio corpo do governo, em que pese a orientação clara da promoção da igualdade racial como diretriz de governo, e até entre os ditos simpatizantes, as pessoas sensíveis a essa temática — à ideia de ter ações que favoreçam, majoritariamente, a população negra. Isso escutamos em vários lugares. Então, em determinada ação, como o público prioritário para atendimento é a população negra, passa-se ao largo da discussão de políticas de promoção da igualdade porque essa ação já a favorece majoritariamente. Não há de se falar em recorte de promoção de igualdade — tendo conhecimento de que muitas dessas políticas acabam reproduzindo as desigualdades —, quando você, mesmo com as políticas universais destinadas à população marginalizada, exclui e, entre elementos do próprio racismo institucional, vedados e invisíveis, favorece mais aqueles que estão “próximos” de uma saída do que aqueles que estão em situação mais crítica, que, em geral, é a população negra. Além disso, há a questão dos dados desagregados nos nossos registros administrativos.*

Em relação à transversalidade, a Seppir não pode ser, e não é, um ministério negro. É o Ministério para a promoção da igualdade racial, por isso temos de ter na Seppir a transversalidade, para construir, na educação, na saúde, no meio ambiente, as políticas para a promoção da igualdade racial. Por isso insistimos em dizer que o orçamento da Seppir tem de ter a dimensão do orçamento da União para poder realizar-se. A Seppir não vai construir a igualdade racial sozinha, nem é compromisso de um ou de outro órgão. O compromisso

é do governo do presidente Lula, de construir um ambiente para que todos possam trabalhar a questão da igualdade racial.

A transversalidade é missão e, às vezes, dura, porque não basta a letra da lei, tem de haver sedução e convencimento, para que todos os órgãos realizem a promoção da igualdade. Felizmente, a acolhida de todos os órgãos do governo tem sido extraordinária, o que nos motiva cada vez mais. Mas a transversalidade é um desafio. Para a transversalidade, buscamos a desagregação dos dados, a coleta das informações e o censo, para que as informações desagregadas permitam que pensemos as políticas públicas.

O censo precisa indagar com precisão, para que os brasileiros não tenham dúvida de que é necessário declarar a sua cor. É autodeclaração, não é aquela declaração de 1872, quando o dono do ser humano negro feito cativo é que dizia a cor do seu escravo. Agora é o brasileiro que declara a sua cor quando da pergunta do censo do IBGE. Precisamos de campanhas publicitárias com essa dimensão sob pena de, sem elas, não termos políticas públicas próprias para dar conta das especificidades do dado racial em nosso País.

*Maria Inês da Silva Barbosa (Ipea) — Como gestor, a que o senhor atribui a resistência ao estabelecimento de um pacto para a eliminação das desigualdades raciais, com base em metas para a superação dessas desigualdades? Exemplificando: a fala do senhor Salomão, quando faz referência ao corpo diplomático, é que temos, sim, uma política para preparar os jovens e as jovens para concorrer, mas não se fala em estabelecer metas, por exemplo, para a diplomacia brasileira refletir a diversidade social. Também, apesar dos dados gritantes da saúde que comprovam*

*as mortes violentas de homens jovens negros, nem a sociedade brasileira nem a gestão pública estabelecem um pacto que considerem metas para a superação dessa situação. Lembro que, no Estatuto, o racismo deixa de ser um determinante do perfil na área da saúde da população negra. O que a Seppir propõe, no campo de políticas socioeconômicas, para a desconstrução do racismo — embasado na supremacia branca e na servidão de não brancos — e a promoção da igualdade racial? É parte desse cenário a proposição de ações afirmativas nos órgãos federais conforme instituída pelo decreto do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, ainda vigente?*

Parto do princípio de que, ao mesmo tempo em que temos uma legislação de inclusão que tem de ser observada — dura lex sed lex, a lei é dura, mas é lei —, temos de construir o ambiente dessa inclusão. Hoje caminhamos a passos mais largos para a construção desse contexto de inclusão, o que implica até se estar dialogando com a nossa diplomacia para o estabelecimento de cotas para o ingresso de negros no Instituto Rio Branco. Não há como pensar diferente. Temos a lei que nos autoriza e temos de dialogar, para poder construir respostas concretas para essa necessidade histórica de nossa nação, para estabelecer as metas que deverão ser alcançadas e para assegurar que, até 2022, tenhamos cumprido uma parte substancial dessa missão e, com isso, festejemos a inclusão social de negros e negras e tenhamos presença mais expressiva de diplomatas negros.

Nossos jovens negros têm sido o maior objeto de pesquisas envolvendo vítimas da violência. São jovens que matam, são jovens que morrem, e a administração pública, por meio de seus agentes de segurança, tem usado de muita violência

no trato com a nossa juventude em muitos estados. Terminamos de formatar, na semana passada, uma disciplina, que vai avançar na formação dos agentes de segurança, tendo em vista a abordagem e o tratamento dispensado aos nossos jovens negros e negras por esses agentes. Estamos trabalhando com os dados desagregados. Essa é uma das ações para tratar, na questão da segurança pública, da formação dos nossos agentes de segurança.

Mas isso ainda é pouco porque temos políticas já bem definidas para as mulheres, para os idosos, para as pessoas com deficiência e para outras populações, mas não temos políticas para a juventude bem delineadas, para a inclusão dos jovens no mercado de trabalho, especialmente dos jovens da periferia, que são as maiores vítimas da violência. O processo de formação não se dá muito rapidamente, porque leva à identificação e ao tratamento precisos do tema.

Em relação à saúde, os artigos 6º a 8º do Estatuto tratam das diretrizes e, dessa forma, imprimem uma atenção especial à saúde da população negra. O Estatuto da Igualdade Racial é denso e, se tivesse apenas do artigo primeiro ao quarto mais o artigo 31, já alcançaria todas as políticas de ação afirmativa. As demais disposições compreendem um elenco de ações como a cereja está para o bolo.

O Estatuto da população negra, define expressamente o que é racismo e, nas diretrizes de saúde, todas as condições para atenção especial à população negra. Não há dúvida de que isso está assegurado no Estatuto. Mas o debate está aberto. Podemos tratar isso com base no que está na lei, e a lei impõe as diretrizes a serem observadas para a saúde da população negra.

Isso não é pouco, porque a doença falciforme, a hipertensão, enfim, a saúde da população negra constitui tema que, com a formulação do Estatuto, está plenamente assegurado. E não é uma formulação racista, é de inclusão racial dos negros e das negras por meio de políticas públicas específicas. E a dimensão maior que a restrita é a dimensão da Nação.

Esse documento avança, e a população negra tem de festejar. Ele dá o ponto de partida, como o copo quase cheio, que falta completar. Vamos continuar avançando até construir, de fato, o sonho da igualdade racial, da igualdade de oportunidades em nosso Brasil, sonho que é a consolidação plena da democracia, porque fora dela não há salvação.



PALESTRA DO MINISTRO

---

PAULO VANNUCHI

---

DIREITOS HUMANOS

PALESTRA PROFERIDA EM 19/8/2010



## PAULO VANNUCHI

---

- 1950 *Nasce, em 15 de maio, em São Joaquim da Barra (SP)*
- 1967 *1º lugar na Maratona sobre Euclides da Cunha em São José do Rio Pardo (SP)*
- 1969-1971 *Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo – USP (inconcluso)*
- 1971-1976 *Preso político*
- 1978-1985 *Membro do Centro de Educação Popular do Instituto Sedes Sapientiae, atuando em cursos de formação sindical e política junto a comunidades eclesiais de base, pastorais populares e movimentos de oposição sindical e organização partidária*
- 1980-1985 *Membro da equipe que realizou, sob sigilo, o projeto de pesquisa “Brasil Nunca Mais”, levantamento das torturas e dos assassinatos praticados pelos organismos de repressão política durante o regime militar. Autor de alguns capítulos e do texto final do livro publicado pela editora Vozes, hoje na 31ª edição, coordenado por Dom Paulo Evaristo Arns, cardeal arcebispo de São Paulo*
- 1980 *Graduação em Jornalismo pela Escola de Comunicação e Artes da USP*
- 1983-2003 *Assessor político na Câmara Municipal de São Paulo e primeiro lugar no concurso público de acesso ao quadro funcional da Câmara, em 1984*
- 1985-2005 *Assessor político e consultor no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC*
- 1990-2005 *Secretário executivo do Governo Paralelo, coordenado por Luiz Inácio Lula da Silva, posteriormente Instituto Cidadania, do qual foi presidente*
- 2001 *Mestrado em Ciência Política na USP*
- 2001-2005 *Membro da equipe de coordenação do Projeto Reforma Política, do Projeto Juventude, do Projeto Desenvolvimento Local, no Instituto Cidadania*
- 2005 a 2010 *Ministro da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República*

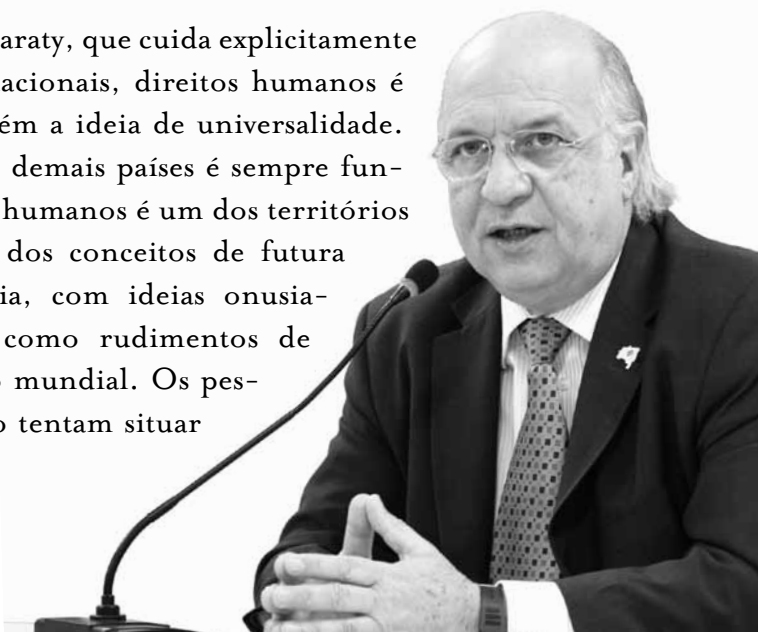


PALESTRA DO MINISTRO  
PAULO VANNUCHI

A Secretaria de Direitos Humanos tem forte singularidade: é um ministério que existe em poucos países. É quase uma singularidade brasileira. Só não é uma singularidade completa porque, nos catálogos da ONU (Organização das Nações Unidas), há meia dúzia de países que também têm Ministério de Direitos Humanos. Às vezes, o Ministério da Justiça ou da Cidadania é associado à expressão “direitos humanos”.

Antes de falar de nossa ação em direitos humanos, farei uma introdução mais genérica e resgatarei a compreensão e a evolução histórica dos direitos humanos.

Quase como o Itamaraty, que cuida explicitamente das relações internacionais, direitos humanos é uma área que contém a ideia de universalidade. O que se passa nos demais países é sempre fundamental. Direitos humanos é um dos territórios para a construção dos conceitos de futura cidadania planetária, com ideias onusianas ou kantianas como rudimentos de um futuro governo mundial. Os pesquisadores, quando tentam situar



a origem do conceito de direitos humanos, mencionam o *Código de Hamurabi*, de 1700 a.C., na Mesopotâmia, o primeiro código escrito, uma conquista e um avanço civilizatório tal qual o entendemos hoje, na medida em que antes não havia lei escrita, governo das leis ou governo dos homens.

O conceito moderno de direitos humanos é mais civilizado, mais democrático e se apoia na ideia de governo das leis, não dos homens. E, quando um soberano cria um código, acaba sendo obrigado a cingir-se a ele. Quando alguém for ao Museu do Louvre, em Paris, aconselho a fugir um pouco da *Monalisa* e procurar o *Código de Hamurabi*: um monolito preto com escrita cuneiforme, mas com tradução. Nele há preceitos de defesa dos fracos contra os fortes, que é o início da ideia de indivíduo ou cidadão contra o Estado. Mas também há a Lei de Talião, com sandices como: se o pedreiro constrói uma casa, e esta desaba matando o dono da casa, aplica-se a pena de morte ao pedreiro; se a casa desaba matando o filho do dono da casa, a pena é a morte do filho do pedreiro, que nada tem a ver com o caso.

Longas tradições surgiram depois disso até a Idade Média. As tradições judaico-cristãs e greco-romanas vão afirmando sucessivamente ideias de direitos e de participação, mas o conceito de indivíduo como o concebemos hoje ainda não estava presente. A beleza da democracia de Ágora – uma democracia de não mais que um terço da população, porque as mulheres e os escravos não eram considerados cidadãos – está na ideia de haver uma praça em que as pessoas participam ativamente, e isso faz parte do cômputo dos avanços históricos. Essa evolução histórica no Brasil, que tem alma nacional cristã, católica, todos os preceitos evangélicos, amor ao próximo e aos pobres,

é parte de uma construção histórica, que, depois, acompanhará a construção do Estado moderno, incluindo o bom liberalismo. Não o neoliberalismo que só defende o Estado mínimo e a despreocupação com o social, mas o bom liberalismo, do ideário da burguesia revolucionária. Revolucionária porque esse ideário era fator de avanços civilizatórios que, naquele tempo, desafiavam a nobreza feudal, com John Locke e as ideias de representação, a Magna Carta na Inglaterra, as revoluções inglesas, a revolução americana e a revolução francesa com a síntese de liberdade, igualdade e fraternidade. Se quisermos, esse ideário é o fundamento essencial da ideia de direitos humanos e enigma ainda não decifrado na marcha civilizatória.

Ainda não foi possível proclamar que o mundo hoje articula bem os três ideais. O ideal de fraternidade, como tem fundamento na ideia de pertencer à mesma família e largo uso religioso, talvez possa ser atualizado para o conceito de solidariedade. Nesse caso, é a ideia de John Donne, que vi citada em dois artigos diferentes de imprensa e diz respeito à epígrafe do livro *Por quem os sinos dobram*, de Ernest Hemingway. Quando morre um ser humano, desaparece um pequeno pedaço de mim. “Não pergunte nunca por quem os sinos dobram. Eles dobram por ti.” O que acontece no Irã ou em qualquer país vizinho é tema de interesse brasileiro. O que acontece em qualquer família da periferia do Brasil deveria ser tema de interesse da família mais abastada.

A articulação entre igualdade e liberdade representa uma das disjuntivas históricas das revoluções do século 19 e do recente século 20. De fato, essa articulação nunca foi fácil. Sou leitor e estudioso de Norberto Bobbio, que tem na relação entre os

direitos de igualdade e os de liberdade um de seus temas prediletos. Há relação tensa entre democracia e socialismo, porque a democracia ainda não conseguiu evoluir naturalmente para sistemas socialistas, e o socialismo experimentado não produziu sistemas democráticos. Esse é o famoso paradoxo de Bobbio, autor que segue o pensamento de John Stuart Mill, de que o socialismo deveria ser visto – e pode ser visto – como legítimo herdeiro do liberalismo, e não o seu oponente. Porque o mesmo espírito revolucionário que exigia da nobreza feudal os ideais de representação, de igualdade, de liberdade e de rompimento das amarras, tinha de ser assimilado como preceito universal e, portanto, válido para os novos atores sociais que o próprio capitalismo gerou, ou seja, a moderna classe trabalhadora.

O nó do choque entre a igualdade e a liberdade surgiu porque esse ator novo reivindicou da nova elite no poder os mesmos ideais pelos quais ela tinha lutado em seu vitorioso embate contra a nobreza feudal. Um desses ideais foi o direito de voto, que só foi conquistado a ferro, sangue, fogo, mortes, em razão da ideia de que esse direito era apenas para quem tem bens. No Brasil, houve eleições na monarquia, mas sempre conforme um sistema censitário, pelo qual o voto de quem tivesse mais terras e bens de raiz valia mais. O voto feminino só veio depois de 1930. Fiquei surpreso, em recente viagem de férias aos Estados Unidos, no roteiro New Orleans-Chicago, ao constatar, em Memphis, no museu National Civil Rights – esse país consegue construir uma imagem de si mesmo muito mais positiva – uma foto em que aparece Lyndon Johnson assinando, em 1975, o direito de voto para todos os negros. Nesse mesmo ano em que o país foi escorraçado do Vietnã, ainda havia, graças à diversidade eleitoral e ao sistema com-

plexo de alistamento, alguns estados com legislação restritiva a eleitores negros.

Essa disjuntiva entre igualdade e liberdade gera temas que a ONU ainda trabalha e que o Brasil vivenciou nas reações contrárias ao PNDH-3 (Programa Nacional de Direitos Humanos 3). A primeira página do jornal *O Globo* atacou o PNDH-3 com a manchete: “Muito além dos direitos humanos”. Por quê? Porque, para eles, direitos humanos é cuidar de tortura dos presos e banho de sol. Essa é uma visão muito restritiva de direitos humanos, que não existe mais em qualquer ambiente científico, de debate acadêmico, ou de diplomacia internacional.

Bobbio diz que os direitos humanos não nascem todos juntos e de uma vez por todas. Marilena Chauí diz que democracia é reinvenção permanente da política. Viva a representação parlamentar, a qual queremos cada vez mais forte! Mas ela nasce em 1512, na Inglaterra e não pode, 500 anos depois, ser a mesma. Essa representação é eleição, sim, é soberania do Poder Legislativo, mas também é cidadania ativa, podendo propor lei, visitar parlamentares diariamente, como nos Estados Unidos, em que os *lobbies* são legalizados. Então, por que as bases populares de qualquer segmento vulnerável, de esquerda ou de direita, não poderiam ter essa participação? Por que ver como ameaça à soberania do Legislativo o esforço de propor leis, ações, se isso, ao contrário, transmite força a segmentos que têm dúvidas quanto à capacidade de o Brasil promover mudanças modernizadoras, necessárias, pela via da democracia institucional?

Muitas pessoas não acreditam nas vias institucionais, e muitos países vivem em condições de guerra civil duradoura.

O Brasil tem o privilégio de não ter guerra civil – se há, é de baixa intensidade, em territórios restritos das grandes cidades – porque é forte a crença de que o diálogo democrático e as instituições são um caminho possível. Tese esta que, com a vitória do presidente Lula, passou a ter um ímpeto avassalador porque um pobre, nordestino, sindicalista, ex-presos, condenado pela legislação nacional virou presidente da República. Essa foi a prova de maturidade que ainda faltava na trajetória do Brasil democratizado.

Passo a falar um pouco do Brasil, lembrando duas coisas. Primeiro, essa relação liberdade-igualdade levou a uma armadilha no cenário do século 19, chamado por Hobsbawm de século das revoluções, e do século 20, quando se tentou idealizar que trabalhadores, movimentos sindicais e socialistas ficassem com a ideia de igualdade, deixando com a burguesia a ideia de liberdade. E ambos os polos, de certa forma, aceitaram essa ideia. Hannah Arendt lamenta que a palavra “liberdade” tenha sumido do léxico revolucionário do século 20. Ela diz que, como a liberdade é o fundamento primeiro do pensamento de Marx – as primeiras ideias dele sobre a revolução não vêm da igualdade, mas da liberdade –, esta não é possível sem os condicionantes de igualdade. Sem igualdade básica não é consistente falar em liberdade. Brinco com a caricatura da liberdade que tem toda criança ao entrar em um *shopping* para ver as bonecas Barbie e a liberdade que só algumas têm de sair dele com uma Barbie na mão. Em alguns *shoppings*, há vigilante para não deixar crianças e adolescentes entrarem, dependendo da roupa que estão vestindo ou da cor da pele. Isso levou a que o socialismo também tivesse a experiência do século 20, que foi a experiência de um socialismo sem liber-

dade. Dizia João Mangabeira, do velho Partido Socialista Brasileiro: “Socialismo sem liberdade, socialismo não é”.

A ONU foi criada no final da Segunda Guerra Mundial. Seis milhões de judeus foram eliminados simplesmente por serem judeus. Trinta, quarenta, cinquenta, sessenta milhões de seres humanos mortos no planeta. Não há acordo sobre as estatísticas. Um horror que terminou com o horror de duas bombas atômicas sobre Hiroshima e Nagasaki, cujo aniversário lembramos no mês de agosto. A ONU nasceu em 1945, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948 é quase seu primeiro fundamento programático. A ONU nasceu assentada no propósito de garantir paz e segurança. Mas como garantir um mundo de paz e segurança se não houver bases e fundamentos de justiça, igualdade e liberdade? Desfazendo a dicotomia liberdade *versus* igualdade, podemos considerar que a liberdade é um nutriente tão essencial como o pão e a água.

Por essa lógica, onde faltar liberdade haverá o direito de rebelião e onde faltar comida haverá explosões pela sobrevivência imediata. Para haver paz, é preciso haver fundamentos, e a Declaração Universal é o primeiro roteiro. Livres e iguais em dignidade e direitos nascem todos os seres humanos. A maioria esmagadora dos 30 itens da Declaração reporta aos direitos de liberdade e meia dúzia, aos direitos de igualdade econômicos, sociais ou culturais. Hannah Arendt lembra que a formulação do artigo 1º é programática. Os seres humanos não nascem livres e iguais em dignidade e direitos em nenhum lugar do planeta, hoje. Eles nascem presos a estruturas, preconceitos e conceitos. A ONU é uma comunidade planetária.

ria que formula a decisão de nos afirmarmos livres e iguais, ampla e universalmente.

A União Soviética não assinou a Declaração, graças ao artigo que defende o direito de propriedade. Foi uma perda de tempo porque, no socialismo soviético, no cubano ou no chinês, posteriormente, foi preciso reconhecer as potencialidades da propriedade privada, restaurando-as significativamente e fazendo que essas potencialidades existam, até gerar a China de hoje, que ninguém consegue interpretar mais o que é, do ponto de vista dos sistemas socioeconômicos clássicos. Pode-se falar de socialismo chinês?

Na verdade, aquele artigo da Declaração Universal referia-se à concepção lockeana de propriedade. Quem ler Locke verá que, ao falar em propriedade, não menciona latifúndios e extensões intermináveis, mas de propriedade que envolve bens correlacionados com a vida, “o que nos é próprio”, incluindo uma ideia de propriedade a que ninguém pode se opor: possuir a minha própria terra, a minha casa, meus bens fundamentais e poder expandir esses bens até limites que deverão ser discutidos, sempre à luz de cada momento histórico.

O Vaticano também não a assinou, mas por outras razões. Até 1966 a ONU não conseguiu transformar a Declaração – que é uma convenção genérica, não vinculante – em instrumento com força cogente. Os países aderem voluntariamente. Todos os sistemas de tratados da ONU são de adesão voluntária. Uma de nossas lutas é para que os países venham a aderir aos principais instrumentos da ONU, seja no direito comercial, seja nos instrumentos fundamentais de direitos humanos.



Em 1966, em uma mesma assembleia anual da ONU, foram aprovados dois instrumentos que, rigorosamente, deveriam ser um só. E por que não o foram? Porque o velho eco do confronto igualdade *versus* liberdade manifestou-se na formação de dois pactos: o pacto dos direitos civis e políticos – os direitos de liberdade, diria Bobbio – e o pacto dos direitos econômicos, sociais e culturais – os direitos de igualdade, diria Bobbio. Seguiram-se, então, pelo menos seis convenções mais importantes sobre os direitos humanos e uma declaração sobre os direitos indígenas. As seis convenções são: contra o racismo, sobre os direitos da mulher, sobre os direitos da criança, sobre os direitos dos migrantes e suas famílias, contra a tortura e, a primeira do século 21, sobre os direitos das pessoas com deficiência. O Brasil está, com a Argentina, iniciando um trabalho de sensibilização da ONU sobre a necessidade de uma sétima convenção, referente aos direitos do idoso.

O sistema internacional de proteção aos direitos humanos está estruturado em um conselho da ONU, sediado em Genebra, em estreita conexão com o Alto Comissariado. No âmbito regional da OEA, o sistema estrutura-se em torno de uma comissão sediada em Washington e uma corte sediada na Costa Rica. A essa comissão e a essa corte o Brasil aderiu em 1998, voluntariamente, mas, ao aderir, o País submeteu-se a controles externos que podem gerar embaraços: uma decisão da Corte Interamericana sobre, por exemplo, a guerrilha do Araguaia deve ser acatada pelos tribunais brasileiros, superando as dúvidas hoje existentes quanto a saber se prevalece a soberania nacional de cada país ou a universalidade dos direitos.

No Brasil, é impossível pensar adequadamente os direitos humanos se seguirmos presos a determinada explicação histórica, que apresenta a escravidão no Brasil como o ato mágico de 13 de maio de 1888. E não o foi. Durante três séculos e meio, o fundamento básico da produção nacional foi o trabalho escravo. A escravidão é um tema do tempo das pirâmides do Egito, das grandes obras do império romano. Um modo de produção que tinha desaparecido, mas foi retomado no mercantilismo. Talvez em nenhum outro país, nem nos Estados Unidos, no Mississípi, no Sul, houve a centralidade produtiva do trabalho escravo como no Brasil. Não se sabe se foram cinco, seis ou oito milhões de africanos sequestrados em suas terras e trazidos para o Brasil.

Houve o caso de navios negreiros – como denunciou em versos Castro Alves – que, quando a Inglaterra determinou que os abordaria e, possivelmente, os afundaria, passaram a ser construídos com fundos falsos para que fosse escondida a carga humana e, assim, não houvesse autuação em flagrante, como se faz atualmente com a droga diante da possibilidade de abordagem pela guarda costeira.

Houve também genocídio indígena no Brasil. Houve cinco milhões de brasileiros mortos, e temos a glorificação dos bandeirantes, que se tornaram nomes de rodovias, avenidas e colégios. O bandeirante – não sei se há exceções – foi um grande exterminador de índios. Um deles vinha do estado de Goiás com colar de orelhas das suas presas. Um deles eliminou Zumbi, em 1695, na serra da Barriga, em Alagoas. E não foi só isso. Houve Canudos, rebeliões, como a Cabanagem, e a história resume-se em exaltar Duque de Caxias, o resultado final e a pacificação, sem nunca se debater que lá havia outro

ponto de vista, com bons argumentos econômicos, sociais, nacionais e de justiça.

