

Desenvolvimento sustentável: como chegaremos lá?

Para cumprir os 17 objetivos assumidos na ONU até o prazo combinado, 2030, o país precisará superar entraves econômicos e sociais históricos. Saiba em quais frentes temos mais chances



Entrevista: André Singer

Acabaram-se as possibilidades de se combater a pobreza e promover distribuição de renda sem enfrentar os grandes interesses

Plano Nacional de Educação

As 20 iniciativas que podem fazer o país superar as carências na área. O grande problema é viabilizar seu financiamento

Mundo chinês

Por que os rumos do desenvolvimento do gigante asiático são determinantes para o futuro da economia planetária, Brasil incluído?

#Ligue180

*Atendimento 24h, inclusive nos
finais de semana e feriados.
Ligação gratuita.
A denúncia pode ser anônima.*

Mais de quatro milhões de mulheres que sofreram violência ligaram.

*Você não está sozinha.
Ligue para a gente.*

O primeiro passo para acabar com a violência contra a mulher é ligar 180. Nossas atendedoras vão ouvir você e orientar sobre todos os tipos de violência, como **cárcere privado, violência física, humilhação, estupro e assédio sexual.**

A Central de Atendimento à Mulher é um espaço para denúncias, informações, encaminhamentos e orientações para todos. Parentes, amigos, vizinhos, qualquer pessoa pode ligar.

Denuncie. Ligue 180.

desafios do desenvolvimento

www.desafios.ipea.gov.br

DIRETOR-GERAL João Cláudio Garcia

CONSELHO EDITORIAL André Zuvanov, Antonio Lassance, Bárbara Marguti, Claudio Amitrano, Elaine Marcial, Estêvão Bastos, Fabiano Pompermayer, Félix Garcia Lopez, Guilherme de Oliveira Schmitz, Lucas Matton, Maria da Piedade, Marina Nery, Walter Desiderá

REDAÇÃO

DIRETOR-EXECUTIVO Francisco Alves de Amorim

COORDENADOR DE PESQUISA Gilberto Maringoni

REPÓRTERES Carla Lisboa, Daniel Cara, Daniella Cambaúva, Iara Lemos, Igor Fuser, Marcel Gomes, Wilson Santos

FOTOGRAFIA João Viana, Shlo OD, Agência Brasil, Dollar Photo Club

EDITOR DE ARTE/FINALIZAÇÃO Elton Mark

REVISÃO Carla Lisboa

COLABORAÇÃO

Adriana Maria Magalhães de Moura, Bárbara Oliveira Marguti, Bernardo Alves Furtado, Flávio de Oliveira Gonçalves, Guilherme de Oliveira Schmitz, Isaque Daniel Eberhardt, Juliana Ferreira de Santana, Jusciane Matos, Marcos Antonio de Macedo Cintra

CARTAS PARA A REDAÇÃO

SBS Quadra 01, Bloco J, Edifício BNDES, sala 1517

CEP 70076-900 — Brasília, DF

desafios@ipea.gov.br

IMPRESSÃO Portal Print

AS OPINIÕES EMITIDAS NESTA PUBLICAÇÃO SÃO DE EXCLUSIVA E DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES, NÃO EXPRIMINDO, NECESSARIAMENTE, O PONTO DE VISTA DO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea), OU DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO.

É PERMITIDA A REPRODUÇÃO DA REVISTA, DESDE QUE CITADA A FONTE

DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO (ISSN 1806-9363) É UMA PUBLICAÇÃO DO IPEA PRODUZIDA PELO INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — IBAP, EM COLABORAÇÃO COM TÉCNICOS DO IPEA



INSTITUTO BRASILEIRO DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SEDE: SQUN 104 — Bloco D — Sala 104 — CxP: 70.733-540 — Brasília-DF
Telefax: (61) 3201 6018 — 9972-6018

Carta ao leitor

Esta edição da *Desafios do Desenvolvimento* apresenta como assunto de capa os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), conjunto de metas traçado no âmbito da ONU visando a um futuro diferente para a humanidade. Os alvos são, entre outros, erradicação da pobreza, segurança alimentar, saúde, educação, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, além de diversos tópicos ligados ao meio ambiente.

No caso brasileiro, apesar das dificuldades, são grandes as chances de cumprimento das metas até 2030, repetindo o bom retrospecto que o país teve com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O repórter Wilson Santos ouviu especialistas e traz um balanço substancial sobre o tema.

A entrevista principal da edição é com o cientista político e jornalista André Singer. Autor de obras que se tornaram referência na análise da cena nacional, Singer examina a instabilidade política e avalia que a democracia não vive um bom momento no mundo.

Na editoria voltada para as questões nacionais, temos ainda uma abrangente reportagem sobre o Plano Nacional de Educação (PNE). Daniella Cambaúva mostra ser possível o Brasil vencer em dez anos os principais obstáculos colocados diante da universalização e democratização do setor.

Nossa carga tributária regressiva é tema de apuração de Marcel Gomes, que ouviu técnicos do **Ipea** e especialistas nas universidades para mostrar a urgência de uma reforma que inverta essa equação.

A redução da violência foi pauta da repórter Iara Lemos. Não basta apenas um aparato policial mais equipado e melhor treinado se as condições sociais se deteriorarem. A solução — ou mitigação — do problema está também vinculada a uma política de desenvolvimento.

A agenda internacional é coberta com duas produções de fôlego. A primeira busca dar conta das transformações em andamento da economia chinesa. Igor Fuser mostra que, de alguns anos para cá, o país asiático tenta colocar o mercado interno — e não mais o setor exportador — como motor de seu desenvolvimento. Isso implica consequências sérias para a economia mundial.

A segunda matéria versa sobre o drama dos refugiados e as péssimas condições de vida e de trabalho que enfrentam em seus novos países. Por fim, inauguramos uma nova seção, denominada O que é o que é. Em cada número, um especialista irá dissecar temas recorrentes da economia. A estreia está a cargo de Marcos Antonio Macedo Cintra, técnico do **Ipea**, que passa em revista os chamados paraísos fiscais.

Boa leitura!

João Cláudio Garcia,
diretor-geral da revista *Desafios do Desenvolvimento*

desafios do desenvolvimento

Sumário

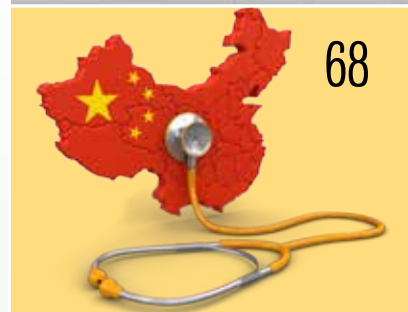
- 12 | **Entrevista** | André Singer
- 22 | **ODS** | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: metas possíveis
- 36 | **Impostos** | As distorções de uma carga tributária regressiva
- 44 | **PNE** | Vinte metas que podem mudar o país
- 54 | **Segurança** | É possível deter a violência?
- 62 | **O que é o que é** | Como funcionam os paraísos fiscais
- 68 | **Internacional** | O Brasil perante a desaceleração da China
- 82 | **Refugiados** | Sem nação e sem ação

Seções

- 6 **Giro Ipea**
- 8 **Giro**
- 88 **Perfil**
- 94 **Circuito**
- 96 **Estante**
- 98 **Humanizando o desenvolvimento**

Artigos

- 21 **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: o comércio global como motor para o desenvolvimento**
Guilherme de Oliveira Schmitz
- 35 **Vulnerabilidade, pobreza e a evolução no Distrito Federal¹**
Flávio de Oliveira Gonçalves
- 53 **Prospecção de resultados e avaliação de políticas públicas**
Isaque Daniel Eberhardt e Bernardo Alves Furtado
- 61 **Repensar as metrópoles: os desafios da cooperação interfederativa e da gestão democrática**
Barbara Oliveira Marguti
- 81 **Evolução dos gastos ambientais federais no Brasil**
Adriana Maria Magalhães de Moura e Juliana Ferreira de Santana



Divulgação/Ipea



AGENDA

Governança metropolitana requer inovação

Para resolver o déficit em infraestrutura urbana – um dos maiores motivadores para a agenda de governança brasileira – é necessário incluir no planejamento metropolitano o uso de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Essa foi uma das constatações feitas durante o seminário internacional realizado no **Ipea** pelo Ministério das Cidades em dezembro de 2015. O processo já vem sendo desenvolvido pelo Instituto através da plataforma Atlas da Vulnerabilidade Social (ivs.ipea.gov.br), na qual são divulgadas informações dos mais variados níveis territoriais com dados por regiões. O fato de o Brasil ser um país urbano – aproximadamente 85% de sua população vive em cidades – demanda soluções criativas, em especial, na manutenção da sustentabilidade ambiental e econômica.

AGRONEGÓCIO

Brasil abre espaço a outros países na produção de alimentos

O Brasil tem avançado significativamente na produção e exportação de alimentos para o mundo. No entanto, a proteção ambiental que envolve questões como reserva legal, anistias a pequenas propriedades, cotas ambientais e o impacto que esses elementos podem causar no uso da terra até 2050 mostra que haverá redução na produção de carne e soja no Brasil.



Tais informações foram apresentadas durante o seminário Agricultura e Crescimento, realizado pelo **Ipea**, em novembro. Além das perspectivas do aumento na produção na América do Sul e na África, outro foco de reflexões foi a produtividade, a inovação e o uso de tecnologias num cenário de mudanças climáticas.

CATADORES

Pesquisadores do Ipea avaliam iniciativas brasileiras

Em sua terceira edição, o Prêmio Cidade Pró-Catador teve pesquisadores do **Ipea** como jurados.

Por ter como principal objetivo o reconhecimento e a valorização de boas práticas de inclusão dos catadores de material reciclável na economia e na sociedade brasileira, os pesquisadores do **Ipea** entendem que essa ação exige do Instituto o acompanhamento, a avaliação e, em determinados pontos, a execução de políticas voltadas para a temática. Fernanda Lira Goes, técnica de Planejamento e Pesquisa, acredita que o prêmio é uma iniciativa benéfica, pois dá visibilidade ao avanço de projetos inscritos na execução



da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). O julgamento de 68 projetos inscritos no prêmio levou em consideração, entre outras questões, a sustentabilidade, a inovação e a participação da comunidade. Canoas (RS), Cachoeira de Minas (MG), Campo Largo e Santa Terezinha (PR) foram os municípios premiados.

AValiação

Perfil do beneficiário das políticas públicas

Qual a importância de se avaliar políticas públicas a partir da análise das classes sociais? Esse foi o questionamento do diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest), do **Ipea**, Roberto Dutra Torres Junior, durante o seminário Avaliação e aprendizagem organizacional: inovação na gestão de programas sociais, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), em novembro último.

Agência Brasil



Segundo Dutra, essa necessidade se dá pelo fato de tirar o peso apenas da questão socioeconômica e educacional para passar a avaliar em um contexto maior: como as pessoas vivem e agem. A análise mais profunda pode ajudar o redesenho das avaliações e aplicações de políticas sociais.

ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS

Pesquisadores apresentam modelo de análise simplificado

O Brasil possui, atualmente, 677 Arranjos Produtivos Locais (APLs) distribuídos em 2.175 municípios em que as atividades desenvolvidas representam 59 setores da economia, segundo os dados do Banco de Dados Nacional de APLs, administrado pela Secretaria de Desenvolvimento da Produção do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

Os APLs constituem fatores econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, desenvolvendo atividades correlatas e que apresentam vínculos de produção, interação, cooperação e aprendizagem.

Tendo em vista esse alto número e o desenvolvimento de políticas públicas no âmbito dos APLs, pesquisadores da Diretoria de Estudos Regionais, Urbanos

Divulgação/Ipea



e Ambientais (Dirur) ministraram – durante a 7ª Conferência Brasileira de APLs – a oficina Avaliação do impacto de investimentos na cadeia produtiva. A ideia dos pesquisadores é que os tomadores de decisão, como os prefeitos, agentes públicos, bancos de investimento, entre outros, possam identificar o setor ou atividade econômica nos municípios, qual o tamanho dessas atividades econômicas e em qual local o investimento foi realizado.

Agência Brasil



PERFIL

Quem anda de bicicleta no Brasil

A Pesquisa Nacional Perfil do Ciclista apresentada no **Ipea** em dezembro, coordenada pela ONG Transporte Ativo, em parceria com mais nove organizações do setor, mostrou quem é o ciclista brasileiro e que tipos de políticas públicas devem ser implementados para incentivar a modalidade. Para saber quem é esse ciclista e quais seus hábitos, a pesquisa foi realizada em dez cidades brasileiras: São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Brasília, Manaus, Aracaju e Niterói. A pesquisa concluiu que 36,4% dos ciclistas têm entre 25 e 34 anos, enquanto 24,2% estão na faixa etária dos 35 aos 44 anos. A grande maioria das pessoas pedala mais de cinco dias por semana (73,6%) e o tempo de duração do uso das bicicletas é de em torno de 30 minutos diários.

MDA



QUILOMBOS

Histórias de comunidades são retratadas em publicação

Com o objetivo de dar visibilidade à luta dos povos quilombolas brasileiros, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Incra e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) lançam a coleção *Terra de Quilombos – Livretos de Linguagem Pública sobre Comunidades Quilombolas*. A publicação apresenta narrativas do modo de vida, da formação, das lutas e das conquistas de 16 comunidades – Amaro (MG), Brotas (SP), Cafundó (SP), Família Magalhães (GO), Família Thomas (SC), Gurutuba (MG), Jamary dos Pretos (MA), Lagoa Grande (MG), Luízes (MG), Mandira (SP), Mangueiras (MG), Maroba (MG), Mesquita (GO), Morro Seco (SP), Mumbuca (MG) e Sacopã (RJ) – em seis estados brasileiros que conseguiram ou que estão em processo para conseguir a titulação de suas terras.

ACORDOS

Imóveis de devedores podem ser destinados à reforma agrária

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e a Advocacia-Geral da União (AGU) firmaram acordo definindo que imóveis rurais de grandes devedores da União sejam transferidos para a reforma agrária. O acordo



Agência Brasil

possibilita, de um lado, a garantia de terrenos para trabalhadores rurais e, de outro, o pagamento de dívidas para a União. As ações do grupo responsável pelos trabalhos irão identificar imóveis nessas condições, localizar os bens de cada devedor e avaliar quais são passíveis de penhora e de adjudicação, com o cuidado de preservar o preço real das terras.

Agência Brasil



CLIMA

Países assumem meta para redução do aquecimento no planeta

A partir de 2020 o aquecimento global será limitado em 1,5° C até 2100. É o que visa o acordo entre 195 países estabelecido durante a Conferência do Clima (COP21), em Paris. Os países ricos financiarão um fundo anual com US\$ 100 bilhões para essa finalidade. As ações desenvolvidas para evitar o aumento da temperatura no planeta

deverão ser apresentadas a cada cinco anos. Para as organizações não governamentais que lutam pela causa climática, o acordo é um marco histórico, abre oportunidades sem precedentes e é irreversível. Além disso, se propõe a contribuir para a geração de uma economia com menos uso de carbono e a redução das energias fósseis. Nos próximos cinco anos, os países terão o desafio de definir ações que ajudem a diminuir a emissão de gases poluentes, com a finalidade de evitar novas ondas de calor, secas, cheias e elevações do nível do mar como vem acontecendo nos últimos anos.

Torcidas organizadas precisarão realizar cadastro

As torcidas organizadas dos times de futebol brasileiros precisarão realizar cadastro nacional de torcedores. A medida, se concretizada de fato em 2016, ajudará a organizar eventos esportivos nacionais, além de reduzir a violência dentro e fora dos estádios. A ação encabeçada pelo Ministério do Esporte é parte das iniciativas que visam a diminuir a violência e o racismo no futebol. Existe a possibi-



lidade de convênio com o Procon e a renovação das ações do movimento Grito de Paz.

JUSTIÇA

Redução de assassinatos de mulheres é a meta para 2016

Feminicídio é o nome dado às mortes de mulheres pelo simples fato de serem mulheres. O Ministério da Justiça instituiu como meta da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (Enasp) para 2016 a redução do feminicídio.

O primeiro passo será realizar um levantamento com os números relacionados ao tema. Em seguida, com base nesses dados, serão definidas ações e práticas necessárias para a redução da violência. Além das mortes, outros crimes devem ser incluídos nas ações, como agressões e mutilações.

O acesso das vítimas à Justiça também deve ser simplificado, assim como as parcerias com instituições



que podem agregar no combate a esse tipo de crime.

Lançada em 2010, a Enasp se propõe a ser uma iniciativa conjunta entre o Ministério da Justiça (MJ), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com o objetivo de promover articulação entre os órgãos decisórios em segurança pública para traçar políticas nacionais de combate à violência.

Reprodução



PROPOSTA

Novo modelo de PIS pode facilitar a vida do contribuinte

O Ministério da Fazenda enviou para a Casa Civil uma proposta de simplificação do Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público, o PIS/Pasep. A ideia é que seja adotado o crédito ampliado, o que facilita a cobrança do tributo, melhora os processos para o empresário e dá segurança jurídica às empresas, além de ser fundamental para a transparência no processo de apuração do tributo. Com a adoção da proposta, todas as aquisições de empresas que já tenham o PIS geram crédito e podem ser abatidas nos tributos devidos pelas empresas, como água e energia. Os créditos deduzidos dos valores pagos virão destacados em nota fiscal eletrônica. A arrecadação do PIS custeará o seguro-desemprego e o abono salarial do trabalhador com renda de até dois salários mínimos mensais.

**Toda mulher traz
dentro de si a força
para chegar onde quiser.
E ela não está sozinha
para enfrentar
a violência.**

DESPERTE PARA ESSA CAUSA.

MULHER, VIVER SEM VIOLÊNCIA

Agredir física ou psicologicamente uma mulher é crime e dá cadeia. As brasileiras vítimas de violência não estão sozinhas. Nosso país inteiro está ao lado delas.

DENUNCIE. É GRATUITO. É SEGURO.



Secretaria de
Políticas para as Mulheres

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

André Singer

“As democracias passam por um momento muito difícil”

Gilberto Maringoni – São Paulo

Para um dos mais respeitados cientistas políticos brasileiros, a possibilidade de se promover distribuição de renda e de se combater a pobreza sem confronto com o capital não existe mais, por força da queda dos preços das *commodities*. O fenômeno tem sérias repercussões na vida institucional de vários países e acentua o desinteresse das pessoas pela política. Nas próximas páginas, Singer discorre sobre a crise enfrentada pelo governo Dilma e aponta: “Tornar a Constituição de 1988 uma realidade continua sendo um horizonte importante para a sociedade brasileira”.



Shio 00

Desafios – O senhor se notabilizou como o mais aplicado intérprete desse fenômeno que chama de lulismo. Que fenômeno é esse?

André Singer – O lulismo é uma invenção política que ocorre durante o primeiro mandato do ex-presidente Lula e que junta elementos de esquerda e de direita, de uma maneira que ninguém imaginava ser possível. E, justamente porque ninguém imaginava ser possível, é que avalio ser uma invenção do próprio ex-presidente Lula, ou liderada por ele, pois esse tipo de coisa nunca é uma produção individual. Essa mistura de elementos, no fundamental, poderia ser definida da seguinte maneira: uma macroeconomia que segue a orientação do tripé neoliberal – ou seja, juros altos, câmbio livre e superávits elevados –, porém associada a uma política de combate à pobreza que foi capaz de reativar a economia brasileira a partir sobretudo de 2004. Essa política de combate à pobreza poderia ser expressa por outro tripé que, de alguma maneira, é simétrico ao tripé neoliberal: o Bolsa Família, transferência de renda para os mais pobres em um volume expressivo, muito mais expressivo do que ocorreu durante o governo Fernando Henrique Cardoso; o crédito consignado, uma invenção do primeiro mandato do presidente Lula, que permitiu a camadas de baixa renda terem acesso ao consumo; e, em terceiro lugar, o aumento expressivo do salário mínimo, que ao cabo de 12 anos (dos dois governos Lula e do governo Dilma) teve uma valorização

“O lulismo é uma invenção política que ocorre durante o primeiro mandato do ex-presidente Lula e junta elementos de esquerda e de direita, de uma maneira que ninguém imaginava ser possível”

real de mais de 70%. O salário mínimo é considerado, quase que consensualmente, por todos os economistas, como a principal alavanca da distribuição de renda, partindo-se do pressuposto de que o Brasil é um país tremendamente desigual e que essa desigualdade de renda é, talvez, a principal marca e o principal problema do país.

Desafios – O fenômeno do lulismo funcionou muito bem, como o sr. disse, a partir de 2004, e teve seu auge entre 2004 e 2010, quando a elevação da demanda externa por *commodities* possibilitou expressivos crescimentos anuais do PIB – em torno de 3% a 4%, o que é alto para o padrão brasileiro dos últimos 30 anos. Ou seja, ele funciona bem no crescimento? Ele funciona em momentos de retração?

Singer – Eu diria que essa é a grande questão posta hoje. É preciso ressaltar o seguinte: reconheço que a *mágica* de se fazer uma política de distribuição de renda e, sobretudo, de combate à pobreza sem confronto com o capital teve que ver com o momento especial de expansão da economia mundial e, em particular, de valorização das

commodities. Como dizem vários economistas, uma valorização de 100% de um dia para o outro, sem que o Brasil tivesse feito nada para isso. Claro que isso deu uma margem de manobra que explica, em parte, o sucesso ou a possibilidade material de desenhar essa política misturada de elementos de esquerda e direita. No entanto, não se pode deixar de ver, primeiro, que essa janela de oportunidades representada pela expansão da economia mundial e pela valorização das *commodities* foi, particularmente, bem aproveitada do ponto de vista político. Não era obrigatório que isso fosse feito. Eu diria que, se o PSDB estivesse no poder entre 2003 e 2014, isso não teria acontecido. O PSDB não tem essa sensibilidade, não tem esse DNA, não tem esses elementos postos no seu programa. Houve uma janela de oportunidade, mas ela teve um aproveitamento político singular. Segundo, houve também uma espécie de novidade, que foi perceber que a política social é também política econômica. No contexto do desenvolvimentismo, isso é quase óbvio. Mas, no contexto dos parâmetros de pensamento econômico neoliberal, é algo inexistente. Política social não é política econômica. E o lulismo introduziu essa variante na política econômica. É uma novidade. A expansão econômica abriu um cenário possível, que não teria sido realizado se os atores políticos à frente do governo não tivessem tomado determinadas

decisões. Essa é a premissa. Agora, para responder concretamente a sua questão, avalio que, em termos empíricos, a crise passa a ser uma crise prolongada a partir de 2011. Ela teve um primeiro impacto em 2008, mas, no mundo todo, ela foi rapidamente revertida por maciças injeções de dinheiro público. Não estou falando do Brasil, mas de todo o mundo capitalista. Em 2011 nós entramos em um ciclo de crise que aponta para uma estagnação prolongada, que ninguém sabe exatamente onde vai terminar. Nesse período de estagnação, eu diria que a presidente Dilma, no seu primeiro ano de mandato, desenhou uma política interessante para atualizar o lulismo em um momento de estagnação. E o desenho dessa política, do ponto de vista estritamente econômico, me parece consistente, apesar de os liberais dizerem diuturnamente o contrário. O que faltou foi força política para sustentar isso. A presidente Dilma tentou fazer uma redução expressiva dos juros reais e conseguiu. Chegamos a taxas reais de pouco mais de meio por cento, ou seja, compatível com a dos países centrais. É um item fundamental de todo o pensamento desenvolvimentista: ter juros menores para que isso se materialize em recursos que o Estado possa investir, poupando o que vai pagar aos rentistas. Além disso, ela fez uma desvalorização cambial expressiva, no começo de 2012. Talvez não tenha sido suficiente para resolver os problemas da indústria brasileira. O professor Bresser-Pereira insiste em que a desvalorização teria de ser maior, mas creio que o próprio professor Bresser diz que não havia força política para isso. O desenho da política estava apontando na direção correta:



“A mágica de se fazer uma política de distribuição de renda e de combate à pobreza sem confronto com o capital teve que ver com o momento especial de expansão da economia mundial e, em particular, de valorização das commodities”

acentuou uma série de medidas, que já vinham de antes, para controlar o capital especulativo, fez uma extensa dinâmica de proteção ao produto nacional em relação aos importados, tomou uma série de medidas voltadas para uma inovação industrial e fez uma política ligada ao Ciências sem Fronteiras para a formação de quadros para sustentar essa inovação. Enfim, tomou uma série de iniciativas à frente do Estado que me parecem apontar na direção de uma resposta a esse quadro de estagnação. O problema é que faltou força política para sustentar isso durante o tempo necessário. Já em abril de 2013,

por exemplo, o Banco Central volta a subir os juros. Então, a queda dos juros vai de agosto de 2011 a abril de 2013. Ali se interrompe o ciclo antes que ele pudesse se mostrar suficientemente virtuoso. Chamo isso de ensaio desenvolvimentista. Não chega a ser uma política desenvolvimentista, não teve tempo para tanto. A partir daí, ela fica numa espécie de impasse até o fim de 2014. E, finalmente, depois da reeleição, essa política é cancelada.

Desafios – A mídia e representantes do capital financeiro alardearam, na primeira posse da presidente, em 2011, que nós viveríamos um descontrole inflacionário, nunca confirmado. Haveria uma pressão de demanda superior à capacidade instalada da indústria. Havíamos crescido 7,5%, em 2010, muito acima do chamado PIB potencial. O governo começa com um ajuste fiscal duro e cinco elevações seguidas da taxa de juros de janeiro a setembro daquele ano. Isso derruba o PIB nos anos seguintes. Em seu raciocínio, como enquadrar o ajuste de 2011?

Singer – Eu acho que esse ajuste está bem dentro do modelo lulista. O modelo não rompe completamente

com a macroeconomia neoliberal. O que ele vai fazendo, de certa medida, é comer o mingau pelas bordas, ou seja, vai modificando, pouco a pouco, determinados parâmetros, sem romper com eles. É uma mudança, também no campo da política econômica, muito gradual. O que chama a atenção, até o fim de 2014, é o fato de que essas mudanças graduais tenham sido contínuas. E, ao serem contínuas, produziram um efeito cumulativo de transformação. Esse é o elemento sobre o qual chamo atenção. Um ajuste fiscal em 2011 – e que você tem toda razão, foi um ajuste muito forte – é algo mais ou menos visto como normal, sobretudo quando se vem de um crescimento muito forte no ano anterior. Agora, eu reconheço com humildade que não tenho capacidade de análise econômica para saber o impacto que isso efetivamente teve. Eu sei que uma parte dos economistas desenvolvimentistas atribui a esse ajuste fiscal muitos dos problemas da política econômica subsequente, mas eu não sou capaz, não tenho uma opinião formada sobre isso. Há outros que dizem que não, que por mais que tenha sido – e foi mesmo! – um ajuste forte, ele não foi tão influente quanto alguns dizem. Outro elemento para ser considerado junto é que ninguém sabia que haveria uma recidiva da crise no meio do ano de 2011, da crise internacional. A crise internacional realmente voltou com outras características, e é óbvio que ela impacta o Brasil.

Desafios – No terreno internacional, temos um problema adicional. Tudo indica que a China está mudando o seu padrão de desenvolvimento. Ela dá indícios de priorizar o desenvolvimento de

PERFIL

André Vitor Singer (1958) é um dos mais importantes cientistas políticos brasileiros. Seu livro *Os sentidos do Lulismo – Reforma gradual e pacto conservador* (2012) tornou-se referência obrigatória para a análise da cena institucional da última década.

Professor de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP) desde 1990, Singer foi porta-voz da Presidência da República na primeira gestão Lula (2003-2007). Como jornalista, foi editor de política e secretário de redação do jornal *Folha de S. Paulo* (1983-1989).

Ao contrário de vários membros de governos que, ao deixarem seus cargos, montam empresas de consultoria, Singer voltou ao emprego anterior. “Eu sempre ambicionei fazer uma carreira universitária e intelectual consistente e tenho me esforçado para isso”, diz ele. A experiência de permanecer por quatro anos no núcleo do governo é descrita como “um aprendizado espetacular para se entender como funciona, na prática, a Presidência da República”.



Shilo 00

seu mercado interno em detrimento da demanda externa para se adaptar à crise. Seria quase uma mudança keynesiana. É isso?