Tiradentes é a única exceção desses rebeldes, que é glorificado na historiografia nacional e que teve um ideal de liberdade. Zumbi começou a ser valorizado recentemente. Todos os demais rebeldes da época não ficaram registrados. O século 20 ainda teve a Guerra do Contestado, o Estado Novo e o regime ditatorial de 1964. Este regime é um tema importantíssimo para os direitos humanos no Brasil, como transição final e como processamento democrático complementar de todos os passos dados.

De 1988 para cá, o Brasil constrói uma democracia sólida, que, surpreendentemente, em 21 anos, libera e demonstra a potencialidade desta nação, que alguns assim sempre enxergaram e nela sempre acreditaram. Mas uma esmagadora maioria brasileira não acreditava que o Brasil pudesse tornar-se um país e vir a ser uma nação. Não há ainda paz no planeta, mas está projetada e ao alcance das mãos. Basta combater a pobreza, eliminar a miséria, promover a igualdade racial e a integração educacional, promover as ideias de solidariedade, de paz, aplicar os preceitos dos 30 artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Havendo isso, haverá paz no planeta.

Conflitos existirão, desafiando a natureza do ser humano. Não há um consenso sobre o que seja o ser humano, das posições otimistas do Cristianismo, de Rousseau e de Marx às visões mais pessimistas de Nietzsche e de Freud. Freud polemiza explicitamente com Marx, em *O mal-estar na cultura*, dizendo que o Marxismo pensa ter achado um caminho para libertar

o ser humano da sua divisão intrínseca. Qualquer que seja o desenvolvimento social, o ser humano será sempre o choque entre vida e morte, amor e libido, Eros e Tânatos. Qualquer que seja o entendimento, pode-se construir um sistema normativo, constitucional, democrático e republicano. Kant também disse que a Constituição deve ser pensada como se cada membro da comunidade fosse um demônio, de forma que as regras e as leis vão impedi-lo de agir como tal.

Nessa evolução histórica que planejamos – a SAE planeja até 2022 –, é muito importante reafirmar: se Lula e Fernando Henrique são o oposto em tudo, não o são em relação a direitos humanos. Não sou o primeiro a dizê-lo. Nilmário Miranda, apresentado por Lula como o primeiro ministro dos Direitos Humanos, em dezembro de 2002, em São Paulo, disse que, em direitos humanos, o trabalho seria fundamentalmente dar prosseguimento e ampliar as políticas dos últimos governos, salientando os avanços do governo anterior.

Em 1993, Viena sediou a mais importante conferência da ONU sobre direitos humanos. Essa conferência teve duas novidades, dois avanços importantes. O primeiro foi a consolidação do conceito de indivisibilidade dos direitos humanos, com a proposta de acabar com a discussão de que só são direitos humanos os direitos civis e políticos, porque os direitos econômicos e sociais também o são. Quando um dos direitos humanos é ferido, os outros ficam contaminados imediatamente. Vale dizer: que os defensores da “livre iniciativa” não venham proclamá-la como garantia de igualdade e liberdade, porque a livre iniciativa não as garante, o mercado não as garante. Por outro lado, não venham dizer que a igualdade justifica ditaduras que prendem e punem dissidentes. Dessa

forma, a consolidação do conceito de indivisibilidade é um marco importante em direitos humanos.

O segundo avanço importante foi a recomendação às nações para criarem um Plano Nacional de Direitos Humanos. O Brasil teve papel importante naquele momento, fez reuniões preparatórias ouvindo a sociedade civil. O embaixador Gilberto Sabóia foi responsável pelo texto final da declaração de Viena. Em 1996, o Brasil foi um dos primeiros países do mundo a fazerem o seu PNDH. O resultado foi muito bom, embora muito centrado na primeira geração dos direitos civis e políticos. No primeiro plano, Nelson Jobim era o ministro da Justiça. Em 2002, o plano foi atualizado, quando Paulo Sérgio Pinheiro passou a ser titular da Secretaria de Direitos Humanos e, então, foram agregados ao documento os direitos econômicos, sociais e culturais.

O governo Lula iniciou com dois grandes marcos fundadores o seu legado em direitos humanos. O primeiro, e mais importante, foi eleger a fome, a extrema pobreza, a miséria como centro de todas as políticas públicas. Não era possível o Brasil seguir adiante deixando de lado 40 milhões, 50 milhões de brasileiros, os quais foram resgatados da extrema pobreza. Está claro que – com os processos que o presidente Lula gosta de dizer que são muito baratos – é possível incorporar às possibilidades de cidadania um enorme potencial excluído e represado. Agora, esse contingente participa, vota, exige, compra, tem renda, salário e comida. Começa a florescer, finalmente, uma nação.

O segundo, no âmbito institucional, foi ter elevado a Secretaria a Ministério dos Direitos Humanos. Antes ela ficava

meio no lusco-fusco, tinha *status* ministerial. O organograma da Presidência tinha uma divisão em duas categorias: órgãos essenciais e não essenciais, que conseguimos corrigir. Três meses atrás foi completada essa elevação de *status* e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos passou a se chamar Secretaria de Direitos Humanos, dotada de autoridade ministerial plena.

Em relação às áreas de que cuidamos, o presidente, quando me deu posse, em dezembro de 2005, disse que os direitos humanos estão localizados na Justiça, na Saúde, na Educação, no Desenvolvimento Social, em vários ministérios. Essa é a ideia angular. O nosso trabalho é de articulação interministerial e muito difícil, porque, às vezes, não há receptividade não do ministro, mas de alguns escalões ministeriais. No exercício da interministerialidade, o governo Lula trouxe grandes avanços. Fazemos reuniões com a participação de até 17 ministros e também reuniões com o Ministério do Planejamento, uma das quais demorou 11 horas, para explicarmos nosso último projeto. São reuniões demoradas, mas esse método ainda é o mais democrático.

Outra marca do governo Lula é a afirmação do que eu disse na introdução: democracia não é só votar de quatro em quatro anos. As políticas públicas são melhores se elas não são formuladas apenas pelos agentes do Estado e pelos poderes públicos, mas também por interface com a sociedade, realizando seminários, debates, consultas pela internet e ouvindo os Conselhos. Temos cinco Conselhos: defesa dos direitos da pessoa humana; da criança e do adolescente; das pessoas com deficiência; do idoso; e da diversidade sexual. Temos outros colegiados que não têm nomes de conselho, mas o são, como a Conatrae, voltada para o enfrentamento do trabalho escravo,

e outro comitê de combate à tortura, a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, e o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos.

Esses não são fóruns fáceis. A sociedade civil não vem para aplaudir. Se vier, desconfie. Desconfio dessas votações a que assisti em Cuba, por exemplo, de 100% de votos em uma posição. Isso é mentira. Não há como uma votação ser de 100%. Se foi de 100%, é porque houve algum processo anterior de articulação dessa votação unânime. É muito natural haver 10%, 20% de discordância. Quando há 50% de discordância, temos um problema.

Dessa forma, direitos humanos continuam representando, hoje, a busca de dar voz para quem não a tem. Costumo dizer que, no Brasil, direitos humanos é composto de três metades. A metade “igualdade racial”, a metade “mulher” e a metade “articulação de todos os demais temas”, como crianças e adolescentes, pessoas com deficiências, idosos, LGBT, vítimas e testemunhas ameaçadas, índios.

A desigualdade racial é reflexo da história e do processo inconcluso de incorporação dos afro-brasileiros à sociedade. A integração do negro à sociedade de classes é o tema de Florestan Fernandes, no livro em que explica como o século 20 não a promoveu. Agora estamos promovendo-a e enfrentando duras reações. São reações editoriais sustentando que as cotas vão gerar racismo no Brasil, como se ele não existisse. O presidente Lula, com o ministro da Educação, Fernando Haddad, acaba de diplomar o primeiro grupo de médicos formado graças ao Prouni. Medicina era uma das carreiras mais inacessíveis. Exige tempo integral, seis anos de faculdade e,

quando as faculdades são privadas, são caríssimas. Esses médicos chegaram à universidade pelo Prouni e têm, em grande parte, algum tom na cor da pele. Esse é o Brasil democrático que começa a nascer, consistente.

A questão relacionada à mulher é um problema histórico. A declaração dos direitos humanos da revolução francesa, de 1789, era *droits de l'homme et de citoyen*. Uma revolucionária reivindicou que fosse também *droits des femmes est des citoyen*. O comitê revolucionário negou a reivindicação, alegando que as mulheres não estariam preparadas. Em 1871, na Comuna de Paris, as revolucionárias pediram direito de voto às mulheres e o comitê o negou.

Gilberto Freire, um dos grandes intérpretes do Brasil, em 1930, tem um texto dizendo mais ou menos assim: Agora vem esse modismo de querer estender às mulheres o direito de voto, como na tradição norte-americana. No Brasil a mulher é responsável pelas coisas do lar. Ela não quer participar da vida política. Gilberto Freire, um dos principais intérpretes do Brasil, não deixa de ter suas grandezas, mesmo tendo essa posição e a conhecida visão sobre democracia racial.

Nesse contexto, os oito anos do governo Lula terão sido também de avanços consistentes. Houve uma crise em 2005. Em um momento de desespero, alguém do governo foi aos *land lords* da mídia para saber o que poderia ser feito para melhorar o ambiente. Disseram que se deveria diminuir o número de ministérios. Elegeram cinco para extinção, mas somente dois foram extintos: Direitos Humanos, porque o ex-ministro dos Direitos Humanos Nilmário Miranda tinha sido con-



vocado para uma tarefa política partidária, em Minas Gerais, e a Secom, por força dos ataques ao ministro Gushiken.

Quando cheguei à Secretaria, o ambiente dos movimentos sociais – grupo de pessoas militantes de vários segmentos, como crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiências, proteção a presos e combate à tortura, enfrentamento ao trabalho escravo, assim como nas universidades, igrejas, ONGs – era de indignação com a perda do *status* ministerial. Mas conseguimos reconstruir uma boa relação, respeitosa e de equilíbrio nos momentos de divergência.

De um lado está o Estado; do outro, a sociedade civil, mas em algum momento posso estar no seu lugar e você no meu. Os papéis são necessariamente distintos. Nas discussões do PNDH-3, pessoalmente, fui ator, vítima e testemunha até da mudança da relação entre a mídia e os temas de direitos humanos. Eu sou jornalista de formação e, nos eventos de que eu participava, antes do Programa, raramente alguém me entrevistava. O PNDH-3, para o mal ou para o bem, foi uma injeção de debate.

Peço a todos que tirem um mínimo de tempo e deem uma lida no PNDH-3. Muitos ficarão chocados de como não estarão lendo um documento stalinista, chavista, terrorista, conforme a construção midiática em torno dele. Sei, em grande medida, que o processo foi desencadeado por discordâncias internas dentro do governo. Como governo, não conseguimos evitá-las, embora todos saibamos que isso é muito grave e deve-se evitar. A nossa situação ficou muito vulnerável. A maior incompreensão dos ataques ao PNDH-3 decorre da

abordagem distorcida que houve em torno do tema “direito à memória e à verdade”. O Brasil tem uma história, como a de muitos países. Os processos históricos acontecem, deixam milhões de mortos e nosso país prefere seguir adiante, apagando da memória o que aconteceu.

No Brasil, depois de 1964, tivemos uma guerra de baixíssima intensidade. Falamos em 400 mortos e desaparecidos na luta contra o regime ditatorial, enquanto foram 30 mil na Argentina. Isso possibilita ao Brasil muito mais condições de trabalhar a questão sem revanchismo e sem o maniqueísmo de querer interpretar a história na base de vitoriosos e vencedores, o que não houve.

Na experiência ditatorial, ninguém venceu, o Brasil perdeu e nasceu de sua superação democrática, consignando, no texto da Constituição de 1988, a sentença condenatória do regime. Ou seja, a sinalização de um Brasil que, em 21 anos de vida democrática em 500 anos de história, começa a firmar trilhos, rotas e avenidas largas para a sua afirmação como nação soberana e independente. Não queremos ser a maior potência mundial, mas uma nação respeitada, com voz mundial à altura de sua população, de seu território, de seu mercado, de sua cultura, de sua capacidade intelectual e de sua dinâmica sociedade civil. Neste momento – permitam-me – um país que também tenha reconhecimento mundial por figuras humanas como a de Lula, que, todos sabem, é uma grande novidade no cenário internacional.

Nesse processo histórico, o PNDH-3 cuidou de colocar como anexo os PNDHs-I e 2. Vejam os ataques feitos à parte do Plano que se refere à imprensa. Comparem essa parte com

as formulações dos planos de 1996 e 2002 sobre a imprensa, formulações aquelas muito mais profundas e rigorosas, com “controle social” e “controle democrático” sobre a imprensa. O presidente Lula ficou indignado com essa diferença facciosa no tratamento da imprensa ao nosso programa e aos anteriores. Não incluímos nenhuma dessas formulações em nosso Programa, porque acompanhávamos todo o debate sobre o Conselho Nacional de Jornalismo, da Ancinav (Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual), tratados pela mídia como tentativa chavista do governo Lula, preparando a extinção da liberdade de imprensa.

Nenhum argumento sobre o respeito do presidente Lula pela democracia e pela liberdade de imprensa é tão palpável como o fato de ele só não ser presidente da República, eleito para um terceiro mandato, porque não quer. As pedras do caminho sabem disso. E quem não sabe, pode ficar sabendo ao ler as pesquisas de opinião. Se Fernando Henrique conseguiu mobilização em favor de uma emenda constitucional para introduzir a reeleição, não seria impossível ao presidente Lula, com a sua popularidade, introduzir o terceiro mandato. Não o fez por uma única razão: a visão de democracia. A democracia brasileira é jovem demais para enfrentar esse tipo de acidente, de mexer na Constituição a cada mandato. Disse ele: “Vamos respeitar as regras do jogo, vamos estabelecer uma candidatura nossa” – ele dizia isso há dois anos, quando ainda não se tinha fixado no nome da Dilma.

O PNDH-3 foi atacado com a visão de que nele estão presentes assuntos que não são direitos humanos. Peço a ajuda de vocês para encontrarem, nas 521 ações, um único tema que não seja pertinente aos direitos humanos. Estou aberto para

ouvi-los. Fui acusado de querer limitar a imprensa. Mentira. Os dois primeiros programas oficiais do governo brasileiro eram igualmente decretos presidenciais e indiscutivelmente mais duros com relação à imprensa.

Quando o PNDH-3 propõe leis novas, não está invadindo as atribuições do Legislativo, e, sim, valorizando-as. Dessa forma, os segmentos vulneráveis brasileiros mostram acreditar que o caminho para mudanças são as leis brasileiras, por meio do Poder Legislativo, a institucionalidade democrática. E não a busca de alternativas extrainstitucionais, que a Colômbia tem e outros países também.

Em relação à acusação de que invadimos atribuições dos juízes ao propor a mediação pacífica de conflitos no campo, o que queremos é não repetir Dorothy Stang e Chico Mendes. Não queremos Corumbiara e Eldorado dos Carajás, porque o Brasil já pode mediar conflitos pacificamente. Alagoas e Sergipe são duas provas vivas disso. São estados em que há MST e Polícia Militar – esta não deve ser mais dócil do que a de São Paulo, do Rio de Janeiro ou do Rio Grande do Sul – e faz anos que não há nenhuma morte no campo, porque lá operam os mecanismos de mediação pacífica de conflito. Nessa mediação, participam o coronel da PM e juízes e, quando acontece a decisão judicial pela reintegração de posse, esta é assegurada e não ocorre derramamento de sangue.

Na democracia e no Estado de direito, todos somos servos da lei e temos de cumpri-la, seja presidente da República, seja membro do MST. Mas não se pode pensar que qualquer ocupação de terra sempre é ação de bandidos. Isso envolve

uma visão reacionária e ditatorial, que não reconhece o pobre e o desespero de pessoas que, muitas vezes, veem em ações como essa a única maneira de salvar o seu bebê ou de garantir acesso à vida e a um teto. As leis brasileiras têm de ser cumpridas, e serão cumpridas, sem precisar disparar rajadas de metralhadoras, como aconteceu, por exemplo, em Corumbiara e Eldorado de Carajás. Este governo é sensível a críticas, é democrático, quer um Programa Nacional de Direitos Humanos amplo e está aberto a alterações na sua redação.

Por último, a questão da Igreja Católica em relação ao aborto, à união civil entre as pessoas do mesmo sexo e aos símbolos religiosos. Estou falando no papel de quase padre, ex-coroísta e filho de padre. Meu pai, por 13 anos, foi aluno de seminário. Três irmãs dele são freiras, um irmão foi padre e, atualmente, é reitor da Universidade de Sorocaba. A Igreja não pode esquecer que, durante a Inquisição, mandou para a fogueira pessoas que acreditavam que a Terra girava em torno do Sol. A ideia de que “a verdade é filha do tempo, não da autoridade” vem de uma frase de Galileu, figura histórica de quem me lembrei muito na crise do PNDH-3. Recuo ou não recuo? Quando se deve recuar, quando não se deve? E Galileu é o grande ícone do bom recuo, do recuo necessário. Ele teria murmurado baixinho “*e pur si muove*” (e no entanto se move), mas abjurou formalmente da sua crença de que a Terra se movia em torno do Sol, rachando o seu grupo de seminaristas. Metade queria que ele fosse para a fogueira para ser um herói; a outra, que continuasse ensinando as novas gerações. Essas decisões são difíceis de tomar. Eu mesmo, ao tomar a minha decisão, sem ser Galileu algum, tive a certeza de que só poderia avaliá-la corretamente muito mais tarde.

Uma decisão desencadeia processos e, só depois de um tempo, é possível olhar para trás e saber se ela foi correta ou não. Até o presente momento, estou achando que foi correta.

Recuo é um bem democrático não só da vida política, mas das nossas vidas pessoais e familiares. Recuamos nas relações com os filhos, com o ser amado, com a mulher, com o marido, com a namorada, com o namorado. Recuamos na briga com vizinhos, na carreira universitária, na vida ministerial e no Parlamento. Sem descaracterizar a trajetória, mas a firmando.

Símbolos religiosos, a igreja só discutiu conosco na linha de que queríamos retirar o Cristo Redentor de cima do Corcovado. Quer dizer, a música do Tom Jobim ia perder o sentido. Não é nada disso. Nem o meu glorioso São Paulo Futebol Clube precisa mudar de nome, mas continuar com o nome São Paulo. Isso é parte da civilização brasileira. O problema é se, nos tribunais, deve haver ou não um crucifixo. A União Europeia mandou a Itália tirar o crucifixo dos órgãos do Estado italiano. A Itália recorreu e a União Europeia reconsiderou a posição. Essa é uma controvérsia que o Brasil vai enfrentar mais cedo ou mais tarde. Ou, então, colocam-se Jesus e Xangô, Jesus e Iemanjá, lado a lado. Hoje, por exemplo, não existe só Cruz Vermelha, mas o Crescente Vermelho, porque a Cruz Vermelha, por exemplo, não seria um nome adequado ao mundo islâmico.

No Brasil, de maioria cristã, há a ideia de respeito às minorias e, às vezes, alguém da Umbanda está no tribunal recorrendo contra um pastor evangélico, que insuflou a depredação do terreiro, e acredita na Justiça. Mas a decisão é tomada por um

juiz que tem um crucifixo ao lado, mas poderia ter Iemanjá ou não ter nenhum símbolo.

Sobre o aborto, vamos alterar a formulação e considerá-lo como questão de saúde pública. São pelo menos 250 mil intervenções por ano de mulheres que fizeram aborto clandestino. E a compaixão cristã? Não se há de considerar a ideia teológica de que a fé é uma graça e um dom concedido? E quem não tem fé também pode ter a salvação? Ou a ideia de céu é somente para quem acredita no Deus católico? Isso não tem fundamento. Agostinho acreditou, no século terceiro, que a alma só se gerava no quadragésimo dia. Para saber o porquê do quadragésimo dia, é preciso perguntar aos embriologistas. Até para Agostinho, uma intervenção para a interrupção da gravidez era cabível nesse período, uma vez que não existia ainda ser humano e não havia alma. A ciência não tem acordo sobre isso e o Estado laico não pode definir posições com base na fé religiosa. Esse tema voltará à discussão. Na Europa, países tão católicos como o Brasil já ampliaram as possibilidades legais. O Brasil tem abortos legais que a Igreja condena, nos casos de risco de vida para a mãe e de estupro. O Supremo Tribunal Federal está discutindo anencefalia.

O PNDH-3 é fruto de um processo democrático muito positivo, mas é obra humana, portanto, passível de erros. Na democracia é possível conviver com as incertezas, reconhecer erros e ouvir. Fizemos esse exercício desde o primeiro momento de elaboração desse Programa. As dez alterações feitas buscam demonstrar que, em direitos humanos, é preciso construir consensos mais amplos do que a arena política geralmente permite. Nos meus quatro anos e meio no governo, trabalha-

mos sempre em parceria com ícones de direitos humanos do PSDB, como José Gregori, Paulo Sérgio Pinheiro e Belizário Santos Júnior, que participavam de todos os eventos. Paulo Sérgio foi nosso consultor no PNDH-3.

Também temos uma área importante de atuação, em parceria com o Itamaraty: a das relações internacionais. O Brasil tem de elaborar relatórios quinquenais muito trabalhosos para cada um dos tratados. São dois pactos e seis convenções. O Brasil ainda tem uma convenção da ONU a aderir, a dos trabalhadores migrantes. Estou lutando há quatro anos e meio para enviá-la ao Congresso Nacional, mas tenho a promessa do presidente de que, antes de terminar o seu mandato, ele a enviará. É a única a que o Brasil ainda não aderiu, e não tem sentido não aderir porque somos um país de imigrantes africanos, espanhóis, italianos, árabes e japoneses. Temos de receber os imigrantes bolivianos, paraguaios. O que levou a Itália a mandar seus filhos para o Brasil faz o mesmo hoje com o Paraguai, a Bolívia e a Colômbia, que mandam seus filhos para São Paulo ou para Manaus. O Brasil tem espaço para se abrir ao imigrante, para recebê-lo.

As restrições giram em torno da alegação de que a convenção reconhece mais direitos ao migrante do que ao próprio trabalhador brasileiro. Esse é o mesmo discurso de Sarkozy e Berlusconi. Não é nada disso, os direitos são constitucionais. As dificuldades já foram superadas, e o presidente Lula vai enviá-la ao Legislativo.

Temos o sistema OEA, ao qual as vítimas de violações de direitos humanos podem recorrer. O tema do direito à memória e à verdade está presente nessa questão e concluo a avaliação sobre



esse tema dizendo não ao revanchismo. Esse tema não é contra as Forças Armadas, é a favor delas. O Brasil vai orgulhar-se mais das Forças Armadas, se fizermos o que a Argentina, o Chile, o Uruguai e o Paraguai fizeram, sem nenhum trauma. Isso é difícil, porque, no limite, os militares terão de reconhecer que não deveriam ter derrubado o presidente constitucional João Goulart, eleito pelo voto popular nos termos da Constituição de 1946. Ele poderia ser removido do cargo pelo voto ou pelo *impeachment*, nos termos da lei, e não por tanques e fuzis. Porém, o mundo era outro – o mundo da Guerra Fria.

Não quero fazer nenhum julgamento retroativo e muito menos me colocar na condição de quem venceu, porque não venci. Nós da resistência fomos derrotados e esmagados. E não houve vencedores. Os nossos torturadores se escondem, sobretudo, na mentira; na afirmação de que não houve tortura. O que queremos não implica colocar todo o mundo na cadeia, mas completar o reconhecimento pleno e final quanto à responsabilidade do Estado pelas violações de Direitos Humanos. Tenho dúvidas se o Brasil, na sua pretensão legítima de obter assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, não enfrentaria dificuldades por esse não processamento definitivo. Essas dificuldades serão superadas, mas a Argentina, que é nossa irmã, pode usar esse argumento para dizer que o Brasil precisa completar a justiça transicional, que significa investigar tudo o que aconteceu. No dia 13 de maio deste ano, o presidente enviou ao Legislativo um anteprojeto de lei instituindo a Comissão Nacional da Verdade como organismo não judicial e não punitivo.

O Supremo Tribunal Federal tomou recentemente uma decisão estabelecendo que a lei de anistia de 1979 protege os

torturadores. Paradoxalmente, essa decisão que nós consideramos equivocada termina ampliando as chances de o Legislativo aprovar a Comissão da Verdade. Se houvesse o risco de punição aos torturadores, haveria o argumento de que não se deveria mexer com o passado. Agora que está decidido que não haverá punição, fica mais liberada a ideia de saber o que aconteceu, principalmente com 150 brasileiros e brasileiros considerados desaparecidos políticos. Estou falando, por exemplo, de Rubens Paiva, vice-líder do PTB em 1964, na Câmara dos Deputados, amigo pessoal de Fernando Henrique Cardoso e de Valdir Pires, que foi ministro da Defesa do governo Lula. A família tem o direito de saber onde ele foi morto, por quem, qual foi o dia, onde está o seu corpo ou se este não existe mais. De acordo com narrativas oficiosas, não existe mais o corpo porque ele teria sido jogado na baía de Guanabara. Muitos guerrilheiros do Araguaia também teriam sido incinerados na serra das Andorinhas.

Essa Comissão da Verdade criará condições adequadas para um processo de reconciliação nacional porque o País tem profunda alma cristã. Além dessa característica, estou entre os muitos que acreditam no sentido positivo da ideia de perdão. Respeitar o outro como ele é. O que passou, passou. Não vamos perpetuar as nossas desavenças como na Palestina, entre israelenses e palestinos, para os filhos já nascerem com o compromisso de honra de vingarem os pais e os avós. Vamos construir um Brasil em condições positivas de reconciliação, garantindo mais prestígio às nossas Forças Armadas, que evidentemente são hoje engajadas na sustentação da democracia, no cumprimento da Constituição, em ações de direitos humanos, sobretudo no Haiti, mas também em várias atuações aqui, no Brasil.

Em relação ao Mercosul, realizaremos, em outubro, no Brasil, a 18ª Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos e Chancelarias do Mercosul e Estados Associados (Raadh). A Unasul começa a nascer com mais potencial de crescimento porque ela não é “merco”, prefixo muito preso a tarifas, a balanças comerciais. Os interesses econômicos dividem os países internamente. A Unasul nasce como associação política, portanto mais aberta a criar o seu conselho de saúde, de educação, de direitos humanos, como na sua grande estreia, quando a presidente Michelle Bachelet criou uma comissão para apurar as violências de uma tentativa de golpe de Estado contra Evo Morales, que a grande mídia quis tratar como rebelião popular. Houve um golpe de Estado que não vingou, foi abortado pela resistência. Houve uma chacina em Pando, na Bolívia. O Brasil participou ativamente dessa comissão, por meio do embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, peça chave do Ministério das Relações Exteriores na época. Assim pudemos ajudar Rodolfo Matarolo, argentino que presidiu à comissão, a fazer o levantamento dessa chacina ocorrida em Pando, província que faz divisa com o Acre. O Itamaraty foi nosso associado nessa questão. Aliás, trabalhamos sempre juntos como os ministérios. Às vezes, temos pontos discordantes, como temos com o Ministério da Defesa, mas, na democracia, é preciso trabalhar os desacordos com muita naturalidade.

*Darana Souza (IPC-IG) – Como a Secretária de Direitos Humanos pretende incorporar as discussões e ações sobre o recém-criado direito constitucional à alimentação?*

O direito humano à alimentação é um tema que estamos trabalhando há muitos anos, desde o tempo do ex-ministro dos

Direitos Humanos Nilmário Miranda. Esse tema sempre aparece como dificuldade especial de interministerialidade. Toda vez que um tema está fortemente centrado em um ministério, há essa dificuldade. Tínhamos, por exemplo, um Conselho Nacional de Combate às Discriminações, que trabalhava com a igualdade racial. Quando a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) nasceu, o mais correto teria sido extinguir esse conselho, o que não foi feito. Só recentemente foi transformado em Conselho da Diversidade Sexual, que ficará com o tema LGBT. Mas, o tempo todo, o Conselho anterior ficava com temáticas da igualdade racial, que a Seppir desenvolve com titularidade. Direitos Humanos não pode ter esse papel.

Como havia um Ministério do Combate à Fome, a ideia de também trabalharmos esse tema foi sempre vista por nós com muita cautela. Criamos uma comissão especial que teve longa duração no Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. Depois de muito diálogo e com o argumento de que esse tema está no MDS ou tem de estar no Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea), estamos chegando a um entendimento. Houve uma reunião com o movimento social do direito humano à alimentação e, finalmente, chegamos a uma proposta de encaminhamento da questão, de forma a não materializar duplicidade. Duplicidade, em gestão pública, tem de ser evitada. Dois organismos não podem desempenhar as mesmas funções. Então, com os argumentos de que as estruturas do MDS e do Consea não têm como receber as denúncias de violação do direito humano à alimentação, solicitei a sua criação no âmbito da nossa Secretaria.

Com a ideia de que o direito à segurança alimentar também é direito humano e com a preocupação de evitar duplicidade, estou aceitando o desafio, com a nossa equipe, de criar um organismo para tratar desse tema – já está criado no papel há alguns anos, mas não concretizado. Então, como o próprio Consea pede para que tratemos desse tema em Direitos Humanos por falta de estrutura, a solução será deixarmos pronto esse organismo para o processo de transição.

*Rodrigo Fávero (Ministério das Cidades) – A minha pergunta diz respeito à questão citada da cidadania ativa. Queria que o senhor expusesse sua visão sobre o processo de proposição de leis populares, como ele se configura hoje e quais avanços poderiam ser feitos sobre a proposição de leis populares.*

A iniciativa de leis populares é uma das expressões da terminologia costumeira do PNDH-3. Como essa terminologia não era conhecida, houve grande desentendimento. Usamos a palavra “desbloquear”, usada por Fábio Comparato, Dalmo Dallari, Maria Victória Benevides, os pensadores brasileiros da chamada democracia participativa. A ideia é que as eleições não esgotam as potencialidades da democracia. Elas são importantes, imprescindíveis, sagradas e centrais, mas tem de haver uma possibilidade de participação permanente do cidadão, como acontece no plebiscito e no referendo. Por que “desbloquear”? Porque, de fato, é preocupante que, em 21 anos de normalidade constitucional, pelo que estabelece a Constituição Federal em seu artigo 1º “Todo poder emana do povo que o exerce por meio de seus representantes ou diretamente na forma da lei”, a lei prevista no trecho “direta-

mente na forma da lei” nunca veio. O legislador decidiu não elaborá-la. Em 22 anos, houve somente um plebiscito e um referendo.

A Suíça os realiza todo ano e o regime não é de esquerda nem é chavista, nem está propondo assembleísmo. A Suíça faz plebiscitos e consultas sobre diversos temas. As eleições norte-americanas têm uma súmula enorme de consultas sobre temas como o aborto, a maconha e a união civil de pessoas do mesmo sexo. O Legislativo brasileiro está resistindo à Constituição e, por isso, a militância dos Direitos Humanos começa a falar em desbloqueio. Para desbloquear o preceito, estamos propondo, no PNDH-3, que o Legislativo amplie esses mecanismos sem medo. Sejam mais suíços e mais californianos. O nível do debate foi de ataque rebaixado, de dizer que estamos propondo a volta da ideia dos soviets. A revista Veja disse de mim: o sujeito foi terrorista, não conseguiu seu objetivo com o revólver e quer consegui-lo na caneta.

O episódio recente da Lei da Ficha Limpa é exemplar dessa força do clamor social. Esse projeto estava morto, não tinha nenhuma chance de ser aprovado, mas, de repente, em certo momento, o próprio Legislativo se abre a esse clamor, algumas figuras importantes atuam para fazer acordo, e o projeto virou lei. O desespero de alguns, agora, é conseguir uma decisão no Judiciário que postergue a sua entrada em vigor. O Judiciário será soberano para decidir sobre isso.

A iniciativa de leis populares é um potencial muito importante da democracia. É possível exigir um milhão de assinaturas, sem facilitar o trabalho de coletas. Basta desafiar a sociedade civil.

A alternância de partidos no poder também é um bem sagrado da democracia. Acontecerá. Nenhum partido deve sonhar que será sempre governo. Não é da natureza das coisas. Ao final de 20 anos de excelente governo, o eleitorado poderá querer mudá-lo. O excelente governo virou paisagem. O eleitorado que nasceu com aquele governo pode querer um novo. Aparece um discurso novo, e ele muda. E o bem dessa alternância é que quem está no governo vai voltar a sentir as condições do cidadão comum.

Em um caso e no outro, os poderes públicos estarão arejados e permeados pelo sangue novo de uma sociedade que pressiona e exige. Em direitos humanos, sabemos que um plebiscito sobre a pena de morte, por exemplo, é de altíssimo risco para nós. Provavelmente será uma derrota. Mas, não vamos ser contra o plebiscito. Que seja programado com antecedência de dois anos, para, com esse tempo, com horários na televisão, podermos explicar as noções de Beccaria e de Alceu Amoroso Lima. Explicar por que a pena de morte praticada pelo Estado sempre valerá como mensagem negativa de que o cidadão também pode eliminar a vida. Se o Estado elimina, o cidadão também pode eliminar. A ideia de Alceu Amoroso Lima é de que a sentença de morte teria de ser proferida por um tribunal infalível. Mas, composto por seres humanos, ele jamais o será. Abundam os casos de aparecimento de réu confesso de um crime depois que alguém foi executado em razão dele.

A Constituição, na democracia, não é voltada somente para a maioria. É uma complexa articulação entre direitos de maioria e de minorias, prevalecendo a regra da maioria, que será tanto mais consistente quanto mais capaz for de incorporar as

demandas das minorias. Daí a importância da área de direitos humanos cuidar de grupos vulneráveis.

Em Mato Grosso do Sul, qualquer consulta popular, por exemplo, sobre os índios Guarani dará 80% de execução deles como bandidos, bêbados e “paraguaios”. Porém, na democracia, alguém tem de ter o papel de lembrar o outro lado, lembrar que tal situação é fruto de uma espoliação secular, de massacres e de violação de direitos indígenas.

*Carolina Tokarski (SAE) – O PNDH-3 enfrentou algumas tensões para ser implementado. A primeira foi na 11ª conferência, com toda a sociedade civil e as ONGs. Depois vieram as tensões da mídia e de todos os setores mais conservadores. A minha dúvida é sobre a implementação das mais de 520 ações previstas no PNDH-3, que envolve vários atores, inclusive vários ministérios. Como o senhor e a Secretaria pretendem articular essa implementação e se está sendo feito algum trabalho nesse sentido?*

Fico feliz com sua pergunta, porque ontem, finalmente, instalamos o comitê de monitoramento do PNDH-3, com a participação de todos os ministérios envolvidos. Houve uma rodada de apresentação com a participação de secretários de alto nível de cada órgão. Temos o desafio de, até dezembro, deixar pronto, para referendo da nova Presidência, o primeiro plano bienal. Esse PNDH-3 prevê planos bienais.

Viena (Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, 1993) pediu planos nacionais de direitos humanos. Mas, o Brasil, em 1996, preferiu criar programas, considerando que planos envolvem mais metas e mensurações difíceis. Com



isso, criou-se a tradição de elaborar programas, e não vamos mudar.

Por isso, o PNDH-3, que é, portanto, um programa, terá planos bienais. Os planos 2011 e 2012, queremos deixá-los prontos até 31 de dezembro, para serem analisados, modificados, ajustados e aprovados pela nova Presidência. Duas ideias importantes das 521 foram concretizadas: a Comissão Nacional da Verdade, que está no Legislativo desde 13 de maio deste ano. Trabalhamos pela sua aprovação ainda em 2010, de forma que seja um legado do presidente Lula e o novo presidente não tenha esse tema em sua pauta.

Há também o projeto de lei contra castigos corporais a crianças. A iniciativa foi do presidente Lula, embora consciente das críticas que poderia receber da imprensa pela alegação de invasão da vida da família. A revista *Veja* fez uma capa e uma abordagem editorial contrária, mas inclui um pouco do chamado contraditório. A *Folha* alternou, mas prevaleceu uma posição de apoio. O *Globo* e o *Estadão* publicaram editoriais contra. Houve a articulação de Xuxa Meneguel, da OEA e da ONU a favor. O projeto não tem nada a ver com o chavismo ou com a esquerda. É para a construção de uma ideia central em direitos humanos. Se a criança apanha desde os dois anos de idade para se formar, ela internaliza a ideia de que apanhar da pessoa que ela mais ama, teme e respeita – o pai e a mãe – é normal. Assim, ela acha que também pode bater em colegas, no futebol, na briga pelo brinquedo e, mais tarde, no namoro ou nas disputas políticas. Os seres humanos vão para a guerra com muito mais facilidade com essa mentalidade do que iriam se fossem formados numa cultura de não violência, de não bater e de não matar.

Nesse sentido, estamos seguros de que o Brasil entrará em 2011 com uma agenda em direitos humanos muito mais forte do que no início do governo Lula. Dessa forma, cumprimos a nossa tarefa de levar adiante o processo histórico que vem de 1988. Todos os governos pós 1988 tiveram avanços em direitos humanos: Sarney, Collor, Itamar, Fernando Henrique e o governo do presidente Lula, que está tendo avanços reconhecidos internacionalmente nessa área e sendo valorizado, inclusive pela alta comissária Navi Pillay, sul-africana, que escreveu artigo para a Folha de S.Paulo em que se manifesta explicitamente em defesa do PNDH-3.

*Ricardo França (SAE) – Em relação ao futuro do debate sobre direitos humanos, gostaria que o senhor fizesse uma análise política sobre esse ponto. O que ainda impede que os temas de direitos humanos permeiem mais a sociedade? Um tema que pre-ocupa, em especial, é a questão do trabalho escravo. O número de pessoas vítimas do trabalho escravo ainda é muito grande. Se não me engano, foram 4 mil libertos no ano passado, 5 mil no ano anterior. Apesar de o número ser muito expressivo, o tema ainda parece ser tabu, como era há 200 anos. Como o senhor analisa a nossa capacidade de fazer que esses temas comecem a ser debatidos e as pessoas comecem a tomar atitude em relação a eles?*

As dificuldades em direitos humanos são muitas em razão da controvérsia que mencionei: igualdade versus liberdade. Quando foi assinada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, todo um bloco comunista se opôs porque entendia direitos humanos como noção dos países capitalistas. O jovem Marx, no texto “A Questão Judaica”, tem um fundamento para isso. Diz que – é um texto escrito em sua juventude, em

que ele faz duras críticas aos direitos humanos da Revolução Francesa – os direitos humanos são os do burguês individual, valorizando a prevalência do interesse da comunidade sobre o do indivíduo. Essas disjuntivas não têm solução: mais indivíduo ou mais comunidade.

É a comunidade que subordina os direitos do indivíduo, ou é o indivíduo que se sobrepõe à comunidade? É evidente que a procura do equilíbrio entre igualdade e liberdade é como a busca da pedra filosofal ou do Santo Graal. Não é possível alguém dizer que atingiu o patamar perfeito do equilíbrio entre uma coisa e outra. No final do regime militar, figuras como Paulo Maluf, ainda com poder, incutiram fortemente no Brasil a noção de que “direitos humanos é defesa de bandido”. E isso fica na cabeça das pessoas. Quando vamos ao interior mais distante do País, onde estão os mais vulneráveis entre os brasileiros, ouvimos dos que mais precisam dos direitos humanos sentenças mais destruidoras. Questionam por que não nos preocupamos com direitos humanos. Vou contar um caso omitindo o nome da personagem, sobre uma primeira-dama estadual. Quando visitei, há alguns anos, um governador de estado, a primeira-dama disse: “Aqui no meu estado, a turma dos direitos humanos é fogo. Prendemos um homem que estuprou e matou uma criança de seis anos. O senhor acredita que, às 2h da madrugada, quando ele chegou à delegacia, a turma dos direitos humanos estava lá para defendê-lo?” Eu disse: “Minha senhora, veja como a minha vida é dura! Temos de defender esse cidadão. Até o mais terrível dos torturadores do regime ditatorial, que matou e esquartejou, é portador de direitos humanos. Como preso, esse homem não pode ser desrespeitado, apanhar, ser executado e ser processado sem direito a todos os recursos de

defesa”. Ela me ouviu atentamente e disse: “Acho que não. Para mim, tem de descer o cacete e depois matar”.

Esse é um assunto para a SAE, não sei se ainda temos tempo de ampliar o resumo do Plano Brasil 2022 com mais um item. Para o Plano Brasil 2022, conseguimos elaborar na SDH uma síntese com muita dificuldade, por segmento social: uma para criança, uma para pessoas com deficiência, e assim por diante, mas, no fundo, faltou uma ação mais geral, a Educação em Direitos Humanos. Qualquer projeto, principalmente o Brasil 2022, tem de tocar nesse ponto. Estamos trabalhando no MEC. Por lei, o Plano Nacional de Educação tem de ser aprovado neste ano, por ser plano decenal: 2011-2020. Participamos da Conferência Nacional de Educação, em que estavam presentes o presidente Lula, o Fernando Haddad, a Seppir, e pedi em meu discurso que não se deixasse de formatar o novo Plano Nacional de Educação, decenal, sem consolidar tudo o que vem surgindo de modo fragmentado em direitos humanos, como os temas da inclusão de história da África no currículo escolar, direitos da mulher, a desigualdade racial, para que tudo se consolide no sistema de ensino.

O Brasil tem, desde 2003, já no governo Lula, um Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos e um Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Esse plano estabelece cinco eixos: eixo 1: educação básica; eixo 2: educação universitária; eixo 3: a educação em direitos humanos do agente do Estado, dos ministros e de qualquer servidor público, com ênfase nos profissionais de Segurança Pública e Justiça; eixo 4: a educação não formal, promovida pela Igreja, pelo time de futebol, pelo sindicato, pelo MST, pelo Rotary Club; e eixo 5: a mídia. A mídia não pode seguir promovendo

linchamentos como este recente do PNDH-3, contaminado pelo processo eleitoral, como evidentemente o foi. É notória a diferença do tratamento dado para este plano e para os dois de Fernando Henrique, que tinham muitas formulações comparáveis e continuidades e nunca receberam qualquer ataque.

Na educação básica, eu reforço, sobretudo, a ideia da escola em tempo integral, que é uma das prioridades do MEC. Este país precisa da escola em tempo integral. As minhas crianças tiveram-na desde um ano ou dois anos de idade, dependendo da situação da mãe em cada momento. Assim, a criança, na fase de brincar, antes do bê-á-bá, merece receber a primeira educação em direitos humanos quando houver briga pelo brinquedo. No momento em que ela bater em alguém ou fizer uma piada preconceituosa racial, sexual ou social – “meu pai é rico, o seu é pobre” –, a intervenção pedagógica é tão importante quanto aprender que um mais um é igual a dois ou aprender o bê-á-bá. Ou seja, a educação começa aí. O agente da educação tem de estar imbuído dessa noção de direitos humanos como marco civilizatório. Essa deve ser uma aposta nossa. Tenho de fazê-la e peço que a façam comigo.

Isso é a agenda do século 21. A agenda dos DH foi revitalizada em 1948, e a ONU nasceu como sistema que possibilita avanços difíceis. Sobre o caso complicado do Irã, fiz uma declaração cautelosa, defendendo o Brasil como único país do mundo que tem autoridade para pedir e salvar vidas. E o presidente Lula desafiou o establishment mundial ao ir, com a Turquia, tentar uma solução para evitar a guerra contra o Irã. A guerra nunca é solução para nada. Não foi a do Iraque, nem a do Afeganistão, nem a do Vietnã e nem a do

Irã será. Uma guerra no Irã só piorará o problema. Se houver ataque nuclear às instalações do Irã, preparem-se para ataques a novas torres gêmeas. Na época do ataque às torres gêmeas em Nova Iorque, o debate das causas não foi feito. Todos o condenamos. E devemos mesmo condenar esse ataque terrorista monstruoso, em que qualquer um de nós ou qualquer de nossos filhos poderia ter sido morto. Mas, quando o fundamentalismo reacionário contra-ataca, não negocia e não cria moderação, prepare-se porque, no desespero, vai sobrar apenas esse tipo de recurso dantesco.

No caso de Sakiné Ashtiani, eu disse que Ahmadinejad, se tivesse um mínimo de bom-senso, teria de mandá-la para o Brasil, salvando essa vida. José Serra, em campanha, criticou muito a minha declaração, apontando como incoerência de nosso governo. O mundo dos direitos humanos está sujeito a essas polaridades, características do processo eleitoral e do conflito político, embora eu tenha dito que, contra a corrente geral do meu partido e de muitos companheiros, em direitos humanos não fazemos ataques a Fernando Henrique Cardoso. Valorizamos os avanços de seu governo e prosseguimos nesses avanços. E fizemos assim até o processo eleitoral.

O PSDB, ao contrário, tem duas iniciativas, uma no Senado e outra na Câmara, para anular o PNDH-3, ou seja, quer, com um decreto legislativo, anular um decreto do Executivo. Acidente constitucional gravíssimo, previsto para casos em que, por exemplo, o Executivo decreta a divisão do País em norte e sul. Eleitoralismo puro e simples. Sobre aspectos dos direitos humanos, candidatos e parlamentares fizeram comentários nos quais, provavelmente, nem eles próprios acreditam.

Esqueceram qualquer compromisso. Conheço José Serra há 30 anos e sei que ele não tem as posições que está defendendo sobre o aborto.

Uma das dificuldades nesse período pré-eleitoral é criar o consenso de que determinados patamares são civilizatórios e têm de ser postos a salvo, o máximo possível, das contravérsias partidárias – sou cientista político e realista, não vivo no mundo dos sonhos. Vamos dialogar sempre com todos os setores. No governo Lula, promovemos um primeiro encontro com empresários. Vamos fazer um segundo, no Rio de Janeiro, com o objetivo de engajar as empresas na defesa dos direitos humanos e das crianças e dos adolescentes.

A defesa dos direitos humanos teve um avanço notável na iniciativa do ex-secretário geral da ONU, Kofi Annan, de lançar o Pacto Global, estabelecendo como diretrizes para todas as empresas o combate à corrupção, a defesa do meio ambiente, dos direitos sindicais e trabalhistas e dos direitos humanos. Como aposta de longo prazo, devem-se implantar os fundamentos dos direitos humanos no sistema escolar. E, no dia a dia, a mídia deve estabelecer – como deveria ter ocorrido no tratamento do caso Isabella Nardoni, por exemplo –, a relação de certos casos com o uso de castigos físicos. E não como ela fez, com toneladas de tinta, oito helicópteros alugados pelas televisões e rádios, para acompanhar o casal, presumivelmente assassino, no trajeto de Tremembé para a audiência judicial em São Paulo, e em tudo o que foi escrito, não houve a palavra de um especialista que pudesse explicar o que levava seres humanos àquela situação. A imprensa não fez o papel de dizer: “Atenção! Veja o caso Isabella Nardoni. Se você

espanca o filho pequeno, cuidado!” Talvez essa pessoa precise procurar alguém para conversar, precise de um apoio, de um especialista, de um tratamento. Em um espancamento em que se perde o controle, se é que foi assim, é impossível saber — nem o processo judicial foi definitivo —, se foi esganamento, asfixia, para a criança parar de chorar. Em quantos desses casos a pessoa que agride não está decidida a matar, mas acaba matando? Se a mídia começar a dar tratamento diferente para esses casos, considerando a repercussão que ela consegue dar, milhões de pessoas serão atingidas com mensagens positivas.

Felizmente já não há as cruzadas históricas, como havia dez anos atrás. Em São Paulo, havia um radialista que se tornou deputado, Afanásio Jazadji, que tratava as questões sempre com estímulo ao linchamento, ou seja, se a justiça e a polícia não funcionam, que a população a faça com as próprias mãos. No meu tempo de preso político, em que podia ter rádio na prisão, lembro-me bem de um programa policial cujo locutor terminava com um bordão. Contava o episódio, o choque com os bandidos, a morte de um dos assaltantes, a remoção do seu corpo para o Instituto Médico, fazia uma pausa e concluía, debochado e alegre, soletrando a palavra “legal”, com sentido de coisa boa.

Essa é uma mídia que chama a civilização para a regressão. Se ela fizer o contrário e apostar no caminho da não-violência, assentada em possibilidades econômicas, sociais, culturais, intelectuais e políticas, projetaremos um futuro bem melhor. Não há chance de resolver essa questão em curto prazo. É tema para 2022 e para mais tempo.





PALESTRA DO MINISTRO

---

FRANKLIN MARTINS

---

COMUNICAÇÃO SOCIAL

PALESTRA PROFERIDA EM 2/9/2010

CICLO DE  
PALESTRAS  
P. SAE

## FRANKLIN DE SOUZA MARTINS

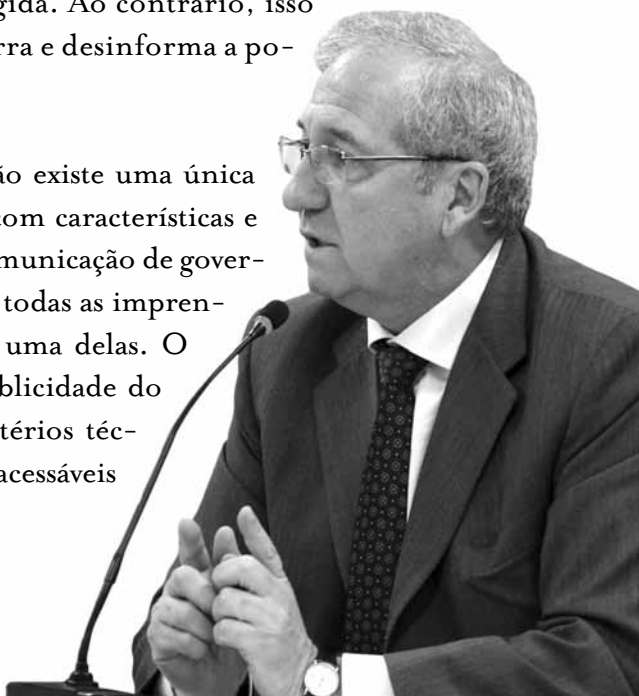
---

- 1948 *Nasce, em 10 de agosto, em Vitória (ES)*
- 1963 *Estagiário do jornal Última Hora (RJ) e Repórter da agência de notícias Interpress*
- 1964-1967 *Repórter das revistas "Chuvisco" e "Manchete"*
- 1967 *Ingressa na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)*
- 1967 *Vice-presidente da União Metropolitana dos Estudantes*
- 1968 *É preso em outubro no Congresso da União Nacional de Estudantes, em Ibiúna (SP). É libertado em 11 de dezembro*
- 1969 *Integra o Movimento Revolucionário 8 de Outubro, de oposição ao regime militar, e posteriormente viaja exilado a Cuba e ao Chile*
- 1973 *Volta ao Brasil de forma clandestina*
- 1974 *Sai novamente do Brasil e se asila na França onde se diploma na École des Hautes Études em Sciences Sociales, na Universidade de Paris*
- 1977 *Retorna clandestinamente ao Brasil.*
- 1979 *Anistiado*
- 1980-1982 *Repórter do jornal Hora do Povo*
- 1983-1985 *Repórter do jornal Indicador Rural*
- 1985 *Redator do jornal O Globo*
- 1986-1989 *Redator e repórter do Jornal do Brasil*
- 1989 *Repórter do SBT*
- 1991 *Repórter do Jornal Estado de São Paulo*
- 1991-1992 *Correspondente do Jornal do Brasil em Londres*
- 1993 *Repórter do jornal do Brasil, em Brasília*
- 1994 -1997 *Repórter especial, colunista político, editor de política e diretor da sucursal do O Globo, em Brasília*
- 1997-1998 *Colunista do Jornal de Brasília, revistas República e Época*
- 1997 -2006 *Comentarista político da TV Globo, da Globonews e da CBN*
- 2006 *Comentarista político dos telejornais e rádios do Grupo Bandeirantes, coluna diária no portal IG*
- 2007 *Ministro da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República*

PALESTRA DO MINISTRO  
FRANKLIN MARTINS

A comunicação do governo no período de 2007 a 2010 obedeceu, de modo geral, a sete princípios. O primeiro deles é a comunicação integrada, ou seja, o governo não pode ficar passando mensagens contraditórias e as diferentes áreas do governo não podem-se contradizer. Ao contrário, têm de falar a mesma linguagem. O segundo é a relação com a imprensa, que constitui o eixo da comunicação do governo, e não a propaganda. O terceiro princípio é a liberdade de imprensa, uma conquista da sociedade, que é parte do trabalho da comunicação. Isso não significa que a imprensa não possa receber críticas ou ser corrigida. Ao contrário, isso deve acontecer quando ela erra e desinforma a população.