Singer – Isso mesmo. Exatamente isso. A volta da crise com novas características repercute muito fortemente sobre a situação interna porque, de alguma maneira, o nosso processo estava colado no processo chinês. É uma mudança de cenário a ser considerada, que não se podia prever no primeiro semestre de 2011. Na realidade, um ajuste como o daquele ano está sendo planejado desde o segundo semestre de 2010. Talvez ninguém tivesse a visão de que a crise voltaria, com as características que voltou.

Desafios – Voltando a essa questão do lulismo. O senhor se refere, em seus estudos, a uma ampliação da base social do lulismo e do PT, que deixam de representar apenas os setores organizados e passam a se legitimar entre os inorganizados da sociedade, os miseráveis. A queda da popularidade da presidente Dilma significa um rompimento com essa base construída nesses 14 anos?

Singer – Não se trata apenas de uma ampliação. Existe também uma troca. O PT era, até 2002, o representante de setores médios da sociedade – o que não quer dizer classe média. Estamos falando de setores intermediários porque, na verdade, na formação social brasileira, você tem uma enorme massa

da população, que gira ao redor de 50%, que não está organizada. De modo geral, está configurada pelo subproletariado. Essa massa da população muito grande deixa todos que tenham carteira assinada e renda familiar mensal de, digamos, dois salários mínimos, *grosso modo*, numa condição de estrato intermediário, mesmo que seja, na verdade, composta por proletários. O PT era um partido desses setores organizados. Ele deixa de ser o partido desses setores intermediários e passa a ser o partido dos setores mais pobres da população, dos pobres. Há uma conversão do PT em partido popular, nesse momento, o que é uma grande mudança. É por isso que eu vou falar de segunda alma do Partido dos Trabalhadores. O que acontece – e que você tem razão – com a ampliação é que, nessa passagem, o PT levou consigo a classe trabalhadora organizada, o setor organizado da classe trabalhadora, mais especificamente o operariado industrial. O grosso dos sindicatos ficou com o PT. Há uma ampliação, que reúne, num mesmo contínuo, trabalhadores organizados e uma base desorganizada, o subproletariado. A política da presidente Dilma no primeiro ano do segundo mandato ameaça seriamente essa base desorganizada. Ela não significa, ainda, uma ruptura porque o Bolsa Família está mantido, os programas sociais essenciais estão mantidos. No entanto, note-se, por exemplo, que já neste ano de 2016, parece que não vai haver reajuste do valor do Bolsa Família. Isso é muito grave.

Desafios – O aumento do desemprego tem impacto sobre isso?



“O modelo não rompe completamente com a macroeconomia neoliberal. Ele come o mingau pelas bordas, ou seja, vai modificando, pouco a pouco, determinados parâmetros, sem romper com eles. É uma mudança, também no campo da política econômica, muito gradual”

Singer – Sim. Quando falamos de um aumento importante do desemprego, que ocorre no ano de 2015, isso vai bater também direta e indiretamente nessas famílias. Elas foram beneficiadas pela transferência de renda, mas foram beneficiadas também por um aumento muito expressivo do emprego de baixa remuneração. O Márcio Pochmann sempre insiste no fato de que mais de 90% dos empregos criados no período lulista têm remuneração de até um salário mínimo e meio. Ou seja, são baixas

remunerações de um setor de baixa renda que passou a apoiar o PT, as candidaturas Lula e depois a candidatura Dilma. Quando você pega as curvas de aceitação do governo, você vê que elas caíam mais ou menos de 70%, entre a faixa de até cinco salários mínimos, para algo como 10% no ano de 2015. Quer dizer, no fim do ano de 2014, ainda havia uma aceitação muito alta da presidente Dilma, e depois ela cai brutalmente. Há aí um indicador de afastamento. A construção civil foi o setor que absorveu muitos trabalhadores. Vamos lembrar que o Minha Casa, Minha Vida teve um papel muito importante após 2009. Todos esses trabalhadores estão vindo dessa metade de baixo da pirâmide social brasileira, e que certamente estão agora, parte deles, perdendo os seus empregos. Portanto, é de se supor que esteja havendo uma convergência entre os índices de desemprego e os índices de reprovação ao governo Dilma nesse setor da sociedade, que é a sua base. Então, eu arriscaria dizer que

há nitidamente um afastamento, que ainda não se converteu em ruptura, mas pode se converter.

Desafios – Essa característica do lulismo de conseguir conciliar uma macroeconomia liberal e uma economia social progressista teria semelhanças com o varguismo?

Singer – Eu acho que tem uma semelhança importante no plano político, e não econômico, porque, na economia, a grande diferença, ou pelo menos uma das grandes diferenças, está no fato de que Getúlio governou em um período keynesiano. Keynesiano consciente ou inconsciente, porque há quem diga que ele praticou um keynesianismo *avant la lettre* sem saber o que estava fazendo exatamente, até porque Keynes não tinha ainda publicado e teorizado tudo o que ele iria fazer ao longo do anos 1930. Mas o fato é que o mundo estava passando por um período em que a intervenção estatal era amplamente aceita, e não só isso. Era, digamos, a política do tempo, a política predominante da época. Agora nós estamos vivendo um período exatamente oposto, em que há um avanço tremendo do mercado a partir dos anos 1980 e uma violenta retração do Estado no mundo todo. Essa expansão do mercado e retração do Estado não para de avançar. Isso se dá apesar da crise, que começa em 2008 e se acentua em 2011. Ela deveria significar um ocaso do neoliberalismo, pois ela atinge todos os pressupostos teóricos do neoliberalismo. Uma demonstração disso é que o Estado teve de intervir com energia total, senão seria o caos. Não obstante esse questionamento das bases teóricas,



“A volta da crise com novas características repercute muito fortemente sobre a situação interna porque, de alguma maneira, o nosso processo estava colado ao processo chinês”

o mercado continua avançando e o Estado continua se retraindo. Estou falando, agora, do mundo. Portanto, é um período com sinal oposto. Daí então que, se a gente for comparar políticas econômicas, a comparação varguismo-lulismo não bate. Onde bate é no seguinte: tanto o Getúlio como o ex-presidente Lula decidiram fazer uma política de mudanças sem confrontar as classes dominantes brasileiras. Ou seja, fazer uma política de mudanças que fosse aceita pelas classes dominantes brasileiras. Essa aceitação é uma aceitação cheia de tensões porque não é pacífica, tranquila e alegre. É uma aceitação às vezes mais fácil; às vezes mais difícil;

e, às vezes, beira o golpe ou beira a tentativa de interrupção abrupta. No caso do Getúlio, tudo isso acabou no golpe de 1964. No caso do lulismo, nós não sabemos como vai terminar. Eu tenho dito que, embora a situação seja muito diferente, e quase que incomparável – até porque as Forças Armadas estão inteiramente afastadas do cenário político –, a proposta de *impeachment* não deixa de ser uma forma de golpe branco.

Desafios – Os anos lulistas se caracterizam pela formação de uma ampla coalizão de partidos políticos na conformação de uma base parlamentar. Ela se compõe por forças políticas díspares, para o bem e para o mal. Seria possível fazer um governo sem uma coalizão tão diferenciada entre si?

Singer – Acho que não porque, para governar em democracia, é preciso ter uma base parlamentar. Se não, não se consegue governar. E o Congresso Nacional é formado pelas forças que a gente conhece. De certa maneira, ela organiza um amplo espectro de partidos – vamos chamar assim – centristas. Essa é uma discussão,

em si, bastante complicada, tentar caracterizar ideologicamente esses partidos. Mas, para efeitos dessa resposta, vamos chamar de partidos de natureza centrista. Sem eles você não consegue governar. Tem um outro aspecto que tem de ser registrado: é que o grau de fragmentação partidária que existe hoje no Brasil é muito superior ao do período 1945-1964. Naquele período, os três principais partidos (PSD, UDN e PTB) tinham ao redor de 60%, 70% do Parlamento. Hoje, não chegam a 40% os três principais partidos, que são PT, PSDB e PMDB. Nessa enorme fragmentação, o PMDB se sobressai como um partido que não tem maioria no Congresso, nem próximo disso, mas que consegue, de alguma maneira, catalisar um certo número de agremiações que têm características semelhantes – um partido que opera no plano de políticas clientelistas com um viés centrista porque precisa estar ligado ao governo.

Desafios – Nas duas coalizões principais pós-ditadura, a coalizão do PSDB e a coalizão do PT, tivemos nesses partidos um centro organizador da vida política. Antes de 1964, esse papel era cumprido pelo PSD e pelo PTB. O senhor acha que isso se mantém?

Singer – Eu tendia a pensar que, até 2014, o PMDB estava fazendo o papel do PSD, ou seja, o papel do centro. É um centro muito peculiar porque é um centro formado por um partido que é o partido do interior. Normalmente, quando você pensa a ciência política mundial, o centro é visto como um partido da classe média, mas no Brasil o PMDB e o PSD não eram propriamente partidos de classe média, mas eram e são o partido do interior. Então, é um centro muito peculiar.



“Tanto Getúlio como o ex-presidente Lula decidiram fazer uma política de mudanças que fosse aceita pelas classes dominantes brasileiras. Essa aceitação é cheia de tensões. É às vezes mais fácil; às vezes mais difícil; e, às vezes, beira o golpe ou a tentativa de interrupção abrupta”

Desafios – A partir de junho de 2013, falava-se muito que o país enfrenta uma crise de representação. Essa crise existe?

Singer – Há uma crise de representação mundial. As democracias estão passando por um momento muito difícil porque são crescentes os setores do eleitorado que acham que a política não serve para nada e que os políticos só existem para favorecer os seus interesses particulares. Há uma crise da democracia. E o Brasil também está passando por essa crise. Nesse sentido, você pode dizer que existe uma crise

de representação, mas não é necessariamente uma crise de representação brasileira. O que existe de brasileiro, a meu ver, nessa questão, é o efeito da Operação Lava Jato. A Operação Lava Jato é uma novidade no Brasil porque você tem, pela primeira vez, uma forte ofensiva sobre o conjunto do sistema político, embora ele esteja o tempo todo sublinhando mais alguns partidos do que outros. Mas a Operação Lava Jato acaba incidindo sobre o conjunto do sistema político desde fora do sistema político. São atores que estão no que a gente poderia chamar de sistema de Justiça.

Desafios – O senhor já chamou de Partido da Justiça...

Singer – Sim. E ele está bombardeando o sistema político permanentemente de uma maneira que acentua muito a crise de representação porque os volumes dos recursos que estão sendo diuturnamente revelados como parte de desvios é muito grande. A Operação Lava Jato parece não ter propriamente um fim. Ela vai se expandindo para

setores novos, sem paradeiro. É preciso dizer, nesse ponto, que a Operação Lava Jato tem um sentido geral republicano e deve ser apoiada. Obviamente, todas as correntes ideológicas republicanas são a favor da luta contra a corrupção, e eu também sou. Não obstante, é preciso assinalar que ela vai desmontando e paralisando o sistema político de uma tal maneira que essa sensação que parte crescente do eleitorado tem, de que a política não lhe diz respeito, vai ganhando força.

Desafios – O professor Luiz Carlos Bresser-Pereira tem dito que nós estamos chegando ao fim do sistema político-institucional montado a partir da Constituição de 1988. Gostaria que o senhor comentasse.

Singer – Não acho isso, não. Penso que a Constituição de 1988 continua sendo o programa político de setores progressistas do país. Tornar a Constituição de 1988 uma realidade continua sendo um horizonte importante para a sociedade brasileira. Nós vivemos é uma dupla crise. O primeiro ponto é o que você se referiu logo na primeira pergunta: saber se o lulismo – que foi, afinal de contas, o projeto progressista que deu certo no Brasil, em que pesem muitas críticas que se possam fazer, e muitas contradições das quais ele é passível – tem uma resposta econômica para a situação atual, para o ciclo atual do capitalismo no mundo e no Brasil. O segundo ponto é saber como vão se resolver os graves problemas que a Operação Lava Jato – que, volto a dizer, tem um sentido geral republicano – está ocasionando a esse sistema político. Eu tenderia mais a colocar os problemas atuais na convergência dessa dupla crise, que é muito séria, do que em um esgotamento da Constituição de 1988.



“Há uma crise de representação mundial. As democracias estão passando por um momento muito difícil porque são crescentes os setores do eleitorado que acham que a política não serve para nada e que os políticos só existem para favorecer os seus interesses particulares. Há uma crise da democracia”

Desafios – O senhor acha que vivemos uma onda conservadora? Esse é um traço dominante na conjuntura?

Singer – Acho que sim, por vários motivos diferentes. Eu diria que, primeiro, você tem um esgotamento de uma hegemonia cultural da esquerda, que se prolongou muito além do golpe de 1964. Quer dizer, morreu a experiência populista do período 1945-1964, mas a hegemonia cultural da esquerda se prolongou até o final dos anos 1980. Não me refiro à hegemonia política, estou falando da hegemonia cultural. Nos anos 1990, a partir do

governo Collor, e sobretudo a partir do governo Fernando Henrique, você começa a ter uma contestação dessa hegemonia porque começa a crescer no Brasil, e de uma maneira como eu não conhecia antes, uma corrente de valores liberais que se enraíza na sociedade. Não só na classe média, onde talvez ela tivesse historicamente mais presença, mas ela começa a se difundir para as camadas populares também, pela primeira vez. Isso é uma coisa importante. Segundo, nós estamos diante de uma onda mundial de conservadorismo, ou seja, a direita está crescendo e, junto com a direita, estão crescendo também os valores conservadores. Terceiro, nós temos uma coisa bem particular, que é a reação ao lulismo e que vai dar nisso que é conhecido como antipetismo. O antipetismo é um fenômeno no Brasil, é um fenômeno político importante no Brasil. Há já setores significativos do eleitorado que se definem por ser antipetistas. Esse antipetismo é bem conservador. E ele é uma reação às reformas graduais que o lulismo veio fazendo. 



Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: o comércio global como motor para o desenvolvimento

Em setembro de 2015, as Nações Unidas renovaram seu compromisso com uma agenda global para o desenvolvimento. A Agenda para 2030 é inaugurada com a finalidade de dar continuidade aos valores compartilhados pela Agenda do Milênio, lapidada, agora, pelas lições aprendidas com a experiência dos últimos 15 anos. Os oito objetivos do desenvolvimento foram comutados por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), formulados e acordados por meio de consulta aos representantes dos governos nacionais, à sociedade civil e à comunidade científica. Diferentemente da agenda anterior – preparada por um grupo fechado de peritos –, a Agenda para 2030 tomou para si uma imagem democrática elaborada por consultas públicas. Em comum, ambas têm as características de centralizar os seus esforços nos indivíduos de maior vulnerabilidade social, em várias questões transversais. Traz para o centro da política internacional a atenção para o grupo de pessoas mais necessitadas.

A conclusão da Agenda do Milênio nos permite um olhar retroativo a fim de avaliar as lições aprendidas com o objetivo de melhorar ações futuras. A discrepância entre os resultados de avaliações feitas por especialistas e acadêmicos destaca a necessidade de procurar formas de obter dados mais confiáveis, permitindo a aplicação de métodos de avaliação quantitativos e qualitativos. Ademais, faz-se mister

a convergência das metas de desenvolvimento com medidas que levem em conta a governança econômica global em seus aspectos comerciais. A chamada para uma parceria global para o desenvolvimento incorporado no ODM e concretizada no Plano de Ação de Monterrey mostrou pouco sucesso na criação de cenário mais eficaz e justo, que permite países em desenvolvimento promover o desenvolvimento de forma autônoma e consoante suas realidades domésticas.

Ao longo dos últimos 15 anos, a dinâmica da economia global tem se alterado significativamente. O aprofundamento do processo de globalização econômica mudou o cenário em que a Agenda 2030 se insere. O aumento do comércio, a formação de Cadeia Global de Valores e do crescimento das trocas Sul-Sul, posicionado nas etapas de menor valor agregado da cadeia – especialmente de *commodities* e de bens intermediários – compõem a estrutura da economia planetária e impõem oportunidades e desafios para os países em desenvolvimento e sua capacidade de implementar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento.

O principal desafio é, precisamente, a inclusão desses países na Cadeia Global de Valores. O Plano de Ação de Addis Ababa para os ODS advoga em prol de metas para acesso de mercado a produtos de origem de países de menor desenvolvimento relativo. Não obstante a isso, as ações

em favor do acesso ao mercado para os países em desenvolvimento esbarram em condicionalidades em forma de padrões voluntários adotados pelo setor privado e de regulamentações governamentais.

Se, por um lado, as regulamentações ou normas voluntárias de padrão adotadas pelo setor privado afetam positivamente o comércio ao facilitar o intercâmbio, definindo claramente as características do produto e melhorando a compatibilidade e usabilidade e ao avançar as metas sociais domésticas dos ODS, estabelecendo padrões mínimos ou prescrevendo requisitos de proteção ao consumidor e de produção sustentável, por outro lado, elas também funcionam como barreiras ao comércio e, conseqüentemente, ao desenvolvimento dos países.

Nesse contexto de Cadeia Global de Valores, os padrões e regulamentações de produção possuem um papel muito semelhante aos das condicionalidades políticas da ajuda para o desenvolvimento, ao contrabalancear o benefício do acesso ao mercado às exigências em avanços em questões como o respeito aos direitos humanos, o apoio ao trabalho sustentável e livre, a proteção ao meio ambiente e o combate à corrupção. Um *trade-off* nem sempre de fácil decisão para países de menor desenvolvimento relativo, com democracias frágeis ou de governos autoritários. **II**

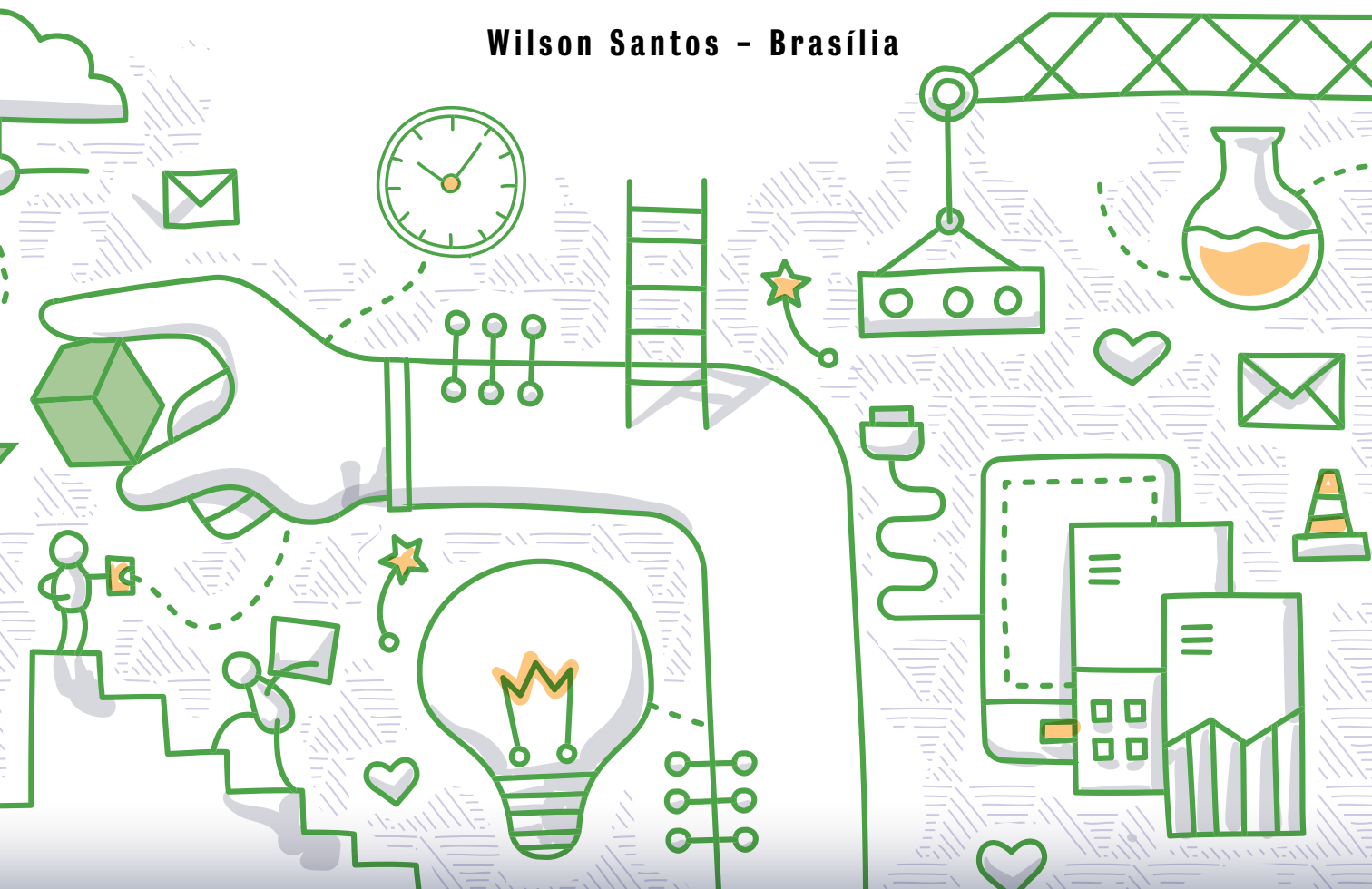
Guilherme de Oliveira Schmitz é técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea.



Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: metas possíveis

Brasil caminhou a passos largos para cumprir metas e aumentar qualidade de vida de população abaixo da linha de pobreza, mas enfrenta ainda dificuldades relacionadas à promoção de justiça e igualdade entre gênero. Crise econômica, ajuste fiscal e desastres ambientais são obstáculos a serem vencidos

Wilson Santos - Brasília



O rompimento da barragem de Fundão, no dia 5 de novembro, na unidade industrial de Germano, da mineradora Samarco, entre as cidades de Mariana e Ouro Preto, pode ser considerado um dos maiores desastres ambientais da história brasileira.

No entanto, pelos impactos sociais, ambientais, políticos e até mesmo econômicos, a tragédia que praticamente dizimou a cidade de Bento Rodrigues, em Minas Gerais, a mais atingida pelo acidente, é considerada uma verdadeira metáfora daquilo que especialistas apontam como falência de uma economia baseada na pura e simples extração de recursos naturais por grandes companhias, sem olhar

para a escassez de tais recursos ou sem o menor planejamento de longo prazo.

As cidades da região, por exemplo, eram dependentes da exploração de minério pela Samarco, cujos acionistas majoritários são a Billiton Brasil Ltda. e a Vale S.A.

ACORDO PELA SUSTENTABILIDADE

Ironicamente, para evitar tragédias como essa, o Brasil concluiu, em setembro de 2015, as negociações que culminaram na adoção dos chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A adesão ocorreu durante a Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, em Nova York. As negociações

começaram em 2013, seguindo mandato emanado pelo país-sede da Conferência Rio+20.

Na prática, os chamados ODS serão responsáveis por orientar as políticas públicas e as atividades de cooperação internacional nos próximos 15 anos, sendo uma continuidade dos chamados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (*veja matéria mais adiante*).

O Brasil foi protagonista de todas as sessões de negociação. Após isso, chegou-se a um acordo que contempla 17 objetivos e 169 metas a serem cumpridas pelos países que adotaram os ODS. O país está na dianteira em algumas metas ligadas, por exemplo, a melhorias nas matrizes energéticas e

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, segundo o Itamaraty



busca de alternativas aos combustíveis fósseis. O Brasil também se destaca em metas de redução do desmatamento e políticas de segurança alimentar, o que pode facilitar o cumprimento desses objetivos. Outras metas, como as ligadas à área da saúde, estão em um patamar um pouco mais distante, muito embora sejam consideradas pelo governo e por especialistas absolutamente factíveis.

Os objetivos e metas dos ODS envolvem áreas ou temas como erradicação da pobreza, segurança alimentar e agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, clima, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo, infraestrutura e industrialização, governança e meios de implantação dessas políticas.

MATRIZ LIMPA “Nossa matriz energética é considerada muito mais limpa do que a da maioria dos países, que apresentam dependência excessiva de combustíveis fósseis. Nossa meta de redução do desmatamento, que já vem sendo progressivamente alcançada, certamente contribuirá para tornar nossa matriz ainda mais limpa e sustentável, avançando no cumprimento dos compromissos assumidos”, destaca Mário Mottin, chefe da Coordenação-Geral de Desenvolvimento Sustentável da Secretaria-Geral de Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia do Ministério das Relações Exteriores. Ele foi um dos representantes do Grupo de Trabalho Interministerial sobre a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015.



“As políticas nacionais de segurança alimentar, combate ao racismo, promoção da igualdade de gênero e dos direitos da mulher e redução da desigualdade também estão em consonância com o espírito dos ODS”

Mário Mottin, chefe da Coordenação-Geral de Desenvolvimento Sustentável da Secretaria-Geral de Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia do Ministério das Relações Exteriores

“As políticas nacionais de segurança alimentar, combate ao racismo, promoção da igualdade de gênero e dos direitos da mulher e redução da desigualdade também estão em consonância com o espírito dos ODS”, complementa. Para ele, o Brasil tem amplas condições de conseguir cumprir todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável acordados com a ONU.

Uma observação: em 2000, quando foram estabelecidos os oito objetivos do milênio, cada um tinha um caráter mais isolado, não se interligando com os demais. Agora, os 17 objetivos precisam ser cumpridos de forma sistêmica. Um exemplo: existe uma necessidade de que a redução da pobreza esteja ligada com a redução das desigualdades, com a queda das diferenças entre gêneros e, ainda, de ter uma associação com o uso sustentável dos ecossistemas ou com a adoção de uma economia solidária e assim por diante.

ESFORÇO COLETIVO Para que sejam cumpridos os ODS, toda a sociedade brasileira deve ser envolvida. Desde a população, passando por gestores públicos, líderes comunitários, entidades não governamentais, empresas, líderes empresariais, entre outros agentes sociais. “A implementação dos ODS é extremamente relevante para o Estado democrático”, pondera o diretor do Ipea



José Eduardo Elias Romão ratificando a necessidade de um esforço coletivo para o cumprimento de cada uma das metas estabelecidas com a ONU. “Diferentemente dos ODM (que têm um caráter mais isolado), nos ODS o foco é o método pelo qual se dará o cumprimento dos objetivos”, pontua, enfatizando a interdisciplinaridade dos objetivos assumidos pelo país. “O que está em jogo agora? A sustentabilidade do desenvolvimento democrático”, acrescenta.

Eis justamente aí um dos grandes desafios dos governos em geral: a implantação de modelos de desenvolvimento sustentável de caráter sistêmico. Em linhas gerais, serão necessárias políticas públicas interligadas entre áreas como meio ambiente, economia, política, igualdade de gênero para que os ODS, de fato, sejam cumpridos. Outro desafio diz respeito à qualidade de algumas metas. Um exemplo: as relacionadas à educação. Se os ODM estavam calcados na universalização do ensino,

“Diferentemente dos ODM, que propunham metas setoriais, a Agenda Pós-2015 deverá contar com uma perspectiva abrangente e universal, com compromissos que se apliquem tanto a países em desenvolvimento quanto aos desenvolvidos”

José Eduardo Elias Romão,
chefe de gabinete do Ipea

os ODS visam, fundamentalmente, à melhoria da qualidade, afetando aspectos como desempenho escolar, capacidade de compreensão e assimilação de conteúdos pelas crianças.

NEGOCIAÇÕES “O Brasil participou ativamente das negociações dos ODS, levando em conta nossas principais ambições e desafios. Procuramos que

fossem refletidas, nos objetivos, tanto nossas visões de mundo quanto nossa experiência em políticas públicas voltadas para a ampliação dos direitos do cidadão”, pontua Mário Mottin. “Para isso, a Comissão Nacional dos ODS deverá capitanear o esforço de construção dos ODS brasileiros e de um plano de trabalho para sua implementação”, justifica.