O quarto princípio é que não existe uma única imprensa, existem muitas e com características e necessidades diferentes. A comunicação de governo, portanto, deve atender a todas as imprensas sem privilegiar qualquer uma delas. O quinto princípio é que a publicidade do governo deve obedecer a critérios técnicos, claros, transparentes, acessáveis



por todos, para que todos possam acompanhá-la. O sexto é o princípio do profissionalismo, da transparência e da fluidez nas relações com todos os meios de comunicação, seja no trabalho da imprensa, seja na publicidade. E, por último, a institucionalização, ou seja, a comunicação tem de ter como meta criar instrumentos, criar marco legal estável, para que isso possa ficar no futuro e ser acompanhado pela população.

Começarei falando sobre a comunicação integrada. Em outras épocas, tínhamos, na verdade, três áreas de governo que faziam a comunicação – estou-me referindo à comunicação do núcleo do governo, não à de cada um dos ministérios. A primeira era a Secretaria de Imprensa da Presidência, que realizava a comunicação da Presidência da República, e mais especificamente do Presidente, e ocasionalmente e ocasionalmente apoiava algumas outras atividades da Presidência da República; a segunda, o porta-voz, que expressava as opiniões do presidente; e a terceira, a publicidade institucional.

No governo, há dois tipos de publicidade: a institucional e a de utilidade pública. Como publicidade de utilidade pública, por exemplo, há as campanhas de vacinação, de educação no trânsito, de estímulo ao ingresso na escola. A publicidade institucional é aquela em que o governo presta contas à sociedade ou consolida determinadas ideias – força do governo. A Secretaria de Comunicação da Presidência da República é a única instituição do governo autorizada a fazer publicidade institucional. Nenhum outro ministério tem autorização para fazê-la, podendo apenas veicular a publicidade de utilidade pública.

O que acontecia antes era que havia três áreas do governo – porta-voz, Secretaria de Imprensa e Secretaria de Comunicação (Secom) – fazendo a comunicação do governo. E, como acontece em todas as áreas onde há seres humanos, havia disputas e brigas, porque um se sentia incomodado com o trabalho do outro. Cada qual desenvolvia uma atividade, e o governo não conseguia se comunicar corretamente.

O presidente Lula decidiu, então, em 2007, que tudo na Secom seria unificado – porta-voz, Secretaria de Imprensa e todo o trabalho da antiga Secom, que hoje chamamos de Secretaria de Comunicação Integrada. Tudo está na mesma estrutura, obedece a uma mesma diretriz, tem um comando apenas, todos falam a mesma linguagem, o que foi extremamente positivo. Exemplo muito simbólico da importância dessa unidade ocorreu na crise de 2008. A comunicação integrada permitiu que evitássemos ruídos e dispersões na comunicação do governo e passássemos uma ideia-chave – o Brasil estava preparado para enfrentar a crise, sairia dela com mais rapidez que outros países, mas isso dependia de participação ativa da população. Ao comprar e ao consumir de forma responsável, a população exerceu papel crucial para manter a roda da economia girando naquele momento. Porque, se ela não comprasse, não consumisse, com medo de perder o emprego ou para poupar um pouco mais, aí é que correria o risco de perder o emprego. Se o comércio não vendesse, não encomendava da indústria; esta, com menos atividade, contratava menos; e as pessoas, então, perdiam seus empregos.

Para a roda da economia não travar, para mantê-la girando, era necessário que a sociedade ajudasse. E isso foi dito pelo presidente Lula em todas as suas entrevistas, em todas as suas

intervenções. O presidente fez, inclusive, um pronunciamento em cadeia nacional de rádio e televisão, para pedir à Nação que continuasse consumindo de forma responsável. E entramos na Secom com uma campanha de publicidade forte, pesada, cujo eixo era exatamente este: manter a roda da economia girando, que o País estava preparado, a casa estava arrumada e tínhamos boas condições de passar pela crise se mantivéssemos o sangue frio. E a população manteve o sangue frio, continuou consumindo de forma responsável, ainda mais significativamente nesse período crítico. Vale ressaltar que o consumo das classes C, D e E do Nordeste e do Norte foi mais forte que o das classes A e B no Sul. Controlou-se a situação e o Brasil saiu mais cedo da crise. Esse é um exemplo típico de como a comunicação tem de ser integrada.

O segundo princípio é o da relação com a imprensa, que é o eixo da comunicação do governo. Existe uma tendência de certas pessoas – e aqui incluem-se alguns ministros, dirigentes de autarquias e de estatais – de acharem que a publicidade resolve tudo. Aparece um problema, e elas acreditam que será resolvido com uma campanha publicitária. Geralmente isso não dá bom resultado, primeiro porque a publicidade não resolve tudo e, segundo, porque, se não se trabalhar com a imprensa, seria preciso um investimento em publicidade de tal ordem e de tal volume para fazer frente ao que está na imprensa que dificilmente haveria recursos para isso. O ideal é fazer um trabalho casado com a imprensa, é preciso entender que o eixo da comunicação é a relação com a imprensa.

A publicidade serve para consolidar determinadas ideias-força. Por exemplo, no caso da crise, primeiro entrou o governo, no cotidiano com a imprensa, afirmando que tínhamos condições

de enfrentá-la. Só depois, lançou-se a campanha publicitária. Quando o presidente Lula comparou a crise no Brasil a uma marolinha, foi ridicularizado pela imprensa, mas ele insistiu, e foi fundamental. A publicidade não é uma panaceia que resolve todas as coisas, ela serve para consolidar certas realizações. Evidentemente há muita gente que prefere fazer publicidade a manter relação com a imprensa, porque esta incomoda, até quando faz um bom trabalho. Aliás, aí é que ela mais incomoda, porque aponta erros, falhas, evidências, desmandos, eventuais casos de mau uso do dinheiro público, mas também incomoda quando trabalha mal, quando apenas é hostil, quando é do contra.

Sempre digo que, quando chegamos ao governo, perdíamos de cinco a zero todo dia para a imprensa. O noticiário era absolutamente contrário ao governo, e a minha meta foi a de passar a perder de menos. Em vez de perder de cinco a zero, perder de quatro a um, de três a dois, de vez em quando até ganhar de um a zero, ou seja, disputar todos os dias, dar a nossa versão todos os dias, responder a perguntas sem pé nem cabeça todos os dias – e responder com todo o charme e entusiasmo possíveis – porque deixar pergunta sem resposta é sempre pior. O melhor é responder. E, nesse aspecto, a compreensão do presidente Lula foi decisiva. Passamos a ter uma disputa diária e, mesmo sem ter um noticiário favorável, passamos, pelo menos, a ter como parte dele a visão do governo.

A manchete de jornal, por mais bem feita que seja, não é mais forte do que a experiência das pessoas. Se a situação estiver melhorando e o jornal disser que está piorando, a pessoa vai até acreditar no jornal por uma, duas, três vezes, mas, depois, vai perceber que aquela manchete não está refletindo a reali-

dade e começará a ter visão crítica em relação a quem escreveu a manchete e as matérias. Se uma pessoa acha que o Brasil está melhorando, que a vida dela está melhor, e alguém afirma o tempo todo que o Brasil está indo ladeira abaixo, vai chegar um momento em que ela perceberá que essa afirmação não é verdadeira. Então, vai-se formando esse tipo de avaliação.

Adotamos a ideia de falar sempre, cotidianamente, sem nos importarmos com o fato de que, no dia seguinte, o discurso seria deformado ou não reportado de forma precisa. Só para se ter ideia dessa mudança de comportamento da comunicação governamental, em 2005 o presidente deu 43 entrevistas; em 2006, 91; em 2007, 160; em 2008, 181; em 2009, 262; e, neste ano, até agosto, 119. Isso significa dizer que o presidente respondeu, em média, em 2009 e 2010, a mais de oito perguntas dos repórteres por dia, considerando sábados, domingos e feriados. Em 2009, ele respondeu a 3.040 perguntas e, em 2010, até agosto, a 2.052 perguntas.

O presidente Lula fala o tempo todo com a imprensa, responde às perguntas, por mais disparatadas que sejam. Não há nenhum chefe de Estado ou de governo no mundo que tenha relação tão intensa com a imprensa quanto o presidente Lula. Quando mostro os números para responsáveis pela comunicação de outros governos, eles ficam realmente impressionados. É bom ressaltar que o presidente fala o tempo todo não porque gosta de falar ou está acuado, mas porque é essencial enfrentar as situações, especialmente quando existe má vontade ou hostilidade da mídia. Ele tem de vender o peixe dele, o peixe do governo.



O símbolo do trabalho da Secom nestes últimos quatro anos é o quebra-queixo. Não sei se todos sabem o que é um quebra-queixo, embora seguramente vocês já viram um. É aquela cena antes horrorosa e meio selvagem, hoje mais civilizada, em que uma autoridade, um jogador de futebol ou uma celebridade está falando com 20 ou 30 microfones e gravadores em volta dele – e tão perto que corre o risco de se machucar caso vire o rosto. Várias pessoas já se machucaram porque bateram num microfone, num gravador. Daí o nome quebra-queixo. Essa situação era ruim e chegava a ser agressiva. O telespectador recebia uma imagem carregada de tensão dos repórteres e do entrevistado – este ficava nervosíssimo. Resolvemos, então, organizar o quebra-queixo, contrariando a própria imprensa, que demandava entrevistas coletivas. Para ela, o formato seria o seguinte: bandeira no fundo e presidente num pódio respondendo a perguntas, que geralmente são teses de jornalistas.

Nos Estados Unidos, ao contrário do que alega a imprensa daqui, não é assim. Estudamos o modelo americano e, para se ter ideia, o Bush, no último ano de governo, deu apenas quatro entrevistas coletivas. O Obama fala um pouco mais, mas nem de longe se compara ao presidente Lula no quesito atendimento à imprensa. As entrevistas nos Estados Unidos, em geral, são acertadas antes, na Casa Branca, inclusive o que será perguntado e por quem. Para o presidente americano é ótimo, porque chega à entrevista afiadíssimo. Mas, tentar fazer isso no Brasil, com a nossa imprensa, provocaria grande polêmica. Para resolver a comunicação com a imprensa, organizamos o quebra-queixo e o definimos como o eixo da nossa comunicação, porque é impossível montar uma entrevista coletiva todo dia. Mas, é totalmente possível organizar um quebra-queixo na saída de um evento, algo rápido e que dá o pão de cada

dia à imprensa e, ao mesmo tempo, permite que o governo se comunique com a sociedade pela mediação nem sempre simpática, mas sempre aguerrida, da imprensa.

Fizemos um púlpito de acrílico, dobrável, que cabe dentro de uma maletinha, que viaja com o presidente para onde ele for. O púlpito é montado em dois minutos. Claro que o presidente tem a liberdade de escolher se quer falar ou não. Assim, têm sido feitos, em média, dois quebra-queixos por semana. O presidente atende à imprensa sem aquela situação selvagem, tensa, agressiva, como ocorria no quebra-queixo tradicional. Em 2006, foram 65 quebra-queixos; em 2007, 77; em 2008, 92; em 2009, 86 e, em 2010, até agosto, 38.

Ainda há as entrevistas coletivas, as de rádio, as por escrito, as exclusivas que ele concede para diferentes órgãos de comunicação. Em 2005, o presidente Lula concedeu 17 entrevistas exclusivas; em 2006, 14; em 2007, 52; em 2008, 56; em 2009, 120; e, até agosto de 2010, 60. Ou seja, o presidente passou a falar muito mais e a relação com a imprensa organizou a comunicação do governo com a sociedade.

O terceiro princípio, que está muito ligado ao segundo, é o da garantia absoluta da liberdade de imprensa. Ao mesmo tempo, é tarefa do governo, quando a imprensa informa mal, retificar o que ela diz e, se houver algum tipo de má-fé, se houver algum tipo de viés, fazer a disputa política com o órgão de imprensa. O governo tem compromisso absoluto com a liberdade de imprensa, que, no Brasil, é absolutamente livre, publica o que quer, opina sobre o que quer, do jeito que quer e como

bem entende, investiga o que quer, ou não investiga o que não quer. A liberdade de imprensa garante que a imprensa é livre, não garante que ela é boa. Quem garante que ela seja boa é a sociedade; quem garante que ela seja livre é o governo, fazendo cumprir uma decisão amadurecida na sociedade. Porém, quem corrige a imprensa é a disputa política na sociedade.

Qualquer um sabe o quanto a imprensa no Brasil é livre. Outro dia, a propósito, o Financial Times disse que o Brasil seguramente tem umas das imprensas com menos censura no mundo. Qualquer um que vem aqui vê isso.

É engraçado o estardalhaço que fazem quando o presidente Lula critica tal órgão ou tal matéria. Por que a imprensa não pode ser criticada? Ela está em algum Olimpo, por acaso? O jornal pode imprimir o que quiser, assim como a rádio e a televisão têm liberdade de divulgar – são absolutamente livres, não pode haver nenhum tipo de censura, mas isso não quer dizer que a imprensa não seja responsável pelo que divulga. Ou seja, se caluniou alguém, pode e deve ser punida por causa disso. Do mesmo modo, se intoxicou a sociedade com informação incorreta, deve ser corrigida. O problema é que é difícil para todos, tanto para a imprensa quanto para o governo, conviver com a crítica. Mas isso faz parte da democracia.

O quarto princípio é que temos muitas imprensas, não apenas uma. Um erro que se cometia antes era ver a imprensa como única, como se ela fosse formada apenas pelos grandes jornais, as grandes redes de televisão, as rádios de maior impacto e algumas agências de notícias. Essa é uma imprensa extremamente importante, que podemos chamar de nacional, embora esse termo seja discutível, já que a Folha de São Paulo, por exem-

plo, não é um jornal nacional, é de São Paulo, assim como O Globo é um jornal carioca. Não há nenhum demérito nisso, aliás. Jornais, por definição, de modo geral, são locais. Nos Estados Unidos, o único jornal que se propôs a ser nacional foi o USA Today, que está até hoje patinando. Há o New York Times, que é importante em Nova York; o Washington Post, importante em Washington; o Los Angeles Times, importante em Los Angeles, e assim por diante.

É preciso admitir que essa imprensa tem influência nacional, tem impacto nacional, mas não é única. Há a imprensa das outras capitais – fora do eixo Rio-São Paulo-Brasília – que é pujante, vigorosa, vende jornal e tem influência nas suas respectivas regiões. Além disso, há a imprensa de interior, mais forte no Sul e no Sudeste, chegando até a Bahia. E há também os jornais populares, um fenômeno extraordinário, que vem garantindo o crescimento do jornal em papel. Ainda há as rádios do interior, a internet, seja nos portais, seja na blogosfera, e a imprensa internacional.

Na Secom, procuramos criar uma política que atendesse de forma diferenciada a quem é diferente e, com isso, temos tratado as diferentes imprensas de forma diferente. Para se ter ideia de como as imprensas são diferentes, os chamados grandes jornais – O Globo, O Estado de S. Paulo, a Folha de São Paulo, o Correio Braziliense, etc. – vendiam, em 2000, em torno de um milhão e quatrocentos mil exemplares em todo o País, por dia. Hoje vendem 780 mil, ou seja, houve declínio nas vendas para quase a metade durante um período de dez anos. Enquanto isso, os jornais das outras capitais, fora do eixo Rio-São Paulo-Brasília, que vendiam um milhão e trezentos mil em 2000 – é certo que as vendas caíram para em

torno de um milhão em 2003, mas depois voltaram a subir –, hoje vendem em torno de um milhão e quatrocentos mil exemplares por dia.

Os chamados jornais populares, que tinham um peso muito pequeno e, em 2003, vendiam 550 mil exemplares no País, em 2009 venderam um milhão quinhentos e vinte e sete mil exemplares. Em 2010, a venda já está em um milhão e oitocentos mil. E o que é o jornal popular? É um jornal barato, que custa menos de um real, não é distribuído para assinantes, sua venda é avulsa, tem em torno de 24 páginas e, em geral, tamanho de tablóide, com muito serviço, notícias curtas. Não quer fazer a cabeça de ninguém nem tem a pretensão de querer comandar o País.

É curioso que, muitas vezes, o jornal popular pertence a uma empresa proprietária de um jornal tradicional, e são produtos inteiramente diferentes. O jornal popular tem crescido, está absorvendo a classe C, que está entrando no mercado e quer consumir informação e serviço. Seu número de leitores pode ser maior que o do grande jornal do mesmo grupo. Pesquisas apontam que são de dois a três leitores por grande jornal, enquanto são de quatro a cinco por jornal popular. Além de tudo, o jornal popular circula mais, está no posto da Previdência, na fila do banco, dentro dos ônibus, etc. É mais dinâmico.

Para se ter uma ideia, dos 15 jornais que mais vendem no Brasil, seis são tradicionais, oito são populares e um é esportivo, o Lance. A Folha de São Paulo, que mais vende entre os grandes jornais, tem venda praticamente igual à do Super Notícias, de Belo Horizonte – os dois vendem em torno de 305 mil exemplares

por dia, em média. Se considerarmos o período de segunda a sábado, o Super Notícia vende um pouco mais. Se acrescentarmos o domingo, a Folha vende um pouco mais, porque o jornal popular, de modo geral, circula pouco no domingo, porque não é de assinante, é um produto que precisa de aglomeração.

Tudo isso dá uma dimensão de como temos de tratar de forma diferente as diferentes imprensas. Como fazemos isso? Ao mesmo tempo em que atendemos correspondentes no Palácio do Planalto, damos atendimento específico aos jornais populares que não têm correspondentes no Palácio, aos jornais de capitais do Norte, do Nordeste, do Sul, que muitas vezes também não têm, e aos jornais do interior. O lançamento do programa Minha Casa, Minha Vida é um bom exemplo. Já sabíamos que não haveria simpatia da grande imprensa nacional e a cobertura seria politizada. No dia seguinte ao do lançamento, as manchetes dos jornalões forma nessa linha: “Governo diz que vai fazer um milhão de casas, mas não dá prazo”.

Como já sabíamos que isso aconteceria (e cada um escreve o que quer), fizemos um material diferente, com informações específicas para os jornais regionais. Fizemos releases informando a quantidade de casas que seria construída em cada um dos estados. Por exemplo: “Maranhão terá 18 mil casas populares”, “Pernambuco terá 54 mil”, etc., e, ao mesmo tempo, colocamos um técnico da Caixa à disposição para cada grupo de quatro, cinco estados. A cobertura foi inteiramente diferente, com foco. Mostramos como as pessoas podiam ter acesso à casa própria, o que, como serviço, interessou aos jornais populares e regionais. Procedemos da mesma forma quando se instituiu, no INSS, a aposentadoria em 30 minutos, porque já sabíamos que os jornais populares divulgariam bem a notícia e os grandes

jornais a divulgariam de forma cética , duvidando se o prazo seria cumprido ou não.

Então, damos tratamento diferente para quem é diferente. Elaboramos outros produtos também. Por exemplo, passamos a lançar basicamente para os jornais populares, os regionais e os do interior a coluna “O Presidente responde”. Esses jornais nos enviam perguntas, selecionamos três por semana para o presidente Lula responder, que são devolvidas aos jornais com as respostas. Essa coluna é publicada atualmente por 156 jornais do País – que não são os grandes jornais; sabíamos que eles não a publicariam –, e tornou-se, com dois milhões e quatrocentos mil leitores, um tremendo sucesso. Ela responde a questões do cotidiano das pessoas, fazendo que o presidente se aproxime delas e ajudando-nos a conhecer os problemas de sua realidade. Algo semelhante acontece com o programa Café com o Presidente. O número é flutuante, mas, de modo geral, são 600, 800 rádios de todo o País que o divulgam de forma total ou parcial.

Com relação à cobertura dos eventos do presidente, também mudamos a maneira de agir. Quando o presidente vai à Paraíba, por exemplo, para inaugurar uma universidade ou lançar uma obra de saneamento, enviamos os técnicos na véspera para dar uma entrevista coletiva especificamente sobre aqueles assuntos. Antes, havia uma única coletiva com o presidente e a grande imprensa comparecia para perguntar sobre outros assuntos, geralmente de natureza política e de caráter nacional.

Dessa forma, quando os técnicos começam a falar sobre os problemas existentes, a imprensa local passa a publicar matérias no dia da chegada do presidente. Na redação do jornal

local, do jornal regional, o assunto se transforma na pauta do dia. O assunto se desdobra em novas matérias e curiosamente, muitas vezes, o interesse da imprensa local equilibra um pouco a cobertura da visita. De certa forma, os jornalistas que chegam com as perguntas de quem vêm de Brasília não são mais os donos da entrevista. Assim, há espaço para outros assuntos.

Além disso, sempre que o presidente vai a um estado, ele dá antes uma entrevista por escrito para um grande jornal daquele estado. Então, quando o presidente chega, geralmente a manchete de um dos grandes jornais locais é a entrevista exclusiva com o presidente da República. Fazemos uma disputa política em torno do que nos interessa e passamos a mensagem que o governo quer.

A imprensa internacional também é tratada de forma absolutamente diferenciada. Em primeiro lugar, passamos a dar atenção aos correspondentes estrangeiros no Brasil, o que antes não era feito a contento. Praticamente todo mês organizamos um café da manhã com um ministro e com eles em São Paulo ou no Rio de Janeiro. É um bate-papo, mas de muita importância para os correspondentes porque eles se informam, fazem matéria, ficam em contato com as estruturas do governo para poder ter acesso à informação. Ao mesmo tempo, às vezes, levamos o correspondente estrangeiro para acompanhar ações importantes do governo. Por exemplo, na transposição de águas do São Francisco, levamos correspondentes estrangeiros para visitar o local. Já na questão do meio ambiente, trouxemos jornalistas do exterior para ver as experiências no Brasil, o que teve impacto na cobertura de meio ambiente. Depois disso, começaram a ver que o Brasil é um país sério nessa área.



Trouxemos também pessoas do exterior para acompanhar o Censo no Brasil. Ficaram perplexos ao perceberem que o Brasil tem grandes instituições, é um país forte, pujante, de democracia vigorosa. Agora, nesta época de eleições, traremos profissionais de cerca de dez órgãos de comunicação do exterior, que passarão cinco dias aqui para acompanhar as eleições, ver como funciona a urna eletrônica, como é a apuração.

Além disso, fazemos um trabalho de relações públicas no exterior. Atualmente acompanhamos o tempo todo a imagem do Brasil, sabemos se ela está melhorando ou piorando e por quê. De modo geral, temos um nível de notícias altíssimo, resultado que, evidentemente, não se deve à Secom, mas a todo o País. Temos como monitorar esse tipo de informação e, ao mesmo tempo, fazer os ajustes necessários na política de comunicação do governo. Além disso, viajando ou não, o presidente Lula fala muito com a imprensa internacional, por meio de TVs, rádios e, principalmente, jornais e revistas. Atualmente o Brasil tem uma exposição espetacular lá fora, o que é muito positivo.

Ainda no âmbito das mídias específicas, na área eletrônica não só temos o site da Presidência, como também o Blog do Planalto. O objetivo desse blog é dar rapidamente informação sobre tudo o que o governo faz, além de corrigir o que foi divulgado pela imprensa de maneira incorreta. Nosso objetivo não é ter 500 mil acessos por dia, mas cinco, dez mil acessos, repercutir na globosfera e colocar em evidência a opinião e a informação do governo. Hoje, o Blog do Planalto é citado em grandes blogs e portais, pelo menos, dez vezes por dia e interfere na blogosfera que cumpre um pouco o papel de ser o

grilo falante da grande imprensa, papel extraordinariamente positivo e altamente importante para a democracia.

Publicidade é o quinto princípio. Passamos a adotar o critério da mídia técnica na publicidade, ou seja, o investimento de publicidade nos jornais, rádios e tvs, deve ser proporcional à sua audiência ou circulação. Parece banalidade, mas não é. Não era assim antes, o que abria terreno para a subjetividade, para o apadrinhamento, para a perseguição. O objetivo do governo não é financiar a imprensa, é comunicar suas ações. Seu público-alvo é formado por todas as classes: A, B, C, D e E. Para se ter ideia dos números da publicidade, em 2003 a Secom anunciou em 70 rádios; em 2009, em 2.809. Os jornais saltaram de 179, em 2003, para 1.883, em 2009. Os críticos dizem que o governo está comprando pequenos jornais, o que chamam de “arrastão da publicidade”, mas é curioso que, quando prevalecia a publicidade nos grandes jornais, ninguém falava que eles estavam sendo comprados. Trata-se de reclamação sem fundamentos, de quem não se adaptou ao critério da mídia técnica. Sem falar que o valor pago por essa publicidade é baixo. Numa rádio do interior, geralmente só paga a conta de luz e olhe lá, mas é importante porque ativa o mercado publicitário local, atrai anúncios, por exemplo, de escola, supermercado, e começam a aparecer pequenas agências publicitárias. Enfim, o governo tem papel indutor extraordinário nessa área.

O que estamos fazendo é mídia técnica. Uma das consequências é que um jornal que recebia mais, hoje recebe menos, mas, apesar disso, o governo tem atingido muito mais gente. Nosso objetivo é cuidar do dinheiro público e não satisfazer este ou aquele veículo de comunicação. A utilização de cri-

térios técnicos, inclusive, foi ampliada para outras áreas do governo. No começo apenas a Secom os aplicava, mas hoje vemos, com satisfação, que são aplicados por quase toda a administração direta e, de maneira crescente, pelas estatais.

A aplicação desses critérios gera um trabalho imenso. Para uma agência de publicidade, é melhor centrar toda a propaganda apenas na TV Globo, por exemplo: uma fita, uma fatura, enfim, o trabalho é bem mais simples. Hoje ela enlouquece porque tem de enviar a propaganda para 2.800 rádios. Acontece que ela está aqui para servir ao governo, que é o cliente. Temos um banco de dados que facilita a negociação do preço do spot com todas as rádios em cidades com população acima de 20 mil habitantes. Todas elas recebem propostas, não há nenhum tipo de interferência política, e elas a aceitam se quiserem. O preço já está estabelecido e é igual para todos na mesma cidade.

O sexto princípio é o da transparência, da profissionalização e da fluidez. Tratamos todos de forma igual. Não existe a orientação de dar a informação primeiro para a TV Globo ou para a Record. Todos são jornalistas e o critério é a transparência. Se o Presidente deu uma entrevista coletiva, por exemplo, duas horas depois ela está, na íntegra, no site da Presidência, geralmente com áudio e vídeo acessíveis. Há ainda fotografias disponíveis para download. Todos são tratados de forma igual no acesso à informação. Isso não quer dizer que um repórter mais esperto não vá conseguir mais informação, nesse caso por mérito dele, mas a informação básica do governo tem de estar disponível para todos.

O site da Presidência da República teve, em 2009, um milhão e trezentos mil acessos, funciona basicamente como agência de notícias. Há dez mil fotos no site. Foram feitos oitocentos mil downloads, ou seja, cerca de duas mil fotos baixadas em média por dia. Também tem 285 discursos e 262 entrevistas, na íntegra, inclusive as exclusivas, depois, claro, de publicadas pelo devido veículo de comunicação.

O sétimo e último princípio é o da institucionalização. Primeiro, temos de ter relações institucionais com os demais órgãos da administração pública e agirmos abertamente com todos. Segundo, a relação com o Tribunal de Contas da União (TCU). Quando chegamos ao governo, tinha havido a crise de 2005 e a área de publicidade tinha sido muito afetada. O TCU havia aprovado um acórdão com 27 pontos, que, na prática, inviabilizava qualquer trabalho de publicidade do governo. Para se ter ideia dessa dificuldade, um deles exigia licitação para cada campanha publicitária. Cumprir essa exigência era impossível porque, até se concluir a licitação, levar-se-ia seis, às vezes, sete meses e, então, se perderia o momento. No entanto, concordamos com a maioria dos pontos levantados pelo TCU, eram contribuições importantes. Ao final, chegamos a um consenso e foram firmados 20 pontos. Hoje temos relação muito boa com o TCU, que nos ajuda. O critério de mídia técnica, por exemplo, o Tribunal referenda.

Resumindo: institucionalizamos o relacionamento do governo com a imprensa. Grande parte do trabalho que fazemos no exterior tem a ver com a institucionalidade do País. Queremos que esse trabalho permaneça porque o Brasil é um grande país, uma democracia vigorosa, que tem grandes recursos, um povo criativo, multiétnico e multicultural, com grande capacidade

de trabalho, um país que tem liderança e projeção crescente no mundo.

*Helder Ferreira (Ipea) – Queria saber a opinião do senhor sobre dois temas relacionados. Já houve a tentativa de o governo discutir a proposta da Ancinave (Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual), e, recentemente, na questão do Plano Nacional de Direitos Humanos, também se colocou em discussão o controle nem governamental nem estatal, mas social dos meios de comunicação.*

O governo não tem a intenção de controlar de nenhuma forma os meios de comunicação, o que eles publicam ou não publicam. A discussão sobre a Ancinave não representava uma posição do governo, foi um documento em discussão em uma área determinada do governo. Quanto ao Plano Nacional de Direitos Humanos, se se compararem os dois planos aprovados nas duas conferências realizadas, o do governo Fernando Henrique e a versão do plano aprovada agora, ver-se-á que a mais recente é light. As conferências aprovam o que querem, não se trata de posição de governo. Um exemplo que acompanhei de perto: a Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). Desde o princípio, o governo foi contra este termo “controle social da mídia” porque não diz nada e ainda pode passar a impressão de que se está querendo fazer, a priori, algum controle de conteúdo.

O governo é contra qualquer tipo de controle a priori porque isso é censura. Diferentemente disso, o governo é a favor da regulação. A Constituição, por exemplo, diz que tem de haver programação regional, que a produção deve ser nacional, que deve ter produção independente, mas esse artigo

nunca foi regulado, e precisa ser. Na França é assim, como nos Estados Unidos, na Inglaterra, que são democracias. Porém, existe um problema no Brasil: qualquer medida que implique regular a comunicação transforma-se em atentado à liberdade de imprensa. Nos Estados Unidos, por exemplo – talvez uma das grandes democracias ocidentais com menos regulação –, a propriedade cruzada é proibida, ou seja, um mesmo grupo não pode ter um jornal, uma rádio e uma televisão no mesmo estado. No Brasil, a mesma proibição seria considerada por alguns um atentado à liberdade de imprensa, porque aqui é comum o mesmo grupo ter oito rádios, dois jornais e uma televisão.

Esse debate tem de ser desideologizado. A liberdade de imprensa é expressão de algo mais amplo – o direito da sociedade à informação. E a Constituição diz também – e não é à toa – que os meios de comunicação não podem ser objeto de monopólio ou de oligopólio, dispositivo crucial para a democracia, mas curiosamente também não regulamentado até hoje. O governo está discutindo uma proposta de marco regulatório para as áreas de comunicações eletrônicas, ou seja, telecomunicações e radiodifusão em um ambiente de convergência de mídia. Isso tem de ser regulamentado. O código que rege a radiodifusão é de 1962, já tem quase 50 anos. E naquela época não havia satélites, portanto, não havia rede nacional, nem TV em cores, havia mais televisinhos do que televisões no país. A situação mudou muito, e o código ainda é o mesmo, precisa ser atualizado, caso contrário, a radiodifusão será prejudicada porque, na convergência de mídia, as telecomunicações vão invadi-la. Se não houver pactuação, regulação socialmente aceita, discutida, transparente, o que acontecerá? Vencerá o mais forte.

As telecomunicações têm R\$ 13 bilhões de faturamento por ano contra 180 milhões da radiodifusão. Não é preciso ser nenhum Sherlock Holmes para perceber quem vai ganhar se não houver pactuação. É preciso proteger a radiodifusão, porque ela, por ter sinal livre, aberto e gratuito, cumpre função social de extrema relevância no País, independentemente dos erros que possa ter.

*Ana Paula Calil (SAE) – Quería ouvir as percepções do senhor sobre as críticas feitas ao tempo que o presidente Lula dedica à sua candidata, acompanhando-a em comícios, etc.*

O presidente, como qualquer pessoa, é um cidadão que tem o seu horário de expediente, fora do qual faz a disputa política como qualquer cidadão. Qualquer pessoa pode fazer campanha política para o seu candidato. A crítica é uma hipocrisia. Em qualquer lugar do mundo, os governos tratam de eleger seus sucessores e os governantes se expõem. É verdade que, quando os governantes não têm grande aprovação, eles se escondem, ou são escondidos pelos candidatos que eles apóiam, mas, quando estão bem diante da opinião pública, aparecem na disputa política, o que é muito bom para a democracia. A questão é se o governo deve ter desdobramento, continuidade, ou ser revisto, substituído por governo de inclinação diferente. O presidente deve fazer essa disputa, trabalhar fora do horário do expediente pela candidatura que julga ser a melhor para o País. É normal.

*Ernesto Galindo (Ipea) – Gostaria de saber a opinião do senhor sobre a importância da capilaridade do programa Voz do Brasil no interior do País e sobre a ação antecipada da Petrobras*

*e do Ipea de divulgarem, na íntegra, entrevistas dadas para veículos de comunicação.*

Sobre a Voz do Brasil acontece o seguinte: se olharmos as pesquisas, a maioria do povo do Brasil não quer que o programa acabe, mas isso varia de lugar para lugar. Nas grandes cidades, por exemplo, muita gente quer que termine a Voz do Brasil; no interior e nas cidades médias, não. Eu, pessoalmente, sou a favor da flexibilização do horário da Voz do Brasil. Numa cidade como São Paulo, o horário das 19h seria mais indicado para outras informações, como o trânsito, por exemplo. Já numa cidade do interior, de modo geral, a Voz do Brasil é o grande noticiário de que dispõe porque falta recursos às radios para montar um noticiário próprio local. Então, o horário é adequado, mas poderia ser flexível, entre 19h e 22h, de acordo com o interesse do público.

Sobre a segunda pergunta, quando a Petrobras lançou o blog, entrou em linha de confrontação com boa parte da mídia, em ambiente político carregado. É importante lembrar que setores queriam instalar a CPI da Petrobras, havia uma disputa política, legítima, na democracia, em torno do assunto. A Petrobras acertou no atacado e cometeu pequeno erro no varejo, quando publicou, nos primeiros dias, as respostas antes de serem publicadas nos jornais. Com isso, ela abriu as perguntas aos jornais concorrentes, situação retificada logo depois – conversei com a Petrobras sobre isso –, e o blog passou a esperar dar meia-noite do dia em que a entrevista seria divulgada para publicar a versão da Petrobras, na íntegra. Assim, não estaria prejudicando o jornal, mas se preservando ao dar a sua resposta. Ela acertou no atacado porque, com isso, ajudou boa parte da imprensa a errar menos na hora da



edição, pois entrevista mal editada tem um preço. Sabemos que, por conta de espaço, o jornal não pode publicar as respostas inteiras, mas o blog pode, e passou a fazê-lo.

Os jornais reagiram muito mal em um primeiro momento, o que é compreensível, afinal ninguém gosta de ser criticado, mas depois melhoraram a cobertura em relação à Petrobras. O Ipea, por exemplo, também fez isso, o que é muito bom. A imprensa tem de se adaptar a este novo mundo. O jornalismo está vivendo uma transformação extraordinária e extremamente positiva. Vejo isso tudo com muito otimismo. Estamos vivendo o fim de uma era e o começo de outra. Desde o fim do século 18 até hoje, tivemos, na maioria dos países, um jornalismo com um núcleo ativo que produzia a informação, que ficava lá no Olimpo, desligado de uma massa passiva que consumia informação. Brinco dizendo que é o fim da era do aquário, que, no jargão das redações, é onde fica o comando da redação. E o comando da redação fazia o que bem entendia.

Hoje estamos migrando para um jornalismo da era da rede, ou seja, saiu um jornal, e estão todos já discutindo as matérias na rede, na internet, ou seja, hoje todos lemos a notícia no jornal e temos os nossos blogs de referência. Isso vale para a política, a economia, o esporte, a cultura, vale para tudo. Não temos mais um centro ativo produtor de informação, um Olimpo desligado de tudo. E a massa passiva passou a ser ativa, a perguntar, a questionar e, dessa forma, a obrigar os jornalistas do núcleo ativo, a turma do aquário, a ler os blogs.

O início dessa transição cria um problema para o qual os jornalistas não estão acostumados. A atividade do jornalismo é muito passível de erro, porque nela se luta contra o relógio.

As pessoas, com o tempo, aprenderão a diferenciar o que é o erro cometido de boa-fé, no intuito de dar uma informação mais rápida para o leitor, do erro cometido de má-fé, fruto da manipulação. Teremos um jornalismo melhor porque todo o mundo, quando submetido à crítica, melhora. Nós mesmos somos pais melhores quando submetidos à crítica de nossos filhos. Quando achamos que sabemos tudo, de modo geral arrebentamos a cara ali na frente. Esse novo modelo de rede submete o jornalismo a críticas cotidianamente, e isso faz o jornalismo melhorar. Lamento não ter vinte e poucos anos para pegar essa nova fase do jornalismo.

*Márcio Wohlers (Ipea) – Gostaria que o senhor comentasse sobre a mídia como quarto poder e se isso acabou; em segundo lugar, sobre a internet, se ela atinge as classes A e B, se forma opinião, mas na rede; e, em terceiro, como se tratam as questões da desigualdade cultural e do analfabetismo funcional.*

Estamos vivendo um momento muito rico, muito positivo. O Brasil formou uma sociedade mais complexa, não há mais o formador de opinião tradicional. Quando se analisava pesquisa, conhecia-se o famoso efeito pedra no lago. Jogava-se uma pedra no lago, as ondas se formavam a partir do local onde ela caía e iam chegando até a margem. Isso pressupunha que havia um centro na sociedade que formava opinião, ativo, inteligente, competente, e uma massa ignara, passiva, que recebia informações. Isso acabou quando o Brasil passou a ter uma classe C mais forte, que começou a formar suas próprias opiniões com base em seus interesses e em seu crescimento numérico.

Nos Estados Unidos, na França e na Inglaterra, não existe o efeito pedra no lago. Em toda sociedade sofisticada, complexa, o efeito pedra no lago não existe, ou existem várias pedras no lago ao mesmo tempo e todas se cruzando. Vamos dar um exemplo. Na crise de 2005, a avaliação do governo Lula caiu nas pesquisas até setembro de 2005. A partir daí, essa avaliação começa a subir na classe C e, em janeiro, já tinha voltado a um ponto positivo porque simplesmente as classes A e B, responsáveis pela queda em 2005, passaram a seguir a classe C. Outro exemplo foi o referendo sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e munições. As classes A e B achavam que as pessoas não deveriam ter o direito de ter arma em casa, enquanto a classe C achava o contrário. E o resultado do plebiscito mostrou o poder de fogo desta classe.

O que estou querendo dizer é que a classe C cresceu, apareceu e passou a formar opiniões. Pessoas que não tinham acesso à universidade com o ProUni começaram a frequentá-la, e hoje há uma nova intelectualidade de origem distinta formando-se no País. Esse caldeirão de mudanças, característico do processo de criação do mercado interno de massa, mexe com o País. O mercado interno de massa nos Estados Unidos foi formado a partir da Guerra de Secessão. A partir de 1860, os Estados Unidos mudaram profundamente, deixaram de ser aquele país agrário em que o poder era dividido com os grandes fazendeiros do Sul e passaram a ser um país em que o Nordeste era o centro. Nova York passou a ser o centro, e o país passou a ter um mercado de massa.

Os Estados Unidos mudaram, depois da Guerra de Secessão e do fim da escravidão, o que foi percebido pelos republicanos. O Partido Republicano veio da formação do mercado interno

de massa. Os democratas ficaram para trás, não entenderam o que estava acontecendo. Isso é bom? É ruim? Os americanos que o digam, mas os fenômenos são profundíssimos e mudaram o processo de formação da opinião pública, da maioria política, da definição de rumo na sociedade americana. O Brasil deixou de ser um país em que meia dúzia decidia e o resto acompanhava, para felizmente ser um país mais complexo, mais sofisticado, com mais gente opinando, mais confuso, mais tumultuado, muito mais rico.

*Débora Pinheiro — Trabalho na iniciativa privada para uma agência de comunicação e sou professora de comunicação. Quando o senhor falou de institucionalização, veio-me a pergunta: o que a Secom deixa de herança em comunicação institucional? Sabemos que, num governo de coalizão, há instituições públicas que não conversam, inclusive conflitos institucionais vão parar na imprensa.*

Esses princípios podem ser mudados, mas tendem a influenciar, daqui em diante, o trabalho de comunicação de qualquer governo. Por exemplo, é muito difícil o princípio da mídia técnica desaparecer, porque haverá manifestação contrária forte da sociedade. Acabar com a regionalização dos investimentos de mídia também é difícil, pela mesma razão. Mas há outras questões de institucionalização importantes. Em acordo com o TCU, por exemplo, modificamos muito a institucionalidade do processo licitatório na área da comunicação.

Antes fazia-se um contrato com uma agência de publicidade como se ela fosse um grande guarda-chuva, em baixo do qual cabia tudo: trabalho de comunicação, trabalho de pesquisa, trabalho de relações públicas, tudo, até o que era errado,

porque era pouco transparente, o que permitia a determinado ministro ter, de repente, 70 jornalistas trabalhando em comunicação com ele. Até poderia ser um direito dele, porém isso não ficava claro, e a sociedade tinha o direito de saber. Fomos decompondo, desagregando diversos objetos. Se se fez licitação para agência de publicidade, o trabalho dela é fazer publicidade. Quer contratar pesquisa? Tem de ter uma licitação específica para pesquisa. Quer fazer relações públicas? Trabalho específico de relações públicas. Esse modo de operar não tem volta, também ficará, o que é muito positivo.

*Pedro Dalcerro (SAE) – Ministro, gostaria de conhecer a sua visão sobre a participação estrangeira nas empresas de mídia no Brasil, sobretudo no desafio colocado pela internet, no site.*

Em princípio, as empresas de comunicação devem estar sob o controle de empresas nacionais, não deve haver mudança nisso. A Constituição estabelece que até o limite de 30% pode haver a participação de capital estrangeiro. É bom lembrar que isso não era permitido, foi incluído em 2002, quando alguns grupos de comunicação tiveram problemas financeiros e acharam que era preciso abrir o mercado para se capitalizarem. Esses 30% são mais ou menos um padrão que se mantém no mundo inteiro, na área de comunicação, na qual há restrições à participação do capital estrangeiro, muitas vezes burlada por mecanismos criados pelo mercado, que como sabemos, é muito criativo. Mas 30% está de bom tamanho.

Muitos grupos de comunicação e jornais incomodam-se com reportagens de portais como o Terra e o IG, entre outros, por estarem, na verdade, disputando espaço no mercado de informação, só que com plataforma eletrônica e não em papel.

Muitas vezes recorrem ao argumento de que, por exemplo, a Telefônica, como grupo estrangeiro, não poderia fazer isso. E a Telefônica afirma que seu portal não faz só comunicação, tem entretenimento e vários outros serviços, ou seja, a discussão é extremamente complexa, até porque nada impede que você tire o “br” do endereço do site e faça a mesma coisa desde o Uruguai. Esse é o desafio no ambiente de convergência de mídia, e a sua regulação não pode ser a da época da radiodifusão de válvula ou a da época da banda estreita. Tem de ser a da era da internet, da banda larga, que é para onde está indo o mundo.

São desafios, são problemas complexos para a regulação. Deve haver limitação, restrição ao capital estrangeiro na área cultural, na área de comunicação. Nisso, não há nenhuma restrição à liberdade de imprensa. Nos Estados Unidos é assim, na França é assim, você preserva a sua cultura, pela via da restrição e pela via do incentivo.

*Edmilson Silva (Inca) – Com o empoderamento da classe C, a questão da TV pública pode deslanchar? Como se vislumbra esse assunto?*

O mundo tem dois tipos de experiência em TV pública: nos países em que ela surgiu pública e nos países em que surgiu privada. Basicamente pública em países da Europa e privada na América do Norte. Em países da Europa ela surgiu pública e é fortíssima porque tem 70 anos de tradição. E lá só faz 20 anos que a TV privada comercial apareceu. Nos países em que a TV pública veio depois, por melhor que seja, ela tem audiência e força menor. Um exemplo está nos Estados Unidos. A PBS (Public Broadcasting Service) é uma televisão de excep-

cional qualidade, mas tem audiência pequena. A TV pública não vai disputar a audiência com a TV comercial fazendo a mesma coisa, a sua programação vai ser diferente, vai tratar o telespectador como cidadão, com consciência crítica, e não como consumidor.

Um exemplo: não existe programa na televisão comercial infantil para quem tem menos de quatro anos, porque a criança nessa faixa etária não é consumidora e não pressiona o pai e a mãe para comprar alguma coisa. Na TV comercial, às vezes, é preciso dez, 12 pontos de audiência, senão o programa não se financia. No Brasil, não tínhamos uma TV pública forte. O que tínhamos eram TVs públicas locais, algumas bem-sucedidas do ponto de vista de qualidade e produção, mas locais. A TV pública no Brasil surgiu em 1968, 1969, no momento em que as TVs comerciais estavam formando rede, e elas continuaram locais. Ao não se constituírem em redes, o que aconteceu com as TVs públicas? Não reuniram recursos, audiência, aglutinação de forças, como as TVs comerciais. E ficaram para trás.

Estamos atrasados. A constituição da rede TV Brasil está crescendo, melhorando a qualidade, mas é um processo lento. A TV é lenta em qualquer lugar, especialmente a pública. Mas a TV Brasil é um projeto extraordinariamente interessante, bem-sucedido, instigante, que vai trazer bons resultados para o País. E precisa de muito mais recursos do que tem, apesar de muita gente ser contra a TV pública.

*Marcier Trombieri (Ministério da Saúde) – Ministro, o senhor comentou sobre a questão de retirar diferentes serviços incluídos em um contrato de publicidade, o que foi regulamentado*

*e deu grande conforto para nós, gestores. Mas a ferramenta de comunicação “eventos” não foi incluída na mudança, o que se tornou, hoje, grande problema para qualquer gestor. A Secom pretende estender a regulamentação para esses serviços, que ainda não estão na Lei nº 12.232?*

No pouco tempo do mandato que nos resta, até 31 de dezembro, a Secom não terá como fazer isso. No entanto, o problema que você coloca é real, e a desagregação dos diferentes serviços e a extinção da modalidade de contrato guarda-chuva ajudaram o mercado, deram conforto a todos e são um fato muito positivo. Há áreas em que é preciso fazer contratos específicos, e eventos é uma delas. Outra área é a que chamo de Call Center Ativo, que é necessidade de alguns ministérios de grande capilaridade, como o Ministério do Trabalho, o Ministério de Desenvolvimento Social, para acompanhar as execuções de suas políticas. Não se trata de somente ficar recebendo reclamação, mas ficar monitorando a aplicação de determinada política. Atualmente é necessário criar um modelo de licitação. Nas primeiras licitações, pode não funcionar tão bem, mas tende a melhorar depois da segunda ou da terceira licitação, quando já se tiver ganho experiência. O caminho é esse.

*Sandra Sato (Ibama) — O senhor mencionou que o jornalismo está entrando na era da rede. Gostaria de saber como é que o governo deve-se preparar e quais estratégias devem ser adotadas para enfrentar essa nova era?*

Estamos preparando-nos da forma como foi dito aqui. Quando você está trabalhando com diferentes tipos de imprensa, você está-se adaptando a isso. Quando você está



entrando cada vez mais na internet, quando você está agilizando o tipo de resposta para os eventuais erros da imprensa, tudo isso é um processo de adaptação.

Você também tem de se abrir mais para a interatividade, para receber críticas, apesar de que isso é muito delicado no mundo virtual. No Blog do Planalto, por exemplo, se abrissemos para comentários, com certeza apareceriam comentários raivosos, até selvagens. Se começássemos a monitorar, a moderar, diriam que o Planalto estaria censurando. Por isso, preferimos não abrir para comentários. Estamos aprendendo a lidar com isso. A própria imprensa, as instituições do governo, as empresas, as universidades, todos os que produzem notícias estão adaptando-se a isso. E vão aprender a fazer melhor. A digitalização da internet, por exemplo, barateia extraordinariamente os custos de produção. Para se ter ideia, dois terços dos custos de produção de um jornal impresso vêm do papel e da distribuição.

Um jornal que custa cem vai custar trinta e com a mesma qualidade, se não for em papel. As pessoas estão acostumadas com o papel e não se descobriu ainda um modelo de negócios para levar para a internet. Mas arrisco dizer que a digitalização e a internet permitirão uma volta dos tempos heróicos do jornalismo onde personalidades, jornalistas, grupos de jornalistas, entidades etc fundavam e mantinham os seus próprios jornais. Agora, será algo mais moderno, mas nem por isso menos heróico, jornais eletrônicos que viverão ao lado dos jornais dos grandes grupos de comunicação. Quando era garoto, o Rio de Janeiro tinha vinte e tantos jornais. Criei-me em ambiente em que circulavam o Diário de Notícias, o Diário Carioca, O Jornal, o Correio da Manhã, o Jornal do

Brasil, a Luta Democrática, a Tribuna da Imprensa, a Última Hora. Hoje há três ou quatro, por quê? Porque os custos de produção foram-se tornando tão pesados que a concentração se produziu.

Tenho a esperança e a ingenuidade de que, com o barateamento dos custos de produção, possa produzir-se um ambiente de florescimento na imprensa de novas iniciativas de comunicação, às quais os governos terão de se adaptar também. Agora estamos começando a viver em novo tempo. O modelo do aquário que tem quase 300 anos, está começando a ficar para trás. Estamos engatinhando, dando os primeiros passos, no modelo da rede. Estamos há cinco ou, no máximo, dez anos vivendo essa novidade, mas precisamos de um pouco mais de tempo para melhor adaptação a esse modelo.



PALESTRA DO MINISTRO

---

LUIZ PAULO BARRETO

---

JUSTIÇA

PALESTRA PROFERIDA EM 7/10/2010



## LUIZ PAULO BARRETO

---

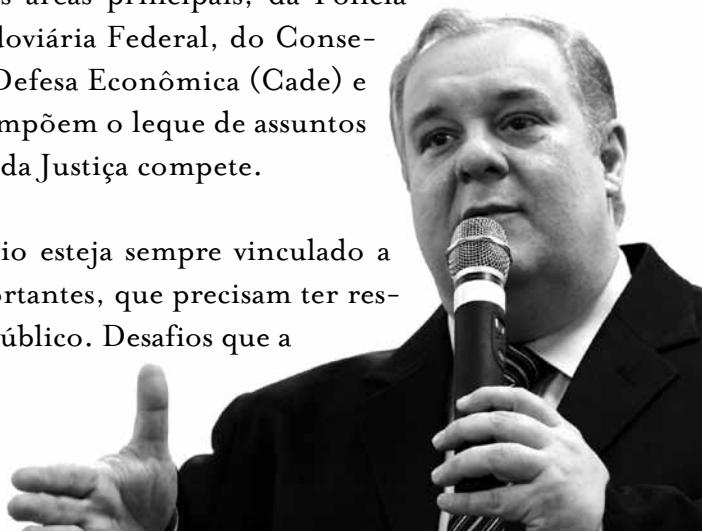
- 1964 *Nasce, em 19 de janeiro, no Rio de Janeiro/RJ*
- 1983 *Ingressa, por concurso público, no Ministério da Justiça (nível médio)*
- 1987 *Graduação em Ciências Econômicas pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília (UniCEUB)*
- 1988 *É aprovado, em primeiro lugar, no concurso público de nível superior do Ministério da Justiça*
- 1992 *Graduação em Direito pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília (Uni-CEUB).*
- 1995 *Diretor do Departamento de Estrangeiros do Ministério da Justiça*
- 2002 *Presidente do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare)*
- 2003 *Secretário Executivo do Ministério da Justiça*
- 2004 *Comanda o Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual (CNCP)*
- 2007 *Participa da criação e da implantação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)*
- 2010 *Assume, em fevereiro, o cargo de ministro da Justiça*

## PALESTRA DO MINISTRO LUIZ PAULO BARRETO

O Ministério da Justiça é o mais antigo do Brasil. Foi criado em 1822, ainda no Império, e hoje tem certa competência residual na Esplanada. Muitas vezes, quando um assunto entra na pauta do governo e não se chega à conclusão a qual Pasta pertence – saúde, transporte, educação, etc –, ele vai para o Ministério da Justiça.