O diretor do Ipea, José Eduardo Elias Romão, afirma que também existe um grande desafio relacionado ao monitoramento de políticas públicas. Apesar de o Brasil ter firmado seus compromissos no fim do ano passado, ainda estão em fase de discussão as metodologias de aferição desse desenvolvimento sustentável. A expectativa é de que até o fim do primeiro trimestre sejam estabelecidos os parâmetros de avaliação dos ODS. E, nesse sentido, o Ipea entra como um dos grandes atores para acompanhar as metas cumpridas, em um processo semelhante ao que ocorreu com os ODM, no qual o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) trouxe os dados brutos e análises e o Ipea contextualizou e ampliou essas análises. “O Ipea vê nos ODS uma oportunidade para alavancar o desenvolvimento”, sustenta Romão.

ARTICULAÇÃO TRANSFORMADORA “Estou convencido de que o Brasil dispõe de plenas condições para cumprir as metas estabelecidas nos ODS. Desde a redemocratização, o país vem se empenhando em ampliar os direitos que permitem o pleno exercício da cidadania”, destaca Mottin. “Existe, sem dúvida alguma, a perspectiva de ser uma agenda transformadora”,

complementa Alessandra Nilo, diretora da Associação Brasileira de ONGs (Abong), uma das entidades associadas a esse processo.

“O Brasil talvez seja o país com as melhores condições, no curto prazo, de assumir uma agenda de fato sustentável”, assinalou a ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, durante recente mesa redonda para adoção de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) sobre a Agenda para o Desenvolvimento Pós-2015. “Desenvolvimento mais inclusivo e combate à pobreza são os grandes desafios”, apontou a ministra.

O assessor sênior da Organização das Nações Unidas (ONU) Haroldo Machado Filho aponta a existência de uma verdadeira ampliação dos chamados ODM e diz que a agenda é bem mais ambiciosa a partir de agora. “Isso é absolutamente desafiador, mas temos a visão muito clara de que é possível ser esta a primeira geração capaz de acabar com a pobreza no mundo”, declarou Machado Filho.



Desafio adicional diz respeito ao financiamento de várias dessas políticas. Especialistas indicam, por exemplo, ser necessário instituir uma verdadeira mudança de paradigma, apostando em ações ligadas ao que se denomina economia criativa.

“O Brasil talvez seja o país com as melhores condições, no curto prazo, de assumir uma agenda de fato sustentável”

Izabella Teixeira, ministra do Meio Ambiente

Agenda conservadora

Um receio dos movimentos sociais brasileiros está ligado, principalmente, à agenda conservadora, instituída pela Câmara dos Deputados durante o ano de 2015, que pode influenciar, de forma negativa, alguns dos objetivos, sobretudo os relacionados a desigualdades sociais e de gênero.

Somente em 2015 foi aprovada pela Câmara a Proposta de Emenda

Constitucional (PEC) relacionada à redução da maioria penal e houve avanços na Câmara do chamado Estatuto da Família, texto que define como entidade familiar apenas a associação entre um homem e uma mulher. “Estamos em um contexto de retrocesso político total. Se o Brasil continuar com essa agenda [conservadora], vamos ter um ano sem avanços. Se o Brasil retomar

uma agenda progressista, temos chances de alcançar muitas das metas”, assinala Alessandra Nilo, diretora da Associação Brasileira de ONGs (Abong).





Em todo o mundo, o número de pessoas em extrema pobreza diminuiu mais da metade: em 1990, era 1,9 bilhão. No entanto, aproximadamente 836 milhões ainda vivem nessa condição

buições de distintos órgãos do governo e de representantes da sociedade civil. Após a conclusão das negociações para os ODS, ocorridas em Nova York, no segundo semestre do ano passado, o GT iniciou um processo de diálogo transparente sobre a estrutura de implantação dos ODS.

METAS Algumas das metas a serem cumpridas pelo Brasil são classificadas como ousadas. Entre essas, “erradicar, em todos os estágios de vida, a pobreza extrema, medida pelo número de pessoas que vivem com menos de US\$ 1,25 por dia”. Conforme dados do 5º relatório de acompanhamento dos Objetivos do Milênio do **Ipea**, o contingente de pessoas abaixo da linha de pobreza no Brasil chegou a 3,5% em 2012. Na prática, o país ainda precisa tirar algo em torno de 7,5 milhões de pessoas dessa condição.

Em todo o mundo, o número de pessoas em extrema pobreza diminuiu mais da metade: em 1990, era 1,9 bilhão. No entanto, aproximadamente 836 milhões ainda estão nesse patamar. O sul da Ásia e a África Subsaariana são o lar da esmagadora maioria das pessoas em extrema pobreza.

“Os ODM foram bastante criticados por quem defendia metas mais ousadas. No entanto, a iniciativa teve forte presença no debate público brasileiro e mundial. Os ODM geraram um comprometimento formal dos governos de destinar recursos públicos para atender às metas. Isso não é pouco e explica a importância potencial dos ODS”, opina Milko Matijascic, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**, em artigo publicado neste ano.

Nesse modelo, o Estado seria o balizador de ações e um dos principais responsáveis pela condução desse processo. Mas não seria o principal indutor da atividade econômica, assim como essa responsabilidade não seria repassada às grandes companhias. “A sustentabilidade precisa ser pensada de forma mais pulverizada”, opina Cláudio Fernandes, economista, assessor da ONG Gestos-Soropositividade, Comunicação e Gênero, uma das principais autoridades do Brasil no processo de implantação dos ODS.

O FUTURO EM 2030 “A Agenda 2030 desenha o futuro que queremos. Ela exige a solidariedade global, a determinação de cada um de nós e o compromisso com o enfrentamento da mudança do clima, com a superação da pobreza e a construção de oportunidades para todos”, frisou a presidente Dilma Rousseff, durante discurso na Conferência das Nações Unidas para a Agenda do Desenvolvimento

Pós-2015, em setembro. A agenda pós-2015, por parte do governo federal, será instituída por meio de um Grupo de Trabalho formado por representantes de 27 Pastas do Poder Executivo, entre as quais Educação, Cultura, Saúde, Minas e Energia, Planejamento, Ciência e Tecnologia e Turismo.

Essa agenda visando a um novo marco do desenvolvimento sustentável do Brasil começou a ser negociada em 2013. Desde então, o Grupo de Trabalho Interministerial para a Agenda Pós-2015 (GTI), integrado por 27 ministérios, promoveu ampla articulação entre os órgãos de governo e realizou, em todas as etapas da negociação, consultas com a sociedade civil e outros atores, como organizações não governamentais.

Foi justamente a partir desse processo que o Brasil elaborou o documento *Elementos Orientadores da Posição Brasileira para as Negociações da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015*, responsável por incorporar as contri-

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: o Brasil chegou lá?

O Brasil subscreveu oito grandes compromissos: acabar com a fome e a miséria; oferecer educação básica de qualidade para todos; promover igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde das gestantes; combater a Aids, a malária e outras doenças crônicas; garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; e estabelecer parcerias para o desenvolvimento

Antes mesmo de o Brasil firmar uma agenda sistêmica de desenvolvimento sustentável, o país fez parte da lista das 189 nações que, em 2000, assumiram um

grande compromisso com os chamados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs).

De fato, o Brasil avançou muito em relação ao cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio desde o ano 2000. Entre as áreas que se destacam, estão principalmente as ligadas às políticas de combate à miséria, mortalidade infantil e à educação. Duas das oito metas foram cumpridas antecipadamente: redução da miséria e da mortalidade na infância. E dois dos oito objetivos, que se desdobram em



18 metas e 48 indicadores socioeconômicos, apenas um não foi alcançado a contento: a redução de 75% nos índices de mortalidade materna no Brasil.

Redução de desigualdades

Outro exemplo das mudanças do universo de objetivos relacionados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável está ligado à redução das desigualdades. Os ODM, por exemplo, tinham uma preocupação extrema com a redução do número de pessoas que estavam abaixo da linha de pobreza.

Já os ODS mantêm essa preocupação, mas com a intenção de que, ao mesmo tempo, ocorra uma queda das desigualdades entre os mais ricos e os mais pobres.

Ou seja, em um primeiro momento, a ONU estava preocupada com a redução da pobreza. Agora, a intenção é se universalizar a riqueza no mundo.



Pixabay imagens

No geral, um dos grandes desafios do governo, a partir de agora, com a implantação dos ODS, é justamente criar modelos de desenvolvimento sustentável de forma sistêmica. E como fazer com que haja correlação entre cada uma das metas estabelecidas para os próximos 15 anos.

META CUMPRIDA Em relação ao combate à fome e à miséria, a meta da ONU era a de que o Brasil reduzisse em 50% o volume de pessoas em extrema pobreza em relação ao contingente dos anos de 1990. Essa meta foi cumprida em 2005 e, em 2007, o Brasil estabeleceu novas metas ainda mais ambiciosas. Nos anos de 1990, conforme o 5º relatório de acompanhamento dos ODM do Ipea, o contingente de pessoas abaixo da linha de pobreza caiu de 25,54% para 3,5% no ano de 2012.

“A linha de pobreza que melhor capta esse movimento de melhoria é consideravelmente mais alta: é a linha de quatro dólares por dia. Tinha muita gente e tem muita redução. [...] Importante é ver a tendência. Ela é de queda constante da pobreza. O Brasil deu um salto em termos de



“Os ODM foram bastante criticados por quem defendia metas mais ousadas. No entanto, a iniciativa teve forte presença no debate público brasileiro e mundial. Os ODM geraram um comprometimento formal dos governos de destinar recursos públicos para atender às metas. Isso não é pouco e explica a importância potencial dos ODS”

Milko Matijascic, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**

Prioridade essencial: erradicação da pobreza

“O Brasil considera que a erradicação da pobreza, em todas as suas manifestações, deve constar como primeira prioridade nas iniciativas para o desenvolvimento sustentável. Com base na experiência dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, tem assinalado a importância de que essa prioridade permeie o conjunto dos ODS na forma de eixo central, em linha com o reconhecimento, oriundo da Rio+20, de que a erradicação da pobreza constitui o maior desafio global da atualidade e requisito indispensável para se alcançar o desenvolvimento sustentável”; assinala a nota técnica *Negociações da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015*, assinada pelo governo brasileiro.

Outras metas, nessa linha, são: “atingir emprego decente e produtivo para todos, com foco nas populações

mais vulneráveis, observando questões de gênero, idade, raça, etnia, religião, orientação sexual e identidade de gênero, ou condição de deficiência, entre outros”. A nota destaca que “a ênfase nos aspectos econômicos também recorda a importância da adoção de medidas para apoiar a disponibilização de recursos financeiros, a transferência de tecnologia, a capacitação técnica e a criação de oportunidades econômicas para os países em desenvolvimento”.

Ainda na lista de metas, estão outras como “eliminar leis, políticas e práticas que possibilitem quaisquer formas de discriminação e promover legislação, políticas e ações voltadas ao respeito à diversidade e não-discriminação [...], eliminar o racismo e promover a igualdade racial, com vistas a romper a

pobreza, a marginalização, a exclusão social e as disparidades econômicas” e “eliminar a desigualdade de salários entre homens e mulheres que ocupam posições de trabalho iguais”.

Também podem ser citadas outras metas como “erradicar a desnutrição infantil [...] reduzir em 50% o desperdício alimentar global, tanto na produção quanto no consumo [...], reconhecer o direito à educação diferenciada e bilíngue para os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais [...], eliminar os lixões e aterros controlados, com inclusão social e econômica de catadores de materiais recicláveis e promover a disposição ambientalmente adequada de 100% dos rejeitos até o ano 2030 [...], garantir a todos o acesso universal, a preços acessíveis, à água potável e

renda na década passada que foi uma coisa impressionante. Nosso padrão de vida passou para outro patamar”, afirma Rafael Osorio, do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo do PNUD/ONU.

PROGRAMAS SOCIAIS Especialistas apontam que o rendimento do Brasil, nesse aspecto, é fruto, fundamentalmente, de programas sociais, como o Brasil sem Miséria e o Bolsa Família. “Existem ainda desafios que são as regiões do Nordeste, as regiões do Norte, onde a incidência de pobreza

extrema ainda é um problema agudo e crônico”, declarou a especialista do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Renata Rubian, em entrevista à Rádio ONU.

“A adoção dos ODM foi um grande avanço para focar os esforços em algumas metas concretas. Até então se observava que o pessoal estava trabalhando muito com a temática, sem necessariamente conseguir focar as estratégias para onde tem de ser direcionado o investimento”, complementou Ieva Lazareviciute, do PNUD.

Em relação à mortalidade na infância, principal parâmetro de

cumprimento de ODM, o Brasil firmou como meta que houvesse a redução de dois terços do número de óbitos de crianças com menos de um ano de vida, no fim de 2015, em relação aos registrados em 1990.

O Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de 2013 aponta, por exemplo, que a taxa de mortalidade na infância passou de 53,7 óbitos por mil nascidos vivos, em 1990, para 17,7, em 2011 – uma queda aproximada de 75%. E segundo o estudo *Tábuas Completas de Mortalidade do Brasil, de 2013*, o índice de mortalidade na infância, em 2013, era de 17,4 por mil nascidos vivos.

segura, ao saneamento adequado e à higiene”, entre outras.

ACESSO À ENERGIA Na área ambiental, o Brasil estipulou como metas assegurar o acesso universal, a preços acessíveis, a serviços de energia; dobrar a participação de energias renováveis na matriz energética (como luz solar); promover o suprimento energético eficiente, seguro e de qualidade, que contribua ao “crescimento econômico, à redução da pobreza e à inclusão social” e até mesmo a ampliação da produção e distribuição de energia elétrica gerada pelos próprios usuários ou eliminar subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis.

Durante os chamados ODM, o Brasil teve destaque significativo em



Uma das metas que Brasil estipulou, na área ambiental, foi dobrar a participação de energias renováveis na matriz energética (como luz solar)

relação a aspectos como combate à pobreza e à mortalidade infantil, o que pode facilitar o cumprimento das metas ligadas a essas áreas na chamada Agenda Pós-2015. No

entanto, aspectos como redução da desigualdade social ou das diferenças de gênero e maior acesso à Justiça ainda são vistos como gargalos por especialistas.

Pixabay imagens



No que se refere à educação, houve, nos últimos 15 anos, melhorias consideráveis

AVANÇO EDUCACIONAL No que se refere à educação, houve, nos últimos 15 anos, melhorias consideráveis. “A universalização do acesso ao ensino fundamental foi atingida e houve melhoria substantiva do fluxo, isto é, aumentou a quantidade de crianças que estão no ensino fundamental na série e idade certas. Em 2012, 81% dos alunos com 12 anos estavam cursando o sétimo ou o sexto anos”, informa o último relatório de monitoramento do **Ipea** sobre os ODM.

Em números gerais, por exemplo, a taxa de escolarização da população de 7 a 14 anos passou de 81,2% para 97,7% durante o ano de 2012. Apesar disso, o Brasil ainda enfrenta desafios relacionados à adequação da idade escolar, tido como um dos principais

parâmetros para análise da qualidade de ensino. Em 1990, 50,3% dos estudantes estavam cursando a série condizente com a sua idade. Em 2012, esse percentual chegou a 79,6%.

HOMENS E MULHERES Em relação à promoção de igualdade entre homens e mulheres, a ONU reconhece que o Brasil teve avanços. Mas ainda precisa enfrentar aspectos relacionados à igualdade de condições no mercado de trabalho. Em 1992, 40,7% das mulheres e 49,5% dos homens tinham ocupação formal. Dez anos depois, 57% das mulheres e 58% dos homens tinham ocupação formal. “A formalização dos ocupados cresceu bastante no Brasil a partir

97,7%
das crianças

de 7 a 14 anos estavam na escola em 2012

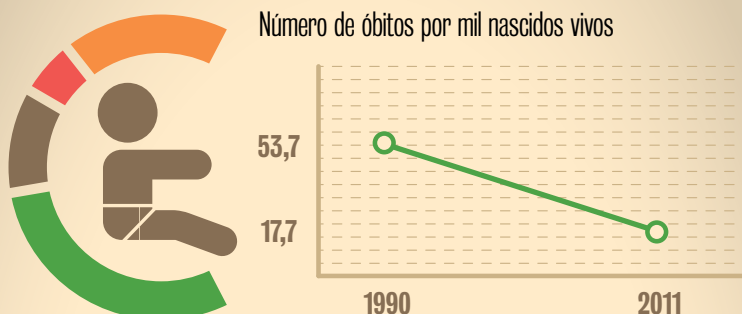
de 2005”, destaca o 5º *Relatório de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio*. Apesar disso, especialistas apontam que, mesmo com algumas melhorias, existe ainda desigualdade entre homens e mulheres não somente no mercado de trabalho, como no rendimento e na política.

Entre 2003 e 2011, o rendimento real médio das mulheres cresceu 24,9%, variação superior à observada entre os homens. Mas a remuneração média das mulheres ainda correspondia a 72,3% da masculina, em 2011. Ou seja, se o homem ganhava R\$ 100, a mulher, na mesma função, no Brasil, tinha vencimentos de R\$ 72,3.

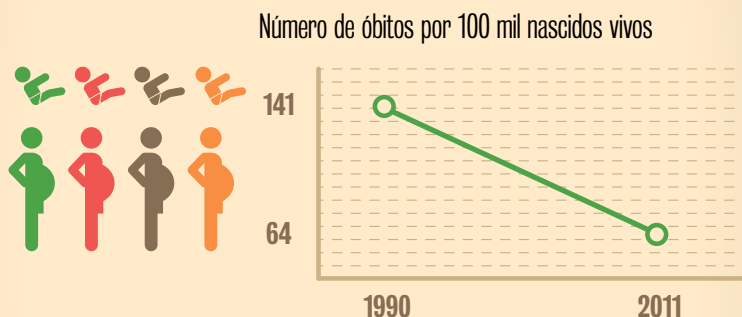
AIDS Quanto ao combate à Aids, o Brasil também tem posição de destaque nos últimos anos. A meta A, por exemplo, determinava que o país interrompesse a propagação do vírus, diminuindo a incidência da doença. No Brasil, a taxa de detecção de HIV/ Aids se estabilizou e vem caindo ano a ano. Somente entre os anos de 2013 e 2014, houve uma queda de 5,5% na taxa de detecção da doença, passando de 20,8 casos por 100 mil habitantes, em 2013, para 19,7 casos em 2014.

Das oito metas, a que não deve de fato ser cumprida está ligada à melhoria da saúde materna. O *Relatório de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio* do Ipea aponta que houve redução desde os anos 1990, mas em percentuais inferiores aos determinados pela ONU. Nos países em desenvolvimento, a mortalidade materna caiu de 440 para 240 óbitos por 100 mil nascidos vivos, entre os anos 1990 e 2010. Já na América Latina, o percentual de queda foi semelhante: 45%, passando de 130 para 72 óbitos maternos por 100 mil nascidos vivos. No caso do Brasil, de 1990 a 2011, a taxa de mortalidade materna caiu em 55%, passando de 141 para 64 óbitos por 100 mil nascidos vivos. A meta do milênio era a redução em 75% dos índices de mortalidade materna.

A taxa de mortalidade na infância no Brasil passou de 53,7 óbitos por mil nascidos vivos, em 1990, para 17,7, em 2011 – uma queda aproximada de 75%.



Entre 1990 e 2011, a taxa de mortalidade materna brasileira caiu em 55%, passando de 141 para 64 óbitos por 100 mil nascidos vivos.



Em relação à promoção de igualdade entre homens e mulheres, a ONU reconhece que o Brasil teve avanços.

Entre 2003 e 2011, o rendimento real médio das mulheres cresceu 24,9%, variação superior à observada entre os homens.

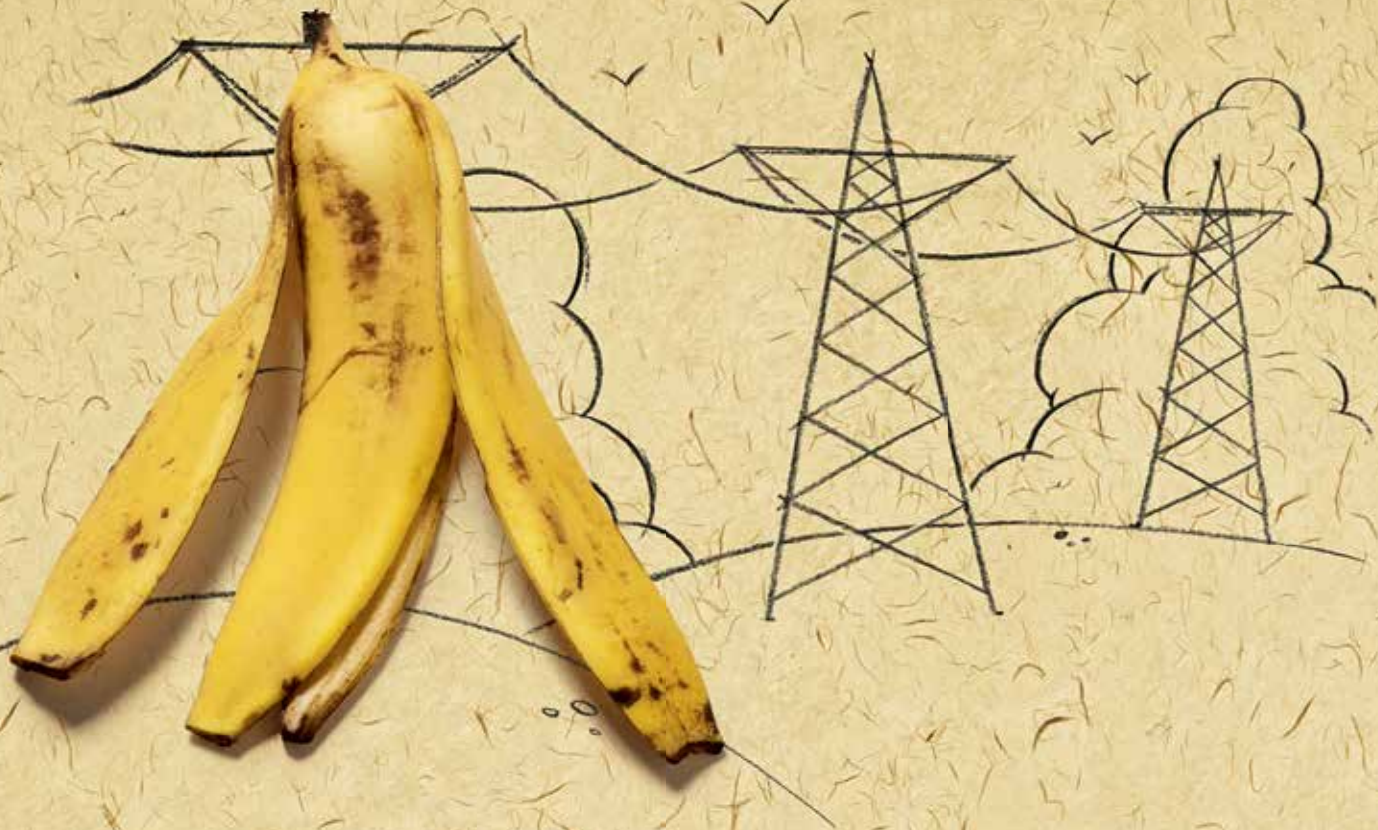


Mas remuneração média das mulheres ainda correspondia a 72,3% da masculina, em 2011. Ou seja, se o homem ganhava R\$ 100, a mulher, na mesma função no Brasil, tinha vencimentos de R\$ 72,3.



Assista ao filme
da campanha.
Baixe o leitor de
QR Code em seu
celular e fotografe
este código

RESTO DE COMIDA PODE VIRAR ENERGIA DE SOBERA.



Cascas de legumes, restos de frutas, ossos. Tudo isso vira adubo, gás combustível e até energia termoeletrica.

Faz crescer a plantação e aquece a economia. Em outras palavras: realimenta a vida. É um recurso valioso, que não se pode desperdiçar.

Para garantir que mais material seja aproveitado, separe o lixo úmido do seco. Com uma atitude simples, você ajuda a gerar renda para quem mais precisa e poupa recursos naturais. Saiba mais no brasil.gov.br



Latas
Papéis
Plástico
Vidro



Restos de comida
Cascas e ossos
Pó de café e chá
Galhos e podas

SEPARE O LIXO E ACERTE NA LATA

Ministério do
Desenvolvimento Social
e Combate à Fome

Ministério do
Meio Ambiente

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA



Vulnerabilidade, pobreza e a evolução no Distrito Federal¹

Como caracterizar as localidades do Distrito Federal (DF), unidade da federação que apresenta a um só tempo, o maior Índice de Desenvolvimento Humano-IDH do país e a pior distribuição de renda? Qual a relação entre o desenvolvimento humano e a vulnerabilidade à pobreza financeira nas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) da capital? O objetivo deste estudo é o exame da vulnerabilidade relacionada à renda no DF, situando-a no tempo e no espaço. Para tanto, buscou-se identificar peculiaridades existentes em porções menores do território, estratégia viabilizada pelos dados disponibilizados no *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil* (Pnud, Ipea, FJP, 2013), mediante a subdivisão do território do DF em UDHs, i.e., territórios relativamente homogêneos em termos sociais.

Inicialmente, procedeu-se a uma análise descritiva dos resultados do IDHM. No DF, esse índice passou de um nível considerado alto (0,725) em 2000 para um muito alto (0,824) em 2010. Em 2010, para o conjunto das UDHs do DF o menor IDHM registrado foi de 0,616 para 6 UDHs (eg. SCIA: Vila Estrutural/Aterro do Lixão). O maior valor foi 0,957 para Brasília: Asa Norte e Sudoeste/Octogonal. Houve, portanto, uma evolução importante em relação a 2000, quando o índice variou de 0,445, SCIA: Vila Estrutural/Aterro do Lixão, a 0,903 Brasília: Asa Norte.

A educação foi o principal componente dessa melhoria, saindo de 0,582 para 0,742. Os avanços mais significativos ocorreram nas UDHs que, inicialmente, apresentavam

resultados piores, o que indica redução da desigualdade. Considerando as faixas do IDHM, as UDHs se distribuíram da seguinte forma: 29 com IDHM médio, 91 Alto, 113 Muito Alto. No entanto, 6 UDHs registraram valores muito próximos ao corte do IDHM baixo, como Sobradinho II: Vila Rabelo, SCIA: Vila Estrutural/Aterro do Lixão e Recanto das Emas: Q508. Q510. Q511, todas com IDHM equivalente a 0,616.

Posteriormente, foram testadas as relações contemporâneas e de precedência temporal entre os componentes da pobreza e a vulnerabilidade financeira nas UDHs, bem como possíveis relações de dependência espacial. Investigam-se indícios de relações de dependência territorial e convergência dos níveis de IDH. Os resultados apontam uma forte relação entre a vulnerabilidade e as condições de vida dos jovens e condições de habitação. Sobre a habitação, pesam características como a indisponibilidade de energia e água e esgoto tratados. Sobre os jovens, recaem os problemas do desemprego e da gravidez precoce. Dentre as relações contemporâneas significativas apenas a gravidez na adolescência não precedeu temporalmente a vulnerabilidade financeira.

Para compreender como se dá a dependência espacial do IDH e da vulnerabilidade à pobreza no DF, foi aplicado o índice de Moran. Esse índice é expresso a partir de medidas de dissimilaridade entre suas posições. Os resultados mostraram um aumento da correlação espacial do tipo alto-alto nas regiões centrais do DF. As correlações do tipo baixo-baixo encontram-se na periferia e alteram-se entre os períodos analisados, o que demonstra o deslocamento das oportunidades econô-

micas no território, além do surgimento de novas ocupações.

Aplicado à *proporção de vulneráveis à pobreza*, o índice de Moran evidenciou como essa situação interfere na realidade das UDHs mais periféricas. Nos dois períodos analisados, as áreas periféricas tenderam a replicar situações adversas, enquanto no centro observou-se movimento contrário. Essa dinâmica encerra um círculo vicioso da pobreza no DF, no qual a proximidade entre UDHs vulneráveis gera influência mútua, dificultando ainda mais seu rompimento.

Finalmente, foi realizado um estudo sobre a convergência dos níveis de IDH entre as UDHs do DF e a RIDE. Para a primeira amostra (DF), observou-se a convergência a uma velocidade de 3,9% ao ano, o que significa um tempo de 17,8 anos para redução de 50% das diferenças. Diante desse resultado, considerou-se importante investigar um possível processo de gentrificação. Analisou-se, a seguir, o processo de convergência na segunda amostra. Nesse caso, também ocorreu convergência entre as UDHs, em velocidade pouco superior (4%). A média do aumento do IDH nas UDHs da periferia metropolitana da RIDE foi 0,04 maior que a do DF. Ou seja, apesar da persistência da vulnerabilidade e da alta correlação espacial entre níveis altos no centro e baixos na periferia, observa-se que as desigualdades têm se reduzido no Distrito Federal e sua periferia metropolitana, o que indica mais uma “contaminação positiva” que um processo de gentrificação. 

¹ Este trabalho é originário de um texto publicado na coletânea do Prêmio Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, disponível em <http://migre.me/t4FrW>

Flávio de Oliveira Gonçalves é diretor de Estudos e Políticas Sociais da Companhia de Planejamento do Distrito Federal- Codeplan/DF

As distorções de uma carga tributária regressiva

Carga tributária se mantém constante em relação ao PIB nos últimos dez anos, mesmo com expressivas políticas de desoneração para empresas. A proporção é mantida por meio do aumento da taxa sobre salário e consumo

Marcel Gomes – São Paulo





Os tributos sobre a folha de salários e os rendimentos do trabalho, puxados pela expansão da massa salarial e do nível de emprego formal, ajudaram a garantir a manutenção da carga tributária ao redor de 33% do PIB entre 2005 e 2014. Isso se deu apesar de todas as desonerações que ocorreram no período. Só a participação dos impostos sobre a folha, por exemplo, cresceu 24% nesse período, passando a responder por 2,65% do PIB.

O Brasil possui uma carga tributária equivalente à média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), de 33% do PIB. Após um período de

*A participação dos
impostos sobre a folha
de salários cresceu
24% entre 2005-2014*

crescimento, ela vem se mantendo estável desde 2005 em termos de percentual do PIB. No entanto, pouco mudou em sua característica de tributar pouco a renda e o patrimônio, e de fazê-lo de maneira regressiva sobre salários e consumo.

Dados calculados pelo economista do **Ipea** Rodrigo Octávio Orair, no Texto para Discussão (TD) *Desonerações em alta com rigidez da carga tributária: o que explica o paradoxo do decênio*

2005-2014?, publicado em agosto de 2015, revelam a importância do mundo do trabalho para a arrecadação de impostos.

Além dessas receitas, tributos sobre importações e lucro de pequenas e médias empresas avançaram 2% do PIB, entre 2005 e 2014. Eles compensaram a queda dos impostos sobre o lucro das empresas, que contribuíram para reduzir a carga em 2,3 pontos percentuais.

CARGA REGRESSIVA O caráter regressivo é a marca essencial do sistema tributário brasileiro. Em português claro, quem tem mais paga menos. A maior penalização dos mais pobres é sintetizada pelos seguintes itens:

- O excesso de tributação sobre bens e serviços, de 18,8% do PIB, maior do que em qualquer país da OCDE, onde a média é de 11,6% do PIB.
- A isenção total de imposto de renda sobre lucros e dividendos distribuídos a acionistas de empresas, o inverso do que faz a maioria dos países.

O total de isenções e deduções alcança R\$ 50 bilhões por ano. Segundo Rodrigo Octávio Orair, do Ipea, “isso contribui para concentrar renda nos extratos superiores” da sociedade

João Viana/Ipea



- A possibilidade de se deduzir do lucro tributável uma despesa fictícia relativa aos chamados “juros sobre capital próprio”.

Só o custo dessas duas últimas “jabuticabas”, na expressão de Rodrigo Orair, alcança R\$ 50 bilhões por ano. “Isso contribui para concentrar renda nos extratos superiores, já que o rendimento dessas famílias provém, principalmente, da propriedade do capital”, explica.

Por se tratar de fruta nativa do Brasil, a jabuticaba entrou no dicionário político-econômico como algo marcado pela excentricidade, um produto único e genuíno desta parte do mundo.

INCIDÊNCIA NAS FAMÍLIAS Inspirados em *O capital no século XXI*, livro do economista francês Thomas Piketty, Orair e seu colega de **Ipea** Sérgio Gobetti têm se debruçado em análises sobre como a carga tributária incide sobre as famílias brasileiras. Em 2015, a Receita Federal finalmente disponibilizou informações detalhadas sobre a declaração de renda das pessoas físicas.

Orair destaca que a arrecadação avançou 10 pontos percentuais do PIB em um curto período, partindo de um patamar próximo a 23%, em 1988, para superar 33%, em 2005. E ressalta: “No decênio 2005-2014, a carga passou a oscilar ao redor de 33,4% do PIB, sem evidenciar uma tendência expansiva”.

Em seu TD, Orair sublinha: “Ressalte-se ainda que o declínio recente dos impostos que incidem mais tipicamente sobre as grandes

Três características do sistema que historicamente penalizam os mais pobres e aliviam os mais ricos

01

O excesso de tributação sobre bens e serviços, de 18,8% do PIB, maior do que em qualquer país da OCDE, onde a média é de 11,6% do PIB



02

A isenção total de imposto de renda sobre lucros e dividendos distribuídos a acionistas de empresas, o inverso do que faz a maioria dos países



03

A possibilidade de se deduzir do lucro tributável uma despesa fictícia relativa aos chamados “juros sobre capital próprio”



O Brasil possui uma carga tributária equivalente à média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), de 33% do PIB. No entanto, sua característica maior é tributar mais os salários do que a renda e o patrimônio

empresas foi bastante expressivo (-0,96% do PIB durante 2008-2014).

Apesar de a carga total ter se mantido na mesma proporção do PIB nos últimos dez anos, a partir da crise internacional de 2008, o governo federal promoveu expressivo pacote de desonerações anticíclicas. Isso envolve redução de alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de bens durá-

veis e materiais da construção civil e do IOF sobre crédito das pessoas físicas. O objetivo era buscar reativar a atividade econômica, o que acabou não acontecendo.

O trabalho de Orair sublinha que “impostos sobre a renda, lucro e ganhos de capital – pessoa jurídica [sofreram...] queda de 0,23% no decênio 2005-2014”, por terem sido “alvo de inúmeras desonerações tributárias”.

O percentual da carga total em relação ao PIB foi mantido porque

as desonerações foram compensadas pela cobrança de “tributos com a característica comum de incidirem principalmente sobre os rendimentos do trabalho”, afirma o texto. Mais adiante, Orair conclui:

“Outro fenômeno tributário importante são as desonerações de contribuições previdenciárias do período 2011-2014, obtidas por meio da redução de alíquotas, com substituição da base de incidência da folha de pagamento para a receita

bruta de determinados setores produtivos, que colaboraram para que as contribuições sociais deixassem de crescer em proporção do PIB no período mais recente”.

De acordo com a pesquisa, “a tributação sobre lucro incidente, principalmente nas grandes empresas, e os impostos sobre bens e serviços reduziram a carga (-2,28 p.p. do PIB) e são os agrupamentos que concentraram a maior parte das mais significativas desonerações tributárias”.

Juros e política fiscal

Economista avalia que déficit do setor público tem origem na Selic elevada

Diante da queda da arrecadação e da dificuldade para executar a meta de superávit em 2015, a política fiscal foi colocada no centro da atual crise econômica brasileira.

O governo federal busca encaminhar soluções tanto do ponto de vista da receita – aumento de impostos – quanto da despesa – corte de gastos –, como determina o manual do “*mainstream* econômico”. Mas há dificuldades no Congresso.

O atual impasse poderia abrir espaço para o debate de propostas que fujam do lugar-comum. O consultor Amir Khair, por exemplo, defende que as autoridades econômicas voltem o olhar para a política monetária.

Na avaliação dele, as dificuldades fiscais do país têm relação com o



atual nível da taxa Selic, acima de 14% ao ano. “Eu calculo que 98% do déficit do setor público têm origem nos juros altos, e só 2% é déficit nominal”, diz Khair.

Os juros não caem, na visão do consultor, porque o setor financeiro se beneficia das taxas mais altas e tem enorme influência na condução da política econômica. “Eles deslocam todo o debate para

“É espantoso como se fala pouco sobre o papel da taxa de juro atual no endividamento público, sobretudo quando o seu efeito sobre a inflação passa a ser muito reduzido”

Carlos Antonio Luque, professor titular da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-USP)

FALTA DE TRANSPARÊNCIA

Vale lembrar que o Brasil ficou de fora dos estudos de Piketty, sob a alegação de que não havia transparência nesse tipo de dado no país. Com as novas informações disponíveis, porém, foi possível estratificar os declarantes por faixas de rendimentos, revelando que até 71.440 deles apuraram ganhos superiores a R\$ 1,3 milhão – o extrato 0,05% mais rico da população.

Os estudos do **Ipea** mostram que o Brasil realmente pode ser visto como



a política fiscal porque estão se beneficiando com a política monetária”, afirma.

Khair ressalta que os efeitos da Selic no combate à inflação são mínimos, diante da própria composição dos índices de preços. Ele diz que, no caso do IPCA, os serviços representam 35% e os preços monitorados, outros 23% – dois setores praticamente imunes à alta dos juros.

Na mesma linha, o professor titular da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-USP) Carlos Antonio Luque afirma que os prejuízos dos juros altos já são maiores do que os benefícios.

“É espantoso como se fala pouco sobre o papel da taxa de juro atual no endividamento público, sobretudo quando o seu efeito sobre a inflação passa a ser muito reduzido”, critica ele, que preside a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe).

um paraíso fiscal para famílias mais abastadas. Segundo Orair, tributos incidentes sobre a propriedade, como IPTU, representam apenas 1,2% do arrecadado no país, ante 1,8% da média na OCDE.

A carga brasileira sobre rendas, lucros e ganhos de capital responde só por 6,9% do total, contra 11,5% na média da OCDE. Considerando a população mais rica, a alíquota média cresce até 12% no início do último centésimo da distribuição de renda, e cai até 7% entre os 0,05% mais abastados.

INCENTIVO À TERCEIRIZAÇÃO A tributação total das empresas varia de 16,33% a 19,53% do faturamento no regime de lucro presumido, ou de 4,5% a 16,85% se estiver no regime Simples. Nos países da OCDE, a média de tributação total sobre o lucro atinge 43,1%, e de maneira mais equilibrada entre pessoa física e pessoa jurídica.

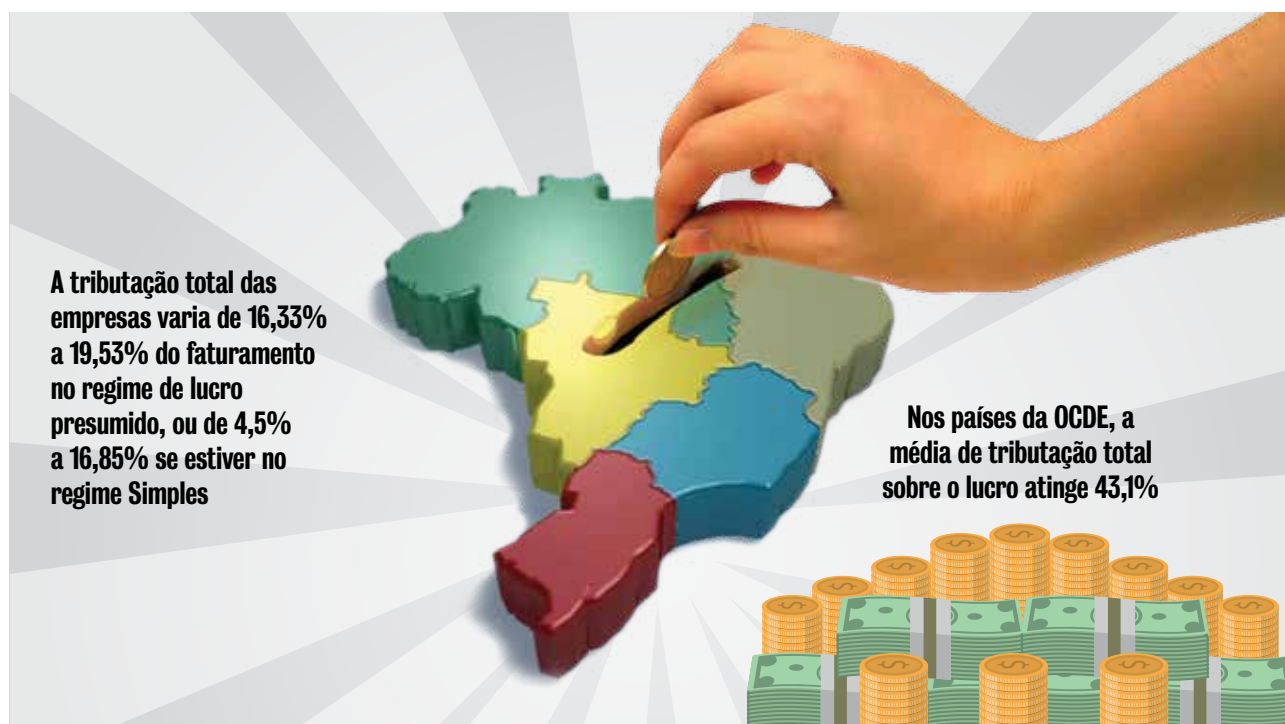
“É um incentivo à terceirização e à ‘pejotização’”, diz Orair. Dos 71 mil

“Os pobres, em especial parcela importante das mulheres negras, são a população que proporcionalmente mais paga impostos. Ao mesmo tempo, eles demandam mais políticas públicas, mas não obtêm o retorno de que necessitam”

Grazielle Custódio David,
assessora política do Inesc

brasileiros mais ricos, 51 mil receberam dividendos em 2013. Ainda segundo o economista, apenas a Estônia, na OCDE, isenta totalmente os lucros e dividendos distribuídos, e México e Eslováquia decidiram restaurar essa tributação há pouco tempo.

A tributação sobre bens alimentícios, por exemplo, não “distingue” o consumidor mais rico de outro mais pobre. No Brasil, a carga sobre bens e serviços responde por 15,7% do total arrecadado, ante 10,9% na média da



OCDE e 10,7% no México – a segunda maior economia da América Latina.

As jabuticabas tributárias brasileiras também têm chamado a atenção do Inesc (Instituto de Estudos Socioeconômicos), uma ONG sediada em Brasília que se dedica, entre outros alvos, à luta por justiça fiscal.

Lançado em 2014, um estudo da entidade aponta que, diante da regressividade de nossa carga tributária, as mulheres negras tornam-se o setor da sociedade mais atingido por esse sistema. Isso ocorre, segundo a assessora política do Inesc, Grazielle Custódio David, justamente porque elas se concentram nos extratos de menor renda da população.

Considerando os dados da Pnad de 2011, 65% das mulheres negras recebiam até R\$ 700 por mês, e 54% da população negra em geral. Essa porcentagem decresce para 34% da população branca em geral.

65%
das mulheres

negras recebiam até R\$ 700
por mês em 2011

“Os pobres, em especial parcela importante das mulheres negras, são a população que proporcionalmente mais paga impostos. Ao mesmo tempo, eles demandam mais políticas públicas, mas não obtêm o retorno de que necessitam”, ressalta Grazielle.

OBJETIVOS DISTRIBUTIVOS Na avaliação de Orair, o estado da arte tributário tem sido historicamente moldado para

se abster dos objetivos distributivos, transferindo ao gasto público essa função clássica da política fiscal. “Em 1988, o governo Sarney reduziu a alíquota máxima do IRPF de 50% para 25%. Contraditoriamente, a Constituição de 1988 estabeleceu as bases do Estado de bem-estar social”, relembra o pesquisador do **Ipea**.

Mais tarde, em 1995, o governo Fernando Henrique Cardoso finalmente isentou os lucros e dividendos. Era o ápice da tendência iniciada na década de 1980 de reversão da progressividade, com redução das alíquotas máximas do imposto de renda e das rendas do capital, a fim de não distorcer incentivos econômicos.

Nessa suposta busca pela eficiência, a receita foi copiada tanto por países ricos quanto pelos futuros emergentes. Mas nem os Estados Unidos, polo para concepção e difusão do novo

ideário, foram tão fundo no regresso fiscal como o Brasil.

Lá, o presidente Ronald Reagan reduziu a alíquota máxima de imposto de renda de 70% para 50%, e depois 33%. Em 2003, foi a vez de George W. Bush tentar isentar os dividendos das empresas, mas só conseguir reduzi-los para 15%.

Diante do fato de que o Brasil seguiu essa tendência como nenhum outro país, o professor titular da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-USP) Carlos Antonio Luque afirma que o sistema tributário brasileiro tem violado um princípio básico: o de quem ganha mais, paga mais.

O caminho para a progressividade, entretanto, esbarraria no interesse das unidades federativas, que temem a perda de arrecadação. “O debate entre União, estados e municípios avança pouco pelo receio de perder receita. Nós sabemos onde estamos, sabemos onde queremos chegar, o problema é a travessia”, ilustra Luque.

DIFICULDADE PARA MUDAR Além da dificuldade de entendimento entre as autoridades públicas, o consultor Amir Khair acrescenta que grupos de interesse dificultam mudanças no sistema. “Houve várias tentativas de reforma tributária desde 1988. Discute-se sempre sobre quem vai ficar com os recursos, mas nunca sobre quem é que pagará a conta”, diz ele, que foi secretário de Finanças da prefeitura de São Paulo (1989-92).

Para Orair, do Ipea, a conta deve ser paga pelas camadas de maior renda da população, através de reformas rumo a uma maior progressividade. O



“Houve várias tentativas de reforma tributária desde 1988. Discute-se sempre sobre quem vai ficar com os recursos, mas nunca sobre quem é que pagará a conta”

Amir Khair, consultor

economista defende como fundamental o retorno da tributação sobre lucros e dividendos, aumentando o poder distributivo do sistema tributário.

Sem isso, ele calcula que a “pura e simples” criação de alíquotas adicionais do imposto de renda da pessoa física não atingiria os mesmos resultados em termos de progressividade e igualdade. “Muitos defendem que, para tributar as pessoas físicas, basta aumentar as alíquotas, mas dois terços da renda

dos milionários simplesmente não são tributados na pessoa física, pois chegam via lucros e dividendos”, diz.

A eliminação das jabuticabas brasileiras passa, também, por outras mudanças na composição da carga tributária que a alinhem ao padrão internacional. “Precisamos tributar menos bens e serviços e explorar mais o patrimônio, como IPTU e IPVA”, acrescenta Orair.

O economista defende que a progressividade tributária é uma alternativa ao ajuste fiscal. Ele destaca que o retorno da tributação de lucros e dividendos das empresas a um patamar de 15% traria R\$ 43 bilhões por ano ao caixa do governo.

É um valor superior aos R\$ 32 bilhões esperados com o projeto da CPMF, diz ele, sublinhando que a medida aumentaria a tributação das famílias mais ricas, ajudando no combate à desigualdade social. 

Vinte metas que podem mudar o país

Diferentemente de várias áreas dos serviços públicos, a educação brasileira tem um projeto expansionista e democrático de futuro. Não se trata de um plano elaborado na academia ou por tecnocratas de instituições estatais ou privadas, mas de um conjunto de objetivos e passos a serem dados que foram amplamente debatidos na sociedade.

Daniella Cambaúva – São Paulo



O Plano Nacional de Educação (PNE), que traça os rumos da área até 2024, foi definido nas Conferências Nacionais de Educação (Conae), em 2010 e 2014, e contou com a participação de movimentos sociais, especialistas e órgãos do governo federal, envolvendo milhares de pessoas em todo o país. Não constitui peça abstrata. Seu texto incide sobre a questão principal de qualquer dinâmica de Estado: os custos de sua implantação.

O PNE traça diretrizes, metas e estratégias viáveis com um cronograma factível. Como explica o site do Ministério da Educação (MEC), “planejar é uma tarefa complexa e

desafiadora que implica assumir compromissos com o esforço contínuo de eliminação de desigualdades históricas no país”.

O PNE se materializa na Lei nº 13.005, sancionada em 25 de junho de 2014 pela presidenta Dilma Rousseff e ratifica uma política que deve ser prioridade do Estado brasileiro.

DIREITO E DEVER Nunca é demais lembrar que a educação é um direito do cidadão e um dever do Estado, segundo assegura a Constituição. Todos deveriam ter oportunidade de acessá-la e, ao mesmo tempo, receber educação de qualidade.

A existência de um plano é em si algo extremamente auspicioso. Economistas liberais costumam atacar a formulação de planos na esfera pública. É o caso de Eugênio Gudin (1886-1986), espécie de pioneiro de tal vertente no Brasil. Em 1951, na revista *Digesto Econômico*, ele assim definia as tentativas de se traçar esse tipo de roteiro prévio:

“Plano é a grande panaceia do nosso tempo [...]. Planificar é o remédio milagroso de nossos dias; o prestígio da palavra é tão grande que sua simples menção é considerada como solução de todos os problemas econômicos. [...] Em Economia Liberal, o planejamento da produção é ditado pela procura e por seus índices, que são (a curto prazo) os preços, atuais, e antecipados”.

Planejamento é algo caro aos desenvolvimentistas. Roberto Simonsen (1889-1948), industrial paulista, oponente intelectual de Gudin, assim se refere ao problema, em texto intitulado *A planificação da economia brasileira* (1944):

“Impõe-se [...] a planificação da economia brasileira em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações e prover o país de uma estruturação econômica e social, forte e estável, fornecendo à nação os recursos indispensáveis à sua segurança e sua colocação em lugar condigno, na esfera internacional.”

De forma indireta, essa polêmica histórica esteve nos debates do PNE.

O que é o Plano Nacional de Educação

Formalmente, o PNE é uma lei ordinária, prevista na Constituição Federal, vigente desde 26 de junho de 2014 e que valerá por dez anos. Todos os planos estaduais e municipais devem ser criados ou adaptados em consonância com as diretrizes e metas estabelecidas pelo plano nacional.

Mas a iniciativa é muito maior. Ele resulta de uma pressão social em defesa da Educação que há décadas se acumula na sociedade brasileira.

O PNE só terá êxito no bojo de um projeto de desenvolvimento. Em outras palavras, o Plano sozinho



não irá longe se o país não estiver concentrado – governo e sociedade – em um projeto geral de crescimento, industrialização, redução das desigualdades, fortalecimento do mercado interno e distribuição de riquezas. O PNE é parte de um impulso dessa natureza.

OBSTÁCULOS A VENCER O quadro a ser enfrentado pelo PNE não é de pouca monta. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 13 milhões de brasileiros e brasileiras não sabiam ler e escrever, em 2013.

Além disso, o país ocupa a 60ª colocação entre 76 listados no *ranking* de educação da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Nas cinco primeiras posições estão os asiáticos Cingapura, Hong Kong, Coreia do Sul, Japão e Taiwan. Em seguida, países europeus: Finlândia, Estônia, Suíça e Holanda. No extremo oposto, aparecem países africanos, como Gana, na última colocação, e África do Sul, na penúltima.

O PNE é definido por um texto amplo e ambicioso. Amplo por contemplar metas como a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar, a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública. É ambicioso por se comprometer com a ampliação progressiva do investimento público em educação, até que se atinja o equivalente a 10% do PIB, em 2024. Em 2003, 3,5% do total de riquezas produzido no país era direcionado para a área. Quando a lei foi aprovada, a porcentagem do investimento público representava 5,3%, segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão ligado ao MEC.

METAS DE INVESTIMENTO Entre especialistas, a questão orçamentária é crucial. “A discussão mais presente ao longo da elaboração do Plano foi o financiamento e a distribuição das responsabilidades federativas”, destaca



“A discussão mais presente ao longo da elaboração do Plano foi o financiamento e a distribuição das responsabilidades federativas”

Daniel Cara, cientista político e coordenador-geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação

o cientista político Daniel Cara, coordenador geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

A partir das metas de investimento, Cara sublinha que a campanha liderou a elaboração de uma proposta para definir os critérios mínimos de qualidade para a expansão do atendimento.

Foi assim que surgiu o conceito do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi), uma espécie de padrão orçamentário mínimo por estudante.

Já o Custo Aluno Qualidade (CAQ) é a meta a ser atingida, que colocará o Brasil próximo ao investido pelos países desenvolvidos em educação.

“Esse debate gerou uma tensão muito grande entre parlamentares, ativistas sociais e o próprio governo federal nos debates dos últimos anos. E opôs a sociedade civil em aliança

Questão crucial: o dinheiro

O ponto central, o financiamento, está no final do texto do PNE:

“Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do país no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio”.

O documento *Planejando a próxima década - Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*, editado pelo MEC, explica esse objetivo:



“A vinculação de um percentual do PIB para o financiamento das metas do PNE é indispensável para garantir acesso, permanência e processos de organização e gestão direcionados à efetivação de educação pública de qualidade no País”.



“Não é possível ampliar o financiamento – na prática dobrá-lo em relação ao que temos atualmente – só com a receita de impostos”

Andrea Caldas, diretora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR)

com gestores estaduais e municipais, governadores e prefeitos ao governo federal”, afirma Daniel Cara. Segundo ele, garantir o CAQi e o CAQ no PNE foi resultado de uma disputa árdua.

“O ano central do Plano é 2016. É nos próximos meses que se definirá a materialização do CAQi, a obrigatoriedade da pré-escola, do ensino

As diretrizes e as metas do Plano

Segundo a lei, o Plano possui 20 metas, abrangendo desde a educação básica até o ensino superior. Elas são as seguintes:

Meta 01

Universalizar a educação infantil na pré-escola.

Meta 02

Universalizar o ensino fundamental para a população de seis a 14 anos.

Meta 03

Universalizar o ensino médio (15 a 17 anos).

Meta 04

Universalizar a educação especial/inclusiva.

Meta 05

Alfabetizar todas as crianças até a 3ª série do ensino fundamental.

Meta 06

Oferecer educação integral para no mínimo 50% das escolas públicas.

Meta 07

Fomentar a qualidade.

Meta 08

Elevar a escolaridade média.

Meta 09

Erradicar o analfabetismo até 2024.

Meta 10

Ter 25% da educação de jovens e adultos integrada à educação profissional.

Meta 11

Triplicar a oferta de educação profissional de nível médio.

Meta 12

Ampliar as matrículas na educação superior para 50% dos jovens de 18 a 24 anos.

fundamental e do ensino médio para todos os brasileiros em idade escolar, e a instituição do Sistema Nacional de Educação”, afirma o coordenador da campanha.

Os maiores custos de PNE estão na construção de creches e de escolas, na reestruturação de professores e no investimento em tecnologia.

QUESTÃO CHAVE Andrea Caldas, diretora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e presidente do Fórum de Diretores das Faculdades de Educação das Universidades Públicas (Forumdir), afirma que chegou a hora de se discriminar as fontes de recursos. Entre elas,

figura com destaque o fundo social do pré-sal e a aplicação dos *royalties* do petróleo. “Não é possível ampliar o financiamento – na prática dobrá-lo em relação ao que temos atualmente – só com a receita de impostos”, sublinha.

A professora argumenta que, caso se mantenha o ritmo de crescimento das políticas educacionais dos últimos anos, será necessário um grande esforço para que as metas sejam cumpridas.

O PNE em vigor é, na verdade, o segundo já traçado. O primeiro foi aprovado em 2000, no governo Fernando Henrique. Uma das diferenças entre ambos é justamente o financiamento.

“Se o Brasil tivesse, naquele momento, investido 10% do PIB em Educação, a realidade seria outra e teríamos atingido

boa parte da agenda atual”, destaca Andrea Caldas. Um exemplo é dado por Daniel Cara: “A alfabetização de adultos poderia ter sido universalizada em 2010 e acabamos tendo de jogar para 2024”.

TEMPOS DE AJUSTE Cortes no orçamento público tiveram impacto direto no cumprimento das metas do PNE, em seu primeiro ano de vigência (2014-15). Em agosto último, o jornal *Valor Econômico* evidenciou a situação, na seguinte nota:

“O ministro da Educação, Renato Janine Ribeiro, afirmou que a falta de dinheiro, em ano de crise e aperto fiscal, é um obstáculo ao cumprimento das

Cada meta é seguida por vários passos para sua implantação, parcerias e financiamentos necessários. Ou seja, não se trata de um enunciado de intenções aleatórias, mas de algo exequível com ação conjunta do Estado e da sociedade.

Meta 13

Elevar a titulação de professores da educação superior.