Essa competência residual faz que o Ministério, hoje, como disseram alguns ex-ministros, trate da tanga à toga, ou seja, tratamos da nomeação de juízes para os Tribunais Superiores, das questões indígena, penitenciária, do direito do consumidor, da competição e concorrência econômica, dos estrangeiros e da imigração no País. Tratamos também a segurança pública, como uma das áreas principais, da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e de vários órgãos que compõem o leque de assuntos que hoje ao Ministério da Justiça compete.

Isso faz que o Ministério esteja sempre vinculado a desafios nacionais importantes, que precisam ter resposta efetiva do poder público. Desafios que a



sociedade cobra diariamente dos governantes. É a única maneira adequada de tratar desses desafios seria ter, dentro do governo, uma linha voltada para o planejamento estratégico. O lançamento do Plano Brasil 2022 pela SAE foi importante a um ministério como o da Justiça, para poder pensar, ter caminhos e metas em médio prazo. Importante porque são políticas que precisam ser construídas com base em visão técnica e sociológica e em debate intenso com a sociedade brasileira. E esse debate não acontece quando os assuntos são tratados com emergência, o que é uma característica do Ministério da Justiça. O assunto prisional é um deles, que, em geral, era tratado durante as crises. O mesmo caso acontece com a segurança pública.

O Ministério da Justiça, durante muitos anos, teve papel político no governo federal. Isso, evidentemente, causou ao Ministério grande prejuízo com o passar do tempo. Se percebermos bem, no período de 1995 a 2002, o Ministério da Justiça teve nove titulares em oito anos. Ainda considerando que muitos deles tenham sido bons ministros, que tinham condições de contribuir para a discussão jurídica nacional, como José Carlos Dias, Miguel Reale Júnior, entre outros, esses juristas sequer tiveram tempo de pensar uma política própria. Alguns deles ocuparam o cargo por três meses, outros por seis. Ao chegar a um ministério, a primeira providência que se toma é montar uma equipe direta. Em seguida, começa-se a pensar e a discutir, com essa equipe, cada uma das áreas. Isso toma, mais ou menos, três ou quatro meses de trabalho, tempo em que o ministro era substituído por novo ministro, que começava a demitir a equipe anterior e a montar a sua. Depois, este ministro saía, e o processo se reiniciava.

Isso fez que o Ministério tivesse grande prejuízo na construção de políticas públicas, que tivesse evasão de quadros, porque os funcionários ficavam desmotivados pela falta de pensamento racional para a condução de uma política pública. Os quadros foram-se esvaziando e os ministros se sucedendo. Isso se tornou insustentável para um ministério tão complexo, o mais antigo do País, cujos temas iam-se conduzindo sob caráter emergencial, embora precisassem de planejamento para que se evitasse a emergência, que nos assola diariamente. Como não se planejava, as emergências explodiam. Como havia de se cuidar da emergência, não havia tempo para planejar. Como não havia continuidade na gestão do Ministério, a paralisação era total.

Em razão dessa situação, em determinado momento, vimos-nos diante de quadro muito preocupante. Não tínhamos política de segurança pública, não tínhamos política de promoção e defesa do consumidor, não tínhamos política penitenciária. Durante esse período de oito anos e nove ministros, alguns temas na área penitenciária foram discutidos, como o direito penal mínimo. Sucessivamente, foi trazida ao Ministério a ideia do déficit zero, por meio da construção de presídios em escala global, para acabar com o déficit penitenciário. Outra linha foi pelo recrudescimento da lei penal como solução para a segurança pública, ou seja, mais presos. Outra linha sugeria que tratássemos das penas alternativas, de modo a fazê-las funcionar como alternativa efetiva à detenção. Enquanto nada se decidia, os técnicos da área penitenciária iam para a Europa fazer curso ou trocavam de trabalho. Como a equipe técnica se porta diante de um cenário tão diferente do outro? Ou se fala em direito penal mínimo, ou se fala em déficit zero. Não é possível conciliar as duas linhas de pensamento.

Essa dicotomia dentro do Ministério sucedia-se em termos de política, fazendo que o Brasil não conseguisse sequer transmitir aos estados da Federação uma linha de conduta racional e o que se queria em segurança pública e na área prisional.

Esse quadro agravou-se de tal forma que cada um dos 27 estados tinha uma política própria, quase eleitoral, para tratar o tema. O que víamos, muitas vezes, acontecer nas ruas das cidades brasileiras era pirotecnia – um governador fazendo uma fila de 200 veículos de polícia, com faróis ligados e sirenes barulhentas, em carreata pela cidade, e a população com percepção equivocada de que a segurança estava chegando às ruas, quando, naquele mesmo dia, outros 200 veículos eram retirados para o depósito porque já estavam em estado de uso precário. Ou, um governador anunciando a colocação de mil policiais na rua, e a população sentindo-se segura com isso, anúncio que nada adiantava, porque não havia planejamento, geoprocessamento de atuação.

A politização da segurança pública levou a essa situação, inclusive nos estados brasileiros, onde a Polícia Militar se desvaloriza, ora por sistema de radiopatrulha, ora por sistema de mobilização, ora por sistema de desvalorização profissional, ora por esquecimento na carreira pública. A dificuldade de gestão efetiva de política de segurança pública multiplicou-se pelo Brasil, a ponto de, no Rio de Janeiro, o governo falar com os criminosos: “Não desçam o morro, que eu não subo!”. Esse perverso pacto de convivência gerou “empoderamento” do crime organizado em todo o estado e, principalmente, na capital do Rio de Janeiro, situação que, hoje, tentamos reverter com as UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora).



Esse cenário agravou-se em todo o País. Quando o governo do presidente Lula focou sua atenção no Ministério da Justiça, em janeiro de 2003, o primeiro passo a ser dado foi o desafio à sua reconstrução institucional. Tínhamos de buscar o reforço institucional para que, pelo menos, o órgão tivesse estrutura adequada, visibilidade razoável e se pudesse buscar a estruturação de políticas públicas. Então, durante os quatro primeiros anos do governo do presidente Lula, a nossa grande tarefa foi fazer a reconstrução institucional do Ministério da Justiça. Essa necessidade de reconstrução é fácil perceber quando abrimos, por exemplo, um jornal aqui de Brasília, editado na primeira semana de janeiro de 2003, logo depois da posse do presidente Lula, cuja matéria de capa mostra a crise na Polícia Federal – aviões e helicópteros parados por falta de combustível e algumas superintendências despejadas por falta de pagamento de aluguel.

Naquele momento, buscou-se a reconstrução da instituição e dos quadros da Polícia Federal, por meio de política nesse sentido. Essa valorização foi feita com o efetivo aumento dos salários dos policiais, a realização de concursos públicos, seleção mais adequada de pessoal em vista de melhores salários, a busca de vocação mais efetiva para a polícia, o enriquecimento técnico do seu quadro funcional e, ao mesmo tempo, maior investimento no orçamento da polícia, que dobrou nesse período, e o aumento do número do efetivo e da presença institucional no território brasileiro.

Com o aumento de mais de 100% de salário, o aumento de orçamento também na ordem de 100% e o aumento de estrutura na ordem de 40%, a Polícia Federal respondeu positivamente ao Brasil. E, ao responder, ela promoveu uma

série de ações de combate ao crime organizado e à corrupção que marcaram aquele período no País, fazendo que, hoje, ela seja uma das instituições de maior credibilidade da sociedade brasileira. Houve investimento e ela reagiu, o que também aconteceu com a Polícia Rodoviária Federal, que tinha o conceito de polícia que ficava escondida na estrada, multando as pessoas que passavam acima da velocidade. A ação dessa polícia foi redirecionada para o combate ao crime nas rodovias, seja de exploração sexual infanto-juvenil, seja de contrabando, seja de narcotráfico. A Polícia Rodoviária Federal, hoje, é responsável pelo maior número de apreensões de drogas no País. Ao mesmo tempo, ela também se voltou para o socorro às vítimas de acidente, com helicópteros, unidades aéreas e unidades terrestres adaptadas para esse fim. As incidências de corrupção na Polícia Rodoviária Federal foram reduzidas de maneira considerável e a instituição ganhou o respeito da população. Ela agiu também de maneira integrada no combate ao crime, a partir da reconstrução institucional, que buscou definir-lhe um rumo.

Com o sistema penal, houve o mesmo trabalho, mas, em um primeiro momento, tivemos a percepção clara de que, no sistema brasileiro de pacto federativo, a responsabilidade pela segurança pública da União limita-se relativamente à Polícia Federal e à Polícia Rodoviária Federal, que têm funções específicas. A partir desse ponto, a responsabilidade pela segurança pública e pela gestão do sistema prisional é dos estados, mas percebíamos o grave problema prisional naquele momento, porque tínhamos um sistema extremamente perverso.

Há três teorias básicas sobre o sistema prisional. Uma diz que a prisão é uma maneira de promover uma vingança social so-

bre um indivíduo que maculou a sociedade, a partir da prática de um crime. A segunda diz que a prisão é uma forma de segregação social. É a teoria da laranja podre no cesto. Se alguém pratica atos criminosos e se mostra incapaz para o convívio social, é preciso excluí-lo desse convívio, colocando-o na cadeia. E a terceira é como a política de recuperação social, em que a pessoa, a partir do momento que teve deturpação de conduta, precisa ser recuperada para o convívio social.

Qual teoria seguia o sistema brasileiro? Mais a primeira. No Brasil, não havia a segregação, nem a recuperação. Havia um sistema de quase vingança social, que ainda hoje é muito centrado nessa linha, sobre o indivíduo. E, muitas vezes, a sociedade quer isso mesmo, quer que o preso sofra, que não tenha nenhum tipo de direito básico e questiona investimentos na área prisional. Isso se replica no Congresso Nacional e nos governantes do Executivo estadual, porque, no Brasil, o nosso sistema prisional virou tema maldito. Se você investe em um presídio com escola e com unidade de fábrica, a sociedade critica dizendo que estão sendo dadas melhores condições ao preso do que a qualquer cidadão livre.

Para se ter ideia da rejeição social ao sistema prisional, no Rio Grande do Sul, o presídio resolveu fazer um convênio com uma fábrica de móveis tradicional, que montou uma oficina no presídio para os presos poderem fabricar móveis. Um dia, a fábrica decidiu romper o convênio porque as vendas no mercado estavam caindo pelo fato, verificado em pesquisa, de que os compradores não queriam móveis fabricados por presos, sentiam-se ridicularizados pela fábrica de móveis estar vinculada a um sistema prisional. Isso mostra que a maldição do sistema penitenciário é ainda uma constante no Brasil.

A segunda teoria, a da segregação social, também não se adapta bem ao nosso sistema prisional. Quantas vezes fomos surpreendidos pela cena, em canais de televisão, do preso sentado no pátio, de bermuda, falando ao celular? Quantos aqui já receberam o telefonema do trote do filho sequestrado? Quase todos esses telefonemas saíram de presídios brasileiros. O que se tenta fazer nesses trotes é conseguir não o dinheiro, mas o crédito para o celular, de forma que este possa ser usado na prática e no gerenciamento de crimes de dentro da cadeia. Como não tem dinheiro para comprar o crédito, ele liga para as pessoas, exigindo comprar crédito para o celular. É a primeira vez que as pessoas valem tão pouco em um “sequestro”. Isso tudo acontece dentro do sistema prisional e nos permite perceber que não havia sequer segregação social, mesmo sob a guarda do Estado. Então, o sujeito comete crimes sob perfeito álibi: “Como posso ser acusado desse crime se estou preso? Não fui eu! Estou preso sob a tutela do Estado!”. “Quem matou não fui eu!”. “Quem desviou não fui eu!”, embora de dentro do presídio o preso esteja monitorando o crime do lado de fora.

Qual foi a resposta do governo federal, por meio do Ministério da Justiça, para a situação do sistema prisional? Em um primeiro momento, tirou do papel a parte da lei de execuções penais de 1984, que nunca tinha sido cumprida – 21 anos depois –, que trata da estruturação do sistema prisional federal, idealizado para tentar, pelo menos, promover a exclusão efetiva do convívio social – não se trata de reintegração – dos líderes do crime organizado em todo o País. Então, construímos quatro presídios, um por região: em Porto Velho/RO, no Norte; em Mossoró/RN, no Nordeste; em Catanduvas/PR, no Sul; e em Campo Grande/MS, no Centro-Oeste. A

Região Sudeste não tem presídio, porque não houve disponibilidade de terrenos pelos estados. O quinto presídio será feito em Brasília/DF, no complexo da Papuda.

A partir da estruturação desse sistema e da construção dos presídios, criamos a carreira específica de Agente Penitenciário Federal bem remunerada. Foi um concurso que realmente selecionou bem os candidatos. Construimos prisões fortes, firmes, com celas individuais e sem tomadas elétricas. As refeições são feitas dentro das celas e o banho de sol, em alguns casos, também. Nesses presídios, ninguém entra com celular, nem os guardas penitenciários, e o controle da disciplina é rígido em todas as etapas do cumprimento da pena. É onde o preso chega sem nada e não recebe nada de fora – a família não leva bolo, não leva presente, não leva nada. É o Estado quem supre a necessidade do preso. A comunicação, e sob controle, é praticamente com a família e com os advogados através de um vidro e por meio de telefone.

Com esse sistema rígido e estruturado de controle do cumprimento da pena, oferecemos vagas aos estados, não vagas quantitativas, mas qualitativas, a fim de tirar do estado o preso mais perigoso. Assim, estão no sistema federal grandes criminosos que, no sistema estadual, promoviam rebeliões e a gestão do crime organizado.

E o que houve com esse sistema bem gerenciado? Houve a redução de 80% das rebeliões prisionais no Brasil. Sete, oito anos atrás, havia, pelo menos, uma rebelião de presos por semana, com detentos subindo no telhado e matando pessoas diante de todo o mundo, o que não está acontecendo há tempo no Brasil, porque a inteligência do estado detecta,

hoje, que um preso está organizando uma rebelião, liga para o Ministério da Justiça e o transfere para o governo federal. Tiramos esse preso do Rio de Janeiro, levamos para Campo Grande, Mossoró e, se o crime tentar deslocar-se, transferimos o preso para Catanduvas. E, assim, se faz a gestão do sistema prisional.

*Ana Paula Saad Calil (SAE) – Gostaria que o senhor comentasse o auxílio-reclusão, que, apesar de estar previsto na Constituição, ainda gera muita polêmica no País.*

Acontece que, no Brasil, a partir do momento em que se segregam os presos que matam dentro da cadeia, que organizam o crime dentro da cadeia, que fazem que qualquer novo interno tenha de optar por um lado no dia seguinte à sua internação, começa-se a construir um cenário estadual favorável à criação de presídios-escola, de presídios-unidades de fábrica, que ajudará na formação de mão de obra. Costurar bola de futebol não resolve, porque depois não haverá mercado lá fora para ele. Ele precisa de qualificação profissional para encontrar mercado que lhe absorva o trabalho.

O grande problema da reintegração social é o preso sair da cadeia sem emprego, sem renda e, em geral, sem família. Durante o período de detenção, a família precisa sobreviver e, muitas vezes, a mulher arranja outro companheiro, as filhas acabam indo para a prostituição e os filhos acabam caindo no mesmo sistema de marginalidade. O auxílio-reclusão é uma maneira de esse preso ter alguma condição de sustentar a sua família, ainda que dentro do presídio.

Esse auxílio é muito mal conduzido no País. É uma obrigação estadual, mas poucos estados têm recursos orçamentários para o seu pagamento. Apesar disso, muitos presos têm direito ao Bolsa-Família, ao INSS, o que favorece a manutenção da família e a sua reintegração à sociedade. No Brasil, a pena máxima é de 30 anos, mas, se for réu primário, cumprirá um sexto da pena e sairá da cadeia em cinco anos. Considere-se ainda que poucos a cumprem em regime fechado. Mas, o fator principal de reincidência criminal, muitas vezes, acontece quando um preso retorna ao convívio da sociedade e, ao encontrar sua vida familiar desestruturada, volta imediatamente a praticar crimes. Isso faz que, no Brasil, o índice de reincidência seja de 70%, o que é um absurdo. E mais: a reincidência é de crimes mais graves.

Na Inglaterra, quando analisamos os dados, de 2004-2005, o índice de reincidência estava em 13%. Essa reincidência de 70% no Brasil e em crimes mais graves mostra que o presídio, na verdade, constrói a criminalidade. É uma escola de crimes. É a “lei da selva”. O criminoso entra no presídio e, no mesmo dia, tem de “tomar um lado”, que o torna comprometido com um grupo. A partir daí, ele é obrigado a usar a família que o visita para praticar ação criminosa, para levar recados, para promover o tráfico de drogas e uma sequência de ações. Quando ele sai da prisão, está comprometido. Se tentar se desvincular do poder do grupo, ele morre.

É por isso que o Estado brasileiro precisa ter “mão firme” sobre o sistema prisional, separando presos por categorias e permitindo que se aja na reconstrução da vida ética de conduta não só do indivíduo, mas também da família. É preciso que, no Brasil, tenhamos esse sistema que vincule a pena à

integridade da família, à integridade social que aquele indivíduo tinha antes de ser preso. É preciso que, nesse retorno ao convívio social, o preso tenha acompanhamento psicossocial e socioeconômico, para que seja viável o seu retorno à sociedade. Do contrário, é irresponsável libertar pessoas que, efetivamente, vão praticar crimes no dia seguinte, pôr em risco a sociedade e retroalimentar o sistema de preconceito, ou seja, retroalimentar a maldição que circunda os presídios.

*Pérsio Davidson (Ipea) — O senhor fala da reintegração econômica e psicossocial à sociedade do réu condenado. Tenho a impressão de que, quando se diz sistema de justiça no Brasil, diz-se de crime sob a ótica das questões do réu, mas não se diz, na mesma intensidade, sob a ótica das questões da vítima. A família da vítima também é colocada em realidade difícil e, às vezes, impossível de se recuperar. Este mesmo entendimento de suporte ao réu, nas suas condições e de suas famílias, é previsto também à realidade da vítima?*

Sim, é previsto. É claro que qualquer vítima de crime tem direito a solicitar uma indenização do Estado ou uma indenização à pessoa que praticou o crime, quando se consegue estabelecer relação direta do crime com o criminoso, localizar essa pessoa e ter condições de tentar uma ação com relação a isso.

Essa visão do ponto de vista da vítima não pode ser contraposta à visão do ponto de vista do criminoso, porque, muitas vezes, entra-se em contradição que nada ajuda a justiça criminal, ou seja, se se suprimir o direito do preso que matou uma pessoa, ao sair da prisão, ele matará mais duas. Então, estou, praticamente, condenando mais duas pessoas à morte futuramente.



A única maneira de estancar esse tipo de conduta criminosa é recuperando esse indivíduo, dando-lhe oportunidade de se reintegrar. E dando à vítima, evidentemente, tratamento psicossocial, num primeiro momento. É preciso estruturar, no Brasil — essa é uma das metas sobre a qual precisamos pensar —, a maneira de o Estado agir em relação às vítimas, com recuperação psicossocial, porque a vítima pode ser um pai de família e sua falta prejudicará a família e sua vida financeira. Muitas vezes, a violência praticada é tão grande que faz que a família passe por desestruturação psicológica que destrói a sua própria vida.

É preciso que o Estado trate os dois casos de maneira separada. Atuar, de um lado, para tirar o criminoso do convívio social e prepará-lo para o retorno e, de outro, tratar das vítimas para se minimizar o efeito do crime.

Há projetos novos no Brasil, como, por exemplo, o projeto de justiça restaurativa, polêmico, que coloca frente a frente vítima e autor do crime para buscar, pelo diálogo e perdão, a reconstrução da relação rompida com a prática criminosa. É uma experiência que tem dado certo em alguns países, mas depende do crime. No Brasil, ainda é medida muito incipiente, muito experimental. O Ministério propõe, como medida mais efetiva, uma unidade de tratamento para as vítimas, acompanhamento do Estado em relação às vítimas de crimes, principalmente nos casos de crimes patrimoniais violentos.

*Capitão Henrique Costa de Oliveira (SAE) — Sobre a segurança pública nos estados, qual é a posição do senhor na questão da unificação das polícias civil e militar?*

A questão prisional é importantíssima para todo o quadro de segurança pública, o que, muitas vezes, não percebemos. A população clama por prisões, então a polícia se equipa, recebe investimento para atuação, mas o sistema prisional não. A população está disposta a investir seus impostos no aumento do efetivo policial, na melhor capacitação da polícia, em tecnologia. Investindo, a polícia vai reagir, agir e prender mais. Mas não há o mesmo investimento no sistema prisional, o que causa descompensação e um nível de impunidade muito alto. Não há como mandar muita gente para a prisão, porque não há lugar para todos. Temos 100 mil mandados de prisão para cumprir, hoje, no Brasil. Como? A população carcerária atual é de 460 mil pessoas, um número altíssimo! Perdemos apenas para os Estados Unidos e, agora, talvez, para o México.

Esse quadro precisa ser pensado na totalidade. O sistema da segurança pública tem um tripé. A parte aparente é a polícia, mas não é só ela. A segurança pública é composta pelos sistemas policial, prisional e de justiça criminal. Se esse tripé não estiver no eixo estratégico de investimentos em proporções semelhantes, haverá desequilíbrio no sistema todo. Assim é que tem sido feito no Brasil. A população clama por investimento na polícia, mas não quer investimento nos presídios, e a justiça criminal começa a acordar da letargia da falta de investimento agora, a partir da reforma constitucional promovida, em 2005, no Poder Judiciário brasileiro.

No Ministério da Justiça, de forma provocativa, criamos a Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, que trouxe ao Brasil luzes com relação às necessidades do Judiciário. Foram criados o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público, e os juízes passaram a ter metas de

trabalho a serem cumpridas, além da corregedoria em relação aos seus atos. O Conselho Nacional de Justiça é quem julga os juízes por infração disciplinar e até por desídia no tratamento dos processos. Isso tudo tem ajudado a melhorar o Judiciário.

Temos trabalhado na reforma do Código do Processo Civil, para diminuir o número de recursos e fazer que a prestação jurisdicional ocorra de maneira imediata. Não tem sentido prender um indivíduo, seja por roubo de toca-fitas de carro, seja por roubo à mão armada, com 19 anos de idade, e julgá-lo dez anos depois, quando ele tiver 29. Nessa altura, dez anos depois, quando já constituiu família, já se formou, já está trabalhando, já parou de usar drogas, enfim, já se recuperou, a justiça lhe diz: "Agora está na hora de ir para a prisão, a sua pena transitou em julgado!". Nesse caso, você está prendendo outra pessoa. Não está prendendo o mesmo indivíduo que praticou aquele crime naquele passado distante. O sistema da justiça criminal precisa estar atento a esse tipo de fenômeno e ser muito mais ágil do que é hoje. A outra ponta desse problema é a polícia.

Hoje, o Ministério tem propostas específicas para essas três áreas. Na área prisional, há propostas concretas para levar o modelo do Sistema Penitenciário Federal a cada estado, a fim de que eles tenham presídios de segurança máxima, mas respeitando os direitos humanos. Nos presídios federais, por exemplo, são quatro refeições por dia, há médico, psicólogo, dentista, biblioteca, só não há televisão nem tomadas nas celas. Há também sala de aula para que os presos possam estudar, enfim, há respeito aos direitos humanos e, ao mesmo tempo, o sistema é duríssimo. São duzentas câmeras de vídeo em cada presídio, pelas quais se podem monitorar os presos

de uma sala do Ministério da Justiça, em Brasília. Se quiser saber agora o que está acontecendo, por exemplo, no presídio de Campo Grande, pelas câmeras ligadas vejo o que eles estão fazendo, quem está tomando banho de sol, se há preso solto ou não.

Em visita a um desses presídios, um ministro do Uruguai me perguntou se ali estavam os presos de maior periculosidade. Disse que sim, mas ele achou estranho porque o considerou vazio. Expliquei que estava cheio. Fizemos a visita a pé, apesar do receio do ministro, ao saber que ali se encontrava presos perigosos. Circulamos por todo o presídio, vimos quatro presos, cada um num canto do quadrilátero do banho de sol, para não haver comunicação. O ministro uruguaio circulou comigo pelo presídio inteiro e, no final da visita, perguntou-me novamente se eu tinha certeza de que ali estavam os presos mais perigosos do Brasil, porque o ambiente era diferente do que se via em presídios comuns. Houve até um preso que se aproximou da grade próxima de onde estávamos, colocou as mãos para trás e perguntou ao diretor se eles poderiam conversar. O diretor explicou-lhe que, naquele momento, não era possível porque estava com visita, mas conversariam depois. O preso respondeu com um educado “perfeitamente”, deu três passos para trás, virou e continuou andando. O ministro ficou impressionado com o comportamento do preso. Expliquei-lhe todo o histórico do preso para que ele não pensasse que se tratava de simulação. Então, nossos presídios funcionam bem e qualquer um pode visitá-los. Vale ressaltar que não há clima tenso, não há parede rabiscada, suja, nada do que caracteriza um presídio comum, mas há, ao mesmo tempo, o que há de pior da criminalidade no Brasil.

Na área de reforma da Justiça, criamos a Estratégia Nacional de Segurança Pública (Enasp), pela qual, com o Poder Judiciário, estamos investindo 500 milhões de reais, neste ano, na construção de Centros de Detenção Provisória (CDP), para esvaziar as cadeias públicas. A ideia é tirar os presos que aguardam julgamento e colocá-los nesses centros. Assim, vamos zerar a superlotação das cadeias públicas em 21 estados brasileiros, a partir de 2011.

Por fim, a outra linha de investimento na segurança pública diz respeito à polícia. Assim, teremos um tripé adequado, com presídios seguros, sistema de justiça criminal ágil e firme e um sistema de polícia preparada. Para preparar a polícia brasileira e transformá-la na polícia do século 21, é preciso muito mais do que discutir a unificação das polícias civis e militares, que, na minha visão, não funciona porque elas têm funções muito específicas. A Polícia Civil é a polícia judiciária, que ajuda a investigar o crime, que atende a população com os boletins de ocorrência. A Polícia Militar é ostensiva, de proteção patrimonial e pessoal da população. A unificação por si só, no modelo em que estão atualmente, vai criar uma nova polícia que logo fracassará. É possível que, com a profissionalização das polícias brasileiras, no futuro, possa falar-se em integração, mas, no momento, seria o caos.

No que diz respeito às Polícias Militares, lutamos muito por uma polícia do século 21, capacitada, mais bem remunerada, que consiga responder ao crime na proporção tecnológica que o crime, hoje, impõe à sociedade. No Brasil, o policial de Brasília, de São Paulo e do Rio de Janeiro, às vezes, recebia qualificação profissional, mas isso não acontecia em outros estados. Havia policiais há 20 anos na corporação que não

tinham sequer um curso de tiro, simplesmente porque não havia dinheiro para comprar munição! Tiro é adestramento, não é dom! Se você não treina, perde-se a prática. Também não tinham curso de preservação do local do crime, de contenção de distúrbio, de proteção da população em risco ou vulnerável. Nosso primeiro desafio foi tentar levar a esses policiais, do Acre até o Rio Grande do Sul, essas novas tecnologias.

Para isso, criamos, de maneira ousada, o programa Bolsa-Formação. O Ministério da Justiça paga R\$ 400,00 ao policial que fizer cursos por meio de convênio da Renaesp (Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública) com 66 universidades conveniadas ou por ensino a distância. Há também cursos do que há de mais moderno. Estamos trazendo da Europa, de Israel, dos Estados Unidos e de vários países cursos específicos para as polícias brasileiras. Estamos conseguindo capacitar o policial de Roraima com o mesmo curso que recebe o policial de São Paulo ou do Rio de Janeiro. Atualmente, 175 mil policiais estão recebendo essa bolsa e estudam nos cursos oferecidos. O contingente nacional é de 600 mil policiais. A meta é capacitarmos todos os policiais brasileiros, com novas e modernas técnicas. Por exemplo, como agir numa praia, numa rua, como abordar um cidadão, não dar tiro a esmo – para que esse tiro não provoque letalidade por bala perdida –, como conduzir uma unidade aérea, como conduzir o geoprocessamento de uma área conflagrada, como entrar em uma área conflagrada. Tudo isso está sendo dado em curso para as polícias militares do Brasil todo.

A Polícia Civil é a nossa grande preocupação no momento. Temos um dado que preocupa muito. O ex-ministro Márcio

Tomás Bastos gosta de citar o Cesare Beccaria (1738-1794), clássico do Direito Penal, que, em sua obra *Dos delitos e das penas*, afirma que o que reduz a criminalidade não é o quantum da pena aplicada, mas a certeza da punição, ou seja, a impunidade é combustível para o crime. E, no Brasil de hoje, de 2010, apenas 10% dos homicídios são levados a julgamento pelo Poder Judiciário. De cada dez homicídios, nove ficam impunes. Esse é um quadro grave no Brasil.

Por que isso acontece? Quando observamos a Polícia Civil de um estado, deparamo-nos com uma polícia muito voltada para guardar preso em cadeias públicas superlotadas – porque ainda não há os CDP, que vamos construir neste ano, para zerar o déficit de vagas em 21 estados –, com uma polícia despreparada para fazer investigação criminal, que mal atende os boletins de ocorrência. Quem já foi a uma delegacia para que se faça um boletim de ocorrência sabe que não haverá investigação. É muito luxo investigar crime patrimonial se o crime de homicídio não está sendo investigado.

Há um seriado chamado CSI (sigla em inglês para Investigação da Cena do Crime) – o Brasil inteiro já viu –, que mostra a polícia usando tecnologia para, de uma cena de crime, chegar-se ao criminoso. Isso não é fantasia, já existe em várias partes do mundo. O Brasil ainda não dispõe dela, mas o Ministério está investindo para levar à Polícia Civil a capacitação nessa tecnologia, assim como também a luz forense, o reagente forense, as câmaras frias, que, muitas vezes, não existem nos IMLs estaduais, as máquinas de balística, os cromatógrafos gasosos. É preciso dar à Polícia Civil treinamento e tecnologia para investigar o crime. Temos, como meta,

dobrar o índice dos homicídios levados a julgamento, em dez anos, ou seja, passar a 20%, pelo menos.

Esse trabalho nos estados é importante porque, a partir disso, conseguiremos motivar as polícias civis estaduais e, somente neste ano, o Ministério está investindo 100 milhões de reais nesse projeto. Tive de fazer uma doação para os estados, na semana passada, de 1.100 maletas de perícia, com fitas, microscópio, câmera fotográfica, luva, reagente. O perito começa a mapear, a marcar o corpo no chão, a fazer uma investigação dos vestígios no local do crime. Percebi que os estados não tinham os meios necessários nem a fita para isolar o local do crime. Esse desaparelhamento provocava ineficiência na investigação criminal, e o tripé da segurança pública estava sempre desequilibrado porque ela passa pelos três pontos e por outros desafios.

*Antônio Claret (SAE) — Gostaria que o senhor falasse sobre a experiência do Rio de Janeiro com as Unidades de Policiamento Pacificadoras (UPPs) e a relação das outras esferas de governo com o governo federal e a prefeitura. Como se dá a articulação intergovernamental, para enfrentar esse problema, que, de fato, além de envolver as três esferas de governo, também é um problema intersetorial? Um dos vários determinantes da segurança pública é trabalhado a partir dessa estratégia. Qual seria a possibilidade dessa estratégia ser utilizada em outras situações em que o Estado deixou de marcar presença, como em territórios que precisam ser recuperados em prol do Estado e da própria população? Como o senhor vê essas articulações intergovernamentais, a articulação intersetorial e o potencial de aplicabilidade das UPPs?*



Há um pacto federativo e, por mais que o governo federal tente avançar, há um limite. Esse limite é a competência do Estado para tratar da segurança pública. Qual foi a nossa estratégia? Primeiro, fazer que a área federal tivesse boas condições de funcionamento. E temos. Temos uma Polícia Federal que é exemplo para o Brasil, que tem o que há de melhor em perícia, investigação criminal, academia, efetivos, equipamentos tecnológicos. Não é à toa que, no Brasil, há a percepção de que “chamou, a Polícia Federal resolve”. Isso ficou muito claro no caso de Luziânia/GO, em que estavam desaparecidos seis menores. A PF demorou a ser acionada, mas, quando o foi, uma semana depois o crime estava solucionado. Isso porque ela tem, hoje, investimento em formação e capacitação profissional. Os policiais federais fazem cursos no exterior de aprendizagem tanto de novas técnicas quanto de línguas estrangeiras. Esses cursos são necessários porque existem planos de cooperação político-internacional e o policial precisa estar preparado para isso. A Polícia Rodoviária também. Ela, hoje, tem armamento bom, boas viaturas, helicópteros, enfim, tem investimento bom. Então, o governo federal fez a sua parte, no que diz respeito às instituições ligadas à segurança pública.

Com relação aos estados, agimos com o mecanismo de indução política. Liberamos o dinheiro, mas segundo o mecanismo indutor de política de segurança pública. Os estados costumavam chegar ao Ministério com três pedidos, invariáveis: carro, arma e colete. A questão é que, em muitos casos, nem a polícia entrava nos locais de maior criminalidade. Então, carro, arma e colete não resolvem. Até brincávamos com os governadores e secretários de segurança pública que faziam essas solicitações, dizendo que essa é mesma forma com que o exército romano

antigo enfrentava seus inimigos. A diferença é que, no lugar do carro, havia a biga; no lugar do colete, o escudo; e, no lugar da arma, a lança. Então perguntávamos a eles se o ideal era continuar fazendo a mesma coisa que o exército romano fazia há 2 mil anos ou se devíamos atualizar a estratégia.

A polícia tem de trabalhar com inteligência, estratégia, conhecimento da área e um projeto consistente de prevenção à violência e à criminalidade. Lançamos, em 2007, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), que tem investimentos de US\$ 1 bilhão por ano, somados os recursos do Pronasci e do Fundo de Segurança Pública. Esse investimento está indo para a ocupação territorial pelo Estado, para marcar a presença estatal numa área. A partir daí, a polícia entra nessa área e a pacifica. Entram também as equipes interdisciplinares da área social, de esportes, de cultura, que começam a atrair jovens para novo projeto de formação. Como é que conseguimos chegar a esse jovem? Criamos um projeto intermediário chamado Mães da Paz, que, depois, teve o nome mudado para Mulheres da Paz. Integram esse projeto as mulheres da comunidade que sabem quem é o jovem que serve de “aviãozinho” para o narcotráfico, que começa a praticar pequenos delitos, pequenos furtos – esse jovem tem recuperação. São essas mulheres que indicam o jovem para o Ministério da Justiça. Este, com o governo estadual ou municipal, procura-o, descobre do que ele gosta – capoeira, corrida, computador, música, circo – e lhe oferece um curso, uma bolsa de R\$ 100,00 por mês para transporte e lanche. Assim, começamos a disputar esse jovem com o crime.

Quem viu o filme Cidade de Deus sabe que aquilo é real. O filme mostra dois amigos de infância em uma favela do Rio de

Janeiro. Um deles tinha o traficante como líder, como exemplo de vida, e o outro queria ser repórter fotográfico. E eles começam suas vidas, muito amigos, como irmãos. Um deles se aproxima do traficante e começa a praticar pequenos delitos, enquanto o outro começa a buscar estágio na área de fotografia e compra uma máquina velha para fotografar. Um começa a exercer funções mais estratégicas para o traficante, o outro consegue um estágio no Jornal do Brasil. Um vira traficante, o outro vira repórter fotográfico. E, no final do filme, o que virou repórter acaba fotografando a morte, pela polícia, de seu amigo de infância. Isso é real, acontece o tempo todo, nas áreas comandadas pelo crime organizado. Nossa estratégia, então, foi tentar criar mais fotógrafos. Tentar dar àquele jovem que quer fazer fotografia, esporte, arte, que sonha com outra vida, a condição de seguir essa outra vida, um novo percurso social formativo. Essa foi a linha que o Ministério seguiu nessas áreas conflagradas.

E isso começa a dar resultado positivo. Se se consegue tirar 100 mil jovens da rua, serão menos 100 mil criminosos no Brasil, no período de três a quatro anos, isto é, em período não muito longo de tempo. Os jovens, muito cedo, entram para o crime organizado. Mas, conseguimos, efetivamente, desarmar a rede de produção do crime nessas localidades — isso aconteceu no Rio de Janeiro com a pacificação do morro de Dona Marta e foi um sucesso. Depois entra o aparelho público, o trenzinho, a rua, a polícia, o hospital, a escola, e a população reconquista o território, que volta a ser dela. E o crime não encontra mais terreno fértil para atuar nesse território. Há 3.500 jovens no Rio de Janeiro e 9 mil jovens em todo o País incluídos nesse projeto.

Esse projeto está começando. Estamos trabalhando, nesse momento, de forma mais firme, em Santo Amaro, em um bairro muito violento de Recife e em Tancredo Neves, bairro também bastante violento em Salvador. No Rio de Janeiro, trabalhamos no Dona Marta, no Pavão-Pavãozinho, na Rocinha e no Alemão. No Paraná, trabalhamos em São José dos Pinhais. Há alguns projetos a que chamamos de Território da Paz, pelos quais a presença do Estado se faz sentir. No Rio de Janeiro, pela primeira vez, há um cenário de otimismo na segurança pública, de mudança de um quadro tão assustador, que muitas pessoas diziam que não tinha jeito. Tem jeito. O Estado é mais forte que o crime e sempre pode vencê-lo.

Precisamos é de uma série de projetos que venham a se interligar. Nesse momento, o Ministério da Justiça tem, por exemplo, o Policiamento Especializado de Fronteiras (Pefron). Estamos redirecionando a Polícia Federal para a área de fronteira. Na última turma da Academia da Polícia Federal, havia 800 policiais que foram para a área de fronteira. A Polícia Federal está colocando o que há de melhor em equipamentos de informática, em viatura, nas fronteiras brasileiras. Estamos comprando de Israel um veículo aéreo não tripulado, que tem grande capacidade de monitoramento. A dez mil metros de altura, ele consegue monitorar o solo e o crime na fronteira.

Vamos trabalhar em cooperação com outros países. Não adianta apontar para a Bolívia e dizer que ela é responsável pelas drogas na América do Sul, nem para a Colômbia, nem para o Paraguai. O Brasil já recebeu esse dedo apontado para si e reagiu com indignação. A maneira madura de lidar com esse problema é chamar o país vizinho para uma parceria, para um projeto conjunto, que exigirá investimentos na área

de fronteira. Essa é a nossa estratégia: chamar o Paraguai, a Bolívia, o Peru, a Colômbia para um diálogo de cooperação.

E vejam os resultados: o Paraguai já nos pediu para que esse veículo aéreo não tripulado entrasse em seu território para monitorar a exportação de marijuana (maconha). Se não houvesse bom clima de cooperação, poderíamos dizer que isso seria invasão do espaço aéreo paraguaio. Esse veículo é uma nave brasileira de monitoramento de solo, que vai sobrevoar esse território enquanto na base em terra estarão policiais paraguaios e brasileiros fazendo seu monitoramento. Depois de certo tempo, um mês, por exemplo, a nave passa novamente e faz novo enquadramento de solo, que, comparado com o anterior, torna possível verificar se a área plantada de droga aumentou ou se diminuiu, se existe laboratório novo naquela região, se existe nova pista de pouso de avião, se existe nova estrada para transporte de drogas. Com base nesse levantamento, podemos destruir a pista, o laboratório, etc., em ações conjuntas. Vamos fazer com a Bolívia a mesma parceria. Ela já concordou com o uso desse veículo aéreo não tripulado em seu território de fronteira.

É assim que se faz segurança pública. Não é possível pensar em bloqueio físico de fronteira, porque, se colocarmos policiais de mãos dadas, fecharemos os 16 mil quilômetros de fronteira terrestre, mas os traficantes vão passar por cima, de helicóptero. Por isso, temos de trabalhar com inteligência. Vamos montar 11 bases na fronteira de estados brasileiros com países vizinhos. Essas bases vão integrar a Polícia Civil, a Polícia Militar, a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal. A Polícia Federal, por meio da Operação Sentinela, tem realizado apreensões na fronteira brasileira e, com base nesse tra-

balho, faremos um cenário de inteligência – saber quem é que transporta a droga, quem a produz, quem a vende, quais as rotas que tradicionalmente são ocupadas, onde estão os laboratórios. Assim, teremos um mapa preciso de como o crime organizado atua e, com base nessas informações, o Estado brasileiro, em cooperação com os Estados vizinhos, poderá dar uma resposta pontual, precisa e rígida ao narcotráfico.

Essa forma de ação vai funcionar e certamente produzirá golpes duríssimos contra o tráfico de drogas. Hoje o que fazemos, muitas vezes, é apreender o caminhão, o carro, e prender o condutor, que, desempregado, aceitou, por dois mil reais, levar drogas de Campo Grande para São Paulo. Este será um a mais que chegará à cadeia sem nunca antes ter tido contato com o crime. O condutor da droga, às vezes, é uma senhora, que, por necessidades financeiras, recebe 600 reais para levar, de ônibus, uma droga dentro do corpo e vai para a cadeia. Essas pessoas são descartáveis para o crime organizado. Ao prendermos essas pessoas, o crime organizado ri porque tudo isso está dentro do fator de risco dele. Agindo dessa forma é como continuarmos fazendo uma política semelhante à tentativa de enxugar gelo, que, em nada, altera a estrutura do crime organizado, que está operando o narcotráfico internacional.

Temos de trabalhar no combate à lavagem de dinheiro do crime organizado e à sua estrutura financeira. A logística do crime tem de ser desmontada, num trabalho de cooperação. É isso que estamos apresentando como projeto de fronteira. A presença militar do Exército, da Marinha e da Aeronáutica é importantíssima, mas no sentido mais da integridade territorial. Quantas vezes deixamos de ter bom entendimento com as

Forças Armadas, que têm informações das áreas de fronteira, por conta da cultura de difusão da informação, no Brasil?

Na Polícia Federal, o histórico de cooperação com as Forças Armadas é muito bom. Em várias áreas remotas do Brasil, o Exército tem poder de polícia. Agora a Marinha e Aeronáutica passam a tê-lo também. Isso é correto. Em áreas remotas do País, não há nenhum problema que as Forças Armadas abordem uma embarcação e, a partir daí, façam uma prisão e levem o indivíduo à Polícia Federal ou estadual. Essa união de esforços pode mudar a realidade de combate aos crimes fronteiriços no Brasil e, ao mesmo tempo, proteger as grandes cidades da chegada de drogas e de armas. O trabalho tem de ser de cooperação muito forte, e o resto é bravata, exculpação, que, muitas vezes, coloca o País em situações diplomáticas difíceis.

*Luiz Alfredo Salomão (SAE) – Ministro, faço parte da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp), mas estou licenciado. Uma das questões que sempre se discute são os conflitos institucionais do sistema de justiça criminal. A Polícia Civil quer fazer policiamento ostensivo. A Polícia Militar quer fazer investigação. O Ministério Público quer ser polícia. E a Polícia Federal, com todo o seu avanço, ainda é insuficiente porque são apenas 14 mil homens, com responsabilidade sobre todo o território brasileiro. Como é que Vossa Excelência vê a atuação de todos esses atores no sistema de justiça criminal?*

Quando todo mundo faz mal o seu trabalho, alguém tenta compensar fazendo o trabalho dos outros. Isso é um absurdo. Defendemos e estamos tentando induzir essa política de só liberarmos recursos para os estados que tiverem um plano de

segurança pública interna. Esse plano passa por reconstrução institucional estadual, como fizemos na área federal. Eles têm de remodelar o sistema prisional, investir na polícia efetiva, na polícia de investigação, precisam ter planos de segurança pública para as grandes cidades, estratégias de enfrentamento ao crime com inovação tecnológica. O Ministério está financiando a segurança pública nos estados, com um orçamento alto – um bilhão de dólares por ano não é pouco recurso –, induzindo essa política.

Estamos defendendo que as Polícias Civis voltem a fazer o que é sua função: investigar o crime e atender à população, e não cuidar de preso. Tirem os presos das Polícias Civis, das delegacias e os coloquem no sistema prisional, ainda que em um Centro de Detenção Provisória, e vamos fazer que a Polícia Civil atenda à população no roubo, no assalto, no acidente de trânsito, atenda à população nas ocorrências normais e, ao mesmo tempo, tenha grande linha de atuação em perícia e investigação criminal.

Que as Polícias Militares saibam, pelo menos, chegar ao local do crime e preservá-lo para que não seja contaminado. Em outro dia, num estado brasileiro, uma moça foi assassinada, deixaram-na no carro e colocaram fogo. A Polícia Militar chegou ao local e, depois a perícia, mas ninguém achava o celular dela, que poderia ser importante elemento de investigação, porque ela poderia ter feito e recebido chamadas, mensagens, etc. O PM, que deveria preservar o local, viu o celular, colocou-o no bolso e, dois meses depois, vendeu-o por 200 reais ao irmão. Este, simplesmente, ligou o celular, ativou o chip e foi preso por assassinato. Somente aí é que a polícia entendeu a história.



Definitivamente esse tipo de polícia não pode funcionar mais assim. Ela tem de ser preparada para fazer a preservação do local do crime, para fazer uma abordagem policial eficiente e não truculenta. Reduzir a letalidade da PM é fator, hoje, fundamental. Ela se desmoraliza porque é brutal, é violenta. Ela tem de ser eficiente e não violenta, mas precisa ser preparada para isso. Os salários precisam ser totalmente revistos no Brasil. Os estados precisam colocar a segurança pública em patamar de investimento prioritário. A bolsa que pagamos de 400 reais para estudos, muitas vezes, muda a vida do PM. Na Brigada Militar do Rio Grande do Sul, por exemplo, o soldado ganha 800 reais por mês. Recebendo 400 reais de bolsa, ele passa a ter 50% do salário a mais. E fica empolgadíssimo com nossos cursos, participando, estudando, porém desanima ao não encontrar viatura adequada, computador à sua disposição e não conseguir fazer geoprocessamento.

Sabemos que há alguns picos de violência. Quais são os horários de homicídios no Brasil? O homicídio tem dia, hora e local para ocorrer, exceto o passional. Ocorre de sexta-feira à noite à madrugada de domingo e em áreas mais despoliciadas, em geral, perto de bares, mesa de sinuca, mesa de bar, e em pontos da cidade que envolvem álcool, drogas, que sabemos onde ficam. Não adianta colocar uma radiopatrulha circulando a cidade a esmo. A ação tem de ser centralizada nos momentos em que os boletins de ocorrência apontam a incidência de crimes. Se for crime contra o patrimônio, às vezes, a solução é iluminação pública. Quantas vezes, ao iluminarmos uma praça em que havia muitos assaltos, estes acabaram? Outras vezes, colocando-se ali um coreto, um equipamento para ginástica, as pessoas ficam ali fazendo exercícios, batendo papo à noite, e o crime vai embora. Isso é inteligência estraté-

gica voltada à cidade. A radiopatrulha circulando a esmo não resolve nada. Às vezes, a solução é colocar um posto da polícia, fixar a polícia em um local. Outras vezes, é usar o videomonitoramento, pelo qual um policial, de uma cabine, consegue, por câmeras de vídeo, monitorar uma área de um bairro.

Estamos investindo em uma tecnologia que, pela primeira vez, foi aplicada fora dos Estados Unidos – o ShotSpotter, um sistema que detecta tiros. Na semana passada, fui a Canoas/RS inaugurar um sistema desses. Funciona assim: você mapeia um bairro, coloca sensores e qualquer tiro naquele bairro é detectado pelo sistema, que aponta onde foi o tiro e qual a arma que o disparou, se foi arma de baixo calibre, se foi um 38, se foi uma pistola. O sistema é tão preciso – a cena real mostrada na TV, na semana passada era de uma pessoa que gritava quando levava o tiro – que permite à polícia ir imediatamente ao local, prender o sujeito em flagrante e socorrer a vítima no momento adequado. Com isso, é possível identificar as áreas onde está havendo mais tiros, mais violência. Isso é tecnologia aplicada à segurança pública e, com uma polícia bem preparada, a resposta é imediata.

Esse mecanismo de indução dos estados a uma política de segurança pública efetiva é o nosso principal desafio neste momento, que se traduz em despolitizar a segurança pública, tirando-a da linha político-eleitoral, da linha de promessas de campanha, como meio de pirotecnia, em levá-la ao profissionalismo, à gestão técnico-profissional.

Gestão é outro problema. Quem comanda as polícias são policiais militares e civis. E esses comandantes, muitas vezes, estão há anos sem capacitação, sem formação. É preciso ter um sis-

tema integrado de alto ensino de segurança pública no Brasil, como uma espécie de graduação, de mestrado em segurança pública, ou na área sociológica focada em segurança pública. Que possamos capacitar, também, em gestão, os policiais de todo o Brasil, para que eles saibam aplicar tecnologias, buscar soluções para o dia a dia da segurança pública em seus estados e, a partir daí, comecem a transformar as realidades locais e a sentirem-se motivados para o envolvimento permanente nas soluções de problemas de segurança pública.

Temos de pensar, primeiro, num descompasso entre as nossas políticas. Se quisermos uma política de segurança pública efetiva, teremos de parar com a paranoia, que existe no Brasil, da majoração das penas. Acha pouco 30 anos de prisão quem nunca ficou um dia dentro de uma cadeia. Como ministro da Justiça, sou tentado pelos jornalistas, quando acontece uma crise de segurança pública no Brasil, a dar uma resposta, que ganha o jornalista, vai para o Jornal Nacional, faz sucesso, e o problema que se está vivendo fica esquecido. Qual é essa resposta? “Vou aumentar a pena para esse tipo de crime.”

Por muitos anos foi assim. Sequestros, homicídios – “Vou transformar em crime hediondo! Vou transformar em crime inafiançável!”. Se amanhã acontecerem no Brasil três sequestros, os jornalistas vão estender os microfones e querer que a pena para esse tipo de crime passe para 40 anos. Aumentar a pena é enganar a população, porque o sistema exacerbado de majoração de pena não corresponde ao sistema criminal de justiça que temos no Brasil, que não está preparado para o julgamento adequado a esses delitos. Não corresponde ao sistema de acompanhamento de pena pela justiça, por meio das varas de execuções criminais, que nem informatizadas estão.

Não corresponde ao sistema prisional que existe no Brasil, de jogar pessoas em um depósito e deixá-las no esquecimento. Aí, o juiz tem de liberar gente para a rua, porque não há mais acomodação.

O investimento descoordenado em segurança pública gera violência, gera caos. Temos de pensar sobre isto: ter conjugado o sistema de crime, de penas, com o sistema de cumprimento das penas. Parece básico, não é? Como se faz um sistema de penalização desconectado do cumprimento das penas? Mas é assim no Brasil e na América Latina. Ao mesmo tempo, temos de trabalhar com a polícia preventiva. Não adianta só agir depois do caldo derramado. Não adianta chegar à cena de um crime depois que ele aconteceu. Em acontecendo, a obrigação, pelo menos, é descobrir o autor e levá-lo à cadeia, mas mesmo nesses casos só conseguimos lograr êxito em 10% deles, pelas razões antes explicadas.

É preciso também pensar a segurança pública vinculada às questões sociais. Qual é a base do Direito? Por que o Direito é representado por uma balança? É que partimos do pressuposto de que, estruturamos, dentro de uma sociedade, um conjunto de regras que precisam ser cumpridas. Ao se descumprir uma regra dessas, provoca-se desequilíbrio na relação social. E, para reequilibrá-la, existe a justiça para fazer a prestação jurisdicional. E a justiça é entendida no sistema de polícia, de poder judiciário e de sistema prisional. Se vemos violações acontecerem diariamente e não promovemos esse reequilíbrio, incentivamos essas violações, e esse desequilíbrio aumenta a cada dia. Então, chamamos a polícia para resolver os problemas. Ela não vai resolvê-los, porque está agindo na

ponta, na consequência do problema, e é incapaz de mudar a realidade social.

Hoje, cultivamos uma sociedade extremamente voltada para o consumismo, extremamente vinculada ao que se chamou de “american way of life” há muito tempo, em que ter é mais importante do que ser. E, para ter, faço qualquer negócio, que pode significar matar, roubar, corromper. É curioso perceber que, hoje em dia, algumas pessoas que roubam ou praticam atos de corrupção são bem vistas pela sociedade, há respeito social. Algumas até conseguem mandato eletivo com muitos votos, como aconteceu no domingo passado.