Meta 14

Elevar as matrículas de pós-graduação para atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores.

Meta 15

Elevar a formação de professores do ensino básico.

Meta 16

Formação continuada e pós-graduação para os professores de educação básica.

Meta 17

Valorização do professor e elevação dos rendimentos.

Meta 18

Até 2016 estabelecer plano de carreira docente.

Meta 19

Gestão democrática da educação

Meta 20

Ampliar o financiamento, tendo como meta atingir 10% do PIB em 2024.



Reprodução / montagem



seguinte, 1,5 milhão de crianças não têm vagas.

ACOMPANHAMENTO PASSO A PASSO Para assegurar que a implementação seja feita até 2024, foram estabelecidas instâncias diversas para monitoramento e acompanhamento. São elas o Ministério da Educação (MEC); a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Fórum Nacional de Educação.

Cabe ao Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) a responsabilidade de publicar estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas a cada dois anos.

Além disso, a Lei 13.005 estabeleceu que “A União promoverá a realização de pelo menos duas conferências nacionais de educação até o final do decênio”, como forma de supervisionar a realização do Plano.

Os indicadores terão como base dados do Censo do IBGE, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e Censo Escolar ou o Censo da Educação Superior. O **Ipea** se vinculou ao Inep para participar do processo de avaliação.

Segundo Paulo Roberto Corbucci, coordenador de educação da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do **Ipea**, o objetivo da parceria é ir além de checar o cumprimento do Plano. “Nosso objetivo é mostrar como é feito, onde estão os problemas e as situações que impedem ou dificultam o cumprimento das metas”. Ele explica que o **Ipea** trabalhará com fatores de duas categorias. Os primeiros são

metas do Plano Nacional de Educação (PNE), sancionado em junho do ano passado. Reafirmou ainda, diante do cenário difícil, que o PNE é responsabilidade de toda a sociedade. ‘O MEC pode ser protagonista, mas não é o único ator’, disse. No mês anterior, o titular do MEC chegou a defender os recursos do pré-sal como uma fonte ‘importantíssima’ para o setor.”

Andrea Caldas sublinha que o patamar de 10% representa uma conquista significativa, apesar de a conjuntura ter mudado. “Estamos falando de um período em que houve aumento de investimento na Educação, nos três níveis de governo, num contexto em que o PIB estava em crescimento. O quadro mudou, pois o PIB se reduz e os recursos também. Se a contração econômica persistir, os 10% talvez não sejam suficientes para o cumprimento das metas”, explica. Além disso, o MEC perdeu 10% de seu orçamento em 2015, um total de 10,5 bilhões de reais.

Lisete Arelaro, professora da Faculdade de Educação da USP e ex-secretária de Educação de Diadema,

“A partir da Constituição de 1988 a criança foi entendida como um ser com direitos”

Lisete Arelaro, professora da Faculdade de Educação da USP e ex-secretária de Educação de Diadema

avalia que as metas só serão cumpridas se os recursos forem garantidos. “O problema é a disputa do fundo público e quem vai ficar com os montantes”, sublinha.

Ela defende a importância de se centrar esforços na educação infantil. “A partir da Constituição de 1988 a criança foi entendida como um ser com direitos. Não é porque a mãe trabalha que ela tem direito à educação infantil. Para nós, para a maioria das mães trabalhadoras, a creche tem um lado de atendimento social, de assistência social. Mas é, acima de tudo, um projeto educacional”.

Segundo a professora da USP, há oito milhões de crianças de zero a três anos sem atendimento e, na fase

intrínsecos à escola, que dizem respeito, por exemplo, ao ensino, à qualidade da oferta de ensino. Os segundos são fatores externos aos estabelecimentos, como a realidade socioeconômica. “Para a gente atingir as metas, vamos trabalhar a política educacional de forma integrada às demais políticas públicas e sociais”, defende o técnico.

GESTÃO DEMOCRÁTICA Uma das questões relevantes do Plano é a gestão democrática, na avaliação de Heleno Araújo, secretário de Assuntos Educacionais da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). O PNE exige que cada município, cada estado tenha sua lei própria de gestão democrática. “É preciso agora criar fóruns municipais de educação, já temos o Fórum Nacional e os esta-

“Queremos criar um sistema de monitoramento que aponte para o que precisa ser feito por gestores e dê transparência à sociedade de forma que cada cidadão saiba qual é a situação de seu município no âmbito nacional”

Paulo Roberto Corbucci, coordenador de educação da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do **Ipea**

duais já estão criados. Isso é decisivo para que o acompanhamento seja detalhado meta por meta e estratégia por estratégia”, avalia.

Para Paulo Roberto Corbucci, o **Ipea** deve dar atenção especial ao desenvolvimento dos planos locais e do Plano

Nacional nos municípios. “Queremos criar um sistema de monitoramento que aponte para o que precisa ser feito por gestores e dê transparência à sociedade de forma que cada cidadão saiba qual é a situação de seu município no âmbito nacional”, conclui.

De acordo com Andrea Caldas, que acompanha o PNE junto ao Fórum Nacional de Educação, é necessário estabelecer uma articulação entre essas instâncias para ser possível uma ação conjunta e articulada. “O PNE é uma pauta para toda a sociedade e não apenas de governo e tampouco só daqueles ligados ao setor”, finaliza.

Procurado pela reportagem, o MEC informou que não conseguiria conceder entrevista nesta oportunidade. **U**

Informações oficiais sobre o PNE estão disponíveis no endereço <http://pne.mec.gov.br>.

O parâmetro Custo Aluno-Qualidade

Um dos pontos de apoio do PNE é a implantação de novos parâmetros de sustentação, como o Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ).

O primeiro, como define a lei, deve ser implantado em 2016. Ele está “referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do CAQ”.

O segundo item é um “parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar”. Deverá estar plenamente em vigor em 2017.



Acervo Dollar Photo Club

Tão importante quanto
amamentar seu bebê, é ter
alguém que escute você.



Conte com um profissional de saúde.

Ele vai escutar você e ajudar a tornar sua amamentação ainda mais tranquila.

O leite materno ajuda o seu bebê a crescer forte e saudável. Por isso, até os 6 meses, dê apenas o leite materno. Depois, ofereça alimentos saudáveis e continue amamentando até os 2 anos ou mais.

A amamentação é incentivada e apoiada pelo SUS. Procure uma unidade de saúde.

DISQUE SAÚDE
136
Ouvidoria Geral do SUS
www.saude.gov.br
www.sbp.com.br



Ministério da
Saúde

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA



/amamentacao



@minsaude



Prospecção de resultados e avaliação de políticas públicas

Ação dos entes do Estado pressupõe constante avaliação da situação corrente e prospecção de cenários para o aprimoramento de políticas públicas. Aos gestores públicos modernos cabe incorporar ferramentas de análise e gestão capazes de prover de modo rápido e simplificado a análise de resultados de suas ações de políticas públicas e possíveis interações das escolhas feitas. Essas premissas são reforçadas na medida em que existem contingenciamentos de verbas ou grande demanda por ações.

Uma das ferramentas em crescimento na comunidade de cientistas e gestores internacionais é a utilização de modelagem prospectiva baseada em agentes, os chamados ABMs (*Agent-Based Models*). ABMs permitem modelar fenômenos e analisar interações e mecanismos entre atores, elaborando cenários para as ações de políticas públicas.

Devido à complexidade da escolha, implementação e avaliação de tais políticas é necessário que o formato da modelagem possibilite a flexibilidade necessária às incertezas pré-existentes e às interações, mudanças de conjuntura ou inovações que ocorrem ao longo do tempo. As possibilidades de uso de ABMs são inúmeras. Dentre as aplicações atuais podemos citar o modelo MATSIM (*Agent-Based Transport Simulations*), utilizado para simular as condições de tráfego de cidades como Zurique, Londres, Tel Aviv e toda a Suíça, e a modelagem econômica produzida pelo EURACE (*Agent-Based Modeling of Economic Systems*) e pelo Bank of England, que buscam avaliar macroeconomia e política econômica para subsidiar a tomada de decisão dos gestores da União Europeia e do Reino Unido.

Nesse escopo, um ABM está sendo desenvolvido no âmbito Ipea, em continuidade ao projeto de Modelagem de Sistemas Complexos para Políticas Públicas. O modelo atual é constituído por uma sociedade artificial (gerada a partir de dados aleatórios que seguem um conjunto de definições estabelecidas previamente).

O modelo é implementado utilizando-se de um algoritmo computacional desenvolvido na linguagem de programação Python, e contém os seguintes agentes: cidadãos, organizados em famílias; firmas e governos que interagem em mercados de bens, de trabalho e imobiliário. O modelo pressupõe ações tais como: produção, consumo e venda, recolhimento de impostos e investimentos das regiões, por exemplo.

Ademais, todas as ações dos agentes do modelo consideram o espaço geográfico do território. Nove parâmetros exógenos são ajustados e permitem a análise de sensibilidade do modelo. São eles: produtividade do trabalho, propensão ao consumo, quantidade em estoque para mudar os preços e *mark-up*, frequência de entrada no mercado de trabalho, tamanho do mercado de consumo analisado pelos consumidores para definir suas compras, satisfação de consumo, percentual das famílias que entram no mercado imobiliário a cada mês, alíquota de impostos sobre consumo recolhida.

A primeira fase de construção do modelo - capaz de simular uma economia em funcionamento e que possibilitasse avaliar políticas públicas inseridas nesta sociedade artificial elaborada - foi cumprida. O modelo foi construído e testado para diferentes arranjos espaciais (uma, quarto e sete regiões). A partir da análise de sensibilidade dos parâmetros, o modelo foi

observado por meio de indicadores macroeconômicos, tais como: produto interno bruto, índice de Gini, índice de preços, índice de empregos, média de empregados por empresa, receitas das famílias, receitas das firmas, lucro das firmas, média do consumo. O modelo ainda informa sobre indicadores dos agentes (balanço dos agentes, consumo e distância percorrida casa-trabalho), das firmas (balanços de cada uma das firmas, número de empregados, número de produtos, estoque) e das residências (tamanho, preço e qual família é residente). A segunda fase do projeto será de incorporação de variáveis reais e a construção de um primeiro estudo com dados empíricos para a região do Distrito Federal e entorno.

A primeira avaliação de uma possível política pública deste modelo foi realizada analisando a demanda por deslocamentos casa-trabalho e sua relação com a situação da economia em geral e dos agentes (Radar, no prelo).

Dado que este tipo de modelo é construído em módulos e pode ser executado em computadores pessoais, uma das possibilidades para este tipo de modelo é servir como ferramenta de análise prévia (*ex-ante*) de políticas públicas a serem propostas pelos entes federados. Em um futuro próximo, este modelo pode fazer parte de uma estratégia de resposta rápida de antecipação de resultados de políticas públicas a serem implementadas, com possível redução de custos, do retorno de investimento público e melhoria da qualidade de vida da população. 

Isaque Daniel Eberhardt é bolsista do PNPD na Diset/Ipea.

Bernardo Alves Furtado é técnico de Planejamento e Pesquisa e Coordenador na Diset/Ipea





É possível deter a violência?

Pesquisa mostra os fatores que alimentam a escalada da violência no país, aponta o quadro de incertezas e projeta cenários e tendências que podem ser revertidos até 2023

Iara Lemos – Brasília

Os homicídios no Brasil atingiram índices de guerra civil. Mais de 50 mil pessoas são assassinadas por ano no país, número que supera o de vítimas dos três anos de conflito da Chechênia (1994-1996). Jovens negros com baixa escolaridade formam o perfil da maioria das vítimas dos crimes, que também têm como componente a violência policial. Se quiser reverter esse quadro, o Brasil precisa avançar em vários aspectos e definir uma agenda de políticas públicas eficazes diante de algumas tendências, como o crescimento demográfico, a interiorização da violência e até o aumento do *lobby* em favor da liberação do uso de armas de fogo.

É o que revela a publicação *Violência e segurança pública em 2023: cenários*

Segundo o Mapa da Violência, as taxas de homicídio nas capitais caíram de 46,1 homicídios por 100 mil habitantes, em 2003, para 38,5 em 2012, nas cidades do interior elas cresceram de 16,6 para 22,5

exploratórios e planejamento prospectivo, lançada no fim de novembro durante um seminário realizado no **Ipea**. De autoria de Helder Rogério Sant'Anna Ferreira, coordenador de Justiça e Segurança Pública da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest), e de Elaine Coutinho Marcial, coor-

denadora da Assessoria de Gestão Estratégica, Informação e Documentação do Instituto, a obra foi elaborada em parceria com a extinta Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, com apoio dos ministérios da Justiça e do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Trata-se de uma série de estudos voltados para a pergunta básica: é possível reduzir a criminalidade no país até 2023? O percurso é longo e árido e, para os técnicos, passa por sete eixos temáticos: implantação de sistema de justiça criminal, políticas de segurança pública, macro e microdeterminantes da economia, necessidade de sensação de segurança, implantação de política de drogas, combate ao crime organizado e formulação e execução de políticas de segurança pública.

Durante um ano, os pesquisadores observaram as tendências e incertezas relacionadas à violência no Brasil. Entre 44 tendências, destacam, por exemplo, a manutenção da violência

“Conseguimos comprovar que a maior frequência escolar tem impacto na redução dos índices de violência. O desenvolvimento social é uma forma de prevenção dos altos índices de criminalidade”

Helder Rogério, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**

Divulgação/Ipea



“Infelizmente estamos perdendo – e perdendo mal. Nossas crianças estão sendo cooptadas o tempo todo pelo crime organizado”

Regina Miki, secretária Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça



urbana entre jovens, a permanência da desigualdade social, a persistência de fácil acesso às armas de fogo e a pressão pela flexibilização do Estatuto do Desarmamento. Além disso, há cenários incertos. Por exemplo: até que ponto o aumento do desenvolvimento social inclusivo pode ser decisivo para redução da violência? Como a expansão de políticas para a juventude, focadas em grupos vulneráveis, e a repressão ao porte e tráfico de armas podem contribuir para reduzir a violência urbana? Só a união de diversos atores sociais e, principalmente, o investimento nas incertezas identificadas podem ajudar a reverter essa situação.

TRAJETÓRIA A publicação prevê que até 2022 não deverão ocorrer mudanças significativas no perfil demográfico do país. Ademais, apesar de o país ter registrado queda no nível de desigualdade – redução de 0,580, em 1992, para 0,527, em 2012, conforme observado pelo índice de Gini, projeta-se a persistência de uma elevada desigualdade social nos próximos anos. Isso poderá ser um complicador para a redução da criminalidade no país.

A violência ligada aos jovens é diretamente proporcional ao crescimento

A publicação prevê que até 2022 não deverão ocorrer mudanças significativas no perfil demográfico do país

da população. Os dados mostram que um aumento de 1% na proporção de homens jovens, com idades entre 15 e 29 anos, eleva a taxa de homicídios em 2%. A tese dos técnicos é a de que há uma trajetória ligada ao crime que se concentra nos jovens entre 12 e 30 anos. Ou seja, se não há indicadores claros de uma mudança na demografia brasileira, nem de uma queda acentuada da desigualdade, a tendência é que, nesse aspecto, a violência tende a não sofrer grandes alterações.

O estudo chama a atenção para a interiorização da criminalidade. Segundo o *Mapa da Violência 2014*, enquanto as taxas de homicídio nas capitais caíram de 46,1 homicídios por 100 mil habitantes, em 2003, para 38,5, em 2012, nas cidades do interior elas cresceram de 16,6 para 22,5. Os dados apontam tendência de crescimento da criminalidade para o

interior do país nos próximos anos. O cenário de incerteza é se haverá, como consequência, expansão da proteção policial no interior e se a interiorização da violência entrará na agenda da segurança pública brasileira.

Em outra ponta, há pressão política para flexibilizar o Estatuto do Desarmamento, o que facilita o acesso às armas no país. Existem hoje 41 projetos de lei que ampliam o porte de armas para advogados, guardas municipais e agentes de trânsito e até mesmo propondo revogar o estatuto. Outra tendência preocupante é a manutenção do alto número de mortes provocadas por policiais, apesar de que também estão sendo projetadas melhorias na qualificação profissional dos agentes e da investigação criminal.

“A falta de confiança na polícia é uma preocupação constante da população. Nossos estudos apontam que a população não compactua com casos de corrupção e excesso de violência. É preciso avançar em treinamento e capacitação”, observa Helder Rogério, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea** e um dos autores da obra.



No seminário de lançamento do livro *Violência e Segurança Pública em 2023*, em novembro, foram debatidos temas como o aumento dos homicídios envolvendo jovens, a interiorização da criminalidade e a importância das políticas sociais na redução da violência

JOVENS A relação entre criminalidade e condições financeiras precárias fica patente ao se constatar que as periferias urbanas continuam dominadas por facções criminosas, apesar das ações policiais de pacificação desses espaços. Financiadas pelo tráfico de drogas, as facções agem no embrião da comunidade, aliciando crianças e adolescentes. “Infelizmente estamos perdendo – e perdendo mal. Nossas crianças estão sendo cooptadas o tempo todo pelo crime organizado”, comenta a secretária Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, Regina Miki.

O aumento da criminalidade nas periferias deverá formar um cenário de violência no futuro. A publicação do **Ipea** prospecta, por exemplo, a tendência de crescimento dos mercados legais e ilegais explorados pelas organizações

criminosas, assim como o aumento da atuação das milícias, ampliação das atividades exploradas por organizações criminosas; manutenção de domínio de territórios por esses grupos; manutenção da expansão da atuação das facções nos presídios e interiorização dessas facções.

O acesso à educação tem forte impacto na redução da violência. Pesquisas recentes apontam que um aumento de 1% da taxa de frequência escolar de jovens com idades entre 15 e 17 anos reduz a taxa de homicídio em 5,8%. Entre 1992 e 2012, a presença dos jovens entre 15 e 17 anos nos bancos escolares apresentou um acréscimo de 59,7% para 84,2%. “Conseguimos comprovar que a maior frequência escolar tem impacto na redução dos índices de violência. O desenvolvimento social é uma forma de prevenção dos

altos índices de criminalidade”, resume Helder Rogério.

DROGAS No eixo relacionado às drogas ilícitas, os cenários são desanimadores. Segundo pesquisa do Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (Cebrid), de 2005, feita nas 108 cidades com mais de 100 mil habitantes, 5,2% dos entrevistados admitiram ter sido abordados por traficantes. Na pesquisa anterior, de 2001, foram 4%. Além disso, dados da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) apontam que a lista de substâncias psicotrópicas, que continha 31 enumeradas, em novembro de 2004, passou a 78 em janeiro de 2015.

Entre as tendências para os próximos oito anos, segundo os pesquisadores do **Ipea**, estão o aumento da circulação de

drogas ilícitas, em particular o crack, crescimento dos tipos de drogas ilícitas em circulação e permanência do Brasil como rota do tráfico internacional. O problema é que não está claro, por exemplo, se nos próximos anos haverá maior integração e fortalecimento das políticas públicas de atenção e tratamento aos usuários. A integração é considerada vital no combate à violência e poderia resultar em redução da força das facções criminosas.

Também não pode ser descartado o fato de que, mesmo diante de um cenário como esse, exista uma tendência pela maior punição dos crimes e, além disso, de maior adoção de penas alternativas, como uso de tornozeleiras eletrônicas. Entre 1990 e 2014, segundo o Conselho Nacional de Justiça, a população carcerária brasileira cresceu sete vezes. Hoje há 563.526 pessoas presas. O cenário só não é mais dramático porque 147.937 deles estão em prisão domiciliar e 373.991 mandados de prisão em aberto. Pelos números do Departamento Penitenciário

Nacional (Depen), o déficit de vagas é crescente. Mais que dobrou nos últimos 15 anos, passando de 97.045, em 2000, para 231.062, em 2014.

Para os próximos anos, existem tendências de que haverá uma manutenção do paradigma de políticas públicas de segurança que aumentam o encarceramento, assim como a própria elevação da população carcerária no país. E problemas considerados críticos, como o aumento do déficit do número de vagas e a quase total

ausência de política para ex-apenados, devem continuar. “A opção por uma política mais repressiva, punitiva e encarceradora, com endurecimento da lei penal, criminalização de grupos sociais (como repressão a ‘flanelinhas’ e ‘camelôs’) e maior utilização da prisão, pode diminuir a nossa liberdade e aumentar a exclusão, sem reduzir as taxas de criminalidade”, conclui o estudo.

“É preciso avançar na governança e, nesse contexto, destacam-se quatro pontos. Um deles está relacionado à política de segurança pública, que precisa coordenar, integrar e focar melhor as medidas de prevenção e repressão. Isso pode passar pela estruturação do sistema único de segurança pública. Nesse sentido, caberia à União coordenar esta política”, complementam os investigadores. “É necessário avançar no planejamento, com a elaboração de um plano nacional de segurança pública e um programa de prevenção a homicídio”, acrescentam os técnicos do Ipea. 

1%
no aumento

da taxa de frequência escolar de
jovens com idades entre 15 e 17 anos
reduz a taxa de homicídio em 5,8%



Maringoni



Assista ao filme
da campanha.
Baixe o leitor de
QR Code em seu
celular e fotografe
este código

TODA CAIXINHA
VAZIA CONTÉM
UMA TELHA INTEIRINHA



Embalagem longa vida faz jus ao nome: reciclada, vira telha, madeira sintética, papel novo em folha.

Separar o lixo facilita o trabalho dos catadores e aumenta o material aproveitado. Principalmente se você limpar as embalagens por dentro, retirando toda a sujeira antes de descartá-las. Mude de atitude. Assim, você ajuda a gerar renda para quem mais precisa e poupa recursos naturais. Saiba mais no brasil.gov.br



Latas
Papéis
Plástico
Vidro



Restos de comida
Cascas e ossos
Pó de café e chá
Galhos e podas

SEPARE O LIXO E ACERTE NA LATA

Ministério do
Desenvolvimento Social
e Combate à Fome

Ministério do
Meio Ambiente

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA



Repensar as metrópoles: os desafios da cooperação interfederativa e da gestão democrática

O crescimento das cidades tem-se caracterizado pelo surgimento e adensamento de regiões metropolitanas (RMs). Cerca de 4 milhões de pessoas habitam áreas urbanas em 2016 e a ONU aponta que 50% desses vivem em aglomerações com mais de 500 mil habitantes.

No Brasil, o tema da gestão e governança das RMs vem ganhando fôlego dentro do governo e das instituições de planejamento e pesquisa. A confluência da aprovação do Estatuto da Metrópole-EM (Lei nº 13.089/2015) e de importantes eventos – nacionais e internacionais, marcados para 2016 e 2017 – pautam os debates sobre futuro das cidades.

Em outubro de 2016 ocorrerá a terceira Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável - Habitat III, em Quito, no Equador. Dentre os encontros preparatórios para a Habitat III e a construção da *New Urban Agenda* ocorreu, em outubro de 2015, a Conferência Temática sobre Áreas Metropolitanas-AM, que deu origem à “Declaração de Montreal sobre Áreas Metropolitanas”.

A Declaração diagnostica o rápido crescimento das metrópoles no mundo, dando lugar a desigualdades socioespaciais, materializadas no desequilíbrio entre o núcleo e a periferia. O documento destaca, como caminhos para a transformação do “mundo metropolitano”, a necessidade da construção da governança metropolitana e do desenvolvimento, entre governos nacionais, regionais e locais, de mecanismos de cooperação que coloquem o direito à cidade no centro das políticas metropolitanas, incorporando a participação cidadã aos demais direitos universais.

Em muitos aspectos, esses tópicos dialogam com as diretrizes contidas no EM

e a temática que orientará a 6ª Conferência Nacional das Cidades (CNC): a “Função Social da Cidade e da Propriedade”, com o lema “Cidades Inclusivas, Participativas e Socialmente Justas”.

A CNC desempenha papel primordial na definição da agenda pública e política para o desenvolvimento urbano nos anos que a sucedem. Sua realização está prevista no Estatuto da Cidade (EC), Lei nº 10.257/2011, no capítulo que trata da gestão democrática da cidade. Em julho de 2016 terão se passado 15 anos da aprovação do EC, marco para um balanço da aderência e efetividade de suas disposições e instrumentos.

O EM, por sua vez, concretiza avanços no sentido de repensar o modelo brasileiro de desenvolvimento urbano que toma, como nunca, proporções metropolitanas e até mesmo macrometropolitanas e regionais. Além de reestabelecer as bases sobre as quais as RMs são instituídas, criando critérios objetivos para que essas alcancem a “gestão plena” e assim sejam reconhecidas e recebam apoio da União, o EM estabelece como obrigatório o que antes era experimental e voluntário: a cooperação interfederativa.

Ao definir os princípios para a governança interfederativa das RMs e aglomerações urbanas a lei lança o desafio de redistribuição das responsabilidades, entre estado e municípios metropolitanos, no processo de tomada de decisões para a promoção do desenvolvimento urbano, atendendo ao princípio da prevalência do interesse comum sobre o local e garantindo a participação, não apenas consultiva, da sociedade civil.

O desafio está em construir arranjos institucionais e de articulação interfederativa capazes de promover a cooperação na materialização de novas diretrizes para as

RMs, no que diz respeito ao planejamento, execução e gestão dos serviços urbanos que extrapolem as fronteiras municipais.

Dentre as inúmeras preocupações e indefinições está a da capacidade dos municípios metropolitanos participarem do financiamento de ações e projetos de interesse metropolitano, num cenário de baixa capacidade de endividamento, forte dependência de transferências orçamentárias, insuficiente capacidade técnica e institucional, além dos deficientes e instáveis instrumentos de planejamento, ferramentas e recursos para gestão e controle social das Funções Públicas de Interesse Comum.

As experiências internacionais comparilhadas no Seminário Internacional Planejamento Metropolitano, promovido pelo Ministério das Cidades em dezembro de 2015 com o apoio do **Ipea** – sobretudo as das AMs de Montreal, Portland, Medellín e Bucaramanga, apontam para o surgimento de uma “consciência metropolitana”, a partir da qual os cidadãos e os governos compreendem o efeito positivo de sua cooperação individual para o bem comum.

Apesar dos avanços trazidos pelo EM, não há indícios de que a lei represente um ponto de inflexão na maneira como as demandas sociais se inserem no embate político. Muito se ouve dizer sobre o “fortalecimento da participação cidadã” e da “abertura de canais de participação” quando, na verdade, o caminho deveria ser inverso e a política pautada pelas demandas e necessidades das pessoas. Essa reflexão é crucial quando se trata de uma sociedade ainda tão desigual como a brasileira. **II**

Bárbara Oliveira Marguti é Coordenadora de Estudos em Desenvolvimento Urbano da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do **Ipea**.

O QUE É O QUE É



Como funcionam os paraísos fiscais

Uma das marcas da livre circulação de capitais pelo mundo globalizado é a existência de paraísos fiscais. São lugares onde o dinheiro entra e sai livremente e que volta e meia são utilizados para encobrir fluxos ilícitos e movimentações ilegais de riqueza

Marcos Antonio de Macedo Cintra¹ – Brasília



¹ Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dirte) do **Ipea**. O autor agradece os comentários de Maria Cristina Perido de Freitas.

Paraísos fiscais são Estados nacionais ou regiões autônomas que, por diferentes razões, possuem uma legislação favorável à movimentação e refúgio de capitais estrangeiros. Oferecem baixas alíquotas tributárias, proteção sob o sigilo bancário e/ou composição societária e, em alguns casos, frágeis mecanismos de supervisão e de regulamentação das transações financeiras.

Dessa forma, bancos e outras instituições financeiras constituem subsidiárias em centros financeiros *offshore* – ou paraísos fiscais – para realizar suas estratégias de investimento globais sem estarem sujeitos às regras mais rígidas de seus países de origem. Corporações transnacionais também abrem subsidiárias em paraísos fiscais para efetuar planejamento tributário e desenhar estratégias de investimento – produtivo e financeiro – em diferentes países.

A rede varejista Walmart, por exemplo, possui 78 subsidiárias no exterior e filiais em 15 paraísos fiscais. Da mesma maneira, pessoas físicas e empresas não internacionalizadas instituem subsidiárias ou *trusts* em paraísos fiscais para escapar do pagamento de imposto e/ou para lavagem de dinheiro proveniente de recursos não declarados nos países de origem obtidos de forma lícita ou ilícita.