Isso é sinal claro de que a sociedade precisa reestudar sua formação. E o que percebemos, muitas vezes, no dia a dia da segurança pública, é que os pais não cuidam mais – por diversas razões, como trabalho, desagregação do núcleo familiar – da educação dos filhos. Essa educação é substituída por formação mal feita, delegada às escolas. A escola não forma cidadão. Longe foi o tempo em que a formação do cidadão passava por questões éticas, cívicas, ideológicas. Hoje, há uma competitividade extrema, que começa na escola. Muita competição, muita informação e pouca formação. Então, a pessoa começa a acreditar que é sinal de sucesso de vida ter não só profissão, mas tênis da moda, calça jeans de marca, carro do ano. E ele rouba e mata por isso, como já vimos no Jornal Nacional: “Menor mata o outro por causa de um tênis que custa 200 reais”. Que absurdo, não é? Não, isso é consequência e está claro que vai acontecer.

Essa recomposição das relações sociais precisa começar a acontecer, sobre a qual precisamos começar a refletir, porque isso

não é a polícia que vai resolver. Ela está agindo na ponta do problema. A mecânica de criação e geração do problema está intacta: primeiro, a exacerbação dos centros urbanos, grande quantidade de pessoas disputando espaço todos os dias, estresse elevado, violência latente que se reflete no trânsito, num conflito de vizinhança, num sujeito matar a ex-mulher e se matar em seguida. Tudo isso passa pela deformação dessas relações sociais que precisamos reconstruir com um sistema de ação estreitamente vinculado ao sistema de justiça no Brasil. A balança estará, constantemente, em movimento frenético, se não cuidarmos da relação social que, pelo menos, de maneira saudável, saiba respeitar os aspectos sociais éticos e cívicos.

Se não há freios, o crime surge muito facilmente. Existem vários tipos de freio: o religioso: “Não mato porque isso me leva ao inferno”; o ético: “Não mato porque isso não é correto”; o cívico: “Não mato porque quero um país melhor. Quero viver numa sociedade mais adequada. Meu país não merece esse tipo de crime”. Se não houver esses freios sociais, o único freio que resta é a lei. E é difícil entender que, nesse quadro de desestruturação e deformação social, o indivíduo pare e reflita: “Não vou me corromper porque a lei não permite”. Não é assim que isso funciona. Se dependermos, no Brasil, só da lei para a contenção dos delitos, vamos sempre perder essa guerra para o crime.

Por isso, ao pensar no Brasil para 2022, para o futuro, em relação à segurança pública, temos de considerar o aspecto social, como conduzir a sociedade brasileira mais voltada não só ao respeito aos direitos e à lei, mas também ao respeito ético e social, ao convívio, às normas, às regras básicas de conduta que levam a pessoa a refletir sobre o mal que faz ao praticar um crime.

Se você sentar-se com seus filhos – raramente conseguimos tempo para isso – e começar a explicar-lhes o que gera corrupção, eles vão entender. Assim, você deve explicar que, se eles receberem um troco a mais do caixa de uma padaria e o colocarem no bolso, as consequências serão enormes. Vou contar um caso real. Uma funcionária não conseguiu fechar a conta no fim do dia, o patrão descontou a diferença do salário dela e a demitiu. Provavelmente, a diferença ocorreu por conta de troco errado, que o cliente colocou no bolso. Ao chegar a casa desmotivada, triste, ela discute com o marido e, algumas horas depois, está morta. Quem matou essa senhora? Essa é uma reflexão que sempre precisamos fazer, e as crianças entendem, quando lhes explicamos o procedimento correto. A criança é quem primeiro chama a atenção do pai para respeitar o sinal vermelho, para colocar o cinto de segurança. Essa é uma postura ética que precisa ser preservada e não pode ser contaminada com os fatores de competição que enfrentamos todos os dias no mercado, na vida, na sociedade.

*Carolina Tokarski (SAE) – O Brasil foi um dos países que assinou o protocolo de enfrentamento à tortura. E, entre os mecanismos previstos nesse protocolo, há um preventivo nacional, que daria mais autonomia para investigar os crimes de tortura, principalmente dentro dos presídios. E já estamos atrasados em cerca de dois anos em relação à implementação desse mecanismo. Gostaria de saber se existem medidas concretas para implementar esse mecanismo preventivo nacional?*

A aplicação desse cenário, evidentemente, está no protocolo da Secretaria de Direitos Humanos, mas estamos muito longe do cumprimento desse protocolo. A violação de direitos humanos dentro dos presídios é tão ampla que passa não só

pela tortura física, mas por uma série de desrespeitos às regras de segurança do Estado para com o indivíduo, o que constitui a principal violação de direitos humanos.

Se, em uma cela de um presídio, tenho de me vender para me proteger, para não ser morto, está aí a primeira violação gravíssima dos direitos humanos. É essa tortura sobre o indivíduo que faz que ele passe a participar do PCC (Primeiro Comando da Capital), por exemplo, no dia em que entra no sistema prisional. Essa tortura está longe de ser detectada e corrigida. Quanto à tortura física, há grupos do Conselho Nacional de Segurança Penitenciária que visitam os presídios, que conversam com os presos, embora eles vão ouvir poucos casos de tortura, porque o preso tem medo, prefere não falar, porque é ameaçado.

Com relação às forças policiais, temos de substituir, no Brasil, a técnica de investigação e a tecnologia pelo sistema de interrogatório, simplesmente. A Polícia Federal fez isso. Não há notícia de tortura por parte da Polícia Federal há quantos anos? Mas, nas PMs, ainda é muito comum a prática do pau de arara, do interrogatório sob tortura. Precisamos depurar as nossas polícias desses métodos, porque não funcionam. O sujeito, num momento de tortura, vai delatar o que não fez, o que não viu. Nosso principal desafio é refinar, dentro do sistema prisional, as denúncias, as acusações de tortura e, ao mesmo tempo, desconstituir a linha de interrogatório policial que gera torturas no Brasil inteiro.

Esse aspecto está além do que o protocolo pede. O protocolo pede respeitos básicos. Estamos muito longe de atingi-los, mas precisamos começar a implementá-los, efetivamente, em



nosso sistema prisional. O sistema prisional federal é muito rígido, mas nunca houve tortura documentada, comprovada. Houve, uma vez, uma alegação de tortura por um preso, mas o que ele queria mesmo era voltar para o seu estado. Com 200 câmeras em cada presídio, foi possível ver que, naquela hora daquele dia, não havia acontecido nada, ele estava dentro da cela sozinho. Assim foi possível desconstruir a denúncia, fundada no interesse de o preso voltar para o sistema estadual.

Mas, ao se levar esse modelo para os sistemas estaduais, precisamos, dentro do sistema prisional, ter outra relação com o preso. Ele tem de cumprir a pena, mas precisa de tratamento durante o cumprimento dessa pena, que passa por vinculação psicossocial. Se o crime praticado foi de violência, ele tem de ter preparação psicológica para retornar ao convívio social. Se foi patrimonial, ele tem de ter preparação profissional, para, quando sair da cadeia, ter condições de se reintegrar à sociedade, sem ter necessidade de cometer o mesmo tipo de crime novamente. E, desse tipo de tratamento para o preso, estamos longe demais. Estamos longe de uma guarda adequada a esses indivíduos. Mas essa é a nossa meta. É difícil, porque precisa-se de educação social para isso. A sociedade gosta de ver o preso torturado e quase vibra quando sabe que um policial matou ou torturou um preso. Geralmente, a sociedade considera que o preso merece sofrer, mas se esquece de ele voltará ao convívio social.

As Secretarias Estaduais de Direitos Humanos fazem esforço enorme para cumprir os compromissos internacionais, mas estamos muito longe, sequer, do standard mínimo desse cumprimento.

*Fábio Sá e Silva (Ipea) — Em primeiro lugar, compartilho da sua visão de que o papel do Ministério da Justiça tem sido, e ainda é, o de se transformar num irradiador de políticas públicas, e não, simplesmente, de reação a grandes acontecimentos que tocam na agenda. O órgão avançou bastante, do ponto de vista substantivo, na construção de políticas públicas, ao longo dos últimos anos. Em sua gestão, apesar de relativamente curta, a inclusão dos temas do sistema prisional e da segurança nas fronteiras representou um avanço importante. A dúvida é quanto ao futuro disso. Há dois grandes desafios: um deles é o financiamento e o outro é uma estrutura de governança que ajude a articular essa política, a respeito da qual estamos, ainda, sem muita segurança.*

*Na questão do financiamento, há o Pronasci, que injetou bilhões de reais nesse campo, mas como programa pode acabar a qualquer hora, e não temos, por exemplo, no Fundo Nacional de Segurança Pública, um volume de recursos suficiente para dar continuidade a esse tipo de investimento. Na parte de governança, há o desafio de articulação com os estados e municípios não com base na lógica de troca, de indução, de projeto, mas na criação de estrutura cujos órgãos se reúnam para planejar e executar as políticas públicas e avaliá-las periodicamente. Gostaria de ouvir a sua posição com relação a esses dois grandes desafios.*

A última pesquisa Ibope, antes do período eleitoral, ouviu a população sobre suas três principais preocupações e as respostas foram: saúde, educação e segurança. O desemprego não apareceu dessa vez, foi substituído pela segurança. Qualquer pesquisa que se faça hoje, no Brasil, aponta a segurança como um dos fatores estratégicos para a população. Como o País teve melhoria nas condições socioeconômicas — 30 milhões de

pessoas saíram da linha de pobreza e passaram para as classes C e D –, há melhor condição para tratamento mais adequado a esse tema, embora segurança e violência não se vinculem à pobreza. Não existe relação direta entre segurança e pobreza. Existem maiores índices de crimes em áreas pobres, por várias outras razões. Então, não significa que uma área pobre seja, necessariamente, mais violenta.

A partir do momento em que se identifica a segurança pública como um dos três fatores de preocupação social, temos de igualar o tratamento da segurança ao dos outros dois temas, a saúde e a educação. Temos de partir para um sistema nacional de segurança pública, que se pode chamar de sistema único de segurança, de sistema de segurança integrada, que compreenda desde as políticas salariais e de formação até a capacitação profissional. Precisa haver uniformidade na segurança pública e com base em sistema integrado, polícias integradas, projetos nacionais integrados, com indução forte e participação mais efetiva do governo federal na construção dessas políticas.

O pacto federativo é nosso limite de atuação neste momento. Temos de avançar um pouco nesse pacto federativo porque o mecanismo de indução que funciona com os atuais governadores, talvez, a partir de 1º de janeiro, já não funcione no estado B ou C. Tive dificuldades com São Paulo, durante esses últimos quatro anos, por questões políticas, embora os técnicos estaduais conversassem bem. Definitivamente, essa questão não pode estar mais entregue a uma estratégia política eleitoral, partidária. Se São Paulo não é nosso parceiro na segurança pública, por outro lado, estados de oposição, como Alagoas, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, o são. São Paulo não mandou nenhum preso para os presídios federais, como

não mandou nenhum guarda para a Força Nacional, outro projeto que criamos.

A Força Nacional mostra bem o exemplo desse avançar no pacto federativo, sem feri-lo. Havia uma discussão, muito presente até 2005, quando a Força foi criada, se os militares deveriam ou não participar da segurança pública. Deveríamos ou não colocar as Forças Armadas nas ruas para combater o crime organizado? Havia sempre uma resposta técnica negativa, que as Forças Armadas são preparadas para a preservação da integridade territorial brasileira e da soberania e não para o enfrentamento da criminalidade em zona urbana. Se fôssemos prepará-las para isso, descaracterizaríamos sua função principal, que é importantíssima, estratégica para o Brasil, isso por carência de polícia efetiva.

Como atuar nos estados, evitando as crises, as greves, quando a polícia pára? E nos grandes eventos, como a Copa do Mundo, as Olimpíadas? A resposta foi dar um passo a mais no pacto federativo, criando a Força Nacional de Segurança Pública. Como ela funciona? São policiais civis, bombeiros e militares dos estados que recrutamos para Brasília. A partir de sua chegada em Brasília, recebem diárias do governo federal, que aumentam o salário ou, no caso do salário pago por alguns estados, fazem-no dobrar ou triplicar. Depois, entram num processo de formação duríssimo, na Academia de Polícia Federal e no Quartel do Bepe (Batalhão Escola de Pronto Emprego), em Luziânia, criado para isso. Eles passam por preparação intensa para atuação em situações de contenção de distúrbios, de enfrentamento de crime em área conturbada – como entrar numa favela, como fazer abordagem, como sair –, de incêndios, de catástrofes naturais, enfim, são muito

bem treinados. Depois de treinados, voltam aos seus estados, e outros policiais são recrutados. Voltam com equipamentos, capacitação e formação mais efetiva. Então vou recebendo para treinamento e devolvendo já treinados, mas, ao mesmo tempo, mantém-se uma unidade fixa de 500 policiais aqui, em Brasília, e ainda há a possibilidade de convocação do efetivo “reservista” que voltou aos seus estados.

Essa Força já atuou em 14 estados brasileiros. Atuou nos Jogos Pan-Americanos, fazendo que o Rio de Janeiro tivesse momentos de muita tranquilidade. Atua, também, na questão do desmatamento da Amazônia, no Rio de Janeiro, no Espírito Santo, em Alagoas, no Maranhão e em várias partes do Brasil, porque é uma Força dos estados, formada e equipada para atuar em benefício dos próprios estados. Como é que funciona a requisição dessa Força? Vou citar um caso real: o sistema prisional do Maranhão estava em greve. A governadora pediu ajuda e nós mandamos 500 homens para lá. Como se autoriza a atuação dessa Força? Por meio de decreto. Há também uma portaria do ministro, permitindo que a Força se desloque para o estado afetado e atue sob a ordem do governador. Então, coloquei à disposição da segurança pública do Maranhão 500 homens, para atuarem no sistema prisional ou na segurança pública, nas ruas, com coordenação e comando do estado. Não se fere o pacto federativo, mas se dá um passo além, fazendo que uma tropa formada pelo governo federal entre no estado e nele atue.

É desse tipo de proposta que precisamos implementar mais no Brasil. Com isso avançamos em relação ao pacto federativo, mas sem feri-lo. É preciso ter mais que uma política indutora de segurança pública. É preciso ter um sistema de segu-

rança pública estruturado, com base constitucional. Nesse caso, teremos de trabalhar em uma reforma constitucional, para que também se insiram a saúde e a educação como sistemas únicos nacionais e, a partir daí, termos mais que apoio voluntário do Estado, ou seja, um sistema que pode servir de amparo à população de maneira semiautomática, quando se precisar de intervenção estatal.

Defendo, por exemplo, que as Polícias Civil e Militar estaduais tenham integração, mas na área de gestão administrativa, como compras, licitações, contratos, eficiência de gestão, que não precisa estar nas mãos de policiais, mas nas de técnicos que promovam a gestão de uma instituição pública. E os policiais que dediquem à questão técnica, às suas atuações. Esse é um caminho para termos um cenário de segurança pública menos politizado e mais consolidado, com política que corresponda à preocupação com segurança expressa pela população na pesquisa do Ibope.

*Major Marcelo Chelminski Barreto (CMP) – A minha pergunta é com relação à interação entre a ação do Ministério da Justiça e do Ministério da Educação ou da Secretaria de Segurança Estadual. De forma visceral, a Lei de Diretrizes Básicas da Educação, desde 1996, cortou do currículo da educação brasileira disciplinas como Estudos Sociais, Educação Moral e Cívica, Organização Social e Política. Então, essa ação na educação deveria atuar de forma mais utilitária — porque é o cidadão que sabe onde ele fere o direito do outro, ele é que sabe seus limites —, de forma que se possa evitar que ocorra crime ou que venha a ser necessária a truculência policial, que vai acontecer, certamente, em razão de quem não teve conhecimento social na educação.*

Um dos temas estratégicos é integrar a educação não só com segurança pública, mas com o tema da formação social, isto é, a formação do indivíduo, e não só a informação. O Ministério da Educação tem essa preocupação e tem tentado levar às escolas de ensino fundamental e médio um novo fator de formação, que passa pela relação professor-aluno, por discussões dentro da sala de aula, pelo desaparego, simplesmente, à questão programática.

Tenho filhos com idades entre 17 e 20 anos de idade. Eles sabem tudo de Física, Química, fazem cálculos matriciais, tabela periódica, estão altamente preparados para o vestibular, mas não sabem o que são direitos humanos, o que é convivência social, qual é o impacto da corrupção no dia a dia de um país, de uma população, o que é respeito às leis. Nesse caso, prefiro o cidadão que não sabe calcular a velocidade de uma pedra jogada de uma janela de um trem, a tantos quilômetros por hora – embora não devemos descuidar da questão programática. O que se propôs nunca foi a substituição da questão programática, mas a integração de formação mais cidadã nas escolas brasileiras. Que se tente levar às escolas brasileiras outro viés da formação, que não seja só a formação técnica.

O MEC é parceiro nesse objetivo e nos ajudou muito no Pronasci, a pegar o menino de rua que nunca frequentou uma sala de aula e dar-lhe a oportunidade de frequentar uma escola, de receber uma bolsa escola. Houve deputado de oposição que a chamava de “bolsa bandido”, de maneira muito cruel. A pessoa não percebe que, ao se colocar esse jovem em percurso social formativo, impedir-se-á que, em um ano, ele vire bandido pesado da região. A questão da educação é um desafio

estratégico do Brasil, para construir uma relação social mais saudável em nosso país.

*Pedro Dalcerro (SAE) – Ministro, as campanhas de prevenção ao uso de drogas e de repressão ao tráfico de drogas têm-se focado, exatamente, no tráfico, no criminoso. Mas sabemos que o consumidor de drogas, independentemente da visão que cada um tenha, se o uso deve legalizar-se ou não, é sócio do crime e da violência, porque financia a compra de armas e o tráfico de drogas, papel do consumidor reconhecido pelas Nações Unidas há alguns anos. O Ministério da Justiça tem alguma campanha focada no consumidor?*

Vou ter de ser extremamente sincero e externar uma posição crítica, também, sobre uma distorção em nossa estrutura pública que precisa ser corrigida. A Senad (Secretaria Nacional Antidrogas) está separada da Polícia Federal. São duas unidades de governo que trabalham – e bem – separadamente, mas têm de trabalhar de forma integrada – é a prevenção com a repressão. Não é possível trabalhar o aspecto repressivo de uma política antidrogas dissociado do aspecto preventivo. É preciso haver uma política unificada mesmo, um órgão estrategicamente unificado.

Defendemos que a Senad venha para o Ministério da Justiça, para que consigamos ter uma estratégia de combate às drogas no Brasil que comece a despertar uma questão maior – a prevenção ao uso de drogas. Há pessoas que dizem: “Ah, em Ipanema, no Rio de Janeiro, o pessoal faz passeata contra a violência de dia e usa todo tipo de droga à noite”, sem perceber que existe vinculação direta entre as duas coisas, vinculação que precisa ser despertada, por meio de campanha, de



integração. A cada apreensão de drogas da Polícia Federal, o assunto da prevenção precisa estar interligado, efetivamente, Defendemos isso. O trabalho de prevenção que a Senad faz é tão bom que queremos que ela venha para o Ministério da Justiça somar-se ao nosso trabalho de repressão.

*Armando Vieira Filho (SAE) — O senhor disse que o Ministério da Justiça está fazendo esforço para fortalecer os três pilares do sistema judiciário. Com isso, haverá melhor investigação, melhor segurança pública. Conseqüentemente, o modelo será muito mais eficiente e aumentará a demanda de julgamento de processos, porque começará a funcionar melhor. Hoje já existe um déficit de julgamento dos processos por crimes cometidos oito, dez anos atrás. Qual é o planejamento estratégico para lidar com essa demanda e esse aumento de julgamento de processo? O que está sendo feito para isso?*

*Pérsio Davidson (IPEA) — O senhor considera que o aparato jurídico e a estrutura do Judiciário concorrem para, efetivamente, reduzir a realidade de impunidade e implantar uma verdadeira justiça cidadã no País?*

Não. Não considero. Na verdade, dois fatores precisam ser aplicados na questão do Poder Judiciário. O primeiro é desenvolver um sistema preventivo alternativo de solução de conflitos por meio da justiça comunitária, a justiça volante, com mecanismos de mediação e arbitragem. Levar todo tipo de delito para o Poder Judiciário causa dois problemas: primeiro, superlota o Poder Judiciário; segundo, promove um clima de exclusão, que é fator de segurança pública.

Quantas vezes um sujeito mais pobre sofre lesão em seus direitos e vai ao escritório de um advogado para reparar o seu direito e conta o seu problema: “O vizinho deu ré no carro dele, danificou o meu e disse que não vai pagar o reparo. E eu não tenho seguro”. O advogado responde: “Perfeitamente, sua causa é fácil. Tire fotografia, registre isso, que vou entrar com sua causa”. Ele pergunta: “Quanto você me cobra?” O advogado responde: “Cinco mil reais.” Ele explica: “Mas, doutor, o conserto do carro custa três mil!”. O advogado complementa: “O senhor vai pagar cinco mil reais e ainda há as custas processuais. Em dez anos, vamos ter a solução do seu problema”. Ele pensa: “Efetivamente, não é essa a solução do meu problema”. Então, ele vai tomar satisfação com seu vizinho para obrigá-lo a pagar o conserto de seu carro. O vizinho diz que não vai pagá-lo. Então, com uma marreta ele arrebenta o carro do vizinho. Diante disso, o vizinho o mata com três tiros de revólver.

Essa é outra cena real que mostra que o sistema de prevenção de conflitos precisa acontecer, por meio de uma justiça comunitária que possibilite às pessoas sentarem-se perante mecanismo alternativo que dirá quem tem razão. Visitei recentemente uma experiência de justiça comunitária em que houve casos de separação judicial. Vi uma que envolvia um caso de briga de condomínio que foi resolvida, mas, de outra forma, poderia terminar em violência. Vi outra sobre um caso de separação judicial que, em um mês, ficou solucionado. Era uma união de fato, foi fechado um acordo e o problema foi resolvido.

Esses mecanismos alternativos de solução de conflitos precisam ser levados à população de baixa renda, ao campo. Por

exemplo, tenho um conflito com alguém e preciso resolvê-lo. Ao invés de acionar o Poder Judiciário, se é um conflito menor, uma pessoa é designada como árbitro desse conflito. Levamos as nossas posições e o árbitro vai dizer quem tem razão e a forma de reparação devida. E as partes poderão aceitar a decisão e o conflito ficará resolvido. E se não aceitarem? Essa decisão do árbitro passa a valer como título executivo, extrajudicial. Esse é um sistema inteligente, para uma composição de conflitos preventiva, barata, que promove o acesso à justiça de uma camada mais pobre. Isso é importante, porque há também em segurança pública o seguinte fator: a violação de direitos promove nova violação de direitos. Se não tenho o meu direito respeitado, vou violar também. Não vou respeitar o direito do outro quando o meu for violado. No caso do conflito do carro batido pelo vizinho, se o mesmo sujeito não tivesse morrido e, ao sair de casa, batesse o carro em outro, ele provavelmente não pagaria o conserto do outro porque o dele não foi pago antes.

Acontecem crimes graves com base nos direitos de vizinhança, no confronto com o som alto no final de semana. É comum acontecerem crimes quando a pessoa vai reclamar do som alto da festa do vizinho. Isso chega a crime no Brasil! Não se pode esperar que o Judiciário tenha de solucionar esses tipos de conflito. Temos de implementar um sistema alternativo de solução de conflitos e sair do formalismo do século 18.

Às vezes, na sala de um juiz, a única coisa que mudou, em 200 anos, foi da pena para o computador, passando pela máquina manual, pela máquina elétrica, nada mais. O sistema judicial é muito formal, precisamos desenvolver mecanismos de justiça oral. O juiz pode sentar-se entre as duas partes e perguntar

qual é o problema. Depois, se a pessoa estiver inconformada, restabelece-se um sistema mais formal em segunda instância, mas, em primeira, deve ser rápido, mais descomplicado. Claro que advogados não gostam muito dessas soluções, porque representam perda de mercado de trabalho, apesar de que esse mercado não existe para grande parte dos advogados porque o sujeito não tem como pagar cinco mil reais. Então, o sistema só promove mais violações.

É preciso um sistema que descomplique, simplifique o Poder Judiciário e saia do formalismo exagerado. Às vezes, produção de uma prova ou a oitiva de uma testemunha passa por sistema formal tão complexo que demanda mais de 50% do tempo do que o tempo efetivo da prestação jurisdicional. Isso precisa ser modernizado.

Como estamos propondo essa modernização? Na reforma infraconstitucional do Poder Judiciário, que passa pela atualização do Código de Processo Civil e do Código de Processo Penal. Estamos, hoje, trabalhando com o novo Código de Processo Civil, que vai tentar intensificar uma série de ritos. Há duas semanas, foi aprovada uma modificação importante – que ninguém percebeu nem a imprensa publicou uma notícia – num artigo de lei que tratava dos recursos aos Tribunais Superiores por meios de embargos infringentes.

O presidente Lula assinou uma lei, de apenas um artigo, que reduz em seis meses o tempo de tramitação processual, no Brasil, em um processo civil e criminal. Pode ser usado, ainda, para apelações aos tribunais superiores, como o STJ e o Supremo. São esses mecanismos de modernização e de reforma do Poder Judiciário que permitirão uma justiça no

futuro – se não instantânea – contemporânea aos fatos que ela venha a julgar.

A justiça tardia é sinônimo de injustiça, e assim não pode funcionar. Não posso julgar um indivíduo fora do contexto social e pessoal da prática do delito, sob o risco de praticar injustiça para mais ou para menos, porque, no momento do julgamento, às vezes, a conduta do indivíduo é muito mais, ou muito menos, odiosa do que na época da sua prática. Assim, será desconfigurado um quadro de prestação jurisdicional mais próximo da realidade.

São duas as medidas mais importantes a serem adotadas pelo Poder Judiciário: trabalhar com mecanismos alternativos de solução de conflitos e, ao mesmo tempo, com uma justiça mais célere. Desburocratizar, simplificar, sair das ordenações manuelinas e filipinas, ordenações portuguesas muito antigas que ainda regem os códigos brasileiros, que precisam de efetiva modernização para que o Brasil do século 21 seja mais moderno.

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