A Secretaria da Receita Federal considera paraísos fiscais países ou dependências que tributam a renda com alíquota inferior a 20%.

Pessoas físicas e empresas não internacionalizadas instituem subsidiárias ou trusts em paraísos fiscais para escapar do pagamento de imposto e/ou para lavagem de dinheiro proveniente de recursos não declarados nos países de origem, obtidos de forma lícita ou ilícita



Também classifica como refúgios fiscais (tecnicamente, praças com tributação favorecida) os países cuja legislação permite manter em sigilo a composição societária das empresas (Instrução Normativa RFB nº 1.037, de 4 de junho de 2010). Esse

instrumento relaciona 65 países ou dependências com tributação favorecida, tais como Suíça, Mônaco, Hong Kong, Cingapura, Ilhas Cayman, Ilhas Virgens Americanas; Ilhas Virgens Britânicas, Panamá, Luxemburgo e Uruguai.

ANONIMATO GARANTIDO O jornalista Assis Moreira descreve uma conversa com um operador desses paraísos fiscais: “Para sua situação, o melhor é abrir uma empresa *offshore* em Hong Kong e uma conta na Letônia, por um custo total de € 2.900. Assim, seu anonimato será totalmente garantido e a empresa dará o pretexto (importação/exportação) para transferir fundos do Brasil para a Europa. As despesas bancárias são mínimas, de € 50 a € 70 por ano, e a renovação da empresa custa € 700 por ano”.¹

A instituição Global Financial Integrity (Integridade Financeira Global) estimou que a economia brasileira enfrentou uma saída financeira ilícita de US\$ 219 bilhões entre 2003 e 2012.² A maior parte (cerca de 95%, ou US\$ 208 bilhões) resultou de procedimentos adotados por empresas para pagar menos impostos e “disfarçar” evasão de divisas. O subfaturamento de exportações foi o mecanismo mais utilizado pelas empresas brasileiras para transferir capital para o exterior.

As firmas vendem por preço abaixo dos valores de mercado “para reduzir o lucro que declaram no Brasil” e realizam um acordo tácito com o importador para que o restante seja enviado para uma conta *offshore* controlada pelo titular da empresa.

O superfaturamento de importações serve ao mesmo propósito: paga-se ao bem ou serviço importado acima do valor de mercado e constitui-se um depósito em um paraíso fiscal. Ambos os procedimentos possibilitam à empresa consolidar patrimônio



Embora os países ricos sejam fonte da maior parte dos recursos ocultos, a perda de arrecadação dos países em desenvolvimento é considerável. São bilhões desviados a cada ano que poderiam ser utilizados para financiar investimentos em infraestrutura e gastos sociais em saúde, habitação, saneamento etc

no exterior – paraíso fiscal – para posteriormente até vir a realizar uma operação de investimento estrangeiro disfarçado no país.

OPACOS E OCULTOS Nos paraísos fiscais tendem, então, a predominar o sigilo e a opacidade, favorecendo processos de ocultamento dos fluxos (inclusive lavagem de dinheiro lícito ou ilícito) e dos estoques de riqueza. Exatamente

por este ocultamento, as estimativas dos recursos que passam ou estão registrados nesses paraísos fiscais são muito díspares. Segundo as estatísticas do BIS (Bank for International Settlements), por exemplo, havia US\$ 4,2 trilhões ancorados nos centros financeiros *offshore*, em junho de 2015, sendo US\$ 2,6 trilhões dos bancos, US\$ 353,3 bilhões de outras instituições financeiras e US\$ 282,1 bilhões das corporações.³ Somava US\$ 1,1 trilhão, em junho de 2000, resultando em um aumento de 348,8% nos últimos 15 anos (Gráfico 1). O economista norte-americano Gabriel Zucman (2015) calcula que 8% da riqueza financeira global estaria nos paraísos fiscais, cerca de US\$ 7,6 trilhões, em 2014, o que implicaria perdas de US\$ 143 bilhões de receitas para os governos.⁴

¹ MOREIRA, Assis. O paraíso fica mais distante, *Valor Econômico*, São Paulo, 6 de novembro de 2015.

² Disponível em: <<http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/08/Brazil-Capital-Flight-Ilicit-Flows-and-Macroeconomic-Crises-1960-2012.pdf>>.

³ O relatório *Still Broken* (Governments must do more to fix the international corporate tax system), publicado pela Tax Justice Network, Oxfam e outras instituições, em novembro de 2015, mencionou que as 500 maiores empresas americanas mantinham mais de US\$ 2,1 trilhões de lucros acumulados em paraísos fiscais. Disponível em: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bn-still-broken-corporate-tax-101115-embargo-en.pdf>.

⁴ ZUCMAN, Gabriel. *The hidden wealth of nations*. Chicago University Press, 2015.

Por sua vez, relatório da rede Tax Justice Network estimou que os paraísos fiscais esconderiam entre US\$ 21 trilhões e US\$ 32 trilhões, em 2010, quando o produto interno bruto mundial era de US\$ 63,5 trilhões.⁵

Assim, instituições financeiras, corporações e pessoas físicas buscam tirar proveito de uma arquitetura global que permite uma série de artifícios para realizar evasão de divisas e, portanto, fiscal.

PERDA DE ARRECADAÇÃO Embora os países ricos sejam fonte da maior parte dos recursos ocultos, a perda de arrecadação dos países em desenvolvimento é considerável. São bilhões desviados a cada ano que poderiam ser utilizados para financiar investimentos em infraestrutura e gastos sociais em saúde, habitação, saneamento etc.

A Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (Unctad) estimou que os países em desenvolvimento deixariam de arrecadar US\$ 100 bilhões por ano em decorrência das decisões das companhias multinacionais de realizar seus investimentos por meio de paraísos fiscais.⁶ O relatório identifica diversos e complexos esquemas financeiros utilizados pelas corporações estrangeiras, tais como a manipulação de preços de transferência sobre ativos intangíveis (*royalties* e taxas de licenças), dívidas em paraísos fiscais, operações de aquisição e fusão, com a venda de ativos por meio de um



A Unctad estimou que os países em desenvolvimento deixam de arrecadar US\$ 100 bilhões por ano em decorrência das decisões das companhias multinacionais de realizar seus investimentos por meio de paraísos fiscais

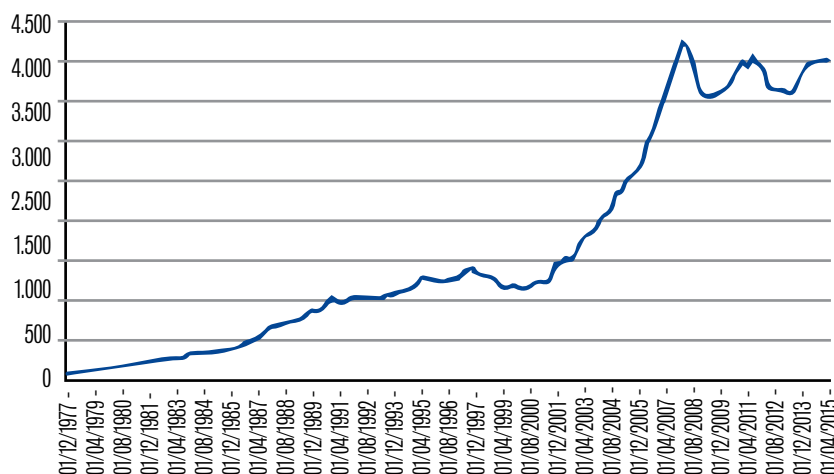
paraíso fiscal, gerando divergência entre o valor criado e o imposto a ser pago.

COMBATE À EVASÃO Após a crise financeira global de 2008 e diante das dificuldades de os Estados nacionais financiarem seus gastos crescentes, os países membros do G20 passaram a realizar esforços para combater a evasão fiscal e conter a expansão das

operações financeiras em paraísos fiscais. A partir de 2017, 96 países, incluindo boa parte dos paraísos fiscais, acordaram um padrão global de troca automática de informações de clientes com depósitos acima de US\$ 250 mil entre as instituições fiscais.

Além disso, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2015) aprovou um pacote de 15 medidas para forçar

Gráfico 1: Estoque de recursos nos centros financeiros offshore – US\$ bilhões



Fonte: BIS (<http://www.bis.org>).

⁵ The Price of Offshore Revisited, July 2012. Disponível em: <http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf>.

⁶ UNCTAD. World Investment Report 2015: reforming international investment governance. Geneva, 2015. No relatório Still Broken, mencionado acima, o Brasil aparece na 5ª posição entre os países que mais perdem arrecadação.

as empresas transnacionais a declararem lucros onde exercem atividade econômica e obtêm os rendimentos. A OCDE estimou que entre 4% e 10% dos lucros das empresas, em âmbito global, não seriam tributados adequadamente, uma vez que transferidos para países com alíquotas reduzidas. Com isso, os governos estariam perdendo anualmente entre US\$ 100 bilhões e US\$ 240 bilhões em arrecadação. O pacote denominado Base Erosion and Profit Shifting (BEPS – Erosão da Base e Transferência de Lucros) estabeleceu padrões mínimos em âmbito internacional para fechar brechas que permitiam o deslocamento de lucros para paraísos fiscais.⁷ A partir de 2017, empresas com receitas anuais acima de € 750 milhões deverão declarar, a cada jurisdição fiscal onde possuem negócios, os montantes de lucro, ativos, empregados, impostos e provisionamentos. As informações serão trocadas entre os fiscos dos países. Por um lado, evitará a dupla taxação. Por outro lado, forçará o pagamento do imposto no local do ganho. A expectativa é recuperar até US\$ 200 bilhões em arrecadação.

OBSTÁCULO RELEVANTE A despeito desses avanços, a definição de um padrão global de troca automática de informações escamoteou um obstáculo relevante: as estruturas acionárias complexas e opacas, que escondem os reais proprietários das contas e das empresas nos paraísos fiscais. Já o pacote OCDE-BEPS para as empresas



transnacionais não incluiu uma ação para reverter a proliferação dos incentivos fiscais ou conter processos competitivos de redução dos tributos entre os países. Nas últimas décadas, inúmeros países diminuíram significativamente a tributação (guerra fiscal), seja para atrair investimentos estrangeiros, seja para limitar os incentivos ao deslocamento de lucro.

Em suma, os paraísos fiscais permitem complexas formas de evasão de divisas, possibilitando a apropriação de diferenciais de tributos entre países, bem como a configuração

de estratégias de investimento pelas instituições financeiras, corporações e pessoas físicas. Os benefícios privados desse processo de captura dos resultados por meio dos paraísos fiscais fazem com que persistam e se sofisticem seus mecanismos, caso não ocorram decisões mais enfáticas para a contenção dessas operações. Ademais, a construção de um arcabouço global de tributação – cooperativo e abrangente – deveria envolver todos os países – desenvolvidos e em desenvolvimento – sob os auspícios da Organização das Nações Unidas. **id**

⁷ OCDE. BEPS implementation and beyond: developed and developing countries gather at the OECD to tackle reforms to the international tax system. Paris: 6/11/2015. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/tax-global/beps-implementation-and-beyond-developed-and-developing-countries-gather-at-oecd-to-tackle-reforms-to-international-tax-system.htm>>.





O Brasil perante a desaceleração da China

Há importantes mudanças ocorrendo na economia do país asiático. O padrão de desenvolvimento baseado em câmbio desvalorizado, mão de obra barata, produtos de baixa tecnologia e incentivos estatais está ficando para trás. Em seu lugar entram inovação tecnológica, exportações de alto valor agregado, aumento do consumo interno e maior protagonismo do setor privado. Isso implica taxas de crescimento menores e fortes abalos na economia mundial

Igor Fuser ¹ – São Paulo



¹ Igor Fuser é professor de Relações Internacionais na Universidade Federal do ABC (UFABC).

Quando o Tio Sam fica resfriado, o Brasil espirra. Durante mais de um século, essa imagem definiu a situação subalterna da nossa economia em relação ao mercado e aos investimentos estadunidenses. Agora, a irreverente representação gráfica sobre a dependência brasileira talvez possa ser substituída por outra, mais atual. A julgar pelos acontecimentos de 2015, podemos dizer que, se a China é picada por uma pulga, a coceira é sentida em Brasília.

Na atualidade, quem quiser arriscar qualquer previsão sobre o futuro da economia brasileira terá de olhar, também, para os indicadores da Bolsa de Xangai, para as diretrizes mais recentes do Partido Comunista da China e para estatísticas de aparência exótica, pelos padrões de outrora, como a evolução dos percentuais de consumo e investimento no PIB chinês.

Dados do Ministério do Desenvolvimento sobre o período de janeiro a julho de 2015 apontam um recuo de 22,6% na receita com as exportações brasileiras para a China, em comparação com o mesmo período do ano anterior. Em números absolutos, isso significou uma queda de US\$ 23,880 bilhões para US\$ 18,475 bilhões

Essa situação inédita foi a que vivemos no ano passado, diante do estouro da bolha no mercado acionário chinês e da previsão de queda do crescimento econômico do país, estimada para 6,9%, em 2015 – a menor nas duas

últimas décadas. Em 2011, essa taxa foi de 9,3% e, em 2013, de 7,7%.

RECUE NAS EXPORTAÇÕES A desaceleração chinesa teve um forte impacto sobre a economia brasileira. Dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) sobre o período de janeiro a julho de 2015 apontam um recuo de 22,6% na receita com as exportações brasileiras para a China, em comparação com o mesmo período do ano anterior. Em números absolutos, isso significou uma queda de US\$ 23,880 bilhões para US\$ 18,475 bilhões. Os produtos mais afetados foram o minério de ferro e a soja, os principais itens na pauta brasileira de exportações, duplamente tocados pela retração no mercado chinês. Primeiro, pela redução nas vendas. Segundo, pela queda no valor

Divulgação/Ipea



Estudo do Ipea, assinado por Luciana Acioly, Eduardo Costa Pinto e Marco Antonio Macedo Cintra (da esquerda para a direita), aponta que, em 2000, cerca de 50% do total das exportações brasileiras para a China eram de produtos primários, enquanto os manufaturados representavam 41%. Em 2009, os primeiros respondiam por quase dois terços da pauta, enquanto os industrializados respondiam por 32,7%

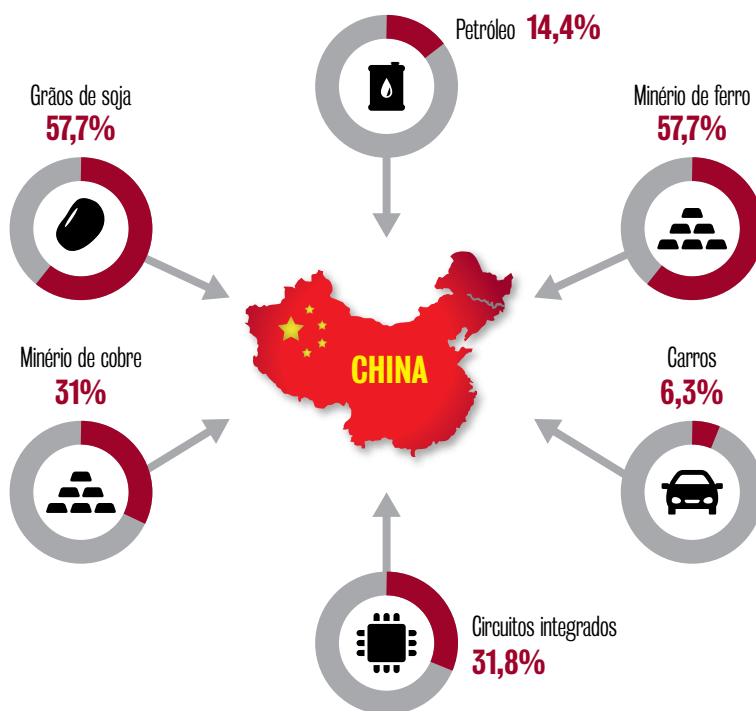
das exportações. Como a China é a maior importadora global de produtos básicos (*commodities*), qualquer sinalização de queda nos seus índices de crescimento se transmite fortemente para os preços. No primeiro semestre do ano passado, o preço médio da soja caiu 23,5%, enquanto o do minério de ferro despencou 52,3%.

O efeito devastador das oscilações nas trocas com a China tem que ver com mudanças estruturais do comércio exterior brasileiro, ocorridas principalmente na década passada. Um estudo de três técnicos de Planejamento e Pesquisa do **Ipea** – Luciana Acioly, Eduardo Costa Pinto e Marcos Antonio Macedo Cintra –, publicado no livro *A China na Nova Configuração Global: Impactos Político-Econômicos*, assinala que, entre 2000 e 2010, as exportações do Brasil para a China se elevaram de US\$ 1,1 bilhão (2% das exportações brasileiras) para US\$ 30,8 bilhões (15% do total). No mesmo período, as importações brasileiras da China cresceram de US\$ 1,2 bilhão (2% do total) para US\$ 25,6 bilhões (14% do total). Essa relação se intensificou na presente década a tal ponto que, em 2014, o mercado chinês passou a absorver quase um quarto do total das exportações brasileiras.

Por um lado, a intensificação das trocas com a China trouxe saldo positivo para a balança comercial brasileira. No ano de 2011, por exemplo, as vendas para a China foram responsáveis por cerca de 40% do superávit do comércio exterior do Brasil. Por outro lado, essa relação reforçou a tendência de mudança na composição da pauta comercial, com o avanço proporcional das exportações brasileiras de produtos primários e das importações de bens de maior valor

O papel central da China no comércio mundial

■ Porcentagem de importações chinesas no total de importações internacionais



Principais países exportadores

	Petróleo: Arábia Saudita, Rússia		Cobre: Chile, Peru
	Carros: Alemanha, Japão		Circuitos: Taiwan, Hong Kong
	Ferro: Austrália, Brasil		Soja: EUA, Brasil

Fonte: OGE

agregado. O referido estudo do **Ipea** mostra que, em 2000, cerca de 50% do total das exportações brasileiras eram de produtos primários e de manufaturas intensivas em recursos naturais, enquanto os produtos com incorporação de tecnologia representavam 41%. Em 2009, os produtos ligados mais diretamente ao setor primário (agricultura, minérios e energia) já respondiam por quase dois terços das

exportações brasileiras, enquanto os produtos de alta, média e baixa tecnologia responderam conjuntamente por 32,7%, segundo a pesquisa.

O forte intercâmbio com a China não foi o único fator a estimular a primarização do comércio exterior, mas, sem dúvida, teve um efeito considerável sobre esse fenômeno de conseqüências regressivas para a economia brasileira no seu conjunto.

“Pode-se afirmar que, ao longo de dez anos, para cada dólar que o Brasil adquire de suas exportações para a China, US\$ 0,87 vêm de produtos primários e de manufaturas intensivas em recursos naturais, US\$ 0,07 dos produtos de média intensidade tecnológica e apenas 0,02% dos produtos de alta tecnologia”, revela o estudo de Acioly, Pinto e Cintra, do **Ipea**.



O livro *A China na Nova Configuração Global: Impactos Político-Econômicos* revela que, ao longo de 10 anos, para cada dólar que o Brasil adquire de suas exportações para a China, US\$ 0,87 vêm de produtos primários e de manufaturas intensivas em recursos naturais, US\$ 0,07 dos produtos de média intensidade tecnológica e apenas 0,02% dos produtos de alta tecnologia.

EM BUSCA DE UM POUSO SUAVE Em um quadro de tamanha dependência brasileira do comércio com a China, era evidente que qualquer desaceleração por lá teria sérias consequências por aqui. O gigante asiático já deixou para trás as taxas de dois dígitos de crescimento anual do PIB. Essa mudança faz parte do esforço de sair de um modelo de desenvolvimento baseado na mão de obra barata, em produtos de baixa tecnologia e em fortes investimentos estatais – um padrão que consideram esgotado – para abraçar um novo modelo,

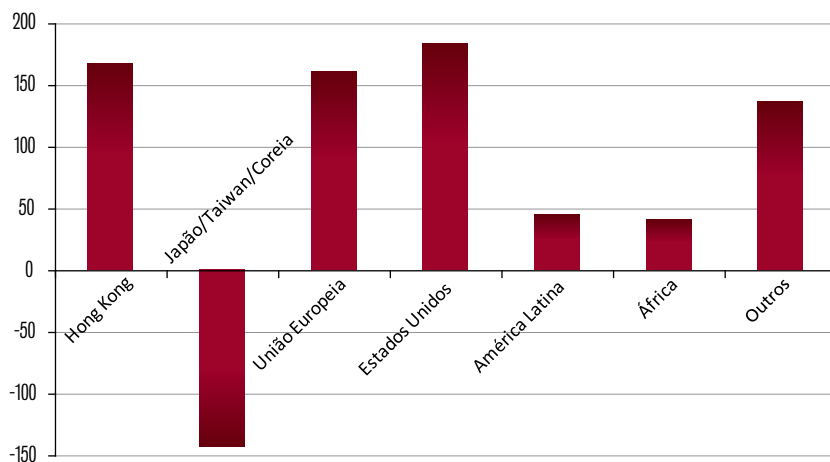
com foco na inovação tecnológica, exportações de alto valor agregado, no aumento do consumo interno e maior protagonismo do setor privado. Uma queda moderada nos índices de crescimento se inclui entre os objetivos dessa transição, na expectativa de realizar o que os economistas chamam de “aterissagem suave”.

Ainda assim, a divulgação de uma taxa de crescimento levemente inferior aos 7% previstos provocou uma onda

de preocupação entre os investidores internacionais. O problema não é o 0,1% a menos. O temor é que o governo chinês não consiga gerenciar com precisão o desempenho da economia. Nesse caso, ocorreria o temido “pouso forçado”, situação em que as taxas de crescimento cairiam para menos de 5% ao ano. No plano doméstico, o impacto social e político seria desastroso, já que a China, por não contar com um sistema de proteção social desenvolvido, é uma sociedade despreparada para lidar com desemprego. É necessário criar, a cada ano, 10 milhões de novos postos de trabalho urbanos para absorver a população que migra do campo para a cidade. Não se pode permitir o luxo de parar de crescer, sob pena de comprometer a legitimidade do poder político do Partido Comunista.

No plano externo, uma queda abrupta da economia chinesa teria igualmente efeitos catastróficos, dado o papel da China como maior exportador mundial de mercadorias e segundo maior importador (atrás apenas dos EUA). Uma economia chinesa mais fraca significa a retração na demanda

Saldo comercial industrial chinês, por região
(Em US\$ bilhões)



Fonte: OMC.



No primeiro semestre do ano passado, o preço médio da soja caiu 23,5%, enquanto o do minério de ferro despencou 52,3%

por matérias-primas no mercado de *commodities*, afetando empresas e países no mundo inteiro. O primeiro sinal de alerta veio em junho do ano passado, quando o estouro da bolha especulativa nas bolsas de Xangai e Shenzhen fez evaporar, em menos de um mês, cerca de 30% do valor das ações, em um prejuízo de US\$ 3,5 trilhões. O governo agiu depressa para conter a sangria e o desastre teve impacto limitado, uma vez que apenas uma pequena parcela da economia chinesa está vinculada ao mercado de ações.

LUZ AMARELA Mas o incidente com as bolsas acendeu uma luz amarela sobre as perspectivas da China. Os receios se agravaram logo depois que, em agosto, o Banco Popular da China (isto é, o banco central) iniciou um processo de desvalorização da moeda chinesa que se prolongou por três dias. A cotação do yuan caiu 3%, gerando o temor de uma “guerra cambial”, situação em que países desvalorizam suas moedas

3,5
trilhões de dólares

foi o prejuízo causado pelo estouro da bolha especulativa nas bolsas de Xangai e Shenzhen em junho do ano passado

para ganhar vantagem competitiva para as exportações. Finalmente, em outubro, veio o anúncio decepcionante de “apenas” 6,9% de crescimento nos nove primeiros meses do ano, em comparação com o mesmo período em 2014. O resultado levou a maioria dos analistas a preverem um ritmo de crescimento ainda mais modesto em 2016 – algo entre 5,8% e 6,8%. A liderança chinesa insiste que uma taxa de expansão de 6,5% nos próximos cinco anos será suficiente para criar uma “sociedade de prosperidade moderada”, elevando o nível de vida da maioria da sua população.

TRANSFORMAÇÕES ACELERADAS As dúvidas sobre o futuro da economia chinesa ocorrem no período delicado em que o país busca corrigir o rumo do seu desenvolvimento após mais de três décadas de expansão acelerada, praticamente sem abalos nem interrupções. No período iniciado com as famosas “quatro grandes modernizações” (da indústria, agricultura, tecnologia e defesa), sob a liderança de Deng Xiaoping (1979-1982), o PIB chinês saltou de US\$ 214 bilhões (em 1978) para US\$ 11,2 trilhões (em 2014). Nesse processo de mudança estrutural sem paralelo na história do século XX, a China retirou 600 milhões de pessoas da miséria e criou uma imensa classe média, ao mesmo tempo em que impulsionou um fenômeno de urbanização sem precedentes, com a maciça migração de trabalhadores e suas famílias para as cidades. Tornou-se a nova “fábrica do mundo”, a exemplo do que foi a Inglaterra no auge da Revolução Industrial.



Entre 2000 e 2010, as exportações do Brasil para a China se elevaram de US\$ 1,1 bilhão (2% das exportações brasileiras) para US\$ 30,8 bilhões (15% do total). No mesmo período, as importações brasileiras da China cresceram de US\$ 1,2 bilhão (2% do total) para US\$ 25,6 bilhões (14% do total)

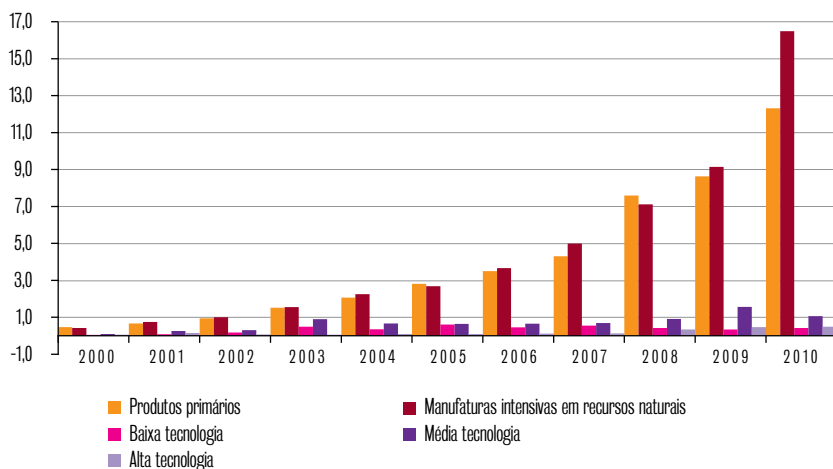
DESEQUILÍBRIO DO SUCESSO Era inevitável que essa vertiginosa expansão econômica fosse acompanhada por contradições e desequilíbrios de todos os tipos. Há muito tempo os chineses reconhecem que seria insustentável continuar crescendo em ritmo tão rápido de modo indefinido. Já em 2007, um ano antes da eclosão da crise econômica global, o então primeiro-ministro Wen Jiabao deu uma entrevista coletiva, durante a sessão plenária anual do Congresso

Nacional do Povo, em que caracterizou o caminho de desenvolvimento seguido pela China de “instável, desequilibrado, descoordenado e insustentável”.

Mais do que os graves danos ao meio ambiente causados pelo uso predatório dos recursos naturais por mais de três décadas, o que torna o modelo chinês de expansão econômica insustentável no longo prazo é o crescente desequilíbrio entre o superinvestimento e o subconsumo. Como explica o economista Michel Aglietta, professor na Universidade de Paris, em artigo publicado no *Le Monde Diplomatique*, “a China utilizou ao máximo seu principal trunfo: uma mão de obra pouco qualificada, jovem e abundante no campo, que podia ser transferida a baixo custo para as cidades e não contava com serviços sociais básicos”. Foi necessário investir também em infraestrutura para garantir o desenvolvimento rápido. “Assim se deu uma acumulação excessiva de capital, sobretudo na indústria pesada”, aponta Aglietta.

Um sintoma desse desequilíbrio é o fato de que a China, apesar de já disputar com os EUA o primeiro lugar entre as maiores economias

Pauta exportadora do Brasil com China por intensidade tecnológica do produto (Em US\$ bilhões)



Fonte: Comtrade/ONU. Elaboração dos autores.



do mundo, ocupa a 101ª posição no *ranking* dos países, segundo o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Essa defasagem, evidentemente, tem que ver com o autoritarismo do regime político, que garantiu o arrocho salarial, concentrou a renda em benefício dos empresários nacionais e estrangeiros e fez com que os padrões gerais de consumo não acompanhassem o ritmo do desenvolvimento industrial.

O economista Ho-fung Hung, professor na Universidade de Indiana (nos EUA), faz uma interessante comparação entre os indicadores sociais da China e os dos chamados Tigres Asiáticos durante o período de crescimento econômico acelerado. No seu livro *China and the Transformation of Global Capitalism*, ele mostra que,

Uma economia chinesa mais fraca significa a retração na demanda por matérias-primas no mercado de commodities, afetando as finanças de empresas e de países no mundo inteiro

no auge da sua arrancada para o desenvolvimento, nas décadas de 1960 e 1970, tanto a Coreia do Sul quanto Taiwan eram sociedades modestamente igualitárias, com coeficientes de Gini (a taxa que mede a desigualdade social) na faixa de 0.3 a 0.4. Naquela época, ambos os países viviam sob ditaduras, mas o contexto geopolítico da Guerra Fria levava os seus gover-

nantes a impulsionar avanços sociais que qualificassem aquelas sociedades como vitrines do capitalismo.

DISTRIBUIÇÃO DE RENDA Na China, ao contrário, o índice de Gini subiu de 0.33 em 1980 para mais de 0.45 hoje. A distribuição de renda cada vez mais desigual limitou a expansão do mercado de consumo de massa. Dados do Banco Mundial citados por Hung sugerem que a parcela da renda salarial no PIB chinês declinou de 53%, em 1998, para 41,4%, em 2005, e que “o papel decrescente dos salários e da renda doméstica na economia é o fator chave para a parcela declinante do consumo no PIB”. O crescimento do consumo na China está longe da



estagnação, admite Hung, mas não tem acompanhado o exuberante crescimento do investimento. E a defasagem consumo-investimento tem se ampliado cada vez mais rápido desde 1989, o ano em que Deng – após a sangrenta repressão aos manifestantes pró-democracia na Praça da Paz Celestial, em Beijing – radicalizou a opção pelo desenvolvimento chinês com base no mercado capitalista.

INVESTIMENTOS PÚBLICOS Em meados da década passada, a administração liderada pelo primeiro-ministro Wen Jiabao e pelo presidente Hu Jintao abordou, pela primeira vez, as distorções do modelo chinês presentes não apenas

O PIB chinês saltou de US\$ 214 bilhões (em 1978) para US\$ 11,2 trilhões (em 2014). Nesse processo de mudança estrutural sem paralelo na história do século XX, a China retirou 600 milhões de pessoas da miséria

no abismo cada vez maior entre ricos e pobres, mas também na defasagem crescente entre a pujança econômica das regiões litorâneas do leste do país – beneficiadas pelo afluxo maciço de capital estrangeiro – e o interior, relativamente atrasado. Em resposta a esse desequilíbrio, o Estado ampliou

os subsídios, estancou a privatização de empresas públicas e reforçou as políticas sociais, juntamente com a adoção de projetos localizados de desenvolvimento na fronteira oeste, reduto de uma população islâmica temida pelo seu potencial separatista. Mas veio a crise econômica mundial e inviabilizou a adoção de reformas mais profundas.

Para evitar que o crescimento fosse afetado pela queda das exportações, a partir de 2008 o governo chinês intensificou os investimentos em infraestrutura, com a construção de rodovias, ferrovias, edifícios e obras públicas de todo tipo. A expansão econômica se manteve firme, mas ao preço do agravamento de todas as

contradições do modelo chinês. As baixas taxas de juros foram utilizadas como alavanca para investimentos públicos e privados, gerando um problema que, curiosamente, é o oposto do que se verifica no Brasil, onde o crédito a juros exorbitantes se mostra um obstáculo intransponível a qualquer avanço econômico e social sustentável. Para a maioria dos chineses, a falta de uma rede de proteção social sólida, capaz de assegurar o acesso a bens públicos como saúde, educação e previdência, faz com que uma fatia considerável da renda – que, em outras circunstâncias, poderia impulsionar o consumo – tenha como destino algum tipo de investimento pessoal com a finalidade de proporcionar uma garantia para o futuro.

MERCADO E ESTADO Sem acesso a aplicações financeiras rentáveis, milhões de pequenos poupadores investiram no mercado imobiliário desde o fim da última década, numa febre especulativa que resultou em verdadeiras cidades fantasmas, repletas de moradias e escritórios desocupados. Quando a bolha dos imóveis já estava a ponto de estourar, as autoridades induziram os poupadores a investirem no mercado de ações até o previsível colapso do ano passado. O setor de construção civil, que já respondeu por 15% do crescimento econômico, encontra-se atualmente em pleno recuo. As dívidas dos bancos públicos e dos governos locais dispararam, com empréstimos a empresas sem as garantias necessárias.

A nova geração de dirigentes, liderada pelo presidente Xi Jinping e pelo primeiro-ministro Li Keqiang, assumiu as rédeas do país, em 2012,



“A China utilizou ao máximo seu principal trunfo: uma mão de obra pouco qualificada, jovem e abundante no campo, que podia ser transferida a baixo custo para as cidades e não contava com serviços sociais básicos”

Michel Aglietta, economista e professor na Universidade de Paris

com a firme disposição de corrigir o rumo da economia, em direção a um modelo de crescimento mais sustentável – mesmo que essa transição implique tirar o pé do acelerador da economia. No ano seguinte, as autoridades traçaram um roteiro ambicioso para a reforma econômica. Decidiram reforçar o papel do mercado na alocação dos recursos do país, sem abrir mão da liderança do Estado nas questões econômicas.

“Paulatinamente, a China vem se afastando do paradigma de país cuja

produção para exportação tem como base o tripé câmbio desvalorizado, mão de obra barata e subsídio estatal para aproximar-se de um paradigma mais próximo de economias dinâmicas, com ganhos crescentes de produtividade, logística eficiente, desburocratização e diminuição da complexidade de procedimentos tributários e pesados investimentos em inovação”, avalia o economista Ricardo Bacelette, técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea, especializado em China, em entrevista na qual antecipa algumas das conclusões da pesquisa que ele deverá publicar em breve por este Instituto. “Em números absolutos, a China já ultrapassou países como a Coreia do Sul em patentes”, exemplifica.

Como símbolo dessa nova fase, o presidente Xi Jinping cunhou uma nova expressão, “o sonho chinês”, enfatizando a ideia de uma síntese entre duas aspirações coletivas: a felicidade pessoal e a ascensão da China ao primeiro plano do poder mundial. Entre outros avanços



geopolítico liderado pelos EUA. Em paralelo, as autoridades de Beijing se movem no cenário financeiro para reduzir a dependência da China em relação ao dólar, como assinala Bacelette: “Prova disso são as operações de *swap* cambial com diversos países emergentes e o estabelecimento de sistemas de pagamento de transações internacionais com muitos países asiáticos e até latino-americanos em moeda chinesa. Há uma clara intenção de internacionalizar o yuan, mas não sabemos ainda qual será a amplitude e o grau de sucesso.”

IMPACTOS EXTERNOS Nada disso, porém, indica um afastamento dos EUA no plano econômico ou uma eventual tentativa chinesa de eliminar a forte simbiose existente entre as duas maiores economias do planeta. “O governo de Beijing sabe que não pode prescindir dos investimentos estadunidenses, bem como da demanda daquele país para suas exportações, que são fartamente recompensadas com o financiamento da dívida externa americana por meio da compra de títulos pelos chineses”, analisa Bacelette.

Até agora o esforço por uma “nova normalidade”, como a cúpula dirigente chinesa define a meta das reformas estruturais, vem dando bons resultados. A contribuição do setor de consumo para o crescimento do PIB ultrapassa a do investimento. De acordo com dados citados por Michel Aglietta, a fatia do consumo (considerando que o crescimento do PIB em cada ano inclui ainda as contribuições dos investimentos e das exportações) vem crescendo nos últimos três anos, enquanto a participação do investi-

chineses, destaca-se a decisão do Fundo Monetário Internacional (FMI), em novembro de 2015, de incluir o yuan em sua cesta de moedas de reservas. A partir de 1º de outubro, a moeda chinesa se juntará às demais que fazem parte da cesta de reservas – o dólar, o euro, a libra e o ien. A medida é interpretada como um respaldo do FMI às reformas estruturais na China e como um reconhecimento do papel de liderança que o país deverá assumir, cada vez mais, no sistema financeiro global.

Outra proeza da China foi a criação de uma nova instituição financeira global, o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (BAII), com sede em Beijing. O BAII é encarado como um potencial rival de instituições dominadas por interesses ocidentais, como o Banco Mundial e o Banco Asiático de Desenvolvimento, o que não impediu a adesão de países como a Alemanha e a Grã-Bretanha, atropelando a oposição de Washington.

Para evitar que o crescimento fosse afetado pela queda das exportações, a partir de 2008 o governo chinês intensificou os investimentos em infraestrutura, com a construção de rodovias, ferrovias, edifícios e obras públicas de todo tipo

AUTONOMIA PERANTE OS EUA Com iniciativas tais como a construção de uma “Nova Rota da Seda” – um corredor comercial terrestre ligando o oeste da China ao mercado europeu –, o fortalecimento da Organização de Cooperação de Xangai (OCX), como instrumento da projeção da influência chinesa na Eurásia e acordos para importação de altos volumes de petróleo e gás natural da Rússia, a China se mostra cada vez mais assertiva e autônoma perante o campo

mento diminui. Em 2012, o consumo respondeu por um crescimento de 4% no PIB, em uma taxa de crescimento de 7,8%. Em 2014, essa participação foi de 5,6% sobre um aumento de 7,3% no PIB. Em uma evolução paralela, o setor de serviços ultrapassou a indústria e se tornou dominante, com 46,1% contra 43,9% da indústria, enquanto a agricultura continua a recuar em sua proporção no conjunto da economia.

Em resumo, trata-se de uma transformação econômica de dimensões colossais, com impacto sobre o mundo inteiro. A desaceleração na China trará efeitos negativos sobre as economias que dependem fortemente das exportações para aquele país, como o Brasil. Ao mesmo tempo, a transição chinesa já está criando oportunidades de desenvolvimento industrial em outras partes do mundo, como a África. Com a mudança no perfil da indústria chinesa, que deixa de recorrer ao baixo custo da força de trabalho como uma vantagem comparativa, diversos países africanos têm recebido aportes crescentes de investimento externo direto. É o caso da Etiópia, onde se instalaram, nos últimos anos, diversas empresas internacionais do setor têxtil que antes tinham suas plantas na China.

RISCOS E CHANCES DO BRASIL No que diz respeito ao Brasil, as perdas inevitáveis – como, por exemplo, a queda nas exportações de minério de ferro – podem ser compensadas ou até superadas em outras áreas. Devagar ou depressa, a China seguirá crescendo mais do que qualquer outra grande economia industrializada. Qualquer que seja a sua orientação econômica,



Praça da Paz Celestial em Beijing, China

“O governo de Beijing sabe que não pode prescindir dos investimentos estadunidenses, bem como da demanda daquele país para suas exportações, que são fartamente recompensadas com o financiamento da dívida externa americana, por meio da compra de títulos pelos chineses”

Ricardo Bacelette, técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea

continuará também a depender fortemente da importação de alimentos e de energia. Nesses dois setores, o Brasil desfruta de uma posição privilegiada, quer seja pela abundância de recursos naturais, como o petróleo, quer seja pela ampla disponibilidade de terras

férteis e de água, fatores de produção notoriamente escassos no território chinês.

Ricardo Bacelette enfatiza as oportunidades que podem surgir a partir do fenômeno da migração interna, do campo para cidade, que envolve atualmente cerca de 20 milhões de chineses por ano. De acordo com o pesquisador, o aumento da população urbana traz consigo uma ampliação dos benefícios sociais e dos direitos trabalhistas, juntamente com a melhoria dos padrões salariais. “Estima-se que, no breve espaço de cinco anos, entre 90 milhões e 100 milhões de chineses ascendam socialmente, o que trará ônus e bônus”, afirma Bacelette. “Entre os custos mais evidentes estão os impactos no sistema previdenciário e nos custos laborais das empresas. Porém, no longo prazo, isso trará a incorporação de uma grande massa de pessoas que irá robustecer o mercado consumidor”.



Esse ponto de vista coincide com as conclusões de um importante estudo publicado pelo **Ipea**, intitulado *Transformações Recentes da Economia Chinesa: impacto sobre suas relações comerciais com a América Latina*. Os autores do trabalho – os economistas Marta Bekerman, Federico Dulcich e Nicolás Moncaut, todos eles pesquisadores da Faculdade de Economia da Universidade de Buenos Aires – enfatizam o impacto que a nova estratégia chinesa terá sobre os padrões de especialização dos países da América Latina, em especial o Brasil e a Argentina. Ao final, fazem um apelo ao debate sobre a elaboração de “uma nova estratégia de caráter ativo frente à nova realidade que as economias da região enfrentam”, de modo a consolidar estruturas econômicas com “uma participação crescente de setores com maior valor agregado e conteúdo tecnológico”.

Na ausência dessa redefinição, adverte Pomar, “os chineses vão investir no que lhes interessa, podendo ou não coincidir com os nossos, por melhores que sejam suas intenções. Embora para eles seja importante que o Brasil se torne uma potência econômica, capaz de ampliar a multipolaridade no sistema internacional, eles não têm claro, e isto não é tarefa deles, onde o Brasil necessita de investimentos para reerguer sua estrutura industrial”.

Trata-se, portanto, para o Brasil e os demais países do Mercosul de aprender com o exemplo chinês e definir, com autonomia, os próprios interesses e estratégias num cenário internacional marcado pela vertiginosa transformação. **II**

NOVOS CONSUMIDORES A necessidade de atender esses novos consumidores, sem dúvida, irá favorecer o interesse chinês por importações brasileiras e por investimentos no nosso país.

O desafio dos atores públicos e privados envolvidos, tanto no Brasil como no contexto mais amplo do Mercosul, é o de reposicionar-se em face do novo perfil econômico chinês. Na avaliação de Wladimir Pomar, escritor e consultor empresarial especializado em China, “a mudança no modelo econômico chinês pode ser ótima para nós se o Brasil tiver uma política clara de desenvolvimento industrial e de regulação dos

O Brasil e os demais países do Mercosul precisam aprender com o exemplo chinês e definir, com autonomia, os próprios interesses e estratégias num cenário internacional marcado pela vertiginosa transformação

investimentos estrangeiros voltados para tal desenvolvimento, inclusive chineses. Ou pode ser muito ruim se não tivermos tal política, como vem ocorrendo até agora.”



Evolução dos gastos ambientais federais no Brasil

A mensuração do gasto público ambiental constitui-se em um importante instrumento para a avaliação das políticas de meio ambiente de um país. Entre outras vantagens, proporciona insumos para análises de economicidade (custo-benefício) das políticas, além de indicar o grau de prioridade dado ao tema no conjunto das políticas públicas. No entanto, no Brasil a quantificação do gasto público ambiental tem sido um tema ainda pouco estudado. Apenas iniciativas pontuais foram realizadas para períodos específicos, com o uso de diversas abordagens metodológicas, como as de enfoque institucional, funcional ou programático.

Considerando-se a necessidade de avançar na adequada contabilização destes gastos no país, o **Ipea** desenvolve a pesquisa “Dimensionamento e Quantificação do Gasto Ambiental Federal”, com o objetivo de proporcionar um sistema subsidiado, de forma contínua, a avaliação e o processo decisório sobre políticas ambientais.

Primeiramente, foram analisadas as metodologias utilizadas no país e internacionalmente para a contabilidade de gastos ambientais. Optou-se pela utilização da Classificação de Atividades Ambientais do Sistema de Contabilidade Econômica e Ambiental das Nações Unidas, por conter padrões internacionalmente aceitos para a produção de estatísticas comparáveis entre os países. De acordo com esta metodologia, consideram-se como gastos ambientais aqueles efetuados para financiar atividades cujo propósito primordial é o de reduzir ou eliminar pressões sobre o

meio ambiente ou tornar mais eficiente o uso dos recursos naturais.

Um piloto de classificação dos gastos para o ano de 2010 foi realizado com o objetivo de fazer eventuais adaptações metodológicas. Esta classificação, feita no nível de ação orçamentária, não foi isenta de dificuldades, pois o orçamento federal por vezes se mostra pouco detalhado, com atividades de diversas naturezas agregadas em uma única ação orçamentária. Além disto, algumas atividades comuns no Brasil, como o licenciamento ambiental, não possuem classificações específicas, devendo ser alocadas em classes mais gerais de gastos. Contudo, verificou-se que a metodologia adotada permite maior clareza e aproximação com a finalidade principal das despesas, apresentando vantagens em relação aos enfoques usuais, como os institucionais e programáticos, pois, no longo prazo, órgãos e programas mudam de nome, são criados, ou descontinuados. Portanto, tentar construir um conjunto de informações que atravessasse vários anos se torna inviável sob estes enfoques. Verificou-se que o enfoque funcional também apresentava problemas, pois algumas ações não ambientais vêm sendo classificadas na Função Gestão Ambiental (FGA), causando distorções.

Vem sendo estruturada uma extensa base de dados para o período 2004-2014, com dados do Portal SIGA Brasil. As ações orçamentárias foram classificadas como ambientais ou não ambientais e está em finalização a classificação nas diferentes áreas de gastos, tais como resíduos sólidos, tratamento de esgoto, proteção da biodiversidade e manejo

florestal. Os resultados preliminares mostram que os gastos ambientais federais (GAF) aumentaram gradativamente no período 2004-2009, passando de R\$ 1,96 bilhão em 2004 para R\$ 8,27 bilhões em 2009. Proporcionalmente aos Gastos Totais do Governo Federal (GTF), o GAF também aumentou em quase quatro vezes, passando de 0,12% para 0,43% neste período. Porém, de 2008 a 2014 os GAF começaram a decair ano a ano, tanto em valores absolutos quanto relativos. Chegam a R\$ 4,47 bilhões em 2014, compondo apenas 0,20% dos GTF – uma queda de cerca de 50% dos valores relativos a 2009, ano de maior gasto ambiental no decênio 2004-2014.

Com a persistência ou agravamento de problemas ambientais no país – tais como os relacionados à escassez e contaminação da água, novos aumentos nas taxas de desmatamento e má gestão dos resíduos sólidos – esses números, que indicam uma tendência de diminuição da participação das despesas ambientais no orçamento público, mostram-se preocupantes, pois, no cenário de crise atual, esses valores podem se reduzir ainda mais. No entanto, em tempos de crise é bom lembrar que não vale a pena adiar soluções para os problemas ambientais, deixando que se agravem, já que a conta pode sair mais cara e a degradação ambiental pode, de fato, se tornar um fator limitante ao crescimento econômico. 

Adriana Maria Magalhães de Moura é Técnica de Planejamento e Pesquisa e Coordenadora de Estudos em Sustentabilidade Ambiental da Diretoria **Ipea**.
Juliana Ferreira de Santana é Gestora Ambiental pela UnB e Bolsista do PNPd/**Ipea**.

Sem nação e sem ação

Mal recebidos em vários países, refugiados enfrentam situações de vulnerabilidade, carência e preconceito. No Brasil, os problemas com a língua dificultam o exercício da cidadania

Carla Lisboa – Brasília





As intervenções dos Estados Unidos e da Otan em países do Oriente Médio e no Afeganistão destruíram laços sociais, serviços públicos, infraestrutura e arrasaram as economias e os aparelhos de Estado. Tais fatores abriram caminho para disputas fratricidas, colocando em risco milhões de pessoas que tentam fugir em busca de vida melhor

Uma das maiores manifestações de crise humanitária na cena internacional é o fato de milhões de pessoas serem forçadas a deixar suas terras para sobreviver precariamente em outros países. Segundo informações do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), há mais de 60 milhões de imigrantes e apátridas no mundo, a grande maioria em situação de vulnerabilidade. As causas variam de problemas políticos e conflitos de diversas ordens até tragédias naturais.

A morte do garoto sírio Aylan Kurdi, de três anos, no naufrágio da embarcação que levava sua família para a ilha grega de Kos, em setembro de 2015, comoveu o mundo e é um dos exemplos atuais desse drama crescente.

Na outra ponta do problema, governos de muitos países negam acolhimento aos refugiados e se recusam a remover empecilhos que os empurram para a marginalidade e a condição de lúmpens (pessoas que vivem como párias, fora do mercado de trabalho).

POLÍTICA BRASILEIRA Como signatário da Convenção de Genebra, o Brasil tem recebido milhares de imigrantes e feito esforços que possibilitem sua adaptação ao país. A Convenção de Genebra é constituída por quatro tratados, firmados entre 1864 e 1949, que buscam definir normas internacionais de direito humanitário.

Exemplo disso é a parceria estabelecida, em dezembro, pelos Ministérios

da Justiça e da Educação e pelas prefeituras dos municípios de Porto Alegre e São Paulo a fim de oferecer cursos de língua portuguesa aos refugiados que chegam ao país.

Em Porto Alegre, foram ofertadas 50 vagas. Na capital paulista, serão 200. Há também cursos para imigrantes e refugiados no Distrito Federal. A iniciativa ainda é embrionária, mas o governo federal está trabalhando para criar novas turmas por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

O projeto foi uma resposta imediata da administração aos resultados da pesquisa *Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil*, coordenada pela professora e pesquisadora Liliana Lyra Jubilut, da

“Há obstáculos ao acesso a serviços e a direitos, o que em si constitui uma violação de direitos humanos, além de impedir a efetivação de outras prerrogativas básicas. Existem tentativas pontuais de melhora, mas ainda temos muito a avançar”

Liliana Lyra Jubilut, professora e pesquisadora da Faculdade de Direito da Universidade Católica de Santos (UniSantos)

Divulgação



Faculdade de Direito da Universidade Católica de Santos (UniSantos).

Lançado no dia 10 de novembro, o estudo, realizado em todo território nacional, mapeou os principais obstáculos de acesso a direitos e serviços da população imigrante no Brasil e comprovou, a partir de pesquisas e questionários, que ainda não existe proteção integral aos que chegam na condição de refugiados. “Há obstáculos ao acesso a serviços e a direitos, o que em si constitui uma violação de direitos humanos, além de impedir a efetivação de outras prerrogativas básicas. Existem tentativas pontuais de melhora, mas ainda temos muito a avançar”, comenta a professora.

Após nove meses de estudo, detectaram-se obstáculos múltiplos nos três níveis de pesquisa: normativo (legislação, regulamentação legislativa e políticas públicas), estrutural (moradia e trabalho) e institucional (idioma, falta de recursos humanos e capacitação), além da necessidade de se repensar as migrações e a proteção aos refugiados no Brasil, a partir de um enfoque de direitos humanos.

PRINCIPAL BARREIRA O estudo – uma iniciativa do projeto *Pensando o Direito*, da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ), em parceria com a Secretaria Nacional de Justiça e o **Ipea** – confirmou o que os gestores públicos que atuam nessa área já visualizavam empiricamente há tempos: o idioma é a principal barreira que impede essas pessoas de conquistarem a cidadania.

“Somos reconhecidos como um país de braços abertos para receber refugiados e que estende a mão às pessoas



“Somos reconhecidos como um país de braços abertos para receber refugiados e que estende a mão às pessoas que precisam”

Beto Vasconcelos, secretário Nacional de Justiça e presidente do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare)

que precisam”, afirmou o secretário Nacional de Justiça e presidente do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), Beto Vasconcelos, na ocasião do lançamento da pesquisa.

“Estamos recebendo um grande volume de sírios e de habitantes daquela região. Eles têm muita dificuldade com a língua portuguesa. A gente vai tentar contornar isso da melhor maneira possível, seja por meio de cursos, seja por capacitação, seja por intermédio de atores políticos para fazer acolhimento inicial mais humano”, acrescenta.

O grande mérito da pesquisa, segundo ele, é o fato de Liliana Lyra Jubilut ter ido a campo entrevistar essas pessoas e os gestores públicos de vários órgãos do governo.

VULNERABILIDADES Os refugiados enfrentam diferentes dimensões de vulnerabilidades. A advogada Aline Pedra, doutora em criminologia, consultora e ex-coordenadora Nacional de Projetos do Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas de Migração (International Centre for Migration Policy Development – ICMPD), sediado na Áustria e com um de seus escritórios no Brasil, afirma que, atualmente, o Migrações Transfronteiriças Brasil (MT-Brasil) é o maior projeto em curso e prosseguirá em execução até dezembro de 2016.

Ela classifica a vulnerabilidade enfrentada pelos imigrantes em pessoal, circunstancial e situacional. As pessoais, segundo a advogada, vêm da condição

particular do refugiado, como uma questão física, de gênero, de etnia e de idade, por exemplo. Há crianças e adolescentes vítimas de determinada situação de violência em razão da idade. A circunstancial está relacionada a fatores socioeconômicos, como emprego, renda e pobreza. “Tudo isso põe a pessoa numa maior probabilidade de exposição a fatores de risco. Isso que é a vulnerabilidade: a pessoa ficar exposta a um fator de risco, tendo em vista a característica, a circunstância ou a situação imposta”, afirma a doutora.



VIDA DIGNA Em qualquer circunstância, a vulnerabilidade do refugiado começa no fato de ele ter de deixar sua terra em busca de vida digna em outros países. É o que diz o porta-voz da Acnur no Brasil, Luiz Fernando Godinho. Ele observa que nunca houve tanto refugiado no mundo como hoje.

“Existe o conflito da Síria, que é o mais evidente. Mas há conflitos no Congo, no Iraque, no Afeganistão, no Sudão do Sul, na República Centro-Africana. Enfim, existe uma enormidade de conflitos ocorrendo simultaneamente e que, como não são solucionados ou

“Existe o conflito da Síria, que é o mais evidente. Mas há conflitos no Congo, no Iraque, no Afeganistão, no Sudão do Sul, na República Centro-Africana”

Luiz Fernando Godinho,
porta-voz da Acnur no Brasil

mesmo prevenidos, geram uma corrente enorme de deslocamentos forçados e, conseqüentemente, de refugiados. Essa situação, portanto, advém da

circunstância de que a comunidade internacional tem se mostrado incapaz de prevenir e solucionar disputas que geram os deslocamentos humanos forçados”, analisa.

As intervenções dos Estados Unidos e da Otan em países do Oriente Médio e no Afeganistão destruíram laços sociais, serviços públicos, infraestrutura e arrasaram as economias dos países. Some-se a isso a destruição do próprio aparelho dos Estados nacionais, o que abre caminho para disputas fratricidas, colocando em risco milhões de pessoas.

Redes de apoio no Brasil

No Brasil, o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), entidade social sem fins lucrativos, fundada em 1999, promove o reconhecimento da cidadania plena de migrantes e refugiados e articula a Rede Solidária para Migrantes e Refugiados, que congrega 55

instituições. Estende também sua colaboração a outros países, somando força com entidades.

O instituto desenvolve oito projetos, dentre eles o de atenção a migrantes internos indocumentados; atenção e documentação de imigrantes; atenção e integração de refugiados e solicitantes de refúgio; enfrentamento ao tráfico de pessoas e atenção às

vítimas. Os demais estão voltados à sensibilização da sociedade, à pastoral e à articulação da Rede.

Para o atendimento aos imigrantes, o IMDH conta com o apoio do Acnur, do Comitê Nacional para Refugiados e de vários colaboradores e voluntários. O número de refugiados, segundo ela, se multiplicou por dez em apenas cinco anos.

Refugiados ambientais: um problema conceitual



Por restringir a concepção de refugiado a um continente, o europeu, e a um contexto – o período histórico que se estende da II Guerra Mundial ao ano de 1951 –, a Convenção de Genebra tem se mostrado obsoleta. Falta às Nações Unidas, para modernizá-la, introduzir o conceito de refugiados ambientais. É o que defende Carolina Claro, professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (IReUnB).

“Só se reconhecia como refugiadas pessoas que sofressem fundado temor de perseguição. A pessoa tinha de comprovar, baseando-se nos motivos arrolados pela convenção. E não podia retornar ou permanecer em seu país ou onde morava se tivesse outra nacionalidade”, ressalta Carolina.

Segundo a professora, o refugiado é um migrante forçado. “É o indivíduo que não escolhe sair do local onde mora. Ele sai para preservar sua vida e a de sua família, a integridade física e mental. A própria Acnur, que ainda não admite o

“Só se reconhecia como refugiadas pessoas que sofressem fundado temor de perseguição. A pessoa tinha de comprovar, baseando-se nos motivos arrolados pela convenção. E não podia retornar ou permanecer em seu país ou onde morava se tivesse outra nacionalidade”

Carolina Claro, professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (IReUnB)

conceito de refugiado ambiental, estima que o tempo para a pessoa conseguir voltar para a sua casa numa situação de conflito é de, no mínimo, 10 anos”.

Já em 1950, segundo a pesquisadora, gestores públicos de países europeus, como a Finlândia, Suécia e Noruega,

tentaram modificar a Convenção de Genebra, sob o argumento de que havia muita gente sofrendo perseguição por motivos ambientais.

CONCEITO AMPLIADO Em 1984, houve nova tentativa de avanço. Foi editada a Declaração de Cartagena, sobre os refugiados do continente americano.

Definiu-se ali ser necessário “promover dentro dos países da região a adoção de normas internas que facilitem a aplicação da Convenção e do Protocolo e, em caso de necessidade, que estabeleçam os procedimentos e afetem recursos internos para a proteção dos refugiados”.

No texto, destacava-se o seguinte parágrafo: “A definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que [...] considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”.

Vivia-se o ciclo de ditaduras militares das décadas 1960-80 que quebraram a vida institucional de vários países da América Latina.

“Em Cartagena se pensou em ampliar [o conceito] inserindo-se o de refugiado ambiental. No entanto, a Acnur apressou-se em dizer que as causas ambientais não eram situação de refúgio”, afirma a professora. 

Anísio Teixeira



Pinura a óleo de Enilson Maira

O criador da Escola Nova

Para o educador, apenas o sistema público seria capaz de vencer os desafios de uma educação assimétrica e desigual. Sua influência se estendeu por décadas e teve oposição aberta dos empresários da educação e das ordens religiosas cristãs, que viam a educação como negócio

Daniel Cara¹

Anísio Teixeira foi um homem incansável. O baiano, nascido na pequena Caetitê, figura entre os principais pensadores brasileiros das ciências humanas. Nas políticas públicas educacionais e na teoria pedagógica produzida no Brasil, sua influência só pode ser comparada à do pernambucano Paulo Freire, que chegou a ganhar o mundo como nenhum outro.

Nascido em 12 de julho de 1900, filho de Deocleciano Pires Teixeira e de Anna de Souza Spínola, Anísio é fruto de um casamento entre oligarcas. O pai era fazendeiro, médico e líder político local. A mãe era membro da família Spínola, com marcante influência em toda região sertaneja da Bahia.

O rico anedotário político baiano conta que os Spínola eram tão “fortes” que o “hábil e sábio” Deocleciano se

casou com três irmãs, sucessivamente. Com todas elas teve filhos. Anna, mãe de Anísio Teixeira, era a mais nova. E até seu rebento despontar como uma referência em administração pública e educação, os Spínola já contavam com alguns expoentes, como o abolicionista Aristides de Souza Spínola e o magistrado Joaquim Spínola.

O HOMEM PÚBLICO Anísio Teixeira estudou em colégios jesuítas até iniciar o curso de Direito no Rio de Janeiro. Formado em 1922, já em 1924 iniciou sua carreira como administrador público, tornando-se inspetor-geral de Ensino da Bahia aos 24 anos, cargo equivalente ao do secretário de Estado da Educação nos dias de hoje.

Graças à industrialização e à urbanização, as décadas de 1920 e 1930 foram efervescentes nas artes e nas ciências.

O debate pedagógico mundial não fugia à regra: era intenso e consistente. Preocupado em atualizar o Brasil frente ao que se discutia e se praticava ao redor do mundo, Anísio Teixeira realizou viagens para a Europa, a partir de 1925. Visitou e estudou os sistemas de ensino da Espanha, Bélgica, Itália e França. Em 1927 foi para os Estados Unidos da América, onde conheceu o trabalho de John Dewey, filósofo e pedagogo que mais influenciou seu pensamento.

O primeiro revés às ideias progressistas de Anísio Teixeira ocorreu em 1928. Naquele ano, ele se desentende com seus colegas no governo da Bahia. Setores da Igreja Católica e o conservadorismo político dominante pressionavam as autoridades baianas a vetar as políticas empreendidas por Teixeira, destinadas à democratização do ensino e à laicidade da educação.

¹ Daniel Cara é doutorando em Educação pela USP e coordena a Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Em 2015 foi laureado com o Prêmio Darcy Ribeiro, entregue pela Câmara dos Deputados em nome do Congresso Nacional.



O pedido de demissão da Inspeção de Ensino representa um divisor de águas na carreira de Anísio Teixeira. É nesse momento em que o administrador público abre espaço para o pensador. Anísio ingressa na Universidade Columbia, em Nova York, onde obtém título de mestre pelo Teachers College e firma de vez seus fortes e perenes laços intelectuais com John Dewey.

No retorno ao Brasil, em 1931, estabelece residência no Rio de Janeiro. Lá ocupa a Diretoria da Instrução Pública do Distrito Federal. O educador procura estabelecer uma ponte para aproximar o ensino fundamental e a universidade, criando a rede municipal de educação carioca – ainda hoje uma das mais vigorosas do Brasil.

Com reconhecimento nacional ascendente, Anísio Teixeira foi capaz de articular um grupo de intelectuais brasileiros com o objetivo de fazer da

Para Teixeira, apenas um sistema estatal de ensino, pautado pela liberdade e por uma pedagogia laica e contemporânea, daria as bases para a superação das desigualdades sociais brasileiras

educação uma alavanca para remodelar o país.

MANIFESTO DA ESCOLA NOVA Ele e seus colegas defendiam que apenas um sistema estatal de ensino, pautado pela liberdade e por uma pedagogia laica e contemporânea, daria as bases para a superação das desigualdades sociais brasileiras. Chamado de Escola Nova, esse movimento ganhou gradativamente

força até se materializar em 1932, a partir do Manifesto da Escola Nova, também conhecido como o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”.

Além de Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo (1894-1974), Lourenço Filho (1897-1970) e a poeta Cecília Meireles (1901-1964) eram alguns dos 26 intelectuais que assinaram o documento. Eles pregavam a universalização da escola pública, laica e gratuita. A atuação dos chamados “pioneiros da educação nova” se estendeu por décadas, não sem sofrer ataques dos empresários da educação da época e das ordens religiosas cristãs, que lucravam com a instrução.

Entre tantos legados, sob a liderança de Anísio Teixeira, a Escola Nova formou uma nova geração de militantes da educação, com destaque para Florestan Fernandes (1920-1995) e Darcy Ribeiro (1922-1997), dois defensores incondicionais da educação pública, gratuita e laica – em que pese a atuação do segundo na relatoria da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em vigor desde 1996.

Contudo, mesmo diante da proeminência, nem tudo eram flores para Anísio Teixeira. A criação da Universidade do Distrito Federal, em 1935, e o recrudescimento de suas críticas ao Estado Novo resultaram em um segundo revés. O Rio de Janeiro, então Distrito Federal, não estava preparado para ter uma universidade verdadeiramente aberta, pautada na ideia de que a educação

é uma constante reconstrução da experiência.

Assim, no mesmo ano em que funda a Universidade do Rio de Janeiro, um dos adversários mais elaborados do varguismo volta para sua Caetité, onde viveu até 1945. Foi uma espécie de exílio da administração pública, mas jamais da educação. Além de se dedicar à exploração e exportação de minérios, Anísio Teixeira aproveitou o período para estudar e solidificar algumas amizades, como o forte vínculo que estabeleceu com Monteiro Lobato.

Em comunicação com o amigo, Lobato vaticinou: “[Anísio] só você tem a inteligência bastante aguda para ver dentro do cipoal de coisas engolidas e não digeridas por nossos pedagogos reformadores.” Em um exercício arqueológico, dedicado a analisar com os olhos do presente a herança do passado, é triste observar que a pedagogia brasileira permanece sendo uma das ciências humanas em que poucos possuem capacidade de digestão teórica. E é menor ainda o conjunto daqueles que possuem, pelo menos, alguma capacidade de proposição.

FAZENDO ESCOLA Findos o exílio e as aventuras no mercado de minérios, Anísio Teixeira assumiu o cargo de conselheiro geral da UNESCO em 1946. No ano seguinte, foi convidado a retornar ao cargo de secretário da Educação da Bahia, posição que voltava a ocupar após 19 anos de sua saída da Inspeção de Ensino.



Empossado, mais arejado e experiente, criou a Escola Parque, em Salvador, no (já!) vulnerável bairro da Liberdade. Como experiência de política pública, a Escola Parque é a inspiração de diversos espaços educacionais contemporâneos, como os Cieps brizolistas da década de 1980, os CIACs do governo Collor (1990) e os CEUs paulistanos, inaugurados por Marta Suplicy no início dos anos 2000.

Nomeada oficialmente como Instituto Educacional Carneiro Ribeiro, a Escola Parque instituiu a educação integral de forma nuclear, promovendo, em um mesmo local, diversos direitos de crianças soteropolitanas em situação de vulnerabilidade.

Além de uma pedagogia inovadora no contexto brasileiro, a Escola Parque ofertava várias possibilidades de acesso à arte, educação física, oficinas culturais, etc. Com uma sensibilidade rara

para a época, o equipamento abrigava crianças que não tinham onde morar, tornando possível a vivência de fato com a escola.

Além de ser uma referência para políticas públicas atuais, o projeto influenciou instituições de ensino em tempo integral em todo mundo, superando as fronteiras do Brasil. Por seu pioneirismo – e graças à articulação internacional de seu idealizador –, a Escola Parque recebeu financiamento da UNESCO, tornando-se um dos primeiros exemplos de políticas públicas cunhadas no país a ganhar reconhecimento global.

Em 1951, Anísio Teixeira assumiu a função de secretário-geral da Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), tornando-se, no ano seguinte, diretor do INEP (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos) – órgão que desde o



governo FHC recebe seu nome, o que é motivo de orgulho para os servidores da autarquia.

Como militante, no final da década de 1950, Anísio Teixeira participou dos debates para a implantação da Lei Nacional de Diretrizes e Bases. Foi um incondicional defensor da educação pública. Anos depois, ao lado de Darcy Ribeiro, funda a Universidade de Brasília, da qual tornou-se reitor em 1963. Próximo de sua morte, Darcy lamentava a situação em que se encontrava a UnB, anos-luz distante dos planos traçados por ele e por seu mestre e amigo.

OPOSITOR DA DITADURA Em 1964, com o golpe militar, Anísio Teixeira afastou-se da reitoria. Partiu para os Estados Unidos, onde lecionou nas Universidades de Colúmbia e da

A escola deveria se dedicar a formar homens livres, em vez de homens dóceis. Precisava preparar cada estudante para um futuro incerto, em um mundo dinâmico. Não poderia parar na transmissão de um passado meramente cronológico – como ainda é prática na maioria dos estabelecimentos de ensino e livros didáticos

Califórnia. De volta ao Brasil, em 1966, aceitou colocar-se como colaborador e consultor da Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro. Relatos de colegas e amigos apontam sua tristeza e contrariedade com o regime militar.

Anísio Teixeira morreu em 11 de março de 1971, em circunstâncias

suspeitas. Seu corpo foi achado em um elevador em um prédio na Avenida Rui Barbosa, no Rio de Janeiro. Apesar do laudo de morte acidental (o elevador estaria quebrado), há fortes suspeitas de que o pensador e militante da educação tenha sido mais uma das tantas vítimas do governo do ditador general Emílio Garrastazu Médici.

A PEDAGOGIA PROGRESSIVA Toda obra de Anísio Teixeira começa com uma observação. Ela pode ser elaborada de diversas formas, mas a mensagem é – inexoravelmente – a mesma: Anísio Teixeira era um homem à frente de seu tempo.

A última edição de seu livro *Educação para a democracia: introdução à administração educacional*, lançado pela UFRJ, é exemplar. O editor inicia a “Nota da Coleção” explicando: “muitos dos problemas apresentados pelo autor [Anísio Teixeira] permanecem na agenda de discussões e na pauta de reivindicações das políticas públicas de educação em nosso país”.

Figurando entre os mais elaborados tributários do liberalismo igualitarista de John Dewey, Anísio Teixeira defendia uma educação em que a escola deveria ser para todos, com a missão de educar em lugar de apenas instruir.

Deveria se dedicar a formar homens livres, em vez de homens dóceis – como ele gostava de anotar. Precisava preparar cada estudante para um futuro incerto, em um mundo dinâmico. Não

poderia parar na transmissão de um passado meramente cronológico – como ainda é prática na maioria dos estabelecimentos de ensino e livros didáticos.

Anísio Teixeira era obsessivo: a missão do ensino só pode ser o desenvolvimento da inteligência, da tolerância e da felicidade. E era para dar conta disso que se fazia necessário reformar a escola e o sistema público de ensino.

MODO DE AGIR A memorização, ainda tão em voga, deveria ser substituída pela compreensão e a expressão do que fora ensinado. Mas não só: para Anísio Teixeira, o estudante precisava conquistar “um modo de agir”. Para ele, só aprendemos algo quando assimilamos aquilo de tal forma que, quando chegado o momento oportuno, sabemos agir de acordo com o aprendizado, orientados por ele, mas sabendo contextualizá-lo.

Para o educador pioneiro, a educação não ensina apenas ideias, conteúdos ou fatos cronológicos, mas também atitudes, ideais e – principalmente – o senso crítico. Para isso, a escola deve dispor de condições para realizar essa pedagogia, denominada de “progressiva”.

Ao sistematizar e propor uma psicologia outra da aprendizagem, Anísio Teixeira obriga a escola a se transformar em um lugar onde se vive. Ou seja, é preciso experimentar, viver, e não apenas se preparar para a vida.



Anísio Teixeira era obsessivo: a missão do ensino só pode ser o desenvolvimento da inteligência, da tolerância e da felicidade. E era para dar conta disso que se fazia necessário reformar a escola e o sistema público de ensino

Em consonância com o pensamento de Vygotsky, para ele o estudante só aprende o que quer aprender. Portanto, o interesse do aluno deve orientar tanto o trabalho do educador como o que ele vai aprender. Assim, ele deve participar na escolha de suas atividades escolares.

PROJETO DOS ALUNOS Por tudo isso, na escola progressiva, proposta por Anísio Teixeira, as matérias escolares se submetem a uma atividade escolhida e projetada pelos alunos, fornecendo a eles formas de desenvolver sua

personalidade no meio em que vivem. O estudo passa a ser um exercício para a resolução de um problema ou a execução de um projeto. Educar significa, assim, guiar o aluno em uma atividade, em uma trajetória de elaboração de saberes e experiências.

Os estudos da pedagogia moderna e da didática, além da melhor pesquisa em neurociência, demonstram claramente a força científica das propostas de Anísio Teixeira.

Suas ideias, recentemente, inspiraram a proposição de um mecanismo que busca universalizar equipamentos educacionais capazes de ofertar educação de qualidade. O nome do instrumento é Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi¹), criado e desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação desde 2002. Segundo o Plano Nacional de Educação 2014-2024, o CAQi deve começar a ser implementado até junho de 2016.

Analisando a trajetória de Anísio Teixeira, seus feitos na administração pública e sua densa proposição pedagógica, a pergunta que fica é: Anísio Teixeira foi um homem à frente de seu tempo? Não há dúvida. Contudo, o Brasil, em matéria de direitos sociais, também está muito aquém de suas possibilidades e de seus compromissos constitucionais. **II**

¹ Esse mecanismo calcula quanto custa universalizar equipamentos de educação infantil e escolas públicas com professores condignamente remunerados, com política de carreira, formação continuada, número adequado de alunos por turma, laboratórios de ciências, laboratórios de informática, quadra poliesportiva coberta, bibliotecas e Internet com banda larga. Para saber mais, acesse: <<http://www.custoalunoqualidade.org.br>>.

Divulgação



MEMÓRIA

História da astrofísica brasileira é contada em livro

Em 22 de abril de 1980, um telescópio com 1,60 metro de diâmetro – até hoje, o maior do Brasil – entrou em atividade na Serra da Mantiqueira, em Minas Gerais. Esse é um dos relatos reunidos no livro *Da Serra da Mantiqueira às Montanhas do Havaí*, que conta a história do Laboratório Nacional de Astrofísica (LNA), o primeiro laboratório brasileiro de pesquisas em astronomia. Entre os méritos do LNA está o fato de ser a primeira instituição científica brasileira sob um modelo de laboratório nacional e que formou uma geração de pesquisadores. O LNA possibilitou parcerias e consórcios internacionais e, graças a esse fato, os pesquisadores brasileiros de hoje têm acesso aos observatórios Gemini, Soar e CFHT, localizados no Chile e no Havaí. O livro possui 200 páginas com ilustrações e relatos coletados e organizados por historiadores do Museu Nacional de Astronomia e Ciências Afins (Mast).

IMPLANTAÇÃO

Centro de dados é marco para a estrutura científica brasileira

Foi inaugurado, no Rio de Janeiro, o Centro de Dados da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). O *data-center* dará mais eficiência para a fundação com a implantação de sistemas inovadores de Tecnologia da Informação (TI). Assim, a capacidade de processar e de armazenar dados será aumentada, além de mudar o modelo de negócios em



Agência Brasil

TI nas unidades da Fiocruz. Com um orçamento de R\$ 52,7 milhões, o projeto ajudará a melhorar o setor de pesquisa brasileiro, em especial no que diz respeito à segurança no tráfego de dados, aumento da capacidade de armazenamento desses mesmos dados e, ainda, na visibilidade de pesquisadores brasileiros no cenário internacional como inovadores e criativos.

DESCOBERTA

Arqueólogos encontram cerâmicas na região amazônica

Datadas do período entre 1610 a 930 a.C., as cerâmicas encontradas na região do baixo e médio Solimões servirão para os pesquisadores entenderem como as pessoas viviam antes da colonização do país pelos europeus. Os dados das escavações estão disponíveis na revista *Proceedings B*, da Real Sociedade (Inglaterra), e são um marco realizado por equipes de arqueologia do Instituto Mamirauá, ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e ao Museu de Arqueologia e Etnologia da USP em sítios arqueológicos nas Reservas Mamirauá e Amanã e nos



municípios de Tefé e Alvarães, no Amazonas. Os envolvidos no processo afirmam que a descoberta foi importante para saber quais os povos ancestrais dessas regiões. O próximo objetivo é entender como essas pessoas se articulavam com o ambiente. O achado possibilitou, também, relacionar os objetos a outras áreas da Amazônia, levando em consideração o tipo de cerâmica e o modo como o grupo ocupava o território.

Ciência e desenvolvimento no Semiárido

Para fortalecer o debate e a defesa dos interesses científicos e tecnológicos do Semiárido brasileiro, a Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), o Instituto Nacional do Semiárido (Insa) e a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) fundaram a Sociedade Científica do Semiárido Brasileiro (SCSB) que atuará na área científica e no desenvolvimento educacional da região. Em um primeiro momento, as atividades realizadas terão foco na produção vegetal, com o objetivo de criar e consolidar novos grupos de pesquisa com ampla qualidade de trabalho e, ainda, gerar tecnologias



para a comunidade rural. Dessa forma, os trabalhos desenvolvidos pela SCSB podem resultar em benefícios econômicos e sociais tanto para regiões semiáridas do Brasil quanto no mundo inteiro ao criar soluções para os problemas específicos dessas localidades.

COOPERAÇÃO

Brasil e Alemanha produzirão energias renováveis

Acordo de cooperação firmado entre o Brasil e a Alemanha resultará em pesquisas para fabricação de um novo combustível a partir da energia elétrica gerada por fontes renováveis, como a eólica e a solar, além de pequenas hidrelétricas para produzir combustíveis inovadores. A cooperação em ciência, tecnologia e inovação firmada entre os dois países, em agosto de 2015, será responsável pelo início da substituição de combustíveis fósseis tradicionais por combustíveis limpos.

HOMENAGEM

Presidente da ABC recebe Medalha Abdus Salam

O matemático Jacob Palis, presidente da Academia Brasileira de Ciências (ABC), recebeu o mais prestigiado prêmio da Academia Mundial de Ciências para o avanço do setor nos países em desenvolvimento (TWAS). A Medalha Abdus Salam tem como objetivo homenagear os grandes nomes da ciência e, em 30 anos de existência, só foi outorgada nove vezes, sendo duas para brasileiros. O primeiro homenageado foi o ex-presidente da ABC e ex-ministro da Ciência e Tecnologia, José Israel Vargas. A homenagem foi feita durante a 26ª Reunião Geral da TWAS, em Viena, na Áustria.

Divulgação/INPE



SATÉLITE

Acordo entre Brasil e China avança no controle espacial

Durante 27 anos, o Brasil e a China mantiveram um acordo de cooperação que possibilitou o lançamento de quatro satélites de sensoriamento remoto e gerou a disponibilização gratuita de mais de um milhão de imagens na internet. Entre esses satélites está o CBers-4 que completa um ano em órbita e é fator primordial para o desenvolvimento da indústria aeroespacial no Brasil. O artefato produz imagens e mapas utilizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) no monitoramento da Amazônia, de queimadas e da expansão agrícola. Das quatro câmeras que o Cbers-4 possui, duas foram produzidas no Brasil, sem contar os suprimentos de energia e instalação de painéis solares. O acordo com a China, entre outras coisas, estabelece o tempo de operação que cada país pode controlar o satélite. Desde novembro o comando está com o território brasileiro.



GLOBALIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA

O mundo está cada vez mais globalizado e os mercados internacionais sempre mais próximos. As economias nacionais têm crescido bastante e aumentado a interdependência causando impacto nas decisões de governos e organizações tanto regionais quanto multilaterais. Esses fatores inspiraram a nona edição da série *Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas*, que aborda os cenários de globalização na contemporaneidade

e traz temas como investimentos estrangeiros, política externa, e apresenta discussões sobre a posição brasileira em relação aos regimes internacionais.

Mesmo com a evolução das exportações brasileiras, ainda é necessário investir em inovação, em especial, em segmentos de tecnologia, e definir políticas de competitividade no setor industrial. São elas que aparecem como motores para a melhoria estrutural do segmento.

DESENVOLVIMENTO HUMANO É TEMA DE SÉRIE DE ARTIGOS

Um total de 5.570 municípios compõe o Brasil. A extensão do país não é novidade para ninguém, mas a materialização e as análises de políticas públicas cada dia mais têm demandado criatividade e inovação.

Depois de publicar a plataforma *Atlas do Desenvolvimento Humano* em parceria com o **Ipea** e a Fundação João Pinheiro, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou o *Prêmio Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*. A coletânea reúne estudos realizados com base em plataforma desenvolvida pelo **Ipea** (atlasbrasil.org.br) com o tema do desenvolvimento humano e do

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).

A publicação envolve 11 artigos dos vencedores, nas categorias Desenvolvimento Humano nas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs), nos Municípios, nas Regiões Metropolitanas e nas Macrorregiões e Unidades Federativas. Na introdução do livro, o professor Ladislau Dowber (PUC-SP) chama a atenção para o salto socioeconômico que o Brasil deu nos últimos anos. Ele aponta como positivos o aumento da expectativa de vida em 10 anos e as 40 milhões de pessoas que saíram da extrema pobreza.



MAIOR ESCOLARIZAÇÃO, MENORES SALÁRIOS

Em tempos de crise econômica no Brasil, entender a evolução da produtividade do trabalho e do emprego é uma questão de elevada importância. Um dos fatores a serem levados em conta é o envelhecimento populacional. Utilizando microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 1992 a 2009, os resultados da *Carta de*

Conjuntura do Ipea de dezembro de 2015 mostram que, além do fator idade, a produtividade no trabalho se dá por ter havido no período maior escolarização entre as gerações mais novas e maior taxa de ocupação de jovens nos postos de trabalho. No entanto, nenhum desses dois fatores é suficiente para aumentar a renda dessa geração, que continua ganhando salários baixos para o nível de qualificação alcançado.



GOVERNOS ESTADUAIS E APLICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde a década de 1990, os governos estaduais convivem com o ajustamento ou redesenho das capacidades estatais, e com a definição da trajetória de desenvolvimento tanto em aspectos econômico-fiscais quanto político-institucionais.

Esses não são apenas fatos históricos. Em pleno 2010, essas restrições ainda impediam os estados de capturar estímulos vindos do ciclo de crescimento na economia brasileira. Em uma análise mais recente do caso de

arranjos federativos, com foco no estado de Goiás, a publicação do Ipea *Capacidades Governativas no Ambiente Federativo Nacional: Goiás (2000-2012)*, produzida pelo técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea Aristides Monteiro, apresenta reflexões no campo econômico-fiscal, social e institucional. Essas marcaram as políticas públicas no estado entre 2000 e 2012, com o objetivo de entender a participação dos governos no fracasso e no sucesso da realização de políticas públicas.



Humanizando o DESENVOLVIMENTO



SEWA – Estas mulheres são membros da Associação de Mulheres Autônomas do Bengal Oeste – Sewa (sigla em inglês). Sewa é um movimento social feminino que faz a defesa dos direitos das mulheres na luta pelo empoderamento econômico e possibilidade de sustentabilidade. A Sewa tem mais de um milhão de membros em nove estados indianos e possibilitou a milhares de mulheres a oportunidade de se organizarem, sair da pobreza, bem como promover e proteger suas possibilidades de emprego. Foto de Sanjay Kumar. Competição de fotos IPC-IG 2009. Associação de Mulheres em West Bengal, Índia.

Como você vê o desenvolvimento? Como retratar uma face humana do desenvolvimento? Como os programas e iniciativas do desenvolvimento melhoram a vida das pessoas? A campanha mundial de fotografia *Humanizando o Desenvolvimento* busca mostrar e promover exemplos de pessoas vencendo a luta contra a pobreza, a marginalização e a exclusão social. A campanha chama a atenção para os sucessos obtidos como forma de contrabalançar as imagens

frequentes que mostram desolação e desespero. Uma galeria de fotos será permanentemente montada no escritório do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e aberta à visitação pública. Uma série de exposições fotográficas também será organizada em diversas cidades ao redor do mundo.

Temos o prazer de anunciar as 50 fotos selecionadas pela campanha. Gostaríamos de agradecer aos partici-

pantes de mais de 100 países que nos enviaram suas fotos e suas histórias e compartilharam sonhos e desafios. Agradecemos às instituições parceiras e membros do Comitê de Seleção por suas contribuições para a campanha. Todos vocês tornaram a campanha uma realidade e nos ajudaram a destacar e promover o desenvolvimento por meio de novas lentes. Parabéns aos participantes.



Visite o site e veja algumas das fotografias da campanha: <http://www.ipc-undp.org/photo/>

SIMPLES DOMÉSTICO. É ÚNICO. É LEGAL.



O Simples Doméstico reúne os tributos previdenciários e trabalhistas num único boleto de pagamento. É praticidade para você que contrata e mais tranquilidade na relação patrão e empregado.

Acesse **www.esocial.gov.br** e saiba mais.

É O GOVERNO FEDERAL
TRABALHANDO PARA
O BRASIL AVANÇAR.

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

**O Programa Mais Médicos
é muito mais que médicos.
Você que sonha em ser médico,
esse é o caminho cheio
de oportunidades.**



- Mais 11.400 vagas para medicina até 2017.
- 5.200 vagas já autorizadas e um novo currículo de medicina.
- Expansão de vagas de residência médica em andamento. E, a partir de 2019, cada médico formado terá garantida a sua vaga de residência.

Acesse maismedicos.gov.br e informe-se sobre os novos cursos de medicina, vagas de graduação e residência médica.

O Brasil do Mais Médicos é o Brasil que cuida, educa e avança.

Uma Pátria Educadora se faz com mais acesso à educação.

Ministério da
Saúde

Ministério da
Educação

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA