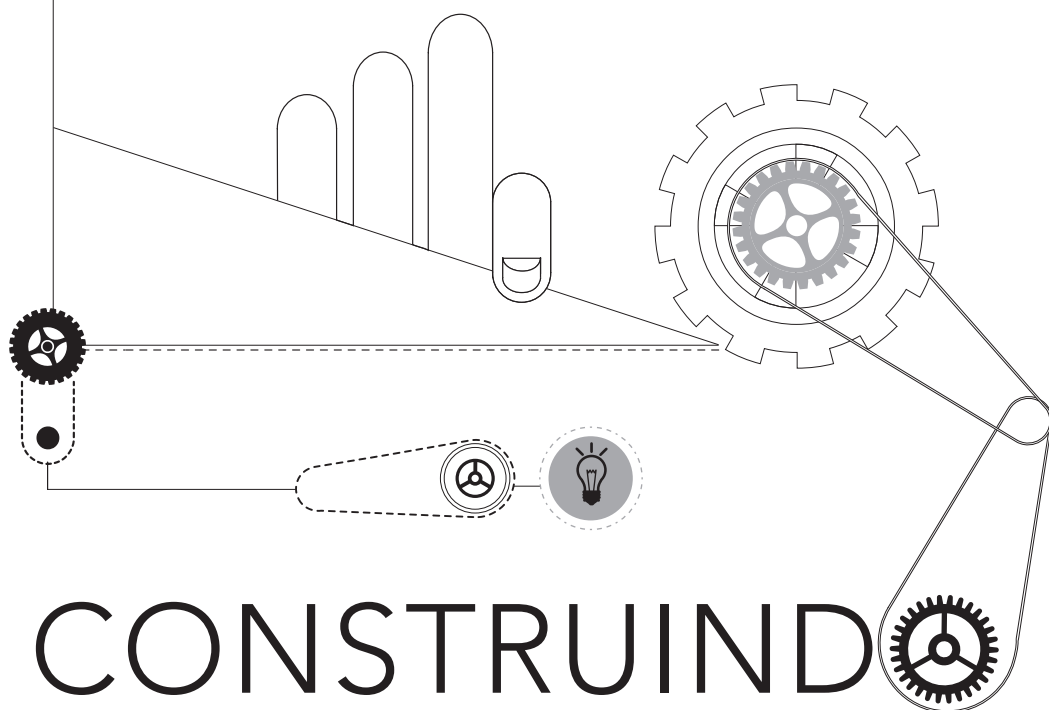




CONSTRUINDO SOLUÇÕES

SÉRIE PENSAMENTOS LIBERAIS – VOLUME XVIII



27º FÓRUM DA LIBERDADE

Patrocínio:



Patrocínio do Livro:

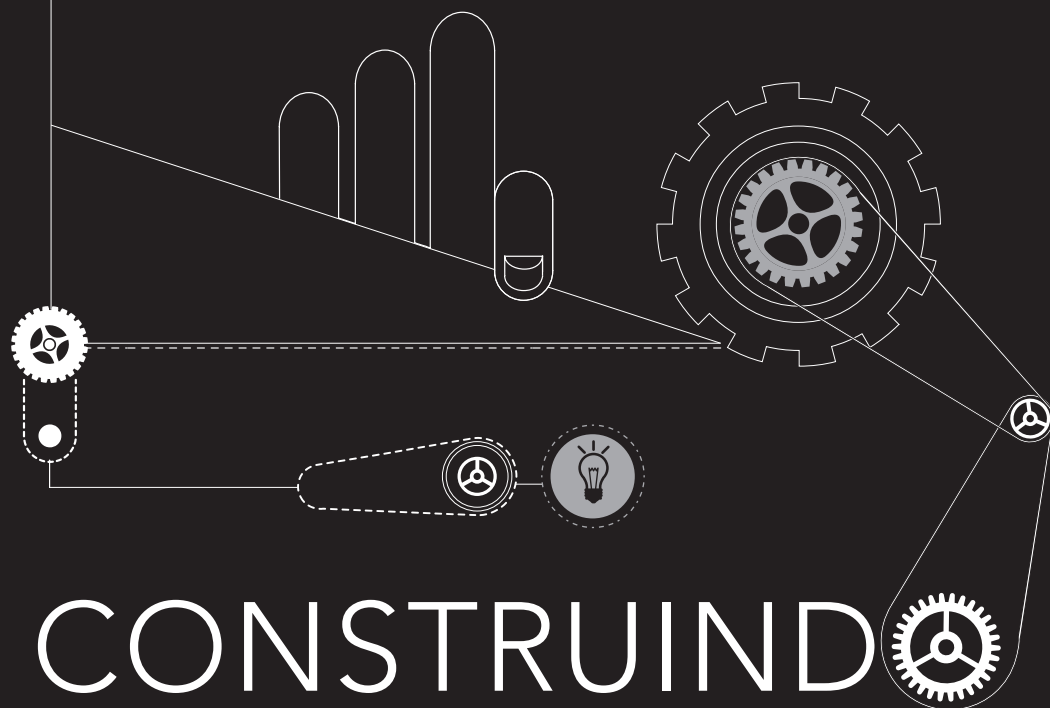


Apoiador do Livro:



Realização:





CONSTRUINDO SOLUÇÕES

SÉRIE PENSAMENTOS LIBERAIS – VOLUME XVIII

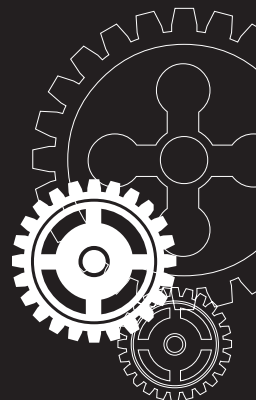


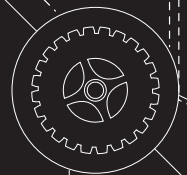
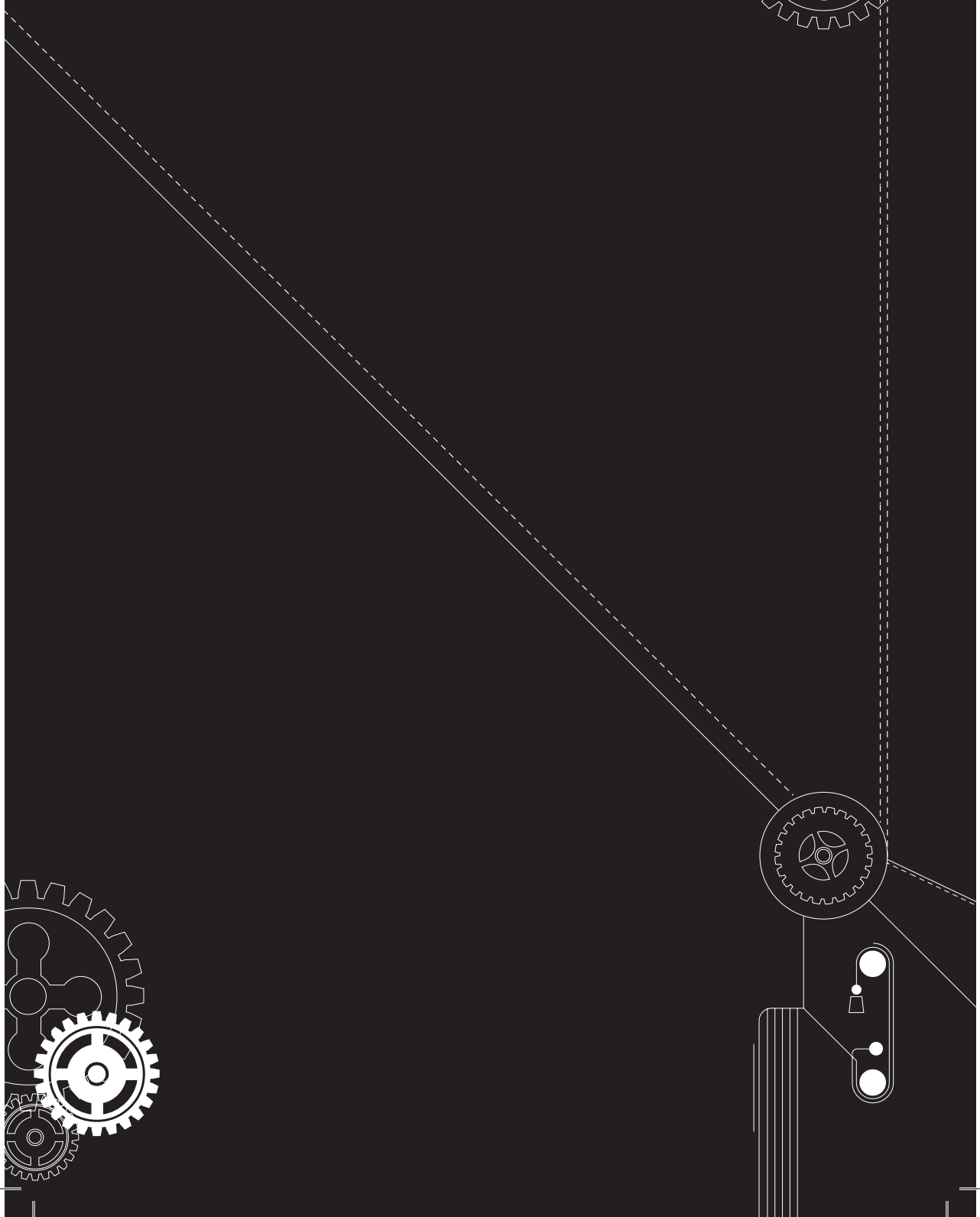
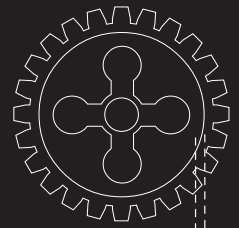
Laura Breier Stürmer • Daniel Ferreira Flores • Daniel Goldsztein
• Mauro Zaniol Zaffari • Diego Jardim Carvalho • Eduardo Zanatta Reimann
• Paulo Costa Fuchs • Fernando Henrique Pisa • Giovana Stefani • Ricardo
Pechansky Heller • João Pedro Pretto Kulkes • Lys Lenhart • Lucas Cassiano
• Ricardo de Barros Petersen • Michelle Soares Nunes Golgo
• Maurício Tavares • Rodrigo de Marchi Calazans • Saulo Pretto Kulkes

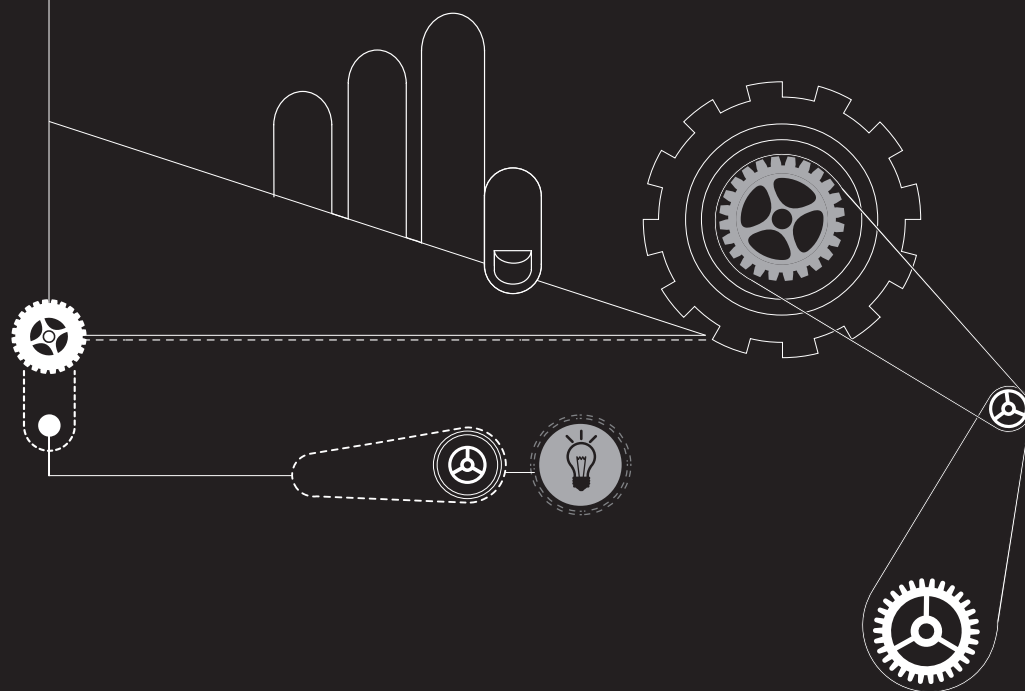
SUMÁRIO

- 7** **PREFÁCIO**
BRUNO ZANIOL ZAFFARI
- 13** ESTADO DE DIREITO
ORÁCULOS, NINFAS E ESTADO DE DIREITO
RICARDO PECHANESKY HELLER
- 27** SISTEMA TRIBUTÁRIO
UM CAOS A DESSERVIÇO DO DESENVOLVIMENTO DO BRASIL
LYS LENHART
- 39** PREVIDÊNCIA PÚBLICA
PREVIDÊNCIA PÚBLICA: A SOLUÇÃO DEFINITIVA
PAULO COSTA FUCHS
- 53** EDUCAÇÃO
O FUTURO DA EDUCAÇÃO IMPULSIONADO POR SOLUÇÕES PRIVADAS: VOUCHERS E MASSIVE ONLINE OPEN COURSES
RICARDO DE BARROS PETERSEN
- 69** BUROCRACIA
DESBUROCRATIZE JÁ
MICHELLE SOARES NUNES GOLGO
- 85** INFRAESTRUTURA
PROPOSTAS DE INICIATIVA PRIVADA PARA OS PROBLEMAS DE INFRAESTRUTURA DO BRASIL
DIEGO JARDIM CARVALHO
- 105** BARREIRAS COMERCIAIS
BARREIRAS COMERCIAIS: UM BENEFÍCIO À INEFICIÊNCIA
MAURO ZANIOL ZAFFARI
- 119** SEGURANÇA
SEGURANÇA PÚBLICA: DIAGNOSTICANDO E ATACANDO AS CAUSAS CERTAS
LAURA BREIER STÜRMER
- 133** LIBERDADE DE EXPRESSÃO
CONTROLE SOCIAL E AUTORREGULAÇÃO DA MÍDIA
LUCAS CASSIANO

- 149** EDUCAÇÃO
EDUCAÇÃO: PRODUZINDO MAIS, INVESTINDO MENOS
JOÃO PEDRO PRETTO KULKES
- 165** PREVIDÊNCIA
PREVIDÊNCIA: DA TUTELA ESTATAL À RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL
EDUARDO ZANATTA REIMANN
- 187** INFRAESTRUTURA
INFRAESTRUTURA DAS RODOVIAS GAÚCHAS E O MODELO DE CONCESSÃO
FERNANDO HENRIQUE PISA
- 207** BUROCRACIA
BUROCRACIA: ENTRAVE OU ALICERCE PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS?
GIOVANA STEFANI
- 219** LIBERDADE DE EXPRESSÃO
LIVRE EXPRESSÃO E DIREITOS DE PROPRIEDADE
DANIEL FERREIRA FLORES
- 233** SAÚDE
A IMPORTÂNCIA DA SAÚDE PARA A POPULAÇÃO
MAURÍCIO TAVARES
- 243** BARREIRAS COMERCIAIS
BARREIRAS COMERCIAIS: A ZONA DE CONFORTO CRIADA PELO INTERVENCIONISMO
RODRIGO DE MARCHI CALAZANS
- 257** SEGURANÇA
RAZÕES E SOLUÇÕES PARA A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL
SAULO PRETTO KULKES
- 273** SISTEMA TRIBUTÁRIO
SOLUÇÕES PARA O SISTEMA TRIBUTÁRIO
DANIEL GOLDSZTEIN







PREFÁCIO

BRUNO ZANIOL ZAFFARI
EMPRESÁRIO, 30 ANOS



Construindo soluções

Sabemos que o Brasil tem problemas. Muitos visíveis, e alguns bem graves. No que diz respeito aos serviços que são ou que o governo assumiu como parte de suas funções, como saúde, educação, infraestrutura, segurança e mesmo o ambiente de negócios, os diversos indicadores nacionais e internacionais de qualidade mostram que temos um desempenho muito abaixo da média.

Há muitos anos, o Estado tem falhado em prover respostas satisfatórias a essas questões. A máquina estatal cresceu e se estruturou de uma maneira a consumir, apenas para seu funcionamento, uma fatia significativa da criação de riqueza das pessoas (afinal, é importante ter em mente que a riqueza do país é criada pelos indivíduos em suas atividades diárias, seja por empresários, seja por colaboradores, profissionais liberais, etc., e não pelo governo, cujo caixa tem origem em tributos, empréstimos e na impressão de dinheiro). O desperdício de recursos é algo que afeta a vida de todos os cidadãos e, portanto, deve ser do interesse de todos.

O momento, contudo, é de passarmos do diagnóstico ao desenvolvimento de soluções. Construir soluções é mais do que pode parecer em um primeiro momento. Requer um diálogo aberto, pragmático, objetivo. Requer superar diferenças ideológicas e ponderar ideias acima de correntes de pensamento. Muito tempo é perdido com troca de acusações, com defesas de correntes e siglas, em detrimento da busca de formas reais e viáveis de avançar no que é necessário.

A defesa de uma “ditadura” do politicamente correto e de interesses de grupos específicos dificulta sensivelmente um debate sério sobre a tomada de medidas corretas (mas não populares) sobre os recursos dos quais o governo se apropria. Questões como a Previdência, os gastos de custeio, as centenas de empresas estatais e a perda de foco das atividades básicas (segurança, justiça, educação e saúde, por exemplo) são parte do problema maior a ser tratado. Quando contrapostos aos tributos pagos, de mais R\$ 1,7 trilhão de reais¹, fica escancarada a ne-

¹ <http://www.impostometro.com.br/eventos/2013/12#>

cessidade de mudança. As manifestações populares ocorridas em 2013 evidenciaram o descontentamento da população com o que se vê hoje. Obviamente, uma discussão profunda sobre o tamanho e as funções do Estado será fundamental – o grau de intervencionismo atual tem consequências bem conhecidas, e o crescimento do país passa por enfrentar o famoso custo Brasil –, mas uma série de medidas é possível desde já.

Outra premissa da construção de soluções é a humildade. Humildade é o que dá abertura para o diálogo, para assumirmos que existem exemplos melhores, estudá-los e adaptar boas práticas à nossa realidade. Se os indicadores de outros países são melhores, por que não aprender com eles? Por maior que seja a reforma que nossas instituições demandam, quanto mais tempo prolongarmos a construção de uma solução consistente, maior é o ônus que colocamos nos ombros das futuras gerações. A prática de benchmarking, tão comum nas empresas, pode trazer resultados rápidos e mensuráveis, com a oxigenação de ideias consequente de uma nova abordagem. Da mesma forma, é necessário humildade para saber que, repetindo erros que trouxeram miséria para a população de certos países, teremos um resultado semelhante.

Observando mais de perto, constatamos que já existem iniciativas para reverter esse quadro. Programas de gestão com indicadores claros e meritocracia alcançam algumas esferas da administração do Estado e trazem resultados significativos. Concessões estão sendo licitadas pelo governo e pretendem melhorar a infraestrutura do país. Ainda há muito a ser feito, mas a consciência de que o problema está lá e de que o que é tido como a forma tradicional de lidar com os bens estatais não vai resolvê-lo não deixa de ser um avanço importante.

A ideia por trás deste livro e do 27º Fórum da Liberdade é justamente provocar a reflexão sobre a construção de soluções. Os problemas são conhecidos. Já foram diagnosticados, medidos, apontados; enfim, há anos os mesmos pontos são debatidos. Enquanto nações ao redor do mundo abraçam a mudança e pensam no longo prazo, ainda estamos presos ao impacto das medidas tomadas nas próximas eleições.

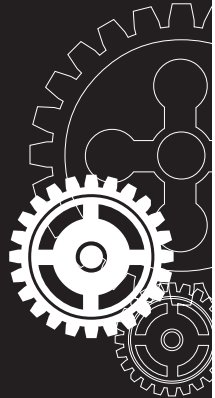
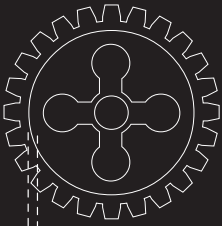
O tema “Construindo soluções” convida a todos para um debate de qualidade sobre como inovar, talvez até mesmo com ideias que possam

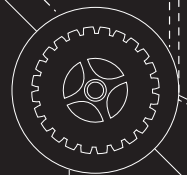
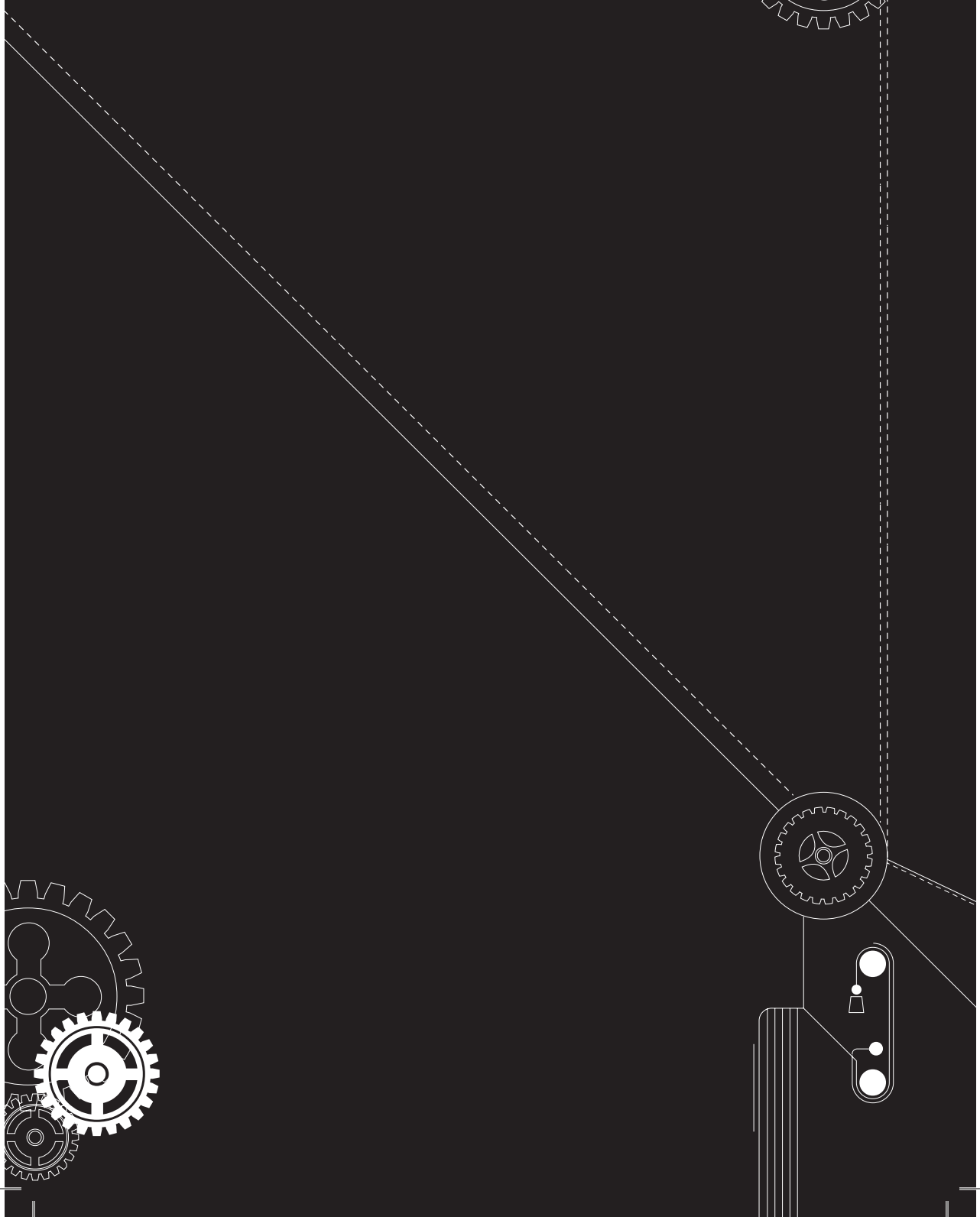
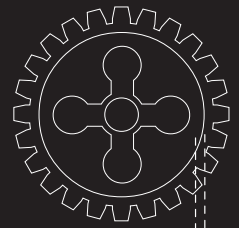
estar fora do padrão que ouvimos até então, mas que contribuem para que cada um forme a sua conclusão. Afinal, será que não é hora de a população assumir mais responsabilidades e delegar menos para o Estado? Será que não podemos encontrar soluções melhores que leis e órgãos do governo? Será que assim o governo não poderia focar-se nos pontos mais importantes, como segurança, justiça, saúde e educação básica?

Ao longo dos próximos artigos, temas importantes para a melhora da qualidade de vida da população são abordados de modo a provocar o leitor a sair da sua zona de conforto, com proposições de novas fórmulas para problemas antigos.

Boa leitura!

Bruno Zaniol Zaffari



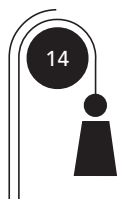


Desde os primórdios da sua evolução, a espécie humana sempre dispendeu significativos esforços no desenvolvimento de novos métodos e técnicas que permitissem a previsão do futuro. Em diversos sítios arqueológicos espalhados pelo globo, é possível visitar templos dedicados à observação do sol, da lua ou das estrelas, que tinham o objetivo de antever o início da temporada das chuvas ou os períodos de cheia dos rios. Da mesma forma, oráculos, ninfas e outras entidades eram consultados por autoridades e líderes com o intuito de conhecer os fatos vindouros e, assim, nortear as suas decisões estratégicas sobre a paz e a guerra.

A despeito da notável evolução atingida por algumas civilizações mais antigas, estas se encontravam significativamente expostas às intempéries climáticas, e sua produção de alimentos dependia de forma praticamente exclusiva das condições do tempo. Por outro lado, a permanente interferência dos assuntos religiosos na vida cotidiana impelia os líderes a motivar suas decisões com base nos conselhos recebidos do “outro mundo” por meio das palavras de algum sacerdote com poderes para ouvir as divindades. Não deve, portanto, causar espanto que toda forma de acontecimento extraordinário, como a erupção de um vulcão ou o voo fora de época de uma ave, fosse interpretada como um sinal indicativo de eventos futuros.

Ainda hoje, muitos povos e religiões mantêm entre seus costumes alguma forma de previsão futurística. Além disso, calha notar que poucos jornais deixam de ilustrar a seção de horóscopo entre as suas páginas. Por fim, não se pode deixar de mencionar os bilhões de dólares que são investidos em apostas, cujo objetivo é prognosticar o vencedor da próxima Copa do Mundo ou até mesmo o nome do novo herdeiro ao trono britânico. A preocupação com os fatos vindouros é, inegavelmente, um dos traços psicológicos da nossa espécie.

Contudo, se, por um lado, a evolução dos métodos científicos permitiu o abandono das técnicas mais rudimentares de previsão futurística, por outro, o desenvolvimento das relações políticas, econômicas e sociais impôs aos indivíduos a necessidade de conhecer previamente as consequências que podem advir de uma conduta levada a efeito no seio



da comunidade em que estão inseridos. Afinal, mesmo sob a ótica objetivista de Ayn Rand⁽¹⁾, um sujeito tem obrigações, ainda que negativas, perante os demais, de modo que certos comportamentos poderão acarretar respostas ou reações indesejadas. O Estado de Direito preconiza que o indivíduo deve ser capaz de conhecer previamente esses efeitos, especialmente quando provenientes do ente estatal.

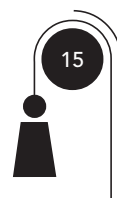
Não é outra a lição de Hayek, para quem:

A característica que mais claramente distingue um país livre de um país submetido a uma governo arbitrário é a observância, no primeiro, dos grandes princípios conhecidos como o estado de Direito. Deixando de lado os termos técnicos, isso significa que todas as ações do governo são regidas por normas previamente estabelecidas e divulgadas – as quais tornam possível prever com razoável grau de certeza de que modo a autoridade usará os seus poderes coercitivos em dadas circunstâncias, permitindo a cada um planejar suas atividades individuais com base nesse conhecimento.⁽²⁾

Em outras palavras, pode-se dizer que o Estado de Direito pressupõe a máxima supressão do arbítrio concedido aos órgãos estatais que exercem o poder de coerção. Ou, ainda, conforme A .V. Dicey⁽³⁾:

Significa, acima de tudo, absoluta supremacia ou predominância do Direito comum em contraposição a influência do poder arbitrário, e exclui a arbitrariedade, o privilégio ou mesmo uma autoridade discricionária ampla por parte do governo.

Portanto, como se vê, a afirmação da ideia de Estado de Direito é reflexo da já mencionada necessidade do ser humano de antever o futuro, com o intuito de traçar planos visando ao atingimento dos seus objetivos pessoais. Logo, sob a égide do Estado de Direito, caberá ao ente político levar ao conhecimento da comunidade um conjunto mínimo de regras gerais e abstratas, aplicáveis a situações concretas e previsíveis, de modo que seja possível aos indivíduos conhecer antecipadamente as consequências imputáveis aos seus atos. Dessa forma, o Estado reduz as possibilidades de arbitrariedade pelos seus agentes e proporciona ao indivíduo as condições essenciais para o emprego das suas capacidades e aptidões



individuais com vistas à elaboração de projetos familiares, profissionais, etc., os quais demandam, sem dúvida, o prévio conhecimento das reações do Estado que podem afetar esse planejamento.

Esse traço é central na distinção entre um Estado de Direito e um governo arbitrário. No primeiro, as normas de direito têm por escopo apenas proporcionar ao indivíduo o prévio conhecimento dos seus efeitos. Não se pode, contudo, antever as consequências práticas da sua aplicação, ou seja, quais as classes ou indivíduos restarão beneficiados, pois as normas não devem ser editadas com o objetivo de atender necessidades ou anseios específicos. Nesse ambiente, as leis estão postas com o objetivo de possibilitar as trocas e a colaboração entre os indivíduos e nada mais. Deverão, portanto, coibir tão somente os comportamentos nocivos para essa interação, como o roubo ou a violência física. Dessa forma, o ordenamento jurídico pode ser compreendido como um instrumento a favor da produção, já que permite aos indivíduos antever o comportamento daqueles com quem têm de interagir, inclusive e especialmente o Estado.

Por outro lado, sob os auspícios de um governo autoritário, as normas são editadas a fim de direcionar os recursos disponíveis para o atendimento de interesses específicos. Nesse diapasão, é precisa a lição de Hayek:

Quando o governo tem de resolver quantos porcos é necessário criar, quantos ônibus terão de ser postos em circulação, quais as minas de carvão a explorar ou a que preço serão vendidos os sapatos, essas decisões não podem ser deduzidas de princípios formais nem estabelecidas de antemão para longos períodos. Dependem inevitavelmente das circunstâncias ocasionais, e ao tomar tais decisões será sempre necessário pesar os interesses de várias pessoas e grupos. No final, a opinião de alguém determinará quais os interesses preponderantes; e essa opinião passará a integrar a legislação do país, impondo ao povo uma nova categoria social.⁽⁴⁾

Acerca do Estado arbitrário, pode-se ainda complementar, com respaldo nas palavras de Joaquim José Gomes Canotilho, consagrado constitucionalista português, salientando que:

É aquele que identifica o direito com a ‘razão do Estado’, com o ‘bem do povo’, com a ‘utilidade pública’, autoritária ou totalitariamente impostos. O ‘direito’ é tudo – mas não mais do que isso – o que os ‘chefes’ o ‘partido’, a ‘falange’, decretarem como politicamente correto⁽⁵⁾.

Resta, portanto, evidente a oposição entre o Estado de Direito e o Estado ou governo arbitrário. No primeiro, a previsibilidade do ordenamento jurídico decorre, em suma, da igualdade formal¹ perante a lei, eis que não há concessão de privilégios a indivíduos ou grupos determinados. No Estado arbitrário, por outro lado, as normas emanadas visam a assegurar benefícios previamente determinados a grupos específicos. Esse resultado, porém, somente é alcançado por meio da supressão da liberdade dos demais indivíduos da sociedade, uma vez que, a fim de que o planejamento almejado pelo governo seja atingido, faz-se necessário eliminar a possibilidade de que o indivíduo empreenda ou elabore projetos que não contribuam para o “planejamento oficial”.

Nesse contexto do Estado arbitrário ou Estado do não Direito, segundo Canotilho, o que outrora fora previsível, isto é, os efeitos e as consequências imputáveis a um determinado comportamento, deixam de sê-lo, pois as normas, os decretos e os regulamentos passam a servir aos propósitos circunstanciais do Estado. Assim, na mesma medida em que se intensifica o planejamento do Estado, faz-se necessário abrandar as disposições legais assecuratórias das liberdades individuais. Esse processo é levado a efeito pelos agentes do Estado mediante referência ao que é “justo” ou “razoável”². Nas palavras fortes de Hayek,

Poder-se-ia escrever uma história do declínio do estado de Direito, do desaparecimento do Rechtsstaat, com base na introdução progressiva dessas fórmulas vagas na legislação e na jurisdição, e na crescente arbitrariedade, mutabilidade e imprecisão do Direito e da judicatura (...), os quais em tais circunstâncias não podem deixar de converter-se num instrumento político.⁽⁶⁾

1 Importante distinguir o princípio da igualdade formal, que preconiza que todos são iguais perante a lei, do postulado da igualdade material, segundo o qual os iguais devem ser tratados de forma igualitária, enquanto os desiguais – quem seriam? – devem ser tratados desigualmente.

2 A fim de ilustrar essa situação, recomenda-se o artigo “A mentalidade anticapitalista do STF”, disponível em: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1475>>. Acesso em: 15.12.2013



Nas últimas décadas, o cenário de insegurança jurídica tem se intensificado de forma bastante perceptível, sendo certo que, cada vez mais, a decisão do caso concreto repousa sob o poder discricionário dos juízes ou da autoridade competente. Verifica-se, assim, um distúrbio com raízes jurídicas, cujos efeitos são sentidos por toda a sociedade, como bem ilustrou o jusfilósofo Gustav Radbruch:

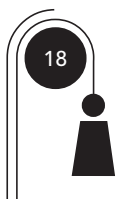
Direito quer dizer o mesmo que vontade e desejo de justiça. Justiça, porém significa: julgar sem consideração de pessoas; medir a todos pelo mesmo metro. (...) Quando as leis conscientemente desmentem essa vontade e desejo de justiça, como quando arbitrariamente concedem ou negam a certos homens os direitos naturais da pessoa humana, então carecerão tais leis de qualquer validade, o povo não lhes deverá obediência, e os juristas deverão ser os primeiros a recusar-lhes o caráter de jurídicas.⁽⁷⁾

Justiça

Como se pode perceber, a supressão de liberdades individuais pode resultar não só do excesso de legislação, mas também do demasiado subjetivismo empregado por juízes e outras autoridades na interpretação desse conjunto de normas. Sucede que, se, por um lado, o direito positivo é formado exclusivamente por normas jurídicas, por outro, não se pode deixar de identificá-lo como um produto cultural, fruto da criatividade humana e, por isso, axiologicamente carregado.

Dessa forma, resta inevitável que a aplicação das normas de direito envolva um exercício de valoração, exigindo do intérprete uma análise que englobe a totalidade do ordenamento jurídico, isto é, as prescrições legais, e também os costumes e os postulados axiológicos (princípios) que provêm da comunidade. Nesse sentido, é evidente que, sem os princípios, que representam a essência dos valores sociais e jurídicos, o fenômeno jurídico estaria limitado ao *legalismo*, em um sentido amplo, em que somente a lei tem valor normativo⁽⁸⁾. Estar-se-ia sob a égide do positivismo, cujos efeitos foram bem ilustrados por Gustav Radbruch:

A lei vale por ser lei, e é lei sempre que, como na generalidade dos casos, tiver do seu lado a força para se fazer impor. Esta concepção da



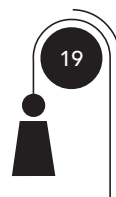
lei e sua validade, a que chamamos Positivismo, foi a que deixou sem defesa o povo e os juristas contra as leis mais arbitrárias, mais cruéis e mais criminosas.⁽⁹⁾.

Contudo, ainda que não sejam desejáveis o positivismo ou o formalismo exacerbado, tampouco se mostra oportuna a fundamentação de decisões judiciais com base em princípios jurídicos altamente subjetivos como a justiça, a igualdade, a moralidade, a proporcionalidade, a razoabilidade e a democracia. Isso porque tais princípios, em vista de sua vagueza ou ambiguidade, permitem ao julgador erigir argumentos a favor de qualquer uma das partes envolvidas no processo, assim eliminando a previsibilidade e a segurança jurídica do ordenamento jurídico.

Ora, não se pode negar que valores como a justiça, a igualdade (material) ou a democracia carregam conteúdo altamente agregador, isto é, de forte apelo popular. Contudo, não passam de conceitos voláteis e, por isso, produtores de consenso, pouco se prestando, portanto, para o escopo de reduzir complexidades ou solucionar controvérsias. Logo, são pouco úteis ao direito, pois este é um sistema cujo objetivo é a solução de conflitos e a estabilização das relações intersubjetivas.

Nessa senda, assinalando que o autor sempre pede em nome da “justiça”; o réu sempre contesta em nome da “justiça”; o juiz sempre decide em nome da “justiça”; o tribunal sempre reforma em nome de uma nova “justiça”, Paulo de Barros Carvalho⁽¹⁰⁾ é certo ao concluir que o princípio da justiça “penetra de tal modo as unidades normativas do ordenamento que todos o proclamam, fazendo dele até um lugar-comum, que se presta para justificar interesses antagônicos e até desconcertantes”.

Importante consequência desse fenômeno é o aumento da discricionariedade dos magistrados e, via de consequência, a politização do Poder Judiciário, o que, por sua vez, tem por efeito reorientar a atividade jurídica para as consequências futuras das decisões. Esse movimento, no entanto, acarreta a absorção pelo direito de valores extremamente subjetivos, comprometendo seus limites e, portanto, sua atuação enquanto sistema voltado à solução de conflitos e consolidação de precedentes. Cuida-se, destarte, de uma disfunção do sistema jurídico, inapto para



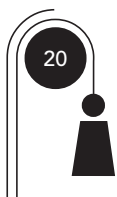
lidar com programas finalísticos, situação que, para Luhmann⁽¹¹⁾, “*cria um efeito de ‘des-diferenciação’ do direito que ameaça transformar a atividade judicial numa ‘engenharia social’ do Estado de Bem-Estar*”.

A questão foi igualmente bem flagrada por Gustavo Sampaio Valverde⁽¹²⁾, para quem, sob a influência do Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*), o sistema jurídico tem se voltado à solução de problemas de alta complexidade, “que estão muito além das possibilidades permitidas por seus códigos”, o que culmina com a introdução, nos tribunais, de conceitos comuns ao sistema político, mas incompatíveis com a linguagem jurídica. Da mesma forma entendem Cristiano Carvalho e Rafael Bicca Machado⁽¹³⁾, salientando que os arautos da justiça social defendem a prevalência desta, “quase como que uma verdade divina”, sem, contudo, deixar claro a qual significado de justiça estão se referindo. Assim, no âmbito do Poder Judiciário, a utilização desses valores vagos ou ambíguos tem servido para justificar a readequação de contratos considerados “injustos” ou também para fundamentar decisões em nome do “bem comum”, dentre outras incontáveis infrações às liberdades individuais. “Nesse outro horizonte, vale mais a maleabilidade e a flexibilidade que permitem modificações e ajustes”, conforme ressaltado por Celso Campilongo⁽¹⁴⁾.

Segurança jurídica

Em última análise, pode-se assinalar que a utilização de simbologias, lugares-comuns e conceitos abertos em detrimento do objetivismo esconde, na realidade, a contraposição entre o princípio da justiça (e seus consectários princípios da isonomia, moralidade, proporcionalidade, razoabilidade) e o princípio da segurança jurídica. Enquanto o primeiro predomina sob a égide do Estado social, o segundo é fruto do Estado liberal. Já se demonstrou, porém, que no Estado de Direito as leis devem ter consequências previsíveis, restando coibida a arbitrariedade dos entes estatais, dentre os quais, por certo, encontra-se o Poder Judiciário.

Dessa forma, onde se pretender que exista direito e, via de consequência, Estado de Direito, deverá estar presente o princípio da segurança jurídica, pois a maximização da confiança na comunicação normativa (direito) é obtida por meio da reiterada confirmação das expectativas



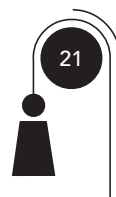
geradas pelas decisões proferidas anteriormente. Afinal, nas singelas palavras do ministro Luz Pereira, citado por Tércio Sampaio Ferraz Jr, “O que é bom hoje não pode ser desdito no dia de amanhã para o contribuinte que planejou conforme lhe foi indicado”.⁽¹⁵⁾

Ou seja, o princípio da segurança jurídica mostra-se indispensável à manutenção do Estado de Direito, pois, ao se posicionar de forma constante, uniforme e previsível, o Poder Judiciário esclarece os contornos e o alcance da aplicação da lei. Não é por outro motivo que Luhmann⁽¹⁶⁾ estabelece como definição do conceito de “justiça” a consistência e a reiteração de decisões que tomam por base programas decisórios próprios ao sistema jurídico, esquivando-se de englobar em seu seio conceitos retirados do sistema político, moral ou religioso.

Portanto, ainda que não sejam desejáveis o positivismo exacerbado ou o excesso de formalismo, cumpre aos julgadores exercer a sua função com a máxima independência e objetividade, sob pena de se disseminar entre os membros da sociedade o sentimento de parcialidade, acarretando a desconfiança dos cidadãos em relação ao Poder Judiciário, o que não é desejável e tampouco compatível com o Estado de Direito. Nesse sentido, ganha especial relevância o princípio da segurança jurídica, outorgando previsibilidade e confiança ao direito e, via de consequência, consolidando a independência dos subsistemas político e econômico.

Ademais, a prevalência da segurança jurídica tem como efeito o abrandamento da arbitrariedade dos agentes estatais, na medida em que proporciona a disseminação da informação de que a um dado comportamento será imputada uma determinada consequência, e não outras, imprevisíveis, possibilitando, destarte, aos indivíduos de uma coletividade elaborar planos, estruturar empreendimentos e firmar negócios jurídicos entre si sem o receio da nociva interferência estatal. Assim, abre espaço ao planejamento de ações futuras.

Ainda, não se deve esquecer que também é função do Poder Judiciário solucionar conflitos envolvendo os cidadãos e também o próprio Estado, eliminando, dessa forma, controvérsias e sinalizando as consequências imputáveis a determinadas atitudes. Logo, faz-se necessário que as manifestações emanadas dos julgadores gozem do caráter da

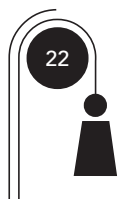


previsibilidade, permitindo ao contribuinte, assim como aos governantes, planejar a sua atividade conhecendo de antemão os direitos e deveres a ela relacionados. Portanto, deve-se reconhecer que falece ao sistema jurídico a flexibilidade que caracteriza os relacionamentos sociais, o que evidencia a sua inaptidão a formular juízos políticos, morais ou econômicos. De modo que serão desastrosas todas as tentativas de se superar essa limitação, dado que, por mais nobre que sejam as suas motivações, resultarão em manifestações volúveis por parte do Poder Judiciário, gerando instabilidade social e sérios danos às liberdades individuais.

Liberdade

Por fim, é chegada a hora de aparar as arestas e colocar alguns pingos nos "is". Em primeiro lugar, convém ressaltar que o presente texto não tem por objetivo minimizar a importância da justiça como um valor, ou do Poder Judiciário como instituição responsável pela solução dos conflitos advindos do convívio entre indivíduos de uma sociedade. O que se pretendeu demonstrar é que o primeiro apresenta conteúdo demasiadamente amplo, de modo que, em diversas situações, o significado com que será aplicado irá variar de acordo com o intérprete ou, mais precisamente, com o julgador que está a empregá-lo. E não há dúvidas de que decisões dissonantes emitidas por um mesmo órgão acarretam um cenário de incertezas aos jurisdicionados. Nesse cenário, entende-se que a afirmação do Estado de Direito depende da atuação do Poder Judiciário como um bastião da segurança jurídica, função que prescinde do subjetivismo exacerbado.

Mais uma vez é importante salientar que não se está a pregar a prevalência do positivismo, no qual aos juízes é relegado o papel de aplicar a lei escrita exclusivamente. Já se reconheceu que o direito deve ser permanentemente oxigenado, o que ocorre não por meio da edição de novas leis, mas pela influência dos costumes e princípios advindos da comunidade. Nesse sentido, não há dúvidas de que são os juízes os responsáveis pela inserção desses valores no ordenamento jurídico, no momento em que proferem cada decisão judicial. Contudo, o que não se pode admitir é a politização do Poder Judiciário, processo que se obser-



va quando a segurança jurídica e a previsibilidade cedem espaço a conceitos vagos, importados da sociologia, da economia e da política. Eis o momento em que o Estado de Direito cede espaço ao Estado social.

Dessa forma, parece oportuno afirmar, em relação ao Poder Judiciário, o que já dissera Bruno Leoni acerca do Poder Legislativo:

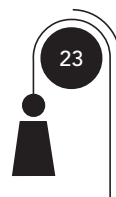
O provável é que uma legislação que proteja as pessoas contra aquilo que não querem que os outros lhe façam seja mais facilmente determinável e no geral mais bem-sucedida do que qualquer tipo de legislação baseada em outros desejos “positivos” dos mesmos indivíduos.⁽¹⁷⁾

Portanto, o que se buscou propor por meio do presente texto é a adoção pelos operadores do direito de critérios mais certos e previsíveis. Nesse contexto, entende-se inexistir valor mais apropriado para orientar não só as leis como também (e especialmente) as decisões judiciais do que a liberdade. Afinal, como disse Bastiat, “A vida, a liberdade e a propriedade não existem pelo simples fato de que os homens terem feito leis. Ao contrário, foi pelo fato de a vida, a liberdade e a propriedade existirem antes que os homens foram levados a fazer as leis”.⁽¹⁸⁾

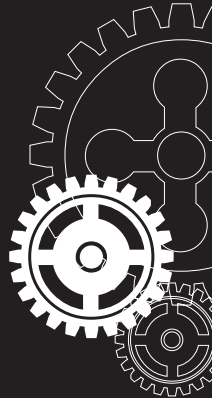
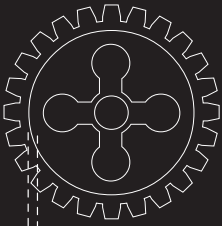
Por certo, não se deve imaginar que nesse ambiente não existirão controvérsias a serem superadas pelo Poder Judiciário. No entanto, se o conceito de liberdade for tomado por indivíduos e pelo Estado como um norte, é provável que as leis, assim como a sua aplicação, sejam bastante mais previsíveis, atenuando dessa forma a insegurança jurídica. Assim, não mais ficará à mercê da “sorte” o indivíduo que desejar planejar o seu empreendimento ou elaborar projetos de longo prazo, estando dispensado de consultar oráculos e outras entidades sobrenaturais. Trata-se, sem dúvida, de visão que se coaduna com a noção ora defendida de Estado de Direito.

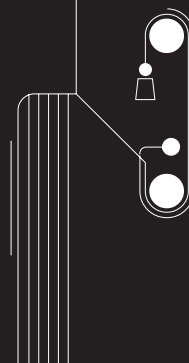
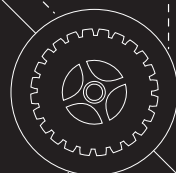
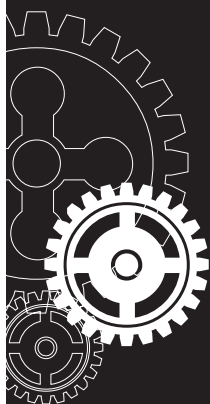
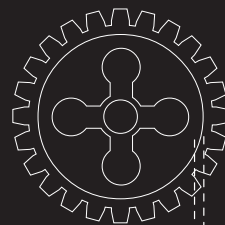
Referências

- (1) RAND, Ayn. **A Virtude do Egoísmo**: o princípio racional da ética objetivista. Porto Alegre: Sulina, 2013, p. 73.
- (2) HAYEK, F.A. **O Caminho da Servidão**. 6. ed., São Paulo: Instituto Ludwig von Mises, 2010, p. 89.
- (3) Apud HAYEK, p. 89.

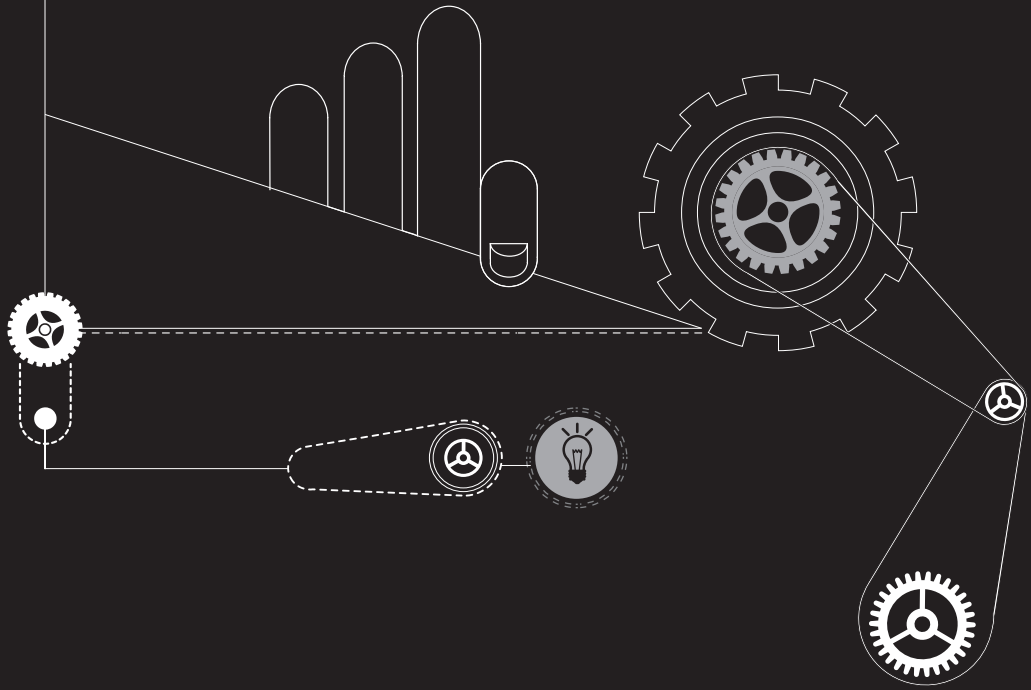


- (4) HAYEK, F.A. *Op. Cit.* p. 90.
- (5) Disponível em: <<http://www.libertarianismo.org/livros/jjgcoedd.pdf>>. Acesso em: 08 dez.2013.
- (6) HAYEK, F.A. *Op. Cit.* p. 90.
- (7) In: **Cinco Minutos de Filosofia do Direito**, publicado em 12 de setembro de 1945, em forma de circular dirigida aos estudantes da Universidade Heidelberg. Disponível em: <<http://direitoavista.blogspot.com.br/2011/04/cinco-minutos-de-filosofia-do-direito.html>>. Acesso em: 08 dez. 2013.
- (8) ELALI, André; PEIXOTO, Marcelo Magalhães. Coisa Julgada em Matéria Tributária e sua Possível Relativização na Ordem Jurídica: Colisão de Princípios? In: GANDRA, Ives Gandra da Silva; PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ELALI, André. **Coisa Julgada Tributária**. São Paulo: MP Editora, 2005.
- (9) In: **Cinco Minutos de Filosofia do Direito**. Disponível em: <<http://direitoavista.blogspot.com.br/2011/04/cinco-minutos-de-filosofia-do-direito.html>>. Acesso em: 08 dez. 2013.
- (10) CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- (11) VALVERDE, Gustavo Sampaio. **Coisa Julgada em Matéria Tributária**. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2004. p. 145.
- (12) VALVERDE. *Op. Cit.* p. 188.
- (13) CARVALHO, Cristiano; MACHADO, Rafael Bicca. Justiça ou Segurança: Crítica ao Movimento de Relativização da Coisa Julgada. In: GANDRA, Ives Gandra da Silva; PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ELALI, André. **Coisa Julgada Tributária**. São Paulo: MP Editora, 2005. p. 51.
- (14) CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Política, sistema jurídico e decisão judicial**. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- (15) FERRAZ JR., Tércio Sampaio. Irretroatividade e Jurisprudência Judicial. In: **Efeito Ex Nunc e as Decisões do STJ**. 2. ed., Barueri: Manole, 2009.
- (16) Apud VALVERDE. *Op. Cit.*
- (17) LEONI, Bruno. **Liberdade e a Lei**. 2. ed., São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010, p. 29.
- (18) BASTIAT, Frédéric. **A Lei**. 2. ed., Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1991, p. 11





SISTEMA TRIBUTÁRIO



UM CAOS A DESSERVIÇO DO DESENVOLVIMENTO DO BRASIL



LYS LENHART
ADVOGADA, 29 ANOS

O sistema tributário brasileiro, como já sabemos, é um completo caos, sendo considerado um dos mais caros e complexos do mundo. Constituído por um emaranhado de normas e preceitos, torna-se ininteligível para grande parte da população brasileira, que não tem noção do quanto paga de impostos e para onde vai o dinheiro arrecadado. Partindo desse ponto, me proponho a fazer uma breve reflexão sobre as possíveis e viáveis soluções privadas para resolver esse caos ou, ao menos, instigar a criação de movimentos contra os nossos governantes, que mantêm e, cada vez mais, pioram essa situação que interfere na vida de todos os cidadãos brasileiros. Logo, o presente artigo busca examinar a atual situação do nosso sistema tributário e apresentar medidas e ferramentas que impulsionem uma mudança nessa desordem tributária.

Antes de iniciar a abordagem a respeito do sistema tributário brasileiro, apresentarei as posições de alguns pensadores importantes sobre o papel do Estado e dos tributos na vida dos cidadãos. O economista americano Henry Hazlitt, no capítulo “Os impostos desencorajam a produção” de seu livro “Economia numa única lição”, afirmou que os impostos sempre afetam as ações e os incentivos daqueles de quem são extraídos. Tanto o “encorajamento” do governo aos negócios quanto a sua hostilidade devem ser temidos. Para o autor,

Um certo montante de impostos é naturalmente indispensável para custear as funções essenciais do governo. Mas quanto maior a porcentagem da renda do povo subtraída sob a forma de imposto e quando a carga tributária vai além do suportável, tornam-se intransponíveis os obstáculos à produção privada e ao emprego.⁽¹⁾

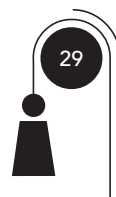
James D. Gwartney e Richard L. Stroup, no livro “O que todos deveriam saber sobre Economia e Prosperidade”, apresentaram três razões pelas quais altas taxas marginais de impostos reduziram a produção e a renda. Primeiro, as altas taxas desencorajariam quem trabalha e reduziriam a eficiência do trabalho. Segundo, os impostos altos reduziram tanto o nível quanto a eficiência da formação de capital. Terceiro, os impostos altos forçariam as pessoas a substituir bens mais apreciados,

mas que não permitiriam reduções, por bem menos apreciados, mas que permitiriam evitar a ação do fisco. A emigração de cidadãos empreendedores e bem-sucedidos para outros países onde os impostos fossem mais baixos e o rechaçamento de investidores estrangeiros, que procurariam projetos em países onde os impostos fossem mais atrativos, são consequências da existência e manutenção de altos tributos⁽²⁾.

Benjamin Constant, pensador fundamental da tradição liberal clássica, no seu livro “Princípios de política aplicáveis a todos os governos”, no livro XI, “Dos Impostos”, abordou diversos pontos, dentre eles os direitos dos governados em relação à taxaço e às desvantagens da taxaço excessiva. Para o autor, o governo, uma vez que é responsável pela defesa interna e pela segurança externa do Estado, tem o direito de solicitar que os indivíduos sacrifiquem parte de suas posses para custear os gastos para garantir essa segurança. Por sua vez, os governados têm o direito de exigir do governo que o montante arrecadado com todos os impostos não extrapole o que é necessário para o objetivo. Para que isso ocorra, são necessários arranjos políticos que imponham limites às demandas e, por via de consequência, à prodigalidade e à ganância dos governantes.

Em relação à tributação, a natureza e o processo de arrecadação devem sempre resultar no menor transtorno possível para os contribuintes, sem tender a ameaçá-los ou corrompê-los e sem proporcionar motivo, via gastos inúteis, para taxaços subsequentes. Logo, os governados devem reivindicar que os impostos incidam igualmente sobre todos, proporcionalmente às respectivas posses, que não deixem nada incerto ou arbitrário quanto à sua incidência e ao seu processo de arrecadação, que não deixem improdutivas quaisquer propriedades ou indústrias, que tenham ótima relação custo/benefício e que, finalmente, sua base seja relativamente estável.

Constant, quando abordou a questão da taxaço excessiva, afirmou que, em todos os lugares em que a constituição do Estado não bloqueia a proliferação arbitrária de tributos, em todos os lugares em que o governo não é limitado por barreiras intransponíveis em suas demandas sempre crescentes, como quando ninguém as contesta, nem a justiça,

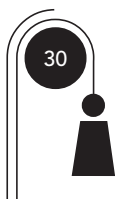


nem a moralidade, tampouco a liberdade individual podem ser respeitadas. Quando os tributos se tornam contrários aos direitos individuais, eles permitem que os cidadãos sejam acabrunhados, que os objetos fáceis de esconder sejam ocultados do conhecimento da autoridade encarregada de sua arrecadação e que haja um “convite” à sonegação. Segundo o autor,

Um axioma incontestável que nenhum sofisma pode refutar é que qualquer taxa, tenha a natureza que tiver, sempre tem uma influência mais ou menos infeliz. Se o emprego do imposto por vezes produz benefícios, sua arrecadação sempre provoca desconforto. O malefício pode ser necessário. Como todos os malefícios similares, entretanto, ele deve ser tornado o menor possível. Quanto mais recursos são deixados à disposição da atividade individual, mais o Estado prospera. Um imposto, só porque retira de tal atividade uma parcela ou outra desses recursos, é inevitavelmente pernicioso.⁽³⁾

O filósofo e economista escocês Adam Smith, na obra “A Riqueza das Nações”, destacou a importância de três características básicas para a boa tributação: justiça, simplicidade e neutralidade. O autor listou quatro premissas relativas à cobrança de impostos para a existência de uma boa tributação. Primeiro, os súditos deveriam contribuir com o maior valor possível para a conservação do governo, proporcionalmente às suas respectivas capacidades, ou seja, em proporção ao rendimento que cada um usufrui sob a proteção do Estado. Segundo, o tributo que todos os indivíduos estariam obrigados a pagar deveria ser fixo, e não arbitrário. Terceiro, todos os impostos deveriam ser arrecadados na data e do modo que fossem mais convenientes para o contribuinte. E, por fim, todo imposto deveria ser planejado de tal modo que as pessoas pagassem ou desembolsassem o mínimo possível além do que se recolheria aos cofres públicos do Estado⁽⁴⁾.

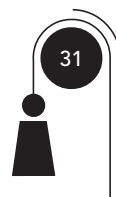
Após essas rápidas considerações, parto para a preocupante realidade brasileira. Ao se completarem 25 anos da Constituição Federal de 1988, promulgada em 5 de outubro, verifica-se que, nesse período, foram editadas 4.785.184 (quatro milhões, setecentos e oitenta e cinco mil, cento e oitenta e quatro) novas normas que regem a vida dos cidadãos brasileiros, dentre elas, leis complementares e ordinárias, decretos, medidas



provisórias e emendas constitucionais. Dessas normas editadas, aproximadamente 6,5% se referem a matéria tributária, sendo 29.939 normas tributárias federais (9,68%), 93.062 normas tributárias estaduais (30,10%) e 186.146 normas tributárias municipais (60,21%). Em média, foram editadas 31 normas tributárias/dia ou 1,29 normas tributárias por hora. Das 309.147 normas tributárias editadas nesses 25 anos, 7,6%, ou 23.412 normas, estavam em vigor em 1º de outubro de 2013. Em média, cada norma tributária editada tem 11,23 artigos, cada artigo tem 2,33 parágrafos, 7,45 incisos e 0,98 alínea. Logo, foram editados nesse período 3.471.723 artigos, 8.089.114 parágrafos, 25.864.334 incisos e 3.402.288 alíneas, estando em vigor 262.103 artigos, 612.103 parágrafos, 1.957.154 incisos e 257.451 alíneas⁽⁵⁾. Com isso, existem nada menos que 11,2 milhões de combinações de impostos possíveis no Brasil. Com esses dados impressionantes da atividade legislativa na esfera tributária, podemos constatar como se torna praticamente impossível uma real compreensão da situação das normas tributárias e do seu modo de funcionamento por parte da população.

De acordo com o *Doing Business*, na mais recente rodada de coleta de dados, realizada em dezembro de 2012, em um universo de 189 países, o Brasil está na 159ª posição no ranking de “pagamentos de impostos”, isto é, no que se refere aos impostos que uma empresa de médio porte deve pagar ou reter em determinado ano, bem como às médias de ônus administrativo para o pagamento de impostos⁽⁶⁾. Conforme o “impostômetro”, realizado pela Associação Comercial de São Paulo (ACSP) em parceria com o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), o brasileiro já pagou de tributos R\$ 1,5 trilhão para a União, estados e municípios, no período de 01/01/13 a 09/12/13⁽⁷⁾.

A carga tributária brasileira chega a representar quase 37% do PIB. Ou seja, os cofres públicos recebem um valor que equivale a mais de um terço do que o país produz. O contribuinte brasileiro trabalha quase cinco meses por ano para pagar tributos, isto é, 41,08% dos seus rendimentos anuais são destinados para esse fim. Atualmente, no Brasil, existem mais de 90 tributos em vigor e, juntamente com esses tributos, há quase uma centena de obrigações acessórias que precisam ser atendidas pelos contribuintes brasileiros. A complexidade do sistema tributário brasilei-

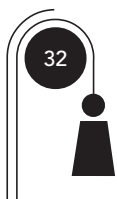


ro é um campo fértil para a corrupção, a sonegação e o desperdício de recursos públicos, gerados pela má gestão da administração do Estado.

Uma questão fundamental é saber para onde vai todo o dinheiro arrecadado pelo Estado e tirado do bolso do contribuinte. Os cidadãos brasileiros são obrigados a sustentar uma máquina pública inchada e ineficiente, pagando caro por serviços públicos essenciais precários. Não há saúde, educação e segurança pública. Além de pagar impostos, a população acaba pagando do próprio bolso por serviços de educação, saúde e segurança privadas. A infraestrutura do Brasil, responsável por garantir o crescimento da economia do país, é igualmente problemática, uma vez que o nossos governantes desejam desenvolvê-la exclusivamente com investimento público – o que nós já sabemos ser um grande fracasso. Vejamos o exemplo dos Programas de Aceleração do Crescimento (PAC, lançado em janeiro de 2007, e PAC 2, lançado em março de 2010), cujo objetivo era acelerar o crescimento econômico, investindo em infraestrutura, em áreas como saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos, entre outras. Essas obras são feitas todas com atrasos, gastos maiores do que os previstos e, em grande parte, com má qualidade.

O que vemos a toda hora são exemplos de verbas públicas mal aplicadas ou desviadas pelo poder público. Constantemente, deparamo-nos com notícias de novos escândalos em que o dinheiro arrecadado pelos governos federal, estadual ou municipal, ao invés de ser revertido em serviços públicos de qualidade, acaba desviado pela corrupção. Segundo estudos do Instituto Brasileiro Planejamento Tributário (IBPT) realizado em abril de 2013, entre os países com a maior carga tributária do mundo, o Brasil é o que proporciona o pior retorno dos valores arrecadados em prol do bem-estar da sociedade, ou seja, oferece o menor retorno em serviços públicos de qualidade⁽⁸⁾.

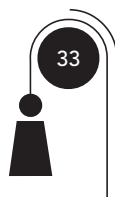
Nosso sistema tributário prioriza a taxação sobre produção e consumo, especialmente no que tange ao ICMS e IPI, criando assim um efeito em cascata e, proporcionalmente, acabando por penalizar mais quem ganha menos. Logo, a classe média e os assalariados de baixa renda são quem mais sustentam a arrecadação nacional. A pesada carga tributária diminui o poder de consumo da população.



A competitividade da indústria nacional é comprometida em razão da alta carga de tributária. Os processos burocráticos e a forte tributação que a nossa indústria precisa enfrentar reduzem os benefícios dos bens e serviços oferecidos no Brasil. Segundo dados do Banco Mundial, o Brasil é o país onde as empresas gastam mais tempo para o cumprimento de suas obrigações tributárias, totalizando 2.600 horas por ano. A solução encontrada pelos nossos governantes para “fortalecer” a indústria nacional é sempre a mesma: aumentar os impostos sobre os produtos importados e instituir subsídios para favorecer a indústria nacional, criando assim um círculo vicioso. A diminuição dos tributos internos jamais é cogitada nesse caso. Dessa forma, o país perde a atratividade de investimento produtivo e estimula o crescimento da economia informal. A capacidade de investimentos da indústria e das empresas é tolhida, acarretando assim a impossibilidade de criação de novos empregos e renda.

Diante desse cenário, é necessário que seja realizada uma revisão completa do sistema tributário brasileiro, com o intuito de simplificá-lo e aumentar a eficiência dos gastos públicos. Não é razoável esperar que o país cresça e se desenvolva com um sistema tão complexo e tão caro. A quantidade existente de tributos precisa ser reduzida. A burocracia fiscal não pode continuar consumindo uma parte significativa do faturamento das empresas. A população precisa ter condições de visualizar o quanto está pagando de tributos, para poder ter noção do quanto ela pode (e deve) cobrar dos seus governantes em contrapartida. Enquanto não houver uma reforma tributária séria no país, qualquer desejo de melhoria na qualidade de vida dos cidadãos fica prejudicado.

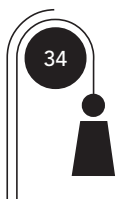
E o que nós, cidadãos e contribuintes, podemos fazer para resolver essa situação caótica do sistema tributário brasileiro? Infelizmente, não somos nós que iremos realizar essa reforma tão necessária. Cabe aos poderes Legislativo e Executivo a tarefa. Aí está o primeiro grande passo para a mudança. Quem escolhe as pessoas que compõem esses poderes somos nós. O voto nas eleições é a nossa maior arma. É preciso fazer a escolha certa, votar naqueles que estão dispostos a mudar a realidade, fazer diferente do que vem sendo feito.



Além do voto, a sociedade precisa se unir para realizar ações conjuntas que demonstrem a sua insatisfação com o sistema atual. Algumas campanhas de conscientização já vêm sendo feitas por todo o país. É preciso que haja um engajamento de toda a população em busca de um país mais simples, eficiente e competitivo.

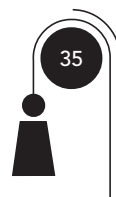
Um primeiro exemplo de movimento de conscientização, encabeçado por várias instituições privadas da sociedade civil, como Aclame, Instituto Liberdade, Confederação Nacional de Jovens Empresários, Câmara de Desenvolvimento Lojista Jovem, Instituto Millenium, Ordem Livre, Instituto de Estudos Empresariais, Endireita Brasil e Ordem Livre, é a realização anual do “Dia da liberdade de impostos”, no dia 25 de maio. É uma ação popular para que as pessoas reflitam sobre a transparência do uso do dinheiro arrecadado via tributos pagos pelos cidadãos. A data escolhida é uma referência aos quase cinco meses por ano que cada brasileiro precisa trabalhar para pagar tudo o que lhe é cobrado na forma de impostos. Nesse dia, diversas ações são previstas em várias capitais brasileiras. O objetivo é chamar atenção para a alta carga tributária no Brasil e para a importância da transparência no uso dos recursos públicos. Todas as entidades envolvidas defendem que o livre debate, a conscientização e o poder das boas ideias são o caminho para um país fortalecido por valores como a liberdade, a democracia, o Estado de Direito e a economia de mercado⁽⁹⁾.

Outro exemplo de campanha nacional, promovida pelo CEJESC (Conselho Estadual do Jovem Empreendedor Catarinense) e CONAJE (Confederação Nacional do Jovem Empreendedor), é o “Feirão do Imposto”, criado na cidade de Joinville, em 2003, por jovens empreendedores e empresários do Brasil. O evento anual tem como objetivo informar, de forma transparente, a população acerca da alta carga de impostos pagos sobre todos os serviços e bens de consumo. O “Feirão do Imposto” tem também a proposta de chamar a atenção da população para o que se recebe nos serviços públicos como contrapartida ao pagamento de tantos impostos. Os principais pleitos do movimento são a redução dos tributos, a simplificação das obrigações, a melhor distribuição de renda e a transparência fiscal⁽¹⁰⁾.



Outro movimento que está ganhando grande repercussão nacional é a “Campanha Assina Brasil”, lançada pelo Movimento Brasil Eficiente (MBE). Tal movimento reúne o setor produtivo nacional, federações empresariais, empresas de variados segmentos, trabalhadores, profissionais liberais e a sociedade civil em torno de uma proposta de reformulação fiscal e tributária que garanta ao país um crescimento econômico sustentável, consistente, constante e acelerado. O principal objetivo da campanha, neste momento, é sensibilizar a população, a classe política e, principalmente, os governantes eleitos sobre a importância de diminuir o peso da carga tributária sobre o setor produtivo, simplificar e racionalizar a complicada estrutura tributária, melhorando a gestão dos recursos públicos. Sem qualquer vinculação político-partidária, o movimento traça para os brasileiros um roteiro de ação capaz de conduzir o crescimento econômico e a geração de empregos à média decenal de 6% ao ano, praticamente dobrando a renda *per capita* da população em 2020. Isso será possível desde que a carga tributária caia para patamares de 30% do PIB ao fim da década. Até o dia 10 de dezembro de 2013, 215.478 pessoas já assinaram a petição pedindo um Brasil com menos impostos e mais eficiente⁽¹¹⁾.

Já o movimento “A Sombra do Imposto”, idealizado por FIEP, SESI, SENAI e IEL, iniciado em 2010, tem como finalidade conscientizar a população sobre o impacto da carga tributária para o desenvolvimento do país. Em sua primeira cartilha, mostrou que todo cidadão paga altos impostos em cada produto que compra ou serviço que contrata. Na segunda, o foco foi o direito que todos os cidadãos têm de cobrar a correta aplicação do dinheiro dos tributos, com a oferta de serviços públicos de qualidade. Agora, na terceira edição, está sendo abordado outro tema que influencia diretamente a questão dos impostos. Infelizmente, no Brasil, boa parte dos recursos arrecadados por meio de tributos é desviada pela corrupção. Combater esse mal é uma das soluções para que haja uma carga tributária mais justa. Para isso, além da fiscalização que cada cidadão pode fazer sobre nossos governantes, é necessário pressionar as classes políticas para a realização de mudanças estruturantes. Promover as reformas política e tributária, entre outras, é fundamental para

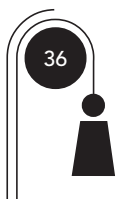


criar condições propícias para o pleno desenvolvimento econômico e social do país⁽¹²⁾.

Esses movimentos estão em busca de assinaturas para a realização de um abaixo-assinado para impulsionar a reforma tributária. O documento precisa reunir 1,5 milhão de assinaturas para levar uma Proposta de Emenda à Constituição ao Congresso Nacional, onde ela deverá ser analisada por nossos representantes. Essa proposta visa à simplificação das normas tributárias do país, por meio da diminuição do número de impostos, ponto de partida para uma redução gradual da carga tributária e para o aumento da eficiência na gestão dos gastos públicos. Pode-se aderir aos abaixo-assinados nos sites dos movimentos.

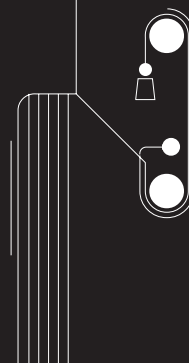
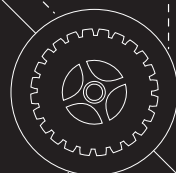
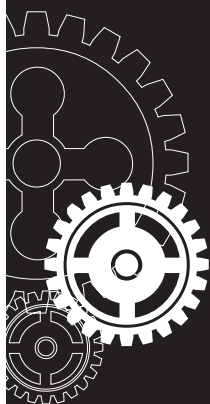
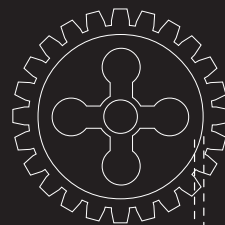
Logo, ao constatar o surgimento de diversos movimentos de mobilização a favor de mudanças do sistema tributário brasileiro espalhados pelo país, torna-se evidente a necessidade de que essa reforma saia do papel. É preciso simplificar, tornar mais clara e racional a nossa estrutura tributária. Esse sistema tributário frágil e complexo que acarreta o desconhecimento e a falta de consciência de parte dos contribuintes no que diz respeito à quantidade de impostos existentes e aos valores pagos por eles não serve mais. Sem uma revisão séria e profunda no seu sistema tributário, o país não conseguirá avançar rumo ao desenvolvimento e à prosperidade. O debate sobre esse tema precisa ser aprofundado.

Dessa forma, concluo afirmando que a única solução para esse problema que paralisa o crescimento do Brasil é o engajamento dos cidadãos e empresários nesses movimentos. A população de todas as camadas sociais precisa estar informada sobre a necessidade de mudança do sistema tributário brasileiro e cobrar dos governantes e parlamentares, que foram eleitos com o seu voto, a realização dessa mudança. Uma vez que os recursos públicos nada mais são do que o dinheiro arrecadado dos contribuintes, a participação de toda a sociedade na fiscalização dos gastos públicos é fundamental. Todo cidadão tem o direito de cobrar transparência dos seus governantes. Quanto mais pessoas se engajarem e unirem forças por essa causa, maior será a legitimidade do movimento e mais provável será que essa questão inadiável seja colocada no centro da política nacional. Essa mudança depende de nós!

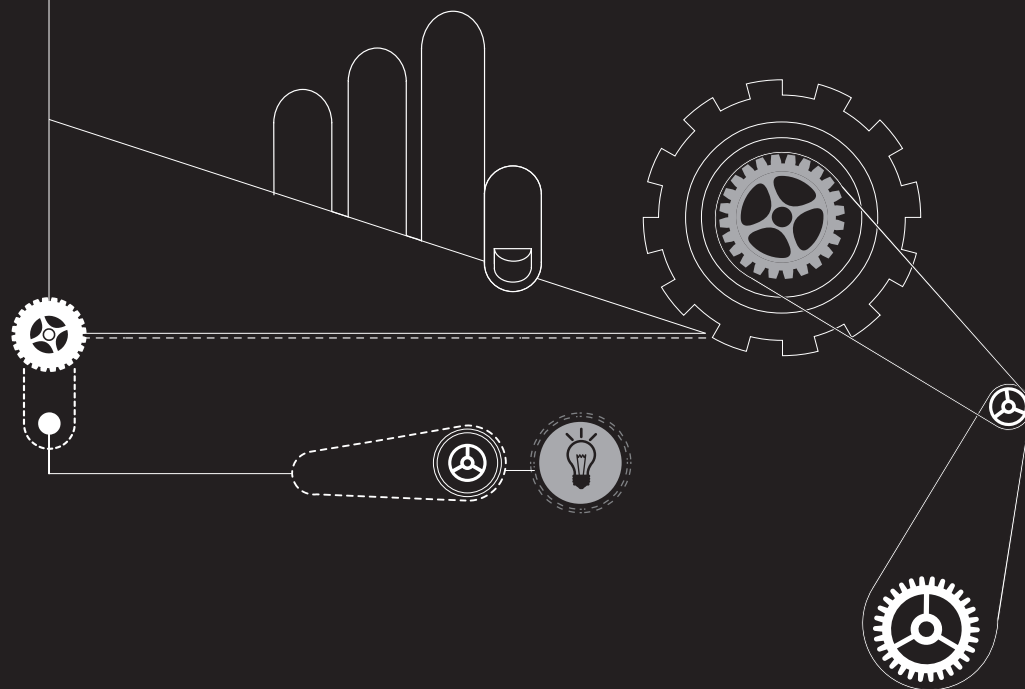


Referências

- (1) HAZLITT, Henry. **Economia numa única lição**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.
- (2) GWARTNEY, James D. e STROUP, Richard L. **O que todos deveriam saber sobre economia e prosperidade**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.
- (3) CONSTANT, Benjamin. **Princípios de políticas aplicáveis a todos os governos**. Trad. Joubert de Oliveira Brizida. Rio de Janeiro: Topbooks, 2007.
- (4) SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- (5) QUANTIDADE DE NORMAS EDITADAS NO BRASIL: 25 ANOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. Outubro de 2013. Disponível em: <<https://www.ibpt.org.br/img/uploads/novelty/estudo/1272/NormasEditadas25AnosDaCFIBPT.pdf>>. Acesso em: 09 dez. 13.
- (6) RANKING DE PAGAMENTO DE IMPOSTOS. Doing Business 2014. Disponível em: <<http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/brazil/#paying-taxes>>. Acesso em: 09 dez. 13.
- (7) IMPOSTÔMETRO. Disponível em: <<http://www.impostometro.com.br/>>. Acesso em: 09 dez. 13.
- (8) ESTUDO DA RELAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA VERSUS RETORNO DOS RECURSOS À POPULAÇÃO EM TERMOS DE QUALIDADE DE VIDA. IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. Abril de 2013. Disponível em: <<https://www.ibpt.org.br/img/uploads/novelty/estudo/787/ESTUDOFINALSOBRECARGATRIBUTARIAPIBXIDHIRBES-MARCO2013.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 13.
- (9) LIBERDADE DE IMPOSTOS. Instituto Liberdade. Disponível em: <<http://www.il-rs.org.br/site/info/libimposto.php>>. Acesso em: 10 dez. 13.
- (10) FEIRÃO DE IMPOSTOS. CONAJE: Confederação Nacional dos Jovens Empresários. Disponível em: <<http://www.feiraodoimposto.com.br/>>. Acesso em: 10 dez. 13.
- (11) MBE: MOVIMENTO BRASIL EFICIENTE. Disponível em: <<http://www.brasileficiente.org.br/o-mbe.php>>. Acesso em: 10 dez. 13.
- (12) A SOMBRA DO IMPOSTO. FIEP, SESI, SENAI E IEL. Disponível em: <<http://www.fiepr.org.br/sombradoimposto/>>. Acesso em: 10 dez. 13.



PREVIDÊNCIA PÚBLICA



PREVIDÊNCIA PÚBLICA: A SOLUÇÃO DEFINITIVA



PAULO COSTA FUCHS
ECONOMISTA, 26 ANOS

O sistema previdenciário é uma das instituições mais importantes para o Estado, visto que é uma plataforma que permite a redistribuição de recursos entre grupos da sociedade, além de ser uma fonte de recursos permanente em relação ao eleitorado. Ademais, é uma instituição histórica. Assim, é prevista automaticamente pela sociedade a existência de um sistema estatal de controle previdenciário, tendo em vista que a alternativa diametralmente oposta, a inexistência, não é nem concebida como algo possível, muito menos desejável, pela grande maioria dos políticos e eleitores.

A previdência pública no Brasil começou com decretos governamentais criando direito à aposentadoria aos empregados dos Correios, em 1888. Somente o ano de 1923, no entanto, é considerado o início “oficial” da previdência social brasileira, por meio da Lei Elói Chaves⁽¹⁾.

O sistema de previdência aplicado tanto no Brasil e em diversos outros países é o chamado sistema de repartição, no qual o contribuinte é forçado pela imposição da lei a pagar uma porcentagem dos seus rendimentos para o controle estatal, para receber no futuro o recurso de volta. No sistema de repartição, entretanto, o valor recebido pelo Estado é entregue para os aposentados atuais, sendo assim um sistema que precisa do constante influxo de recursos para pagar as novas saídas aos novos aposentados. Precisa, portanto, da contribuição por parte dos funcionários atuais (ativos) para conseguir realizar o pagamento dos aposentados (inativos).

Acontece que, em todos os países onde se aplica o sistema de repartição, o aumento da longevidade da população, associado à queda da taxa de natalidade, é visto como o grande problema do sistema. Após atingir a idade mínima necessária de contribuição para se aposentar, o trabalhador passa a ter direito a receber aposentadoria até a sua morte. Sendo assim, se a pessoa contribui 30 anos e vive como aposentado mais que isso, a situação já se torna totalmente inviável.

Dessa forma, muitos autores consideram a existência de uma previdência social como um grande esquema Ponzi, ou seja, uma ilegalidade chamada de “esquema de pirâmide”. A questão é que um sistema pirâmide necessita da constante entrada de novos contribuintes, caso contrário, ele se desfaz.

Para manejar esse risco constante, portanto, o Estado necessita manejar a saída de recursos de acordo com a entrada de novos aportes, o que se dá com contribuintes novos. O número desses contribuintes depende diretamente do chamado “bônus demográfico”, ou seja, de uma situação na qual o número de pessoas economicamente ativas supera o de inativas (crianças, aposentados, etc.). Ao fim do bônus demográfico, sem reformas, a previdência social será ainda mais inviável.

Existem inúmeras sugestões de melhorias, feitas por estudiosos e políticos, para transformar a previdência em uma instituição superavitária, tanto no Brasil como no exterior. São soluções paliativas, na melhor das hipóteses, conforme se pretende demonstrar logo mais.

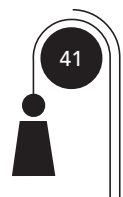
A única saída permanente é o fim do sistema de coerção existente, criando a possibilidade de escolha da resposta individual para a necessidade privada de construir capital para o futuro. Será demonstrado como a opção atual é destruidora de capital e que mesmo planos de capitalização privados (geridos ou supervisionados pelo Estado) ainda são alternativas piores do que a inexistência de uma obrigação compulsória.

O esquema Ponzi

Charles Ponzi, um italiano que se mudou para os Estados Unidos no início do século XX, foi o responsável por caracterizar uma determinada transgressão: “esquemas de pirâmide”⁽²⁾. O funcionamento consiste em atrair pessoas a investir capital em determinado “produto”, oferecido com a promessa de altos retornos financeiros e baixo ou nenhum risco de perda. O funcionamento da pirâmide continua com a entrada constante de novos capitais: o criminoso paga o investidor original com os recursos dos novos entrantes, mantendo assim a aparência de legalidade⁽³⁾.

A pirâmide rui quando a quantidade de novos investidores se mostra insuficiente para cobrir os rendimentos prometidos aos primeiros entrantes ou quando muitos investidores desejam se retirar simultaneamente.

Traçando o paralelo, a previdência social por meio do sistema de repartição não passa de um esquema Ponzi. No caso, como no crime, ela depende da constante entrada de novos recursos para pagar os investi-

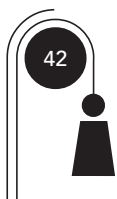


dores iniciais. Se os contribuintes atuais pudessem sair do “investimento”, não haveria recursos para pagá-los, afinal, a Previdência no Brasil é deficitária. O ministro da Previdência estima que, no final de 2013, o valor fique entre 40 e 43 bilhões de reais⁽⁴⁾.

Entre as diferenças do esquema de pirâmide clássico e a Previdência Social está a de que o Estado é o garantidor de última instância. Afinal, como uma instituição que gera déficits anuais na casa de bilhões de reais se manteria se não fosse subsidiada? Mesmo com a contribuição forçada de todos os trabalhadores, o déficit é ainda um problema para todos os pagadores de impostos, pois são deles que saem os recursos para manter operando a Previdência. Ao cabo, é a representação da famosa frase de Frédéric Bastiat: “O Estado é a grande ficção através da qual todo mundo se esforça para viver à custa de todo mundo”⁽⁵⁾.

Por fim, existem duas enormes diferenças entre a Previdência Social e um esquema de pirâmide. O esquema Ponzi é ilegal. Ele é tipificado como crime no Brasil, nos Estados Unidos e em outros países. Já a Previdência e seu sistema de repartição não são considerados crimes, o que mostra que o que vale para a sociedade não vale para o Estado.

A segunda e a principal diferença entre o ato ilegal e a contribuição previdenciária é a voluntariedade do investimento. As pessoas que investem em esquemas de pirâmide são, geralmente, ignorantes em relação ao real propósito daquele investimento. Elas são crentes na existência de um produto de alta rentabilidade. Um exemplo disso são vários dos investidores no maior esquema de pirâmide conhecido no universo privado, o escândalo Madoff, no qual investidores e *asset managers* investiram inclusive fortunas pessoais com o criminoso, só para verem depois seus investimentos desaparecerem⁽⁶⁾. Na contribuição previdenciária, entretanto, não há voluntariedade. Não há escolha. É uma imposição estatal de investir o dinheiro da contribuição em uma opção deficitária e de futuro totalmente incerto. Pelo menos no esquema Ponzi é opcional a aplicação do investimento.



Bônus demográfico

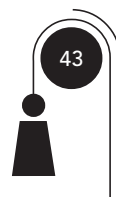
O Brasil vive uma fase muito positiva para a reforma permanente da sua previdência. É o chamado “bônus demográfico”. Esse acontecimento indica que a população economicamente ativa supera a não ativa, que consiste em todos aqueles incapazes de trabalhar.

Justamente o fato de haver tantos contribuintes para a Previdência é que apresenta a opção de findar com o modelo previdenciário, visto que, quando a população economicamente ativa atual começar a se aposentar, haverá menor número de trabalhadores para ocupar o seu lugar no mercado de trabalho, tendo em vista a queda na taxa de natalidade. Isso gerará menor produção e, portanto, menor contribuição. O auge do bônus demográfico deve ocorrer em 2020⁽⁷⁾, quando a população economicamente ativa atingir cerca de 70% da população.

O Brasil, entretanto, tem já elevados custos com a sua previdência social, mesmo sendo um país relativamente jovem. No caso, conforme aponta o economista Rodrigo Constantino:

Enquanto os Estados Unidos gastam aproximadamente 6% do PIB para 12% de idosos na população, o Brasil é o inverso, gastando 12% do PIB para apenas 6% de idosos. Os países da OECD gastam, na média, pouco mais de 7% do PIB com aposentadorias, e mais de 16% da população está na faixa dos idosos.⁽⁸⁾

Para os brasileiros, portanto, a Previdência atual, já deficitária e muito dispendiosa, é uma estrutura muito problemática. Mesmo com reformas tal como o aumento do tempo de contribuição, o sistema continuará sendo imoral e eventualmente necessitará de novas mudanças, tendo em vista que a população deve continuar a se beneficiar do aumento da longevidade. Some-se a esses problemas a questão de que a instituição é uma destruidora de capital privado, e chega-se à conclusão de que não é uma instituição sustentável e que não é possível torná-la permanentemente sustentável, pois todas reformas serão paliativas, tais como a mudança para um plano de capitalização (a ser abordado em tópico posterior).



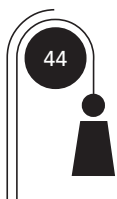
Destruição de capital por meio da Previdência

A destruição de capital pelo sistema previdenciário é a soma de diversas razões: transferência entre população produtiva e criadora de riqueza para uma população que somente consome riqueza; do poupador para o consumidor; e da população economicamente ativa para o governo (notoriamente improdutivo e destruidor de capital). A existência de poupança é o que permite o crescimento econômico por meio do investimento produtivo. A imposição de um sistema previdenciário obrigatório é também responsável por dismantelar a alocação ótima de recursos, feita pelo indivíduo, seja em poupança, seja em consumo, seja em investimento⁽⁹⁾.

O simples fato de o sistema previdenciário atual transferir recursos para o Estado, para que ele os transfira para os servidores inativos, já se demonstra um dispêndio duplo. Primeiramente porque, se o Estado recebe o recurso para administrá-lo, uma parte do dinheiro já é gasta com burocracia e demais custos administrativos. O segundo gasta parte do recebedor do recurso. O seu consumo será em bens finais, ou seja, consumo imediato. Não será em bens de capital, necessários para o crescimento da produtividade do capital na economia.

Exemplificando: um trabalhador que tenha de pagar 10% do seu salário para o Estado, para que este o transfira para um aposentado, gera destruição de capital. Se desses 10% de recursos recebidos pelo Estado for consumido somente 1% em custos administrativos, já haverá uma perda de capital. Seguindo, os 9% restantes que forem para um aposentado recebedor de previdência serão utilizados para seu consumo imediato – aluguel, alimentos e outros gastos equivalentes. Esse tipo de consumo não gera crescimento da economia, algo essencial, especialmente para os mais pobres.

Se os mesmos 10% de recursos fossem poupados pelo trabalhador, seja colocando-os em um banco, seja emprestando-os diretamente a um empreendedor, o recurso seria utilizado para investimento produtivo, tal como a construção de um negócio, o desenvolvimento de um novo produto ou a compra de matérias-primas. Os mais beneficiados são os



futuros empregados, em um ciclo cada vez mais profundo na economia, beneficiando os mais pobres pelo aumento da oferta de emprego.

Conforme o livro “As seis lições”, de Ludwig Von Mises:

Muito antes que o poupador ou o empresário tenham obtido algum lucro em tudo isso, o trabalhador desempregado, o produtor de matérias-primas, o agricultor e o assalariado já estarão participando dos benefícios das poupanças adicionais⁽¹⁰⁾.

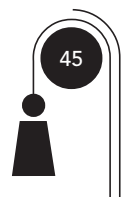
A existência de uma Previdência Social vai contra o conceito da formação de poupança e de crescimento econômico, porque automaticamente já retira do indivíduo a sua escolha em investimento ou consumo. Obviamente o aposentado que recebe recursos da Previdência não tem culpa por gastar esse montante em consumo. O dinheiro que ele poderia utilizar para antecipar consumo ou para investir foi retirado à força dele para ser pago a outro indivíduo ao longo de toda a sua vida economicamente ativa.

Ademais, capital é necessário para manter o tamanho da economia, tendo em vista que o seu investimento serve para atualizar e conservar os bens de produção atuais. Sem novo capital, a economia inclusive decresce.

Soluções paliativas

Os sistemas atuais de previdência por repartição estão em crise há anos, sendo objeto de análise por parte da mídia⁽¹¹⁾. O principal problema ocorre em sistemas de repartição, como o brasileiro, porque dependem da constante entrada de novos investidores para sustentar uma parcela cada vez maior de aposentados.

Uma alternativa aventada para reparar os sistemas previdenciários de repartição é o aumento do tempo de contribuição, porém essa reforma é insuficiente para conter os déficits e a diminuição da população economicamente ativa. Ademais, sempre que é proposta a possibilidade do aumento do tempo de contribuição, os pensionistas, em especial os servidores públicos, promovem paralisações para defender suas posições. Foi o que ocorreu em 2010 quando o então presidente francês,



Nicolas Sarkozy, aumentou em dois anos a idade de contribuição. Foi necessário enfrentar mais de seis semanas de protestos para conseguir aprovar a medida⁽¹²⁾. É justamente esse custo político, associado ao distanciamento temporal do benefício da mudança, que torna muitas das reformas previdenciárias barreiras indesejadas de serem transpostas por governantes.

Uma alternativa considerada melhor por liberais é o modelo implementado no Chile durante a ditadura de Pinochet por acadêmicos formados na Escola de Chicago, conhecidos como Chicago boys⁽¹³⁾. Foi devido à cooperação deles com a ditadura de Pinochet que o Chile fez diversas reformas liberalizantes. Uma das mais significativas foi justamente a mudança na Previdência estatal.

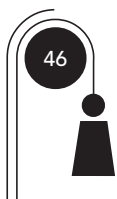
Em 1981 foi feita uma transferência de um modelo de repartição para um modelo de capitalização individual, no qual cada um é responsável por escolher o valor de sua contribuição (e portanto, o quanto vai receber ao se aposentar), que é administrado por seguradoras privadas e supervisionado pelo governo⁽¹¹⁾.

Enquanto o modelo de repartição é significativamente pior que o de capitalização (esquema Ponzi), o sistema de capitalização tem um problema significativo: ele é controlado pelo Estado, mesmo que a rentabilidade buscada seja definida pela seguradora contratada.

Os problemas do sistema de capitalização chileno

Utilizando o exemplo chileno, muitas vezes defendido como pretensa alternativa liberal, existe a seguinte situação: todo trabalhador é obrigado a investir 10% do seu salário, no mínimo, em previdência⁽¹⁴⁾. Acima desse teto, a quantia é livre. O objetivo, em termos de retorno financeiro ou de tempo de contribuição, fica a cargo do indivíduo.

Entretanto, o grande problema desse sistema é que os investimentos das empresas administradoras dos fundos de pensão sempre têm, pelo menos em parte, participação em títulos governamentais. Analisando a soma dos investimentos dos cinco fundos de pensão que cada uma das seis empresas prestadoras teve em dezembro de 2012, verificou-se



que, em média, o setor investiu 21,37% de seus portfólios em instituições estatais⁽¹⁵⁾. Considere-se que ainda estão fora do cálculo investimentos em instituições financeiras (17,98%), que tradicionalmente compram títulos governamentais.

Percebe-se a contradição: o Estado obriga seus cidadãos a investir seus recursos em um programa previdenciário privado, mas parte significativa desses investimentos serve para financiar o Estado. O resultado de poupança líquida, portanto, é diretamente influenciado negativamente por essa obrigação.

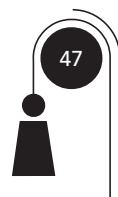
Logo, apesar das aparências, o modelo chileno é simplesmente outro sistema na qual o indivíduo produtivo é forçado a entregar recursos para um ente improdutivo. A existência de um sistema previdenciário coercitivo, seja por repartição, seja por capitalização, é, portanto, destruidora de capital.

Uma última questão sobre o modelo chileno é sobre o problema de se adotarem medidas liberalizantes, porém não verdadeiramente liberais. Ao se aceitar que a previdência é nada menos que uma escolha pública e que é função do Estado autorizar o funcionamento de um sistema privado no lugar de sua administração direta, acaba-se sujeitando-a a controles e ineficiências estatais que afetam diretamente o funcionamento de um mercado verdadeiramente livre.

A solução: o fim da coerção

A solução para a previdência social é somente uma: o seu fim. A existência de um sistema coercitivo não é reparável, porque em sua base está o controle do Estado. Além de ser imoral, pelo fato de redistribuir recursos entre grupos de interesse, e de ficar à disposição de ideias exóticas de governantes – tal como o ex-presidente Lula, que certa vez manifestou o interesse em cobrir jogadores de futebol com benefícios da previdência⁽¹⁶⁾ –, o sistema é maléfico justamente para os mais necessitados.

Sistemas previdenciários obrigatórios destroem capital, inibindo investimentos produtivos e afetando aqueles que são mais propensos ao desemprego, os trabalhadores menos qualificados, logo, as pessoas

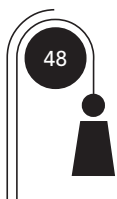


mais pobres. Somente o crescimento do capital de uma nação permite que ela cresça economicamente e que sua população mais carente passe a ter mais acesso a alternativas, inclusive de empreendimento próprio.

O argumento óbvio contrário à total liberalização do sistema previdenciário passa pela suposição de que as pessoas não poupariam para a sua aposentadoria. Já existem inúmeros indivíduos que não são beneficiários da Previdência e que são forçados a depender de si mesmos para sua aposentadoria. Ademais, citando famosa pergunta do economista francês Frédéric Bastiat, “E o que não se vê?”. Porque naturalmente a existência de custos para empregar no Brasil, como o pagamento de FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), a contribuição previdenciária e outros tantos, resulta diretamente na informalidade, uma característica comum no país. Esse índice, no final de 2012, foi de 16,6% do PIB⁽¹⁷⁾. Ou seja, a população que opera na ilegalidade não recebe nenhum dos benefícios propostos pela Previdência. Seria simplesmente má vontade dos empregadores e autônomos em operar legalmente ou seria a informalidade resultado direto dos altos custos legais? Considerando os funcionários contribuintes atualmente, não é possível dizer se eles se comportariam de forma irresponsável ou não, pois a grande maioria já espera o benefício ao término de sua carreira, pois foi obrigada a entregar recursos para o Estado para tal fim.

A maneira de realizar o encerramento da Previdência brasileira passa diretamente pela diminuição do Estado, de forma a que sobre recursos para o pagamento dos valores devidos, tanto para os trabalhadores inativos como para a restituição dos trabalhadores ativos que contribuíram até hoje.

Incluindo questões jurídicas em relação a direito adquirido, é inviável politicamente transitar para o fim de um sistema compulsório sem garantir o pagamento dos valores devidos. Dessa maneira, para o Estado ter recursos necessários para pagar os valores em aberto, é necessário diminuir drasticamente o tamanho da União. Uma das opções seria formar um fundo com os recursos de vendas de estatais, participações em empresas privadas, terrenos e prédios governamentais, e após a liquidação de tais ativos, distribuir o valor entre todos os que contribuíram para o sistema.



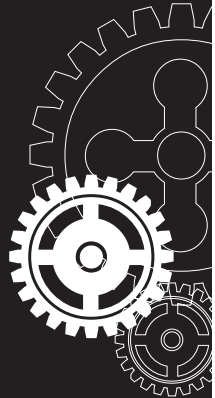
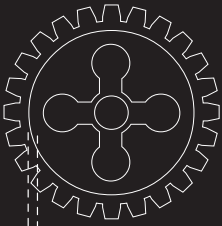
O Estado certamente tem acesso a recursos para isso, afinal, existe participação estatal (junto com os fundos de pensão de estatais) em 119 empresas diferentes⁽¹⁸⁾.

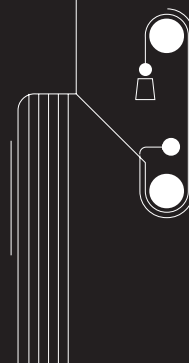
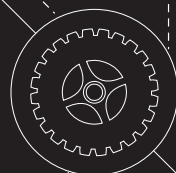
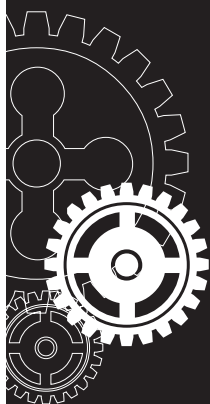
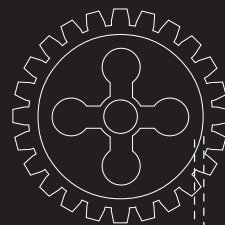
Mais ainda, embora o impacto de pagar o montante devido permanesse por algum tempo, o crescimento do capital da economia, resultado tanto do fim da destruição de capital pela previdência como da escolha ótima de alocações por parte dos indivíduos, geraria mais recursos para o pagamento das dívidas.

Referências

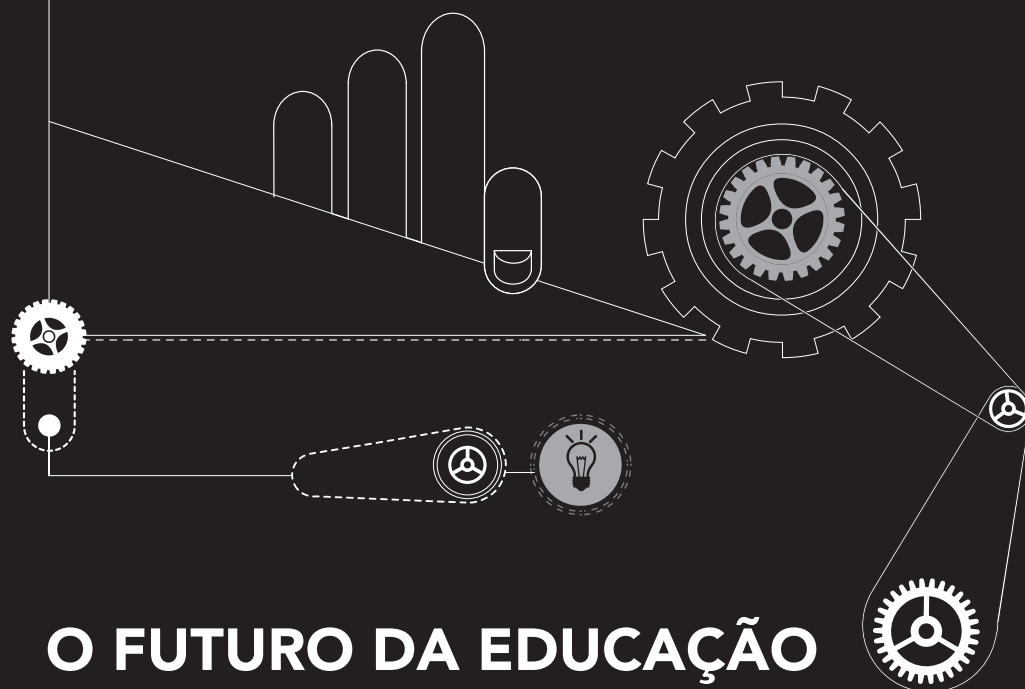
- (1) HISTÓRICO. **Previdência**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/historico/1888-1933/>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (2) A PREVIDÊNCIA Ponzi. **Blog Rodrigo Constantino**. Disponível em: <<http://rodrigoconstantino.blogspot.com.br/2008/09/previdncia-ponzi.html>>. Acesso em: 08 dez. 2013.
- (3) SEC ENFORCEMENT actions against Ponzi Schemes. **SEC**. Disponível em: <<http://www.sec.gov/spotlight/enf-actions-ponzi.shtml>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (4) DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA deve superar estimativas em 2013. **Economia e negócios, Estadão**. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,deficit-da-previdencia-deve-superar-estimativas-em-2013-admite-ministro,169376,0.htm>> Acesso em: 12 dez. 2013.
- (5) BASTIAT, F. **Frédéric Bastiat**, página 92. Rio de Janeiro. Instituto Liberdade.
- (6) FOLLOW THE feeders. **The Economist**. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/12855455>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (7) PAÍS ALCANÇA situação demográfica ideal para crescimento econômico. **Estadão**. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,pais-alcanca-situacao-demografica-ideal-para-crescimento-economico,489825,0.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (8) BÔNUS DEMOGRÁFICO até quando. **Blog do Constantino**.<http://rodrigoconstantino.blogspot.com.br/2011/02/bonus-demografico-ate-quando.html>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (9) A PREVIDÊNCIA SOCIAL e a destruição de capital. **Instituto Ludwig von Mises Brasil**. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=649#Parte1>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (10) MISES, Ludwig von. **As seis lições de Mises**, página 22, reedição XXIII Fórum da Liberdade. Rio de Janeiro. Instituto Liberal.
- (11) AO REDOR DO MUNDO, diferentes formatos de previdência. **O Globo**. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/ao-redor-do-mundo-diferentes-formatos-de-previdencia-7151073>>. Acesso em: 07 dez. 2013.
- (12) SENADO FRANCÊS APROVA reforma previdenciária de Sarkozy. **Estadão**. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,senado-frances-aprova-reforma-previdenciaria-de-sarkozy,628410,0.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (13) WHAT LATIN AMERICA owes the Chicago Boys. Hoover **institution**. Disponível em: <<http://www.safp.cl/portal/orientacion/580/w3-propertyvalue-6077.html>>. Acesso em: 12 dez. 2013.

- (14) CHILE rethinks its privatized pension system. **New York Times**. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2006/01/10/world/americas/10iht-chile.html?_r=3&>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (15) SUPERINTENDENCIA de Pensiones. <https://www.spensiones.cl/safpstats/stats/>. Sistema de Capitalizacion Individual, Estadísticas financieras de los Fondos de Pensiones. Cartera de inversiones. Ano 2012, mês dezembro. **Activos de los Fondos de Pensiones por Tipo de Fondo y Total de Fondos por AFP**: Diversificación de instrumentos financieros. Total de Fondos.
- (16) EM DISCURSO NO Corinthians, Lula propõe previdência para jogadores. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/08/em-discurso-no-corinthians-lula-propoe-previdencia-para-jogadores.html>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (17) QUANTO O BRASIL produziu na informalidade em 2012. **Exame**. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/quanto-o-brasil-produziu-na-informalidade-em-2012>>. Acesso em 10 dez. 2013.
- (18) GOVERNO JÁ É SÓCIO de 119 empresas. **Estadão**. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,governo-ja-e-socio-de-119-empresas,648252,0.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (19) BELTRÃO, Hélio; CONSTANTINO, Rodrigo e LENHART, Wagner. **O poder das ideias**. Porto Alegre. IEE. 2010.





EDUCAÇÃO



O FUTURO DA EDUCAÇÃO IMPULSINADO POR SOLUÇÕES PRIVADAS: VOUCHERS E MASSIVE ONLINE OPEN COURSES



RICARDO DE BARROS PETERSEN
CONSULTOR, 24 ANOS

1. O modelo educacional atual e as soluções tradicionais

Enfrentamos uma grande diversidade de problemas econômicos e sociais nos dias de hoje. São eles a corrupção, a falta de segurança, a baixa produtividade da economia, a degradação do meio ambiente, a incapacidade de atendimento no setor da saúde, a formação de eleitores incapazes de tomar decisões racionais e muitos outros. As soluções para esses problemas parecem cada vez mais distantes. Além disso, por sermos seres humanos exigentes e insatisfeitos por natureza, queremos sempre melhores resultados.

Dentro desse contexto, uma das soluções mais apontadas nos dias de hoje, que promete abarcar todos esses problemas de uma só vez, é a educação. O aumento de investimentos na educação é uma alternativa inquestionável. Praticamente todos os economistas, sociólogos, políticos podem levantar essa bandeira, que raramente serão questionados.

Na publicação “Juntos pela Educação” de 2012, elaborada pela Zero Hora, a situação atual da educação brasileira é questionada: por que, mesmo sendo a sexta economia do mundo, o Brasil ainda está no 88º lugar no ranking mundial da educação? São adereçadas seis principais causas para esse descompasso: gestão ineficiente, baixos salários dos professores, má formação dos educadores, pequeno investimento na educação básica, pouca inovação na sala de aula e baixa participação da comunidade. Diversas análises comparativas com outros países são realizadas, e grande parte desses pontos são comprovados.

Como podemos identificar, junto aos aumentos de investimento destacados, também são apontadas melhorias de gestão e de mudanças nos processos e estrutura do modelo de educação atual. Entretanto, fica evidente que há uma premissa que suporta todas as causas apontadas pela Zero Hora, a premissa da educação por meio de um órgão regulador centralizado, com diretrizes e políticas determinadas pelo poder público. Para ZH e a maioria, o sistema educacional deve, na sua essência, manter-se o mesmo, definindo todas as regras relativas ao acesso, ao formato e à validade desse serviço; no entanto, deve realizar essas atividades de forma mais eficiente.

Esse ponto de vista é extremamente perigoso. O apontamento de causas para um problema deve ser realizado tendo em vista todas as possibilidades, até mesmo a reinvenção de um sistema como um todo. Inovações drásticas e melhorias substanciais são normalmente obtidas pelo “pensar fora da caixa”, o que significa olhar para um problema sem qualquer preconceito.

Este artigo entende que as alternativas tradicionais para alterar o *status quo* da educação representam um problema e que incorrerão em um aumento dos investimentos e gastos sem capacidade de oferecer como retorno os resultados que esperamos. Dessa forma, pretende-se:

- i. Avaliar o custo da educação por aluno e os indivíduos que estamos formando nos ensinos fundamental e médio;
- ii. Analisar o custo e a eficácia das universidades no aumento da produtividade de um país;
- iii. Identificar as soluções privadas que têm impactado diretamente os ensinos fundamental, médio e acadêmico, demonstrando que o caminho para a solução dos nossos problemas passa por um sistema educacional mais livre.

2. Os atuais resultados do ensino fundamental e médio frente ao sistema de vouchers

2.1 O processo da educação

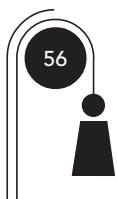
Não é preciso estudar muito para se conceberem conclusões acerca de nosso modelo educacional. Todos nós tivemos nossas experiências ao longo de toda a nossa infância e adolescência. Lembro-me até hoje dos poucos dias em que nos era permitido escolher as atividades que seriam realizadas. Logo após o maternal, as coisas tornam-se mais rígidas, raramente éramos incentivados a escrever uma redação livre sobre o tema que mais nos interessava, a atingir resultados por meio de atividades práticas ou instigados a explorar mais profundamente assuntos que não fossem cair nas provas. Para completar, as causas das tediosas aulas sempre foram, e ainda são, direcionadas aos alunos, desinteressados e que “já não respeitam os professores como antigamente”.

Bryan Caplan⁽¹⁾, economista e professor da George Mason University, destaca que as crianças na escola são consideradas apenas um “potencial”, simples “blocos de argila”, prontos para serem moldadas em “maravilhosas esculturas” por seus professores. Nesse contexto, a maioria dos professores, com seus livros e apostilas, representa autoridade máxima em sala de aula, e detendo uma visão minimalista sobre os alunos, dita as únicas respostas corretas para todas as perguntas na Terra.

Para David D. Friedman⁽²⁾, economista e Ph.D. em Física pela Universidade de Chicago, a autoridade dos livros e dos professores também está clara. Para ele, as crianças são ensinadas a aceitar fatos, e não a questioná-los. É nesse sistema que criamos hoje uma horda de pessoas apáticas e anestesiadas, aquelas que ambicionam no máximo “obedecer cegamente aos seus chefes” e o “chegar da sexta-feira”, repetindo tarefas sem realizar qualquer julgamento. Esses indivíduos se tornam meros meios para fins de outros. Não entendem e têm aversão à responsabilidade, não sabem tomar decisões, definir objetivos, não fazem o que gostam e não têm coragem para tomar riscos.

Na mesma linha, Ken Robinson⁽³⁾, consultor em educação, constata que o sistema educacional mundial foi desenvolvido com base nos conceitos da revolução industrial. A escola é dividida e organizada em matérias, os alunos são “produzidos” em bateladas, todos devem bater o ponto e devem se mover assim que o sinal tocar, as regras e os padrões são claros e não devem ser transgredidos, os alunos são supervisionados por auxiliares e professores, e, por fim, a conformidade deles é avaliada por meio de testes de qualidade.

Para ilustrar as consequências dos atuais modelos de educação, existe hoje uma epidemia do Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) no oeste americano, onde as crianças, vítimas de um sistema ineficiente e do diagnóstico equivocado por parte de médicos, são entupidas de remédios como Ritalina, para que sejam capazes de “prestar atenção” às aulas.



2.2 O custo da educação pública e o sistema de vouchers

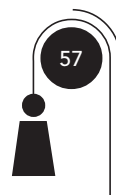
Existem diversos pontos negativos ao longo do processo educacional, mas ainda há um agravante: o custo para disponibilização desse serviço. Para ilustrar os custos envolvidos na educação pública, selecionaram-se os Estados Unidos, país com extensa base de dados e estudos direcionados ao tema.

De acordo com Andrew J. Coulson⁽⁴⁾, diretor do *Center For Educational Freedom* do CATO Institute, os Estados Unidos investiram 2 trilhões de dólares nos últimos 50 anos com o objetivo de aumentar os resultados em testes educacionais e reduzir a desigualdade entre estudantes de diferentes faixas de renda. Os esforços dispendidos pelo governo federal, analisando os custos envolvidos na formação de um estudante da escola primária e secundária, apontam para um aumento de 375% nos gastos por estudante de 1970 a 2010. Enquanto isso, os resultados nos testes padronizados se mantiveram estagnados.

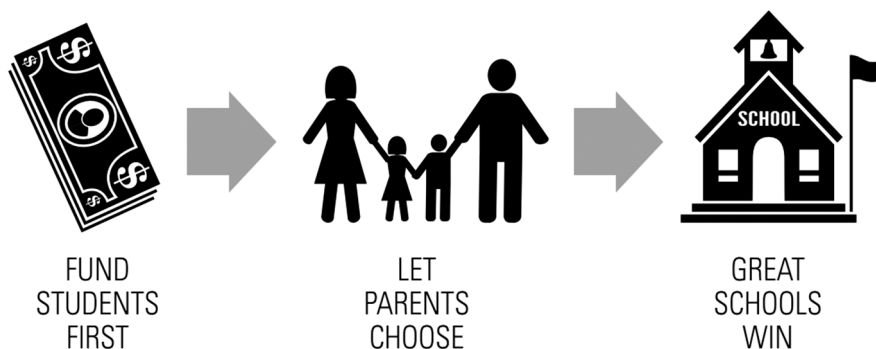
Em outro estudo, Adam Schaeffer⁽⁵⁾, buscando mensurar o real custo da educação pública nos Estados Unidos, analisou as cinco maiores metrópoles americanas e identificou que o gasto por estudante é, em média, 44% superior aos valores reportados oficialmente. Além disso, os gastos públicos superaram em 93% a mediana dos gastos das escolas privadas.

Benjamin Scafidi⁽⁶⁾, economista com Ph.D. pela Universidade de Virgínia, também analisou a ineficiência do sistema educacional americano, apontando que o número de administradores (não professores) aumentou em 700% com relação ao ano de 1950, enquanto o número de estudante aumentou apenas 96%. O número de professores também aumentou em 252%, no entanto, não houve melhorias nos índices reportados pelos testes educacionais.

Para Milton Friedman⁽⁷⁾, prêmio Nobel em Economia, a melhor solução para esses problemas, tanto do processo educacional quanto dos custos envolvidos, está em aumentar a capacidade de escolha do cidadão por diferentes escolas e ao mesmo tempo reduzir o envolvimento do governo na gestão desses ambientes de ensino.



Essa iniciativa é usualmente conhecida por meio do sistema de *vouchers*, em que o financiamento antes direcionado às escolas passa a ser disponibilizado aos cidadãos. Com os valores recebidos, estes passam a escolher a escola que mais se adéqua às suas necessidades e desejos, seja ela pública, seja privada. Nesse sentido, a escolha por parte dos alunos incita o aumento da competitividade entre as escolas, e já que elas deixam de ser financiadas pelo governo, são forçadas a melhorar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados, para continuar em funcionamento.



Da forma como nosso sistema foi desenvolvido, hoje dificilmente um cidadão tem a possibilidade de se sentir verdadeiro cliente de uma escola. A educação prestada é precária e parece estagnada demais para receber *feedbacks* e promover melhorias. Além disso, a resposta aos pais pode ser sempre a mesma. Não há capacidade para atender as demandas, os professores ganham pouco, e os recursos são escassos. O sistema de *vouchers* visa tornar o cidadão um cliente de verdade, que tem capacidade de fazer exigências e escolhas mais tangíveis.

Na mesma linha, imaginemos que o governo decidisse que os automóveis deveriam ser produzidos em fábricas do governo conforme diretrizes pré-definidas. Qual seria a qualidade e o custo dos carros produzidos? A verdade é que os setores mais competitivos e livres do mercado são justamente os que geram mais inovação ao longo do tempo, oferecendo os melhores serviços.

Críticos do sistema de *vouchers* relatam a preocupação de os valores subsidiados serem realmente gastos em escolarização, ou os fatores que qualificariam um estabelecimento como uma escola. Para David D.

Friedman⁽⁸⁾, a função dos testes padronizados seria justamente esta, garantir a certificação das escolas pelos resultados obtidos por seus alunos na execução dos testes. Esse tipo de avaliação com foco nos fins (resultados) traz *insights* muito mais interessantes do que a avaliação dos meios (processos), permitindo às escolas maior liberdade para testar diferentes métodos de ensino.

Checando as premissas na qual baseamos nossos argumentos, para aqueles que enxergam que o poder do governo deve garantir que todos aprendam as mesmas coisas e da mesma forma, o sistema de *vouchers* configura-se ineficiente. Já para os que preferem maior diversidade e liberdade em todos os espectros de nossas vidas, esse mesmo sistema se apresenta como a melhor solução.

3. Os custos econômicos e resultados da academia

3.1 Teoria da sinalização e inflação da educação

Normalmente os analistas em geral, ao pensarem em educação, partem de uma premissa bastante sólida, de que os indivíduos, ao passarem pelo processo de ensino, crescem em produtividade devido aos novos conhecimentos obtidos. Apesar de explicar o motivo pelo qual as pessoas buscam maior capacitação, essa premissa nem sempre se comprova⁽⁹⁾.

A Teoria da Sinalização parte do entendimento de que existe uma assimetria de informação entre empregadores e empregados, e a sinalização é a forma pela qual o empregado pode explicitar seus conhecimentos, habilidades e atitudes para o mercado.

Dessa forma, um indivíduo, ao passar pelo processo educacional, sofre um aumento não necessariamente de produtividade, mas sim da sua capacidade de sinalização⁽¹⁰⁾. Isso implica em um efeito bastante significativo na sociedade: parte dos diferenciais de renda obtidos por um indivíduo por meio da educação deve-se não aos ganhos de produtividade, mas sim a habilidades que já estavam presentes anteriormente ao ensino, mas que agora podem ser identificadas pelo mercado. Em outras palavras, os indivíduos gastam cada vez mais tempo e recursos apenas para “demonstrar” sua capacidade.

Nesse contexto, o termo inflação da educação tem sido utilizado para caracterizar os sintomas da sinalização na educação, em que os cidadãos em diversos casos têm se capacitado em excesso, ou seja, acumulam cada vez mais credenciais para realizar as mesmas atividades do passado.

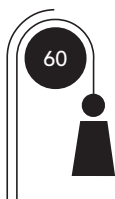
Em 2006, um estudo realizado na universidade de Yale⁽¹¹⁾ com dados de formandos norte-americanos concluiu que um terço do aumento de renda provindo de um diploma é devido aos efeitos de sinalização de habilidades já existentes nos empregados.

De acordo com a BBC⁽¹²⁾, nunca tantos brasileiros obtiveram pós-graduações e MBAs; no entanto, não conseguem oferecer os conhecimentos e competências que o mercado tem demandado. Além disso, os salários têm aumentado, mas não se refletem em ganhos significativos de produtividade.

Maira Habimorad, vice-presidente do DMRH, conta que em 2012 foram cadastrados cerca de 770 mil jovens para 5.000 vagas, e mesmo assim o ano terminou com vagas em aberto. Ao menos, surpreendentemente, os reflexos do nosso modelo educacional identificados pela Teoria da Sinalização parecem chamar atenção do mercado, que tem rotulado os novos formandos de “Geração Diploma”.

Da mesma forma que no Brasil, nos Estados Unidos a inflação da educação é evidente. Laura Pappano⁽¹³⁾ conta a história de William Klein, um cidadão americano comum que, ao finalizar sua graduação, manteve seu mesmo trabalho e remuneração. William surpreendeu-se com a saturação do mercado e agora busca um mestrado em Jewish Studies, para aumentar sua competitividade. A certificação será definitiva para que consiga porta de entrada em museus, auxílio na busca de financiamentos para comunidades judaicas e outras profissões que não necessariamente requisitariam um mestrado em outros países.

No Estados Unidos, em 2009, 12,5% das pessoas acima de 25 anos já tinham um mestrado, aproximadamente o número de graduações em 1960. Enquanto o financiamento estatal prossegue, as pessoas continuam obtendo suas graduações e MBAs como bem entendem. O resultado é a incapacidade de retornar esses investimentos em diversos países; os gastos fogem pelo ralo para financiar a sinalização.



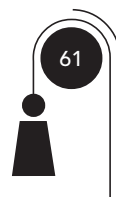
Torna-se necessária a busca por novas soluções. O economista Bryan Caplan⁽¹⁴⁾ chegou a defender a criação de impostos sobre gastos em educação, para reduzir os níveis de sinalização, assim como o fim da regularização das profissões. Mas quais serão as soluções privadas que podem vir a impactar a academia?

3.2 Soluções privadas que impactam as universidades tradicionais

Para David Brooks⁽¹⁵⁾, a função das universidades é capacitar os estudantes em conhecimento técnico e prático. O conhecimento técnico é aquele necessário para se entender uma tarefa – como a estatística para entender o que os analistas de mercado fazem, ou a biologia para entender o básico que as enfermeiras fazem. Ele se resume a regras e direcionamentos que podem ser entendidos por meio de livros e apresentações. Já o conhecimento prático se refere ao conhecimento muitas vezes intangível, tácito, que nos possibilita a execução de tarefas e a capacidade de lidar com o imprevisível.

Nesse contexto, os MOOCs (*Massive Online Open Courses*) têm mudado a forma como o conhecimento técnico está sendo disponibilizado para as pessoas e irá reduzir significativamente os custos envolvidos nessa transação. Esse movimento tem impactos significativos no futuro das universidades, visto que essas terão de se reinventar, deixando de ser apenas o âmago do conhecimento técnico e também tornando-se organizações capazes de disponibilizar o melhor conhecimento prático possível.

Apesar do reconhecimento de uma nova era para a educação, as universidades tradicionais estão iniciando lentamente um modelo híbrido de funcionamento, visto que as novas ferramentas tecnológicas ainda não estão sendo utilizadas no seu potencial máximo⁽¹⁶⁾. As universidades tradicionais, por exemplo, estão oferecendo cursos online, mas não estão economizando tempo e dinheiro dos estudantes. É o caso da Harvard Business School, onde os alunos estudam contabilidade básica antes das aulas mais complexas – no entanto, isso representa apenas uma pequena melhoria no processo.



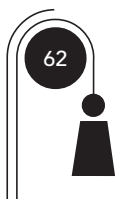
Mas se estamos vivendo uma ruptura tecnológica na educação, quais são exemplos práticos de que isso está ocorrendo?

A universidade Georgia Tech⁽¹⁷⁾ anunciou, em 2013, um novo curso de mestrado em Ciências da Computação, em conjunto com a Udacity e a AT&T. O programa custará em torno de 7.000 dólares para três anos de curso e espera atingir até 10 mil estudantes. Para aumentar a credibilidade dos diplomas, haverá 4.500 centros espalhados para realização dos testes, e todos serão avaliados por instrutores da universidade. A Georgia Tech declara que está comprometida em incorporar as novas tecnologias e que há uma grande oportunidade de estender o acesso à educação de alta qualidade para um vasto número de pessoas.

Em outro caso, dez das principais universidades de diversos estados nos Estados Unidos, dentre elas a State University of New York e a University of Houston, estão desenvolvendo uma parceria com a Coursera⁽¹⁸⁾. A Coursera irá cobrar em torno de 8 dólares por estudante por cadeira para que as universidades possam utilizar sua plataforma. Além disso, poderão ser cobrados até 60 dólares caso a universidade deseje utilizar conteúdo de outras instituições. As universidades utilizarão os materiais conforme conveniência, e serão realizados cursos híbridos ou totalmente virtuais com testes em centros certificados. A expectativa é que tais cursos possam vir a atingir 1,25 milhão de estudantes, resultando na redução do gargalo provocado pela alta demanda por cursos superiores.

Já nos países em desenvolvimento, a Generation Ruanda está iniciando uma universidade plenamente baseada na plataforma dos MOOCs. A empresa declara estar buscando os estudantes mais brilhantes que não têm capacidade de financiar seus estudos, para financiá-los e treiná-los para se tornarem líderes africanos. Um ano de faculdade custa em torno de 1.500 dólares, e integrantes da Souther New Hampshire University serão responsáveis pela certificação e revisão dos testes dos alunos.

Os MOOCs podem trazer a competição entre as universidades para um novo patamar. O movimento tem sido comparado a rupturas tecnológicas sofridas por empresas como a Kodak e a Blockbuster. É possível



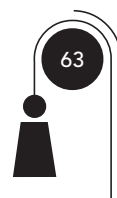
que a competição entre as universidades chegue ao nível de cursos individuais. Nesse caso, o monopólio sobre a educação de alta qualidade pode estar chegando ao fim⁽¹⁹⁾.

Nem as universidades da Ivy League estão blindadas contra esse novo patamar de competição. Ben Nelson, CEO da Minerva Project, já atraiu 25 milhões de dólares em investimentos e está desenvolvendo uma universidade global de elite que contará com diversas localizações pelo mundo. Enquanto os MOOCs se baseiam principalmente em aulas em escala oferecidas para milhares de alunos, a Minerva Project planeja oferecer cadeiras com tamanho reduzido (em torno de 15 alunos), ministradas remotamente por professores de alto nível⁽²⁰⁾.

Para Nelson, o modelo de negócio das universidades de alta qualidade está defasado. O produto vendido custa em torno de 250 mil dólares, mais do que a remuneração da grande maioria do seu mercado. Mesmo nesse modelo, para cada candidato aceito, 10 a 15 candidatos não são selecionados. Os custos fixos são enormes, e uma grande parcela dos funcionários tem contratos de estabilidade vitalícia e monopólio sobre suas decisões gerenciais. Por fim, existe uma crescente insatisfação e questionamento acerca da rentabilidade dos gastos e investimentos em pesquisas realizadas⁽²¹⁾.

O mercado urge por uma alternativa de maior escala que possa oferecer um serviço de qualidade comparável, mas por um custo mais baixo. A tecnologia oferece as ferramentas necessárias para atingir esse objetivo, e a Minerva Project irá utilizá-los ao máximo. Um software sofisticado acompanhará todo o desenvolvimento do aluno, e aulas básicas serão de responsabilidade dos próprios estudantes, enquanto as mais complexas serão alvo de um acompanhamento dedicado dos professores. Além disso, os educandos terão oportunidade de vivenciar semestres nas diversas instalações mundiais, possibilitando maior experiência prática.

Dentre os envolvidos no projeto, estão Larry Summers, antigo presidente da Harvard University, e Stephen Kosslyn, antigo diretor do Center of Advanced Study in Behavioral Science da Stanford University, o que demonstra a seriedade do trabalho sendo desenvolvido. Em 2014 será



realizado um protótipo do projeto. A empresa está tendo dificuldades para obter a certificação para oferecer diplomas de graduação, mas esse não é um impeditivo para o prosseguimento do projeto.

Será que esse é um indício de que os certificados podem vir a perder representatividade em um futuro próximo? Possivelmente, não. Formar-se na Minerva ainda seria uma das formas de os cidadãos sinalizarem suas competências, conhecimentos e habilidades; no entanto, pode estar surgindo uma instituição desenvolvida fora das rígidas regulamentações estatais, com poder de sinalização tão grande quanto o das universidades tradicionais.

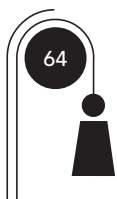
Surge assim a possibilidade de que soluções privadas, ao menos em certas áreas nas quais o diploma não é premissa para o exercício da profissão, venham a competir com a regulamentação estatal de ensino.

Na mesma linha, um movimento denominado de *self learners* tem ganhado força nos últimos tempos. Ele promove diversas críticas ao processo de educação atual e baseia-se em maior independência do aluno e aprendizado de ordem mais prática.

Empresas como a Dev Bootcamp, que oferece um curso intenso de três meses em programação, transformam leigos em programação em cidadãos com alta capacidade nessa área. O custo do serviço fica em torno de 10 mil dólares – um baixíssimo custo, se comparado ao das universidades tradicionais, em troca de conhecimento prática de alta qualidade. A General Assembly, empresa que também oferece cursos práticos, porém mais rápidos, na área de *business* e *design*, conta histórias de pessoas que, após passarem por seu processo de ensino, redirecionaram sua posição no mercado. Economistas acreditam que esses movimentos de *self learners*, desescolarização e outras derivações afetarão significativamente a educação nas próximas décadas, no entanto, será um processo lento.

3.3 Um movimento mais intenso das soluções privadas na educação

Os *massive online open courses* têm afetado significativamente a educação tradicional, que necessariamente terá de se adaptar para so-



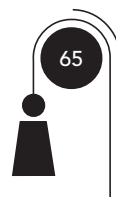
breviver às demandas de mercado. O impacto dessas novas soluções nas universidades relembra exemplos de modelos de negócios como o da Kodak e da Blockbuster, que falharam ao aceitar a necessidade de se reinventarem frente às rupturas tecnológicas. Além disso, a tendência é que as mudanças ocorram cada vez mais rapidamente, tendo em vista que as inovações que foram promovidas por Salman Kahn na Kahn Academy, ou na Coursera, não são mais soluções isoladas, e agora permeiam todas as organizações.

Também é recente a possibilidade de empresas privadas, mesmo sem a disponibilização das credenciais que regulamentam as profissões, virem a ter capacidade de competição frente às universidades. Esse fenômeno possivelmente se apresentará com mais intensidade no ensino superior, por ser um sistema mais aberto, no qual os cidadãos buscam as credenciais por livre iniciativa. Já nos ensinos fundamental e médio, não há projeções de que isso possa vir a acontecer, por haver requisito legal e maior gama de regulamentações. Em diversos países, os pais não têm sequer a opção de determinar um caminho diferente da educação fundamental tradicional para seus filhos.

Dentro desse contexto, é fundamental destacar que as inovações apenas são desenvolvidas nos ambientes menos regulamentados. Não é por coincidência que o ensino superior apresenta mais capacidade de inovação que o ensino básico. É por essa mesma razão que países mais livres, como os Estados Unidos, já estão incorporando diversas novas tecnologias em seu processo educacional. É necessário conceder mais liberdade e proporcionar mais competição ao ambiente educacional, para que um número maior de ideias, como os MOOCs, possa prosperar e beneficiar a população. Só assim poderemos mitigar os maus investimentos, processos arcaicos, a inflação da educação e até mesmo reduzir os impactos apontados pela Teoria da Sinalização.

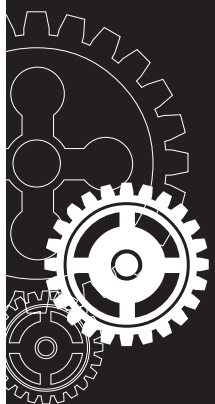
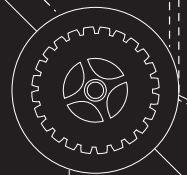
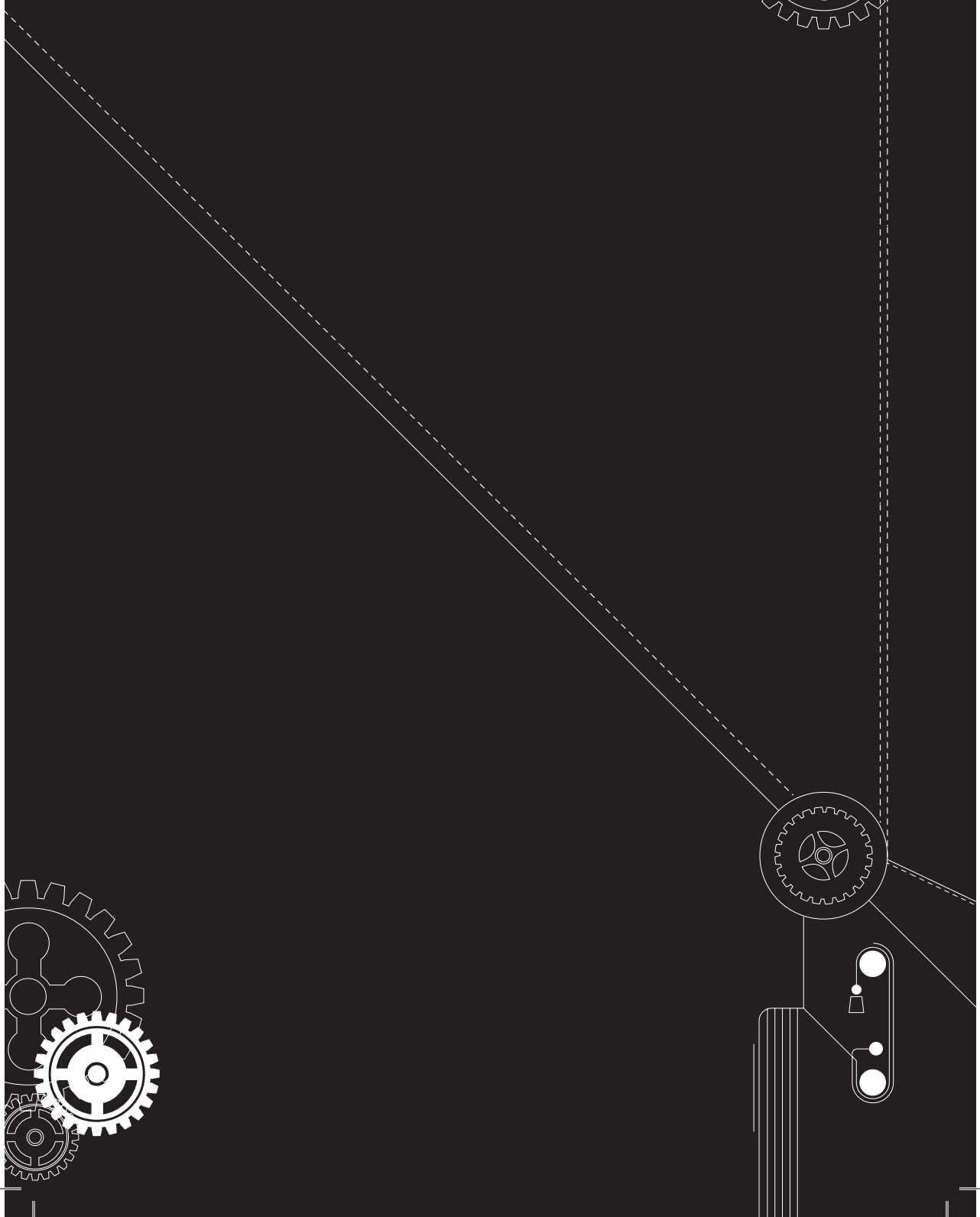
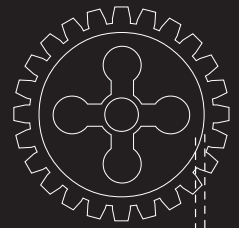
Referências

- (1) CAPLAN, B. **Liberty Seminar**. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=bpk_u_VmPD4>. Acesso em: 12 nov. 2013.
- (2) FRIEDMAN, D. **Libertarian Parenting**. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=7zWLMtZHaJE>>. Acesso em: 13 nov. 2013.

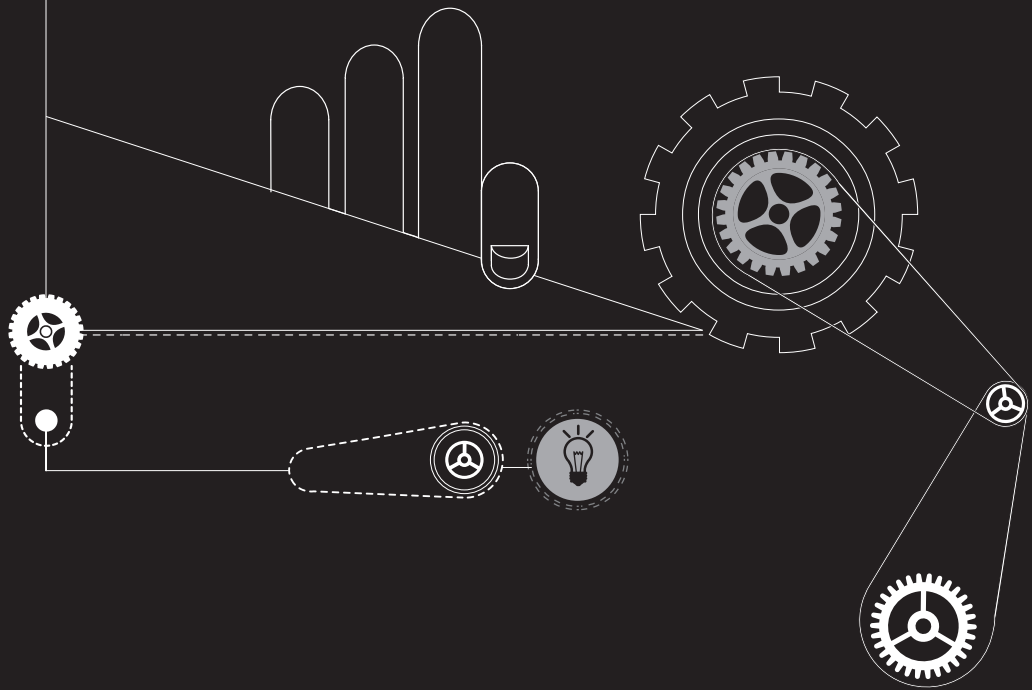


- (3) ROBINSON, K. **Changing paradigms**. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=mCbdS4hSa0s>>. Acesso em: 13 nov. 2013.
- (4) COULSON, A. **The impact of Federal Involvement in America's Classroom**. Washington, CATO: Policy Analysis, 2011.
- (5) SCHAEFFER, A. **They Spend What? The Real Cost of Public Schools**. Washington, CATO: Policy Analysis, 2011.
- (6) SCAFIDI, B. **The School Staffing Surge**. Indiana, Friedman Foundation, 2013.
- (7) FRIEDMAN, M. **Free to Choose**. Houghton Mifflin Harcourt, 1990
- (8) FRIEDMAN, D. **Machinery of Freedom**. 2ed, Harper and Row 2008.
- (9) LING, A. **Novos conceitos e ideias para mudanças no sistema educacional do Brasil e do Mundo**. Porto Alegre, 2011.
- (10) CAPLAN, B. **The Magic of Education**. Disponível em: <http://econlog.econlib.org/archives/2011/11/the_magic_of_ed.html>. Acesso em: 20 out. 2013.
- (11) FANG, H. **Disentangling the College Wage Premium**. Disponível em: <https://public.econ.duke.edu/~hf14/publication/wage_premium/wagepremium-ierfinal.pdf>. Acesso em: 15 set. 2013.
- (12) COSTAS, R. **'Geração do diploma' lota faculdades, mas decepçiona empresários**. BBC. Disponível em:
- (13) <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2013/10/131004_mercado_trabalho_diplomas_ru.shtml>. Acesso em: 15 out. 2013.
- (14) PAPPANO, L. **The Master's as the new Bachelor's**. New York Times. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2011/07/24/education/edlife/edl-24masters-t.html?pagewanted=all&r=1>> Acesso em: 10 set. 2013.
- (15) CAPLAN, B. **Education and Signaling: Rejoinder to Bill Dickens**. Econlib. Disponível em: <http://econlog.econlib.org/archives/2010/09/education_and_s_2.html>. Acesso em: 20 out. 2013.
- (16) BROOKS, D. **The Practical University**. New York Times. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2013/04/05/opinion/Brooks-The-Practical-University.html?hp&r=0>> Acesso em: 10 set. 2013.
- (17) CHRISTENSEN, C. **MOOCs: Innovation Imperative: Change Everything**. New York Times. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2013/11/03/education/edlife/online-education-as-an-agent-of-transformation.html?pagewanted=2&src=un&feedurl=ht tp://json8.nytimes.com/pages/education/edlife/index.jsonp> Acesso em: 5 out. 2013.
- (18) GEORGIA'S TECH MBA FAQ. **Online Master of Science in Computer Science**. Disponível em: <<http://www.omscs.gatech.edu/faq/>> Acesso em: 20 nov. 2013.
- (19) LEWIN, T. **Universities Team With Online Course Provider**. New York Times. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2013/05/30/education/universities-team-with-online-course-provider.html?_r=0> Acesso em: 20 nov. 2013.
- (20) LUCAS, H. **Can the Current Model of Higher Education Survive MOOCs and Online Learning?** Educause. Disponível em: <<http://www.educause.edu/ero/article/can-current-model-higher-education-survive-moocs-and-online-learning>> Acesso em: 15 nov. 2013.

- (21) RIVARD, R. **The Minerva Moment?**. Inside Higher Ed. Disponível em: <<http://www.insidehighered.com/news/2013/04/05/minerva-project-plans-different-kind-online-education>> Acesso em: 15 nov. 2013.
- (22) SCHURENBERG, E. Minerva Project: We May Fail, But We Won't Compromise. Disponível em: <<http://www.inc.com/eric-schurenberg/minerva-project-we-may-fail-but-we-wont-compromise.html>> Acesso em: 15 nov. 2013.



BUROCRACIA



DESBUROCRATIZE JÁ

MICHELLE SOARES NUNES GOLGO
ADVOGADA E EMPRESÁRIA, 30 ANOS

Burocracia

Burocracia caracteriza-se por um sistema hierárquico, com alta divisão de responsabilidade, no qual seus membros executam invariavelmente regras e procedimentos-padrões, como engrenagens de uma máquina. Os regulamentos são os principais objetivos do burocrata, que trabalha em função deles. O termo *também* é usado para caracterizar uma administração lenta, cheia de regras redundantes, em que as normas e regulamentos se transformam em absolutos e prioritários.

No Brasil podemos dizer que a burocracia impede que qualquer processo termine rapidamente. A burocratização é um costume praticamente intrínseco à personalidade brasileira. O patrimonialismo, o clientelismo, a burocracia extensiva e a intervenção do Estado na economia estão inscritos na tradição brasileira como características persistentes da herança colonial.

Não só a burocracia, mas o quanto da vida privada dos indivíduos é tolhida por um universo de normas e procedimentos aumentados todos os dias pelo estado traz como resultado a progressiva restrição da liberdade individual. Na obra “Economia do indivíduo: o legado da Escola Austríaca”, Rodrigo Constantino explica que

[...] quando cabe ao governo cuidar do povo, decidir o preço dos produtos, regular cada negócio, fornecer serviços os mais diversos possíveis, proteger empregos e indústrias, determinar a taxa de juros, resolver como o pão será vendido e mais uma enorme gama de metas, é impossível não surgir um enorme aparato burocrático que sufocará a iniciativa privada. Na maioria das vezes, esse resultado independe da qualidade dos burocratas: o próprio modelo funciona assim. A sociedade ficará totalmente engessada pela burocracia, e não há como ser diferente se a mentalidade socialista predominar. Quando o governo se mete demais nos negócios, ele paralisa a iniciativa privada que possibilita o progresso.⁽¹⁾

Todos sabem que a burocracia é ineficiente e lenta e impõe inúmeras barreiras ao livre agir dos indivíduos. Ela tem o poder de atrasar todos os processos que passam por seu crivo, tornando lento e custoso todo trâmite sob sua análise. As fraudes não são impedidas pelo cumpri-

mento das exigências burocráticas. Porque as fraudes, por natureza, dão a volta na burocracia. Não adianta tanto documento, nem tanto registro, pois mesmo com tudo isso o Brasil é um dos países mais corruptos que existem. A lógica da burocracia é criar a dificuldade para poder “vender” a facilidade, ainda que a facilidade seja ilegalmente vendida. Essa é a realidade dos países altamente burocráticos, dentre eles o Brasil.

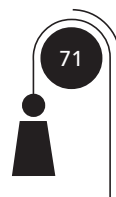
Como a burocracia atrapalha o desenvolvimento do país

“Quando comprar e vender é controlado por legislações, as primeiras coisas que são compradas e vendidas são os legisladores.”

(P. J. O’Rourke)

O Brasil gasta R\$ 46 bilhões por ano com burocracia e poderia fazer o PIB crescer 17% se houver simplificações. Segundo a Fiesp⁽²⁾, a relação entre o PIB e a população (PIB per capita) no Brasil poderia aumentar de US\$ 1.300 para US\$ 9.100 por pessoa, caso o país reduzisse o gasto com burocracia adotando práticas semelhantes às de dezenas de países que têm uma economia mais livre. O mesmo estudo da Fiesp revelou que, para atender à legislação tributária, R\$ 20 bilhões são perdidos anualmente. Um imposto único, ou outro sistema simples, acabaria com esse desperdício todo necessário para cuidar de normas complicadas, e sobriaria dinheiro para investimentos úteis.

Com funcionalismo, o Brasil gasta o equivalente a 12% do PIB, o que significa dizer que 12% das riquezas produzidas pela iniciativa privada são destinados a sustentar funcionários que só existem para manter a burocracia, atrapalhando, retardando e dificultando que mais riqueza se crie. A aprovação de quaisquer projetos por órgãos públicos no Brasil leva um tempo maior do que construir o que se está procurando aprovar. É de praxe que os entes públicos neguem ou posterguem a aprovação de tudo o que se quer fazer privadamente. Com a extensa resistência em permitir à iniciativa privada investir ou construir o que deseja, o que acaba acontecendo é a venda de autorizações para que se possam realizar as empreitadas privadas. Desse modo, os órgãos públicos sugam a riqueza por meio de seus salários e também da venda ilegal de autorizações.



Esse excesso de burocracia leva ao aumento da informalidade, o que faz com que 40% do PIB do país estejam no mercado informal. Isso leva a uma fácil conclusão: se o Estado não fosse tão grande e não regulasse cada pequeno passo da vida do cidadão, quem ganharia mais seria a população e (até mesmo!) o próprio Estado. Burocratizar gera dinheiro em corrupção; ao contrário, maior produção de riqueza gera mais impostos, mais empregos, mais desenvolvimento. Há uma relação direta: quanto maior o custo exigido para abertura de uma empresa, menor será o nível de renda do país. Nos países mais pobres, em que há escassez de capitais, os requisitos burocráticos inibem novos negócios exatamente entre os mais desfavorecidos.

O maior entrave à desburocratização dá-se na relação muito próxima de políticos e sindicatos. Os sindicatos geralmente servem para proteger o empreguismo e a ineficiência e outorgar liberdades. Se entraves inúteis fossem derrubados, algumas centenas de funcionários públicos seriam afetadas, mas, ao mesmo tempo, milhões de pessoas seriam beneficiadas pelo desenvolvimento da economia. Isso não se concretiza pois os políticos atuais têm viés paternalista e preferem proteger os “companheiros” em vez de beneficiar a população como um todo. Os grupos burocratas são muito organizados no momento de fazer pressão para que não percam privilégios, para que não se vejam de fato a incompetência e a inutilidade de seus cargos.

No país, o excesso de burocracia desencoraja empreendedores em potencial, impede a expansão de negócios e dificulta o crescimento econômico. Sem contar os investidores afugentados com a lógica brasileira de fazer negócios. A rigidez do sistema ainda reduz o diálogo entre empresas, Estado e universidades, o que empaca a produção de centros de pesquisa. Ou seja: a burocracia também inibe a inovação.

O livre mercado como produtor de riquezas

Ludwig Von Mises explica, em “Mentalidade Anticapitalista” que o sistema capitalista foi o maior responsável pela melhora contínua dos padrões de vida em todo o mundo. Foi a possibilidade de criação de riquezas e inovações, que vêm ocorrendo incessantemente desde a Revolução

Industrial, que retirou e retira milhões de pessoas da condição de miséria e lhes dá melhores condições de vida. Quanto maior a liberdade de se criarem novas empresas e novos negócios, maior o número de pessoas que poderão ser beneficiadas com o enriquecimento.

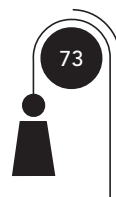
A característica essencial do capitalismo moderno é a produção em massa de mercadorias destinadas ao consumo pelo povo. O resultado é a tendência para uma contínua melhoria no padrão médio de vida, o enriquecimento progressivo de muitos. O capitalismo “desproletariza” o “homem comum” e o eleva à posição de burguês.⁽³⁾

Porém, o excesso de trâmites, autorizações e taxas no Brasil permite que apenas as pessoas mais ricas da população, que já têm capital acumulado, possam empreender. É por isso que os mais ricos se tornam mais ricos, pois podem usar o capital para criar novos negócios e gerar mais riqueza.

Já os mais pobres têm apenas duas alternativas: atuar na clandestinidade, sem qualquer conhecimento e acesso a créditos e proteção legal, ou aceitar que são apenas vítimas e devem ser protegidos pelo Estado, que os trata como incapazes e lhes dá esmola. Esmola governamental cria apenas dependência e não dá a possibilidade de crescimento, de tirar a pessoa definitivamente da pobreza, de realmente dar liberdade para que os mais pobres cresçam e se desenvolvam.

Ao se analisarem exemplos históricos, fica claro que, nos países em que se desfruta de maior liberdade econômica, as pessoas pobres encontram melhores oportunidades e alcançam padrão de vida superior, como nos Estados Unidos, na Inglaterra, no Chile, em Cingapura, na Austrália. Já naqueles cujos governos buscam reprimir e regular as tentativas dos indivíduos de cooperar voluntariamente buscando o melhor para si e para suas famílias, o que se vê é atraso, baixo dinamismo econômico e social e pobreza quase endêmica. Infelizmente o Brasil privilegia o grande Estado, o grande pai, e isso custa muito caro ao desenvolvimento.

“Uma sociedade que coloca a igualdade à frente da liberdade não alcançará nenhuma das duas, ao passo que uma sociedade que prioriza a liberdade terá um nível mais alto de ambas”, ensina Milton Friedman⁽⁴⁾. Dentre



141 países, o Brasil ocupa a 102ª colocação em liberdade econômica. Esse dado demonstra que qualquer iniciativa de empreender é altamente tolhida pelo governo. Ao mesmo tempo, a cultura da esmola do Bolsa Família é altamente eficiente sob o ponto de vista eleitoral, mas apenas mantém 35 milhões de pessoas em uma condição precária, tornando-as imóveis socialmente, dependentes e eternamente eleitores de quem lhes dá tal esmola.

Ludwig von Mises, em "Ação Humana"⁽⁵⁾, demonstra que as consequências econômicas imediatas das políticas confiscatórias (como as que temos no Brasil) são contração econômica, pouco investimento e aumento de consumo feito do dinheiro das doações forçadas. A noção de igualdade que os defensores do Estado paternalista têm em mente é opor-se às grandes empresas e aos grandes patrimônios, com várias medidas para tolher o crescimento de empresas privadas e para impor mais igualdade por meio de taxação confiscatória de rendas e de propriedades. Em longo prazo, tais políticas resultam necessariamente não só em uma redução da acumulação de capital, como também no consumo de capital previamente acumulado. Não só impedem a criação de maior prosperidade material como até mesmo reverterem essa tendência, dando origem a uma pobreza cada vez maior.

Aumentar a economia sem retirar de um pra dar para outros é o verdadeiro desenvolvimento que um país pode alcançar. Com o Estado atrapalhado menos a liberdade de as pessoas criarem seus negócios, os indivíduos naturalmente buscam espaço para isso e voluntariamente se distanciam de ajudas de governo. Diferentemente de o governo usar o dinheiro que retirou dos cidadãos por meio de impostos para usá-lo para investimentos, como o BNDS vem fazendo, em que o governo escolhe deliberadamente quais os grupos privilegiados, melhor faria se liberasse as amarras legais e burocráticas para dar espaço aos indivíduos investirem por meio de capital privado. Isso não geraria custo para o governo, a não ser o custo político de pôr fim a regras inúteis e funcionários públicos burocratas que só servem para impedir que as pessoas que querem produzir riqueza de fato consigam liberdade para tal.

Países que efetivam políticas que diminuam os processos e custos para empreender sempre veem um crescimento exponencial da econo-

mia. Infelizmente, na maioria dos países da América Latina e da África, os governos nunca permitiram o desenvolvimento do livre mercado ao longo da História. Um exemplo de boa exceção no continente africano é Ruanda, onde o governo decidiu diminuir a burocracia de diversas formas e incentiva novos negócios, o que vem resultando em enriquecimento gradual do país, em um exponencial que ajuda milhares de pessoas a deixar sua condição de miseráveis.

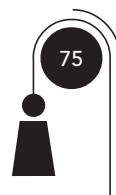
Ruanda: um exemplo prático de como o livre mercado faz bem para a economia

Até o meio dos anos de 1990, mais da metade da população desse país africano vivia da exportação de café, assim como o governo, que explorava os plantadores, forçando-os a vender uma parte do produto a uma agência governamental que o vendia para os mercados internacionais por um preço maior e embolsava a diferença. Esse esquema de intervencionismo em que os fazendeiros eram legalmente saqueados enriqueceu o governo e seus companheiros até 1993.

Em 1994, um grande genocídio dizimou mais de 20% da população e destruiu a frágil economia, aumentando a pobreza e criando dificuldades para atrair capitais externos. Em um cenário pós-guerra civil, com a governança pobre, fraca infraestrutura, setores privado e financeiro pouco desenvolvidos, desemprego, sistema educacional fraco e elevados índices de AIDS, o governo criou medidas para estabilizar e reabilitar o país, como resultado de um programa de reformas que diminuíram a interferência estatal na economia.

Em 2000, *Rwanda Vision*⁽⁶⁾ foi o resultado de um extenso estudo do governo, que decidiu ter visão de longo prazo e realmente desenvolver e desburocratizar os negócios. O programa apresentou uma meta de desenvolvimento com objetivos de crescimento, visando elevar a renda per capita ao longo de décadas. Foram implementadas reformas para diminuir a regulação de empresas, reduzir burocracias e combater a corrupção, tornando muito mais fácil fazer negócios no país.

Com as reformas, Ruanda eliminou sete procedimentos que eram necessários para abrir um negócio (agora são só dois), e o tempo necessário



passou de 18 para três dias. O custo também caiu, de 235% da renda per capita para 4%. Após Ruanda simplificar as formalidades para o registro de negócios, o número de empresas registradas aumentou, passando de 700 registros em 2007 para 18.447 novos negócios no ano passado.

A reforma removeu as exigências legais e tornou possível para os fazendeiros investir e inovar. Isso fomentou as relações entre fazendeiros e empreendedores, e as oportunidades de negócios os encorajaram a adquirir mais conhecimento. Consequentemente, cerca de 50 mil famílias viram as rendas advindas da produção de café dobrar. Pela primeira vez, as famílias puderam bancar as taxas das escolas de suas crianças, pagar contas médicas, comprar roupas, consertar suas casas ou investir em seus pequenos negócios.

O governo envolveu o setor privado no processo e criou uma linha de comunicação para manter empresários e sociedade civil conectados. Esta é uma das chaves da transformação do país: o comprometimento com a reforma demonstrado pelos cidadãos e pelo governo conforme afirma Beatriz Olivon⁽⁷⁾.

Desse modo, Ruanda tem sido capaz de alcançar três objetivos importantes: rápido crescimento, redução acentuada da pobreza e redução da desigualdade. Nos últimos anos, a pobreza tem sido drasticamente reduzida, de quase 57% para 45% da população. A pobreza extrema registra uma queda sem precedentes, de 37% para 24%. Outras melhorias também têm ocorrido, como diminuição dos dados de pobreza, incluindo a mortalidade materna e infantil.

Os resultados obtidos por Ruanda são uma clara demonstração de que, quando um país tem visão de longo prazo e se compromete para realmente desenvolvê-la, muito pode ser feito. O incentivo ao livre mercado e à menor interferência estatal é o que de melhor pode acontecer à nação que deseja crescer realmente, como comprovam diversos países em que essa política é aplicada.

Como o Brasil poderia melhorar: soluções

O ambiente de negócios no Brasil é um dos piores do mundo. Essa é a dificuldade mais perniciosa de todas, o desafio de uma nação inteira

que precisa acabar com um entulho de leis, normas, procedimentos, regras e posturas, construídos por gerações e gerações, culminando com uma hostilidade sem igual aos empreendimentos, com barreiras de toda ordem, especialmente aos novos e pequenos.

É uma situação nefasta não só para o presente; significa também o aniquilamento de muitos empreendedores e seus futuros empreendimentos daqui para frente. Não muito mais que 50% das empresas ultrapassam dois anos de vida.

Diante desse quadro, faz-se urgente pensar como o inchaço estatal e seus grandes tentáculos pela economia acabam com as possibilidades de que as pessoas ponham seus sonhos em prática e transformem suas ideias em empresas. Não é por acaso que a maior parte dos jovens vê na carreira pública, assumindo uma tarefa muitas vezes inútil, mas que paga bem, o único futuro possível. Infelizmente, o inchaço estatal vira um círculo vicioso de mais e mais burocratas.

Um plano estratégico de longo prazo como o traçado em Ruanda é o maior exemplo de que, unindo forças entre entes públicos e privados, pode-se chegar a um ambiente mais favorável ao desenvolvimento de todo tipo de negócio, dos pequenos aos grandes. Melhor do que conceder empréstimos do BNDES a grandes conglomerados e ricas empresas que sustentam o governo, o ideal seria diminuir as barreiras aos investidores estrangeiros, aumentar a segurança jurídica e o cumprimento de contratos e deixar que, se a empresa for boa, os investidores privados tratem de financiá-las.

A boa notícia é que há políticos que já enxergaram o que precisa ser feito. Há uma proposta concreta de melhoria no tempo gasto para abrir uma empresa, o Projeto de Lei Complementar nº 237/2012⁽⁸⁾, que pretende reduzir o tempo médio dos atuais mais de seis meses para apenas cinco dias.

Buscando a simplificação do processo de abertura, o primeiro passo seria a adoção do cadastro único para as micro e pequenas empresas, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ). A intenção é criar um guichê único nas juntas comerciais, que também poderá ser usado para o fechamento das empresas.



Para abrir uma empresa, o empreendedor levaria preenchido um formulário retirado de um portal online. Se o novo negócio não envolver risco que requeira fiscalização prévia, o registro será feito de imediato, o que corresponde a 90% dos novos negócios – que, dessa forma, ganhariam autorização e alvará de funcionamento imediato, de pronto.

Para fechar uma empresa, usar-se-ia o mesmo rito: o empresário vai ao mesmo guichê das Juntas Comerciais, informa o local dos livros da empresa e a encerra automaticamente. Apenas no caso de eventual fiscalização a empresa é reativada.

Outro grande entrave, o sistema tributário brasileiro é um dos piores pontos da burocracia, visto que tira de todos por igual, e os mais pobres acabam sendo os mais atingidos. Diminuir os impostos poderia dar uma renda muito maior aos pobres do que o próprio Bolsa Família, pois ela seria dada a todos, sem exceções e sem haver dependência governamental. Menos ajuda estatal significa diminuição dos impostos e, em consequência, dos preços de todos os produtos. Quaisquer medidas de retirada de impostos de maneira definitiva, como a que o Senado tomou com a extinção da CPMF, são paradigmas a ser seguidos.

Em relação ao micro e o pequeno empresário, uma boa maneira de simplificação de impostos seria permitir que os estados estabelecessem valores fixos de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), aos quais as micro e pequenas empresas ficariam sujeitas durante todo o ano-calendário. No caso do ICMS, os bens e serviços adquiridos, produzidos, revendidos ou prestados por ME e EPP não ficariam sujeitos ao regime de substituição tributária ou ao regime de antecipação do recolhimento. Quando, mesmo assim, o ICMS da substituição incidir sobre pequenas e micro empresas, a ideia é oferecer um meio de restituição imediata – proposta que também já está no Congresso, mas que infelizmente não recebe a atenção merecida.

Projetos de lei como os referidos já existem, e cabe à população pressionar para que se concretizem. Se as pessoas entendessem que a lógica para as coisas não custarem tão mais caro no Brasil seria exigir menos serviços, menos empregos públicos, menos benefícios estatais,

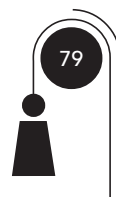
então pleitearíamos todos por isso. Infelizmente as pessoas em geral reclamam de pagar tantos impostos ao mesmo tempo em que esperam ansiosamente pelo dia em que serão aprovadas em um concurso público e poderão ganhar bem e trabalhar apenas um dia por semana. A população parece não entender que uma coisa está intrinsecamente ligada a outra. É impossível exigir pagar menos impostos e pedir mais benefícios. Assim a conta não fecha.

Está mais do que na hora de pararmos de inflar o Estado com mais e mais concursos e pessoas que só custam e nada fazem, e modificar toda a lógica de planejamento. A economia não tem como crescer, pois metade do país vive da outra metade que produz. Com tantos custos, a tendência é que as empresas acabem sufocadas pelo tamanho do Estado e fechem.

O governo não cria dinheiro, apenas administra o que é retirado forçosamente de toda a população. Temos que parar de associar lucro, crescimento e sucesso empresarial a vergonha e nos dar conta de que tudo de bom que se cria vem da iniciativa privada, e não do governo. O governo que dá muito emprego é o mesmo que cobra muitos impostos.

Nos países mais ricos, o abismo entre os mais pobres e os mais afortunados é infinitamente menor do que aqui, pois, dentre outras coisas, o Estado dá menos, e para dar menos ele cobra menos. Em outras palavras, quando pedimos menos do Estado, menos ele nos tira em impostos. Quanto menos passe-livre for requisitado, menor poderá ser o preço do IPTU, por exemplo.

Menos "direitos" trabalhistas também significariam mais empregos, pois a maior parte dos custos de um trabalhador para a empresa não é utilizada por ele – vai para o gordo bolso do governo. Com menos amarras, os empresários poderiam criar mais vagas e empregar mais gente. Mais pessoas empregadas significa mais pessoas produzindo, mais pessoas aprendendo e ganhando liberdade de não depender de o governo lhes dar uma esmola no final do mês. A forma concreta de aumentar empregos é retirar direitos trabalhistas excessivos, ou no mínimo relativizá-los, o que poderia ser feito por meio judicial, se o Poder Judiciário



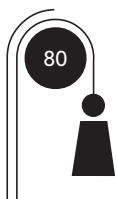
entender que, nos casos concretos, uma legislação que penaliza demais as empresas acaba tendo como resultado menos empregos.

Aplicar indicadores privados de gestão em órgãos públicos, para que haja mais eficiência e produtividade, também poderia desonerar muito a vida de todo cidadão que depende de seus serviços. A demora e a má prestação de serviço nas repartições públicas custam caro ao país como um todo. É necessário que servidores públicos respondam por seu trabalho e realmente sirvam à sociedade, sendo cobrados por seus resultados e produtividade.

Infraestrutura é outro velho problema brasileiro. Atinge todas as classes e todas as regiões do país. É chocante perceber que a China constrói a cada quatro meses toda a infraestrutura que o país construiu ao longo de séculos. Ao invés de protestos pedindo estradas e transportes no “padrão FIFA” o ideal seria pedir para os governos: deixem que quem sabe fazer faça melhor! Ao invés de pedir que o governo faça vamos pedir que ele não se meta e deixe quem tem experiência fazer e lucrar com isso. Já está exauridamente provado que obras privadas custam até 1 terço do valor que custam as públicas, então se queremos que obras sejam feitas, vamos exigir que o governos diminua os trâmites e permita que a iniciativa privada faça as obras, e faça-as rápidas e bem feitas!

O Brasil precisa urgentemente fortalecer seu potencial produtivo, estimulando investimentos, melhorando a infraestrutura e reduzindo os impostos permanentemente. O modelo de crescimento baseado na expansão do consumo, adotado pelo Brasil nos últimos dez anos, esgotou-se. O fraco crescimento e a aceleração da inflação deixam isso claro. Não dá mais para postergar soluções.

Tomando por exemplo o caso de Ruanda, é necessário que os governos parem de pensar sempre a cada quatro anos e passem a ter uma visão alinhada em todas as esferas, visando desenvolver o país. Tendo em mente que mais empresas geram mais riquezas, urge que os custos e trâmites sejam enxugados, para que custem menos e demorem menos, permitindo a qualquer cidadão, e não apenas aos ricos, a possibilidade de empreender.



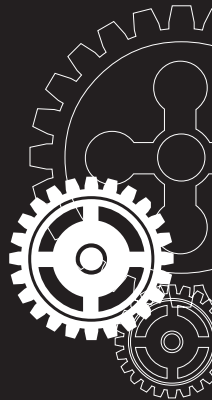
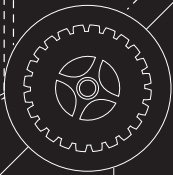
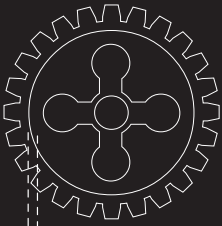
Está na hora de criar um plano de longo prazo, o “*Brasil Vision*”. Soluções pontuais em diversas frentes, muitas vezes soluções simples, poderiam gerar uma melhoria exponencial para toda a população. Neste momento de economia estagnada, urge que se “compre briga” para tirar poder dos sindicatos e associações que se agrupam para se proteger, para artificialmente defender sua ineficiência, inutilidade e sua falta de produtividade.

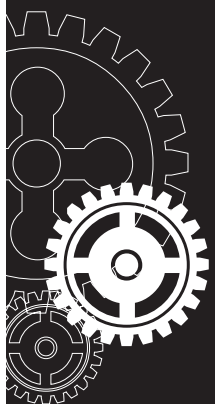
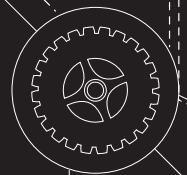
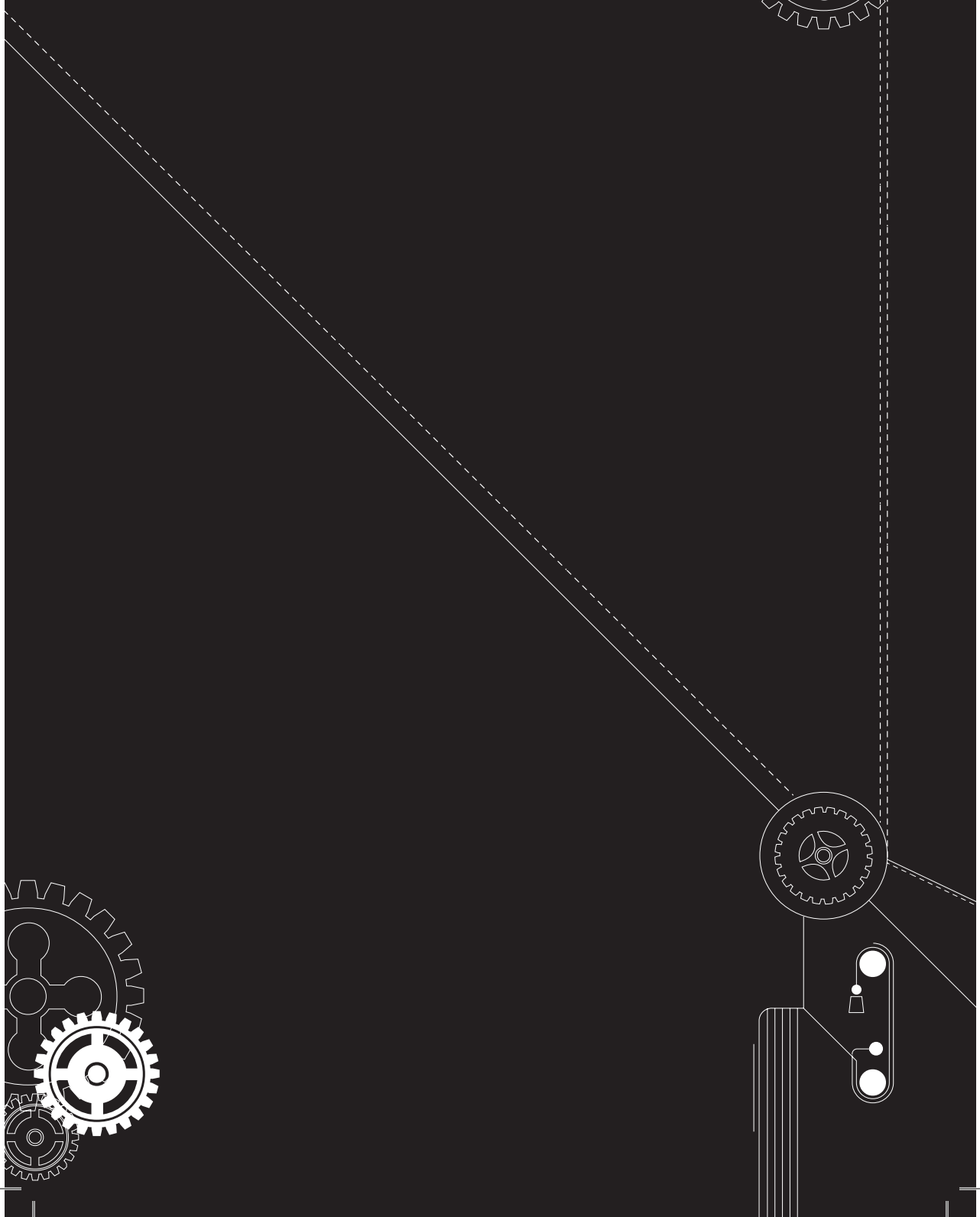
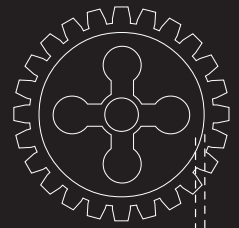
Este é o momento de os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário brasileiros assumirem uma visão única, alinhada ao interesse de desenvolvimento e enriquecimento do país como um todo, por meio do livre mercado e incentivo ao empreendedorismo. Se atacadas sistematicamente as distorções causadas por gastos públicos excessivos – impostos elevados, infraestrutura precária, juros altos e câmbio apreciado –, ajudariam muito mais a economia brasileira como um todo do que medidas esporádicas de combate a períodos difíceis, que é o que tem sido feito. Alguns estados e municípios já aplicaram medidas de gestão privadas em suas esferas e obtiveram ótimos resultados, demonstrando que é possível haver eficiências e melhorias se há vontade política para tal. Está na hora de o governo federal usar sua grande influência popular para, de fato, permitir que o país possa crescer sem ser apenas redistribuindo riqueza.

Referências

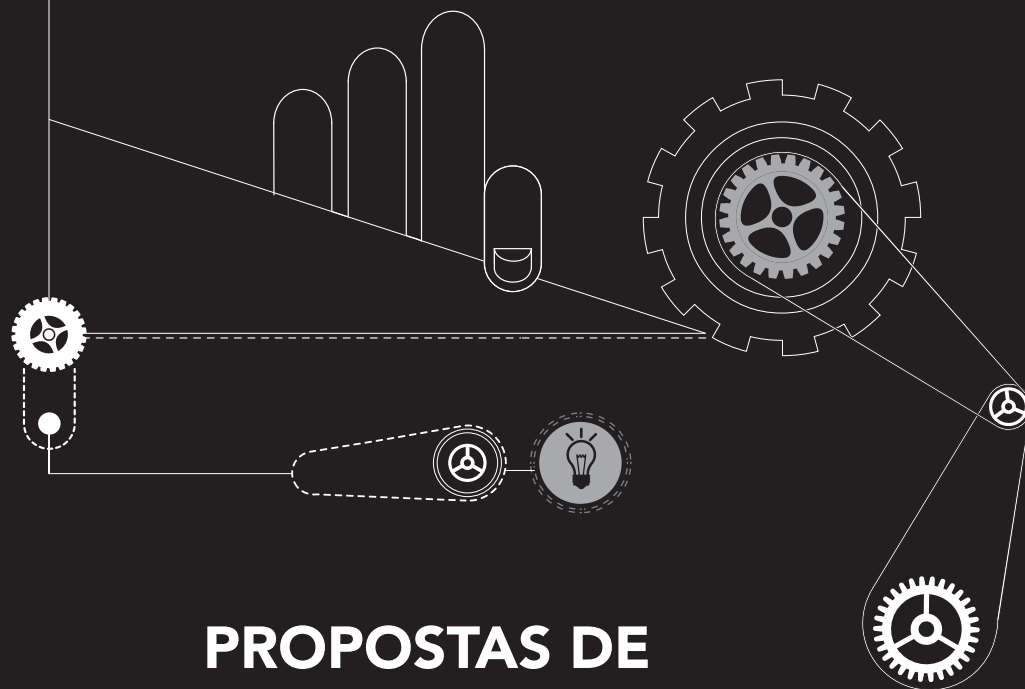
- (1) CONSTANTINO, Rodrigo. **Economia do indivíduo: o legado da Escola Austríaca**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2009. 39 p.
- (2) CANZIAN, Fernando. **Burocracia custa R\$ 46 bi e incentiva informalidade**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me3006201002.htm>>. Acessado em: 02 fev. 2014.
- (3) VON MISES, Ludwig. **A Mentalidade Anticapitalista**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010. 13 p.
- (4) FRIEDMAN, Milton. **Pensador**. Disponível em: <<http://pensador.uol.com.br/frase/NjE-4Mjg0/>>. Acessado em: 02 fev. 2014.
- (5) VON MISES, Ludwig. **Ação Humana**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010. 909 p.
- (6) ORO, Angel Martin. **Ruanda: Como o livre mercado é bom para os Africanos**. Disponível em: <<http://www.libertarianismo.org/index.php/artigos/ruanda-como-o-livre-mercado-e-bom-para-os-africanos-2/>>. Acessado em: 02 fev. 2014.

- (7) OLIVON, Beatriz. **Por que fazer negócios em Ruanda é mais fácil que no Brasil?** Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/por-que-fazer-negocios-em-ruanda-e-mais-facil-que-no-brasil?page=2>>. Acessado em: 02 fev. 2014.
- (8) LISBOA, Vinicius. **Cadastro simplificado pode diminuir o tempo de abertura de empresas para 5 dias.** Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/09/com-cadastro-simplificado-tempo-de-abertura-de-empresas-pode-cair-para-cinco>>. Acessado em: 02 fev. 2014.





INFRAESTRUTURA



PROPOSTAS DE INICIATIVA PRIVADA PARA OS PROBLEMAS DE INFRAESTRUTURA DO BRASIL



DIEGO JARDIM CARVALHO
ADVOGADO E ECONOMISTA, 30 ANOS

"It is hard to imagine a more stupid or more dangerous way of making decisions than by putting those decisions in the hands of people who pay no price for being wrong."

Thomas Sowell

Panorama do problema brasileiro

É sabido que o Brasil apresenta graves problemas de infraestrutura. O já conhecido termo custo Brasil é amplamente utilizado para designar a série de gargalos que elevam os custos de produção e reduzem a competitividade dos produtos nacionais. A solução dos nossos problemas de infraestrutura é crucial para o aumento da produtividade e da renda e, consequentemente, para o desenvolvimento sustentável do país.

Recente pesquisa da Fundação Dom Cabral mostra que o custo logístico consumiu, em média, 13,1% da receita bruta de 126 empresas atuantes nos mais variados setores e responsáveis por cerca de 20% do PIB nacional. No caso específico das empresas operantes no setor de bens de capital, esse percentual correspondeu a 22,7%⁽¹⁾. Em relação ao PIB, o custo logístico representou 11,5% em 2012, frente a 8,7% na comparação com os Estados Unidos, conforme estudo do Instituto de Logística e Supply Chain (ILOS)⁽²⁾. Fatores estruturais como precariedade de rodovias, carência de ferrovias, dificuldade de acesso a portos, limitação de movimentação de cargas e passageiros nos aeroportos e falta de integração entre modais de transporte vêm impondo elevados custos ao setor privado.

Na comparação com outros países, a infraestrutura brasileira mostra-se precária, estando atrás da de várias nações com renda per capita inferior. Essa realidade é constatada pela pesquisa de competitividade global realizada anualmente pelo Fórum Econômico Mundial, a qual abrange mais de 140 países⁽³⁾. O índice de competitividade por país é calculado com base em diversos critérios ou pilares, sendo um deles a infraestrutura. São considerados os seguintes aspectos: qualidade da infraestrutura geral de transportes, estradas e rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e transporte aéreo, abastecimento de energia e telefonia.

Em uma escala que varia de 1 (extremamente subdesenvolvida) a 7 (ampla e eficiente), a infraestrutura geral de transportes do Brasil foi avaliada em 3,4, o que lhe confere a desconfortável posição de número 114 no ranking de 2013-2014, ao lado de países como Senegal e Sérvia (vale lembrar que, no ranking publicado anteriormente, o Brasil ocupava a posição de número 104, com índice 3,6). Em termos de qualidade do sistema rodoviário, o Brasil recebeu nota 2,8, encontrando-se na posição de número 120, entre Sérvia e Benin; quanto à infraestrutura ferroviária, atingiu o índice de 1,8, estando na posição de número 103, entre Peru e Myanmar; já em relação aos portos, o Brasil recebeu nota 2,7, encontrando-se na posição de número 131, entre Burundi e Argélia; por fim, quanto à infraestrutura aeroportuária, o Brasil atingiu o índice 3,3, estando na posição de número 123, entre Irã e Eslováquia.¹⁻² Percebe-se, portanto, que nosso país é deficiente em todos os aspectos da infraestrutura de transportes, foco principal deste artigo.

O Programa de Aceleração de Crescimento, lançado pelo governo federal, vem realizando vultosos investimentos em infraestrutura, porém a um elevado custo para a sociedade, em termos tanto de desperdício de recursos quanto de um crescente endividamento do setor público e do recrudescimento inflacionário. Além das perdas decorrentes da corrupção e da solução de continuidade de várias obras (o que enseja um aumento expressivo dos custos), grandes montas são aplicadas em projetos discutíveis, atendendo mais a fins políticos do que ao interesse público. Face à gravidade do problema, cabe indagar como se pode melhorar a infraestrutura do país diante da escassez de recursos públicos

1 O Brasil aparece mais bem colocado somente quanto aos indicadores de infraestrutura energética e telefônica (número de linhas móveis e fixas por habitante), ocupando, respectivamente, as posições 76 (qualidade do suprimento de energia), 45 (telefonía móvel) e 52 (telefonía fixa).

2 Os setores energético e de telefonía ajudaram a alçar o país à 71ª posição no que se refere ao pilar “infraestrutura”, para um índice global de 4,02. Não por coincidência, os referidos setores passaram por processos de privatização, em que pese continuem demasiadamente regulados pelo governo, que vem limitando a entrada de novos concorrentes em prejuízo da melhoria da qualidade dos serviços. Rodrigo Constantino, em seu livro “Privatize Já”, enumera os vários benefícios trazidos pela privatização dos setores de telefonía e de energia durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso, ainda que tenha ocorrido antes por necessidade de caixa do que por convicção ideológica dos governistas.

disponíveis para investimento e do fato de que o governo já arrecada boa parte da riqueza produzida no país.³

O objetivo deste artigo é explorar algumas soluções privadas para problemas públicos de infraestrutura no Brasil, em especial a bem-sucedida experiência chilena relativa às propostas de projetos de iniciativa privada (*unsolicited proposals*). Como será visto, os governos falham, sofrendo diversas limitações para a alocação eficiente de recursos. Isso abre espaço para uma maior participação do setor privado no fornecimento dos bens públicos, como os projetos de infraestrutura.

Bens públicos e suas características

Muitos projetos de infraestrutura são considerados *bens públicos*, no sentido empregado pela ciência econômica. Bens públicos são *não excludentes* e *não rivais*, isto é, o seu uso por uma determinada pessoa não impede que outras os utilizem, tampouco reduz sua disponibilidade para elas. Um exemplo clássico de bem público é a sirene de alerta contra enchentes. Nesse caso, é impossível impedir alguém de ouvir o som da sirene (não exclusividade), e o fato de uma dada pessoa ouvir seu sinal de alerta não reduz a disponibilidade desse sinal para as demais pessoas (não rivalidade). Situações de não exclusividade e não rivalidade caracterizam os *monopólios naturais* (um monopólio natural surge quando é menos custoso a uma única firma ofertar um bem em um determinado mercado do que o é para duas ou mais firmas, isto é, quando há *economias de escala* para toda a faixa relevante de produção)⁽⁴⁾. Os bens públicos contrastam com os *bens privados*, que são *excludentes* e *rivais*, tais como uma peça de roupa, cujo uso por alguém elimina a possibilidade de outra pessoa utilizá-la⁽⁵⁾.

Os bens públicos geram *externalidades positivas*, ou seja, benefícios que, embora tenham valor para os demais agentes econômicos, não são devidamente precificados pelo mercado em razão da ausência de meca-

3 As perspectivas para o futuro não são muito positivas, visto que, nos últimos anos, os investimentos públicos e privados em infraestrutura vêm representando pouco mais de 2% do PIB, percentual muito aquém do necessário para se alcançar o patamar dos países desenvolvidos.

nismos de exclusão do seu uso (v.g., cobrança de um preço). As externalidades geram o problema dos *free-riders* ou *caronas*, isto é, muitos agentes aproveitarão os benefícios do bem público sem precisar pagar um preço para financiá-lo, já que o bem está igualmente disponível a todos e o custo de fornecimento a um usuário adicional é zero. Diante disso, os agentes privados não teriam incentivos para prover esses bens, e as condições para o estabelecimento de um ambiente competitivo não ocorreriam. Muitos economistas afirmam que, frente a essa “falha de mercado” (por não precificar corretamente um benefício valorizado pelos agentes econômicos), cumpre ao governo o papel de fornecer tais bens⁽⁵⁾.

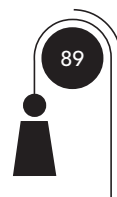
Mas será que os bens públicos têm necessariamente de ser fornecidos pelo governo sob um regime monopolista? Ocorre que a análise e a caracterização de monopólios naturais deve levar em conta um sentido amplo de competição, uma vez que mesmo empresas operando em mercados distintos podem competir entre si, o que impõe limites aos seus poderes de mercado. Isso acontece, por exemplo, na competição existente entre diferentes modais de transporte⁽⁶⁾.⁴⁻⁵ Consideradas verdadeiros monopólios durante o século XIX, as ferrovias norte-americanas viram seu poder de mercado reduzir-se substancialmente ao terem de enfrentar a concorrência de alternativas de transporte antes inexistentes, como as rodovias e o transporte aéreo.⁶

Para Harold Demsetz, a própria teoria do monopólio natural é deficiente e pouco clara, pois não revela satisfatoriamente o motivo pelo qual a sobrevivência de uma única firma em um determinado mercado necessariamente resultaria na prática de preços monopolistas, acima dos preços vigentes em um mercado competitivo. O fato de haver apenas uma empresa organizando a produção não significa que não haja vários entran-

4 Paulo Resende, coordenador do Núcleo de Infraestrutura e Logística da Fundação Dom Cabral, argumenta que a expansão das ferrovias contribuiria para o aumento da concorrência entre os modais de transporte, com a consequente redução do preço do frete rodoviário⁽⁷⁾.

5 Demsetz critica a ideia de que uma estrutura de mercado com um número pequeno de firmas em operação necessariamente determinará resultados não competitivos e preços superiores aos vigentes em uma estrutura de mercado atomizada, com vários competidores⁽⁴⁾.

6 Friedman afirma ser difícil encontrar um padrão de medida objetivo para determinar quando se está diante de uma situação monopolística ou competitiva. Para ele, o papel dos monopólios é comumente superestimado, visto que as grandes empresas costumam ter maior visibilidade⁽⁸⁾.



tes em potencial que ingressarão naquele mercado caso a empresa monopolista decida cobrar preços excessivamente elevados dos consumidores. A existência de economias de escala não implica, portanto, que haverá somente uma empresa disposta a ofertar o bem em questão⁽⁴⁾.

Ademais, os bens públicos são, em sua maioria, impuros, ou seja, admitem certas propriedades dos bens privados⁽⁹⁾.⁷ Um caso emblemático é o dos faróis de auxílio à navegação, geradores de externalidades positivas. Devido à suposta impossibilidade de se impor uma taxa aos navegantes beneficiários do farol, é comum a ideia de que não seria lucrativo a uma firma fornecer esse tipo de bem⁽⁶⁾.

Ronald Coase, em seu artigo "*The Lighthouse in Economics*", analisa a história do sistema de faróis de navegação britânico e, contrariamente ao que se poderia pensar, conclui que, durante os séculos XVII e XVIII, a construção de faróis foi assumida em boa parte pela iniciativa privada no anseio de obter de lucros. As taxas pelo uso dos faróis eram cobradas nos portos por agentes privados ou mesmo por funcionários da alfândega. O valor da taxa variava em função dos faróis pelos quais a embarcação passava e do porte do navio. Em 1820, dos 46 faróis em funcionamento na Inglaterra e no País de Gales, 22 eram operados por indivíduos ou organizações privadas e 24 pertenciam à *Trinity House* (uma organização privada com deveres públicos), que, em realidade, já havia adquirido vários faróis construídos por empreendedores privados. Nesse caso, o papel do governo estava restrito primordialmente à proteção dos direitos de propriedade sobre os faróis⁽¹⁰⁾.

A história mostra que muitos bens tidos como públicos na verdade foram introduzidos pelos próprios agentes privados visando à obtenção de lucros. As primeiras ferrovias norte-americanas do século XIX, por exemplo, foram construídas pelo capital privado. A história dos EUA também fornece outros exemplos de serviços de infraestrutura originalmente providos pela iniciativa privada. Harold Demsetz, em um estudo sobre as empresas de eletricidade em operação em algumas cidades dos EUA durante o fim do século XIX e início do século XX, mostra que havia

7 Segundo os mesmos autores, bens como pontes, portos, plataformas e canais não são bens públicos puros, tendo em vista que eles permitem algum mecanismo de exclusão⁽⁹⁾.

uma série de empresas privadas concorrendo entre si para o fornecimento de energia elétrica à população⁽⁴⁾.

Além do fato de os bens públicos serem, em sua maioria, impuros, mecanismos inovadores de exclusão podem possibilitar ao investidor privado extrair lucros da oferta de um bem originalmente considerado como público. Avanços tecnológicos (como a introdução de pedágios eletrônicos em rodovias) podem reduzir o caráter “público” dos bens públicos, atribuindo-lhes propriedades típicas dos bens privados⁽⁹⁾.⁸ E o setor privado é o campo por excelência no qual a necessidade da obtenção de lucros pressiona os agentes a buscar soluções inovadoras que proporcionem um emprego mais eficiente dos recursos.

É fato que, muitas vezes, a manutenção de um bem público pode trazer benefícios aos agentes privados, que têm incentivos para conservá-lo. Um bom exemplo é o de uma praça localizada ao lado de um condomínio. É de interesse dos condôminos que a praça esteja bem cuidada e segura, pois isso acaba trazendo-lhes benefícios tangíveis e intangíveis, tais como a valorização dos imóveis e a melhoria da qualidade de vida. Portanto, é importante não incorrerem em simplificações apressadas ao classificar bens como puramente públicos, assim afastando a possibilidade de participação da iniciativa privada no seu fornecimento. Soluções privadas são cabíveis – e preferíveis – em uma grande variedade de casos.⁹

As falhas de governo

Se, de um lado, argumenta-se que os mercados falham ao não fornecer determinados bens socialmente desejáveis, é notório, de outro,

8 Walter Block vai mais além, argumentando que fatores tecnológicos são irrelevantes para determinar a preferibilidade da iniciativa privada sobre o governo no fornecimento de bens públicos. Para ele, o setor privado oferece soluções superiores independentemente do estado da tecnologia, por fatores vinculados à natureza humana, visto que os indivíduos preferem transações voluntárias a imposições, tendo incentivos para melhor gerir aquilo que é de sua propriedade⁽¹¹⁾.

9 Para as situações em que, por razões técnicas, o fornecimento de um produto precisa ser organizado via monopólio natural, Milton Friedman aponta três alternativas: monopólio privado, monopólio público ou regulação pública. Para Friedman, o monopólio privado é a alternativa mais tolerável, já que, em uma sociedade dinâmica, as condições que fazem emergir um monopólio natural frequentemente mudam, e tanto a regulação pública quanto o monopólio público parecem ser menos sensíveis a essas mudanças do que o monopólio privado⁽⁸⁾.

que os governos não são capazes de alocar recursos de modo eficiente. Transferir a produção de bens públicos para a organização política não é uma garantia de resultados ótimos, tampouco de que as supostas falhas de mercado serão corrigidas⁽⁹⁾. Na verdade, os governos também falham, só que essas falhas geralmente não são visíveis aos olhos da opinião pública.

Conforme Mitchell & Simmons, é comum a atitude de idealizar o governo como meio de corrigir as falhas do mercado no uso dos recursos⁽⁹⁾. Muitas pessoas costumam associar o planejamento realizado pelo governo à noção de ordem (como se fosse possível a um governante organizar uma economia assim como um engenheiro projeta um edifício ou uma máquina), em contraste com o setor privado, considerado como a representação da “desordem” e da falta de planejamento⁽¹²⁾.

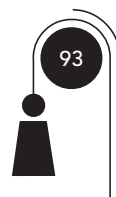
Essa visão desconsidera o fato de que a organização política é composta por indivíduos autointeressados, que agirão dentro da estrutura de incentivos estabelecida, para maximizar o seu bem-estar. Com efeito, os indivíduos não mudam de natureza quando passam da esfera privada para a política. Da mesma forma que um consumidor buscará adquirir o produto de sua preferência ao menor preço possível ou um empresário tomará decisões que visem a maximizar os lucros de sua firma, um político tentará maximizar a quantidade de votos nas eleições.

Assim, é simplista crer que, por estarem desempenhando uma função pública, políticos e burocratas abandonarão seus interesses pessoais, tornando-se indivíduos altruístas, preocupados exclusivamente com o interesse público. Similarmente, ainda que a atividade pública exija a tomada de decisões complexas, isso não significa que os atores públicos tornar-se-ão seres bem informados, capazes de alocar os recursos com eficiência⁽⁹⁾. O fato é que tanto políticos quanto burocratas não são oniscientes, tampouco capazes de incorporar a escala de valores de uma sociedade a fim de promover o interesse público. Em outras palavras, o governante ou burocrata que toma as decisões coletivas não tem como incorporar e avaliar os vários *custos de oportunidade* dos indivíduos afetados por suas escolhas⁽¹³⁾. Seu conhecimento sobre os fenômenos econômicos e sociais, assim como o de qualquer pessoa, é apenas parcial e incompleto.

Em seu artigo "*The Use of Knowledge in Society*", Friedrich Hayek argumenta que o conhecimento relevante à resolução dos problemas econômicos de uma sociedade não está disponível de modo integrado e concentrado em um único indivíduo, mas se encontra disperso e fragmentado (de modo incompleto e muitas vezes contraditório) entre as inúmeras pessoas que a compõem. Isso porque existe um tipo de conhecimento, bastante importante à tomada de decisão econômica, que pertence somente ao indivíduo que está inserido em uma situação específica, não sendo facilmente transmissível a outros agentes⁽¹⁴⁾. Para Hayek, a existência desse corpo de conhecimento de caráter disperso, sobre as *circunstâncias particulares de tempo e espaço*, tem uma importante implicação política: uma vez que cada indivíduo detém informações únicas das quais pode ser feito um uso benéfico, é preferível que as decisões sobre a alocação de recursos em uma sociedade sejam tomadas de forma descentralizada, de modo que cada agente possa prontamente empregar os recursos de que dispõe de acordo com seu conhecimento sobre as circunstâncias particulares em que se encontra⁽¹⁴⁾. Assim, concentrar muitas escolhas nas mãos do governo não parece ser o arranjo mais benéfico à sociedade.

Mitchell & Simmons sintetizam os problemas inerentes à provisão de bens públicos pelos governos, afirmando que i) as decisões serão comumente orientadas por critérios políticos e arbitrários, sem consideração às reais necessidades da população; ii) muitas dessas decisões refletirão os desejos de grupos de interesse organizados, que pressionam os governos a fim de obter privilégios em troca de apoio político; iii) escolhas e meios eficientes tenderão a ser substituídos por escolhas ineficientes; iv) demandas serão exageradas; e v) as percepções dos cidadãos serão manipuladas pelas autoridades, abrindo espaço para fraudes. Assim, os custos de fornecimento de bens públicos pelo governo não raro excedem os benefícios. Alguns bens serão ofertados em excesso e outros faltarão, sendo que apenas um pequeno número será fornecido de maneira eficiente⁽⁹⁾.

Mas por que os governos tendem a ser menos eficientes que o setor privado na provisão desses bens? Ocorre que o conjunto de incentivos



(recompensas objetivas e penalidades) e informações que orienta a atividade dos atores públicos é bastante diferente daquele que norteia as ações da iniciativa privada⁽⁹⁾. Enquanto no setor privado os agentes assumem direta e integralmente os custos das suas decisões, no público isso raramente acontece, visto que os recursos empregados são de propriedade não dos políticos ou burocratas, mas sim da população. Ao administrar recursos de terceiros, é evidente que os atores públicos não terão o mesmo cuidado e diligência que teriam caso aqueles recursos lhes pertencessem, sobretudo considerando que sobre eles recai uma responsabilidade apenas mediata e indireta (é muito fácil transferir a culpa pelo mau uso dos recursos aos governos anteriores ou a outros funcionários). Em suma, é difícil individualizar as responsabilidades pelas consequências das escolhas públicas. Mesmo em casos mais graves, de desvio de recursos e corrupção, a punição não é uma consequência imediata, haja vista países como o Brasil, onde impera a impunidade e a morosidade no julgamento dos processos. Como o governo gasta os recursos de terceiros em prol de terceiros, não há preocupação com maximização da qualidade e minimização dos custos dos serviços oferecidos à população.¹⁰

Um dos principais fatores que dão margem ao uso ineficiente dos recursos públicos é a desvinculação existente entre o serviço prestado pelo governo e sua fonte de financiamento. Na organização política, não há conexão direta entre os custos e os benefícios de um bem ou serviço⁽⁹⁾. Visto que o serviço é financiado indiretamente via tributos cobrados à força da população, esta não tem consciência se está pagando um preço alto ou baixo ao governo para que ele forneça aquele bem. Além disso, muitas políticas públicas geram consequências (positivas ou

10 Constantino menciona as quatro formas possíveis de se gastar dinheiro definidas por Friedman: a primeira seria gastar o próprio dinheiro consigo mesmo (nesse caso, há preocupação quanto ao custo e à qualidade daquilo que está sendo adquirido); a segunda seria gastar o próprio dinheiro para comprar algo para outras pessoas (aqui geralmente há mais preocupação com o custo do que com a qualidade do produto adquirido); a terceira forma seria gastar o dinheiro dos outros para comprar algo para os outros (nesse caso, que representa boa parte do gasto público, não há preocupação com o custo nem com a qualidade); há, ainda, uma quarta forma, que é gastar o dinheiro dos outros para comprar algo para si (nessa situação, que também reflete uma parcela dos gastos públicos, há muito mais preocupação com a qualidade do que com o custo)⁽⁶⁾.

negativas) somente no longo prazo e/ou de forma dispersa.¹¹ Benefícios ou custos dispersos e distantes no tempo não são facilmente perceptíveis pelas pessoas, devido à dificuldade de se estabelecerem relações de causa e efeito na economia. Assim, políticas que poderiam ser vantajosas à sociedade deixam de ser adotadas, pois, em um primeiro momento, costumam ser impopulares, embora no longo prazo tragam um benefício líquido. Face à impossibilidade de o público fiscalizar com efetividade a aplicação dos recursos, gastos ineficientes e custos excessivos podem ser facilmente disfarçados sem que a população consiga perceber a ineficiência das ações dos políticos e, dessa forma, responsabilizá-los.

Em síntese, as informações e os incentivos que permitem que os mercados coordenem as atividades humanas, como a provisão de bens públicos, não estão disponíveis aos governos. Assim, “os governos não corrigem facilmente as falhas de mercado; eles normalmente tornam as coisas piores”⁽⁹⁾. A estrutura de incentivos que orienta a ação dos atores públicos é, portanto, um tanto perversa para a sociedade.

***As unsolicited proposals* como possível solução para os problemas de infraestrutura do Brasil: o caso chileno**

O Chile vem implementando um amplo e ousado programa de concessões baseado em contratos de longo prazo. Grande parte das obras de infraestrutura do país vem sendo financiada exclusivamente pelo capital privado. O Chile fornece bons exemplos não só para o Brasil e os demais países latino-americanos, mas também para os países desenvolvidos, em termos de medidas adotadas para a melhoria da infraestrutura e da competitividade.

Percebendo que a escassez de recursos públicos para investimentos em infraestrutura poderia comprometer a competitividade do país, funcionários do Ministério de Obras Públicas do Chile, com o apoio técnico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), iniciaram em 1994

11 “Se o grau desse aspecto público (do bem público) é percebido amplamente e de forma precisa, assim como os meios de financiamento são proximamente vinculados com sua oferta, devemos esperar mais ofertas ótimas. Ao contrário, quanto mais distantes forem os benefícios e mais indiretos os impostos, maior será a disparidade entre as ofertas real e ótima (do bem público)”⁽⁹⁾.

a elaboração de um marco legal para regulamentar as concessões de projetos de infraestrutura à iniciativa privada. Os resultados das primeiras concessões de rodovias superaram as expectativas, propiciando a redução dos custos de transporte e dos congestionamentos, bem como a melhoria da segurança das estradas. A partir disso, o governo chileno decidiu estender as concessões para outros setores, como o portuário, o ferroviário e o aeroportuário. Entre 1995 e 2000, foram assinados contratos de concessão, com duração entre 8,5 e 16,5 anos, para a expansão e operação de oito aeroportos, incluindo a construção de novos terminais no principal aeroporto daquele país⁽¹⁵⁾.

Além da melhoria da qualidade dos serviços, as concessões trouxeram benefícios indiretos, como a introdução de novas tecnologias para a operação e gerenciamento mais eficiente dos projetos de infraestrutura. Assim ocorreu no caso da concessão da rodovia que dá acesso ao aeroporto internacional de Santiago, cujo vencedor introduziu o primeiro pedágio eletrônico do Chile. Atualmente, esse moderno sistema de cobrança, que dispensa a necessidade de paradas em pedágios, está presente em diversas rodovias chilenas operadas pela iniciativa privada, incluindo vias expressas localizadas dentro de zonas urbanas.¹²

De acordo com o BID, uma das principais razões para o sucesso do modelo chileno de concessões reside no marco legal e regulamentar elaborado pelo governo, dotado de regras claras e transparentes, e no fato de as instituições que gerenciam as concessões serem estáveis, estando imunes à ingerência política⁽¹⁵⁾. Dito de outra forma, elas reduzem as incertezas e os custos de transação daí decorrentes, atraindo um número maior de investidores para os projetos de infraestrutura.

Uma mecanismo interessante adotado pelo Chile para incentivar investimentos privados em infraestrutura, ao mesmo tempo estimulando a concorrência durante o procedimento licitatório, é o da chamada *unsolicited proposal*. Essa modalidade diferenciada de contratação também

12 Nas modernas autopistas de Santiago concedidas a empresas privadas, o valor da tarifa, cobrada de forma eletrônica, varia conforme a distância percorrida pelo usuário, o dia e o horário de utilização, permitindo uma discriminação de preços eficiente. As autopistas reduziram os congestionamentos e a poluição do ar, um problema crônico naquela cidade devido às suas características geográficas.

é utilizada com sucesso em outros países, como África do Sul, Coreia do Sul e Filipinas. Na Coreia, por exemplo, cerca de 50% dos projetos privados de infraestrutura foram implementados por meio desse procedimento.

As *unsolicited proposals* consistem em propostas para a implementação e/ou exploração de projetos públicos, sobretudo relacionados à infraestrutura, que partem da iniciativa exclusiva de entes privados, sem qualquer solicitação ou procedimento prévio realizado pela autoridade pública. Em contrapartida, o órgão público oferece ao proponente original do projeto uma vantagem pré-definida no âmbito de um processo licitatório competitivo. Existem basicamente duas modalidades de *unsolicited proposals*: o *Bonus System* e o *Swiss Challenge System*⁽¹⁶⁾.¹³

Na primeira forma, empregada no Chile e na Coreia do Sul, a autoridade reguladora, no curso do procedimento licitatório, concede um bônus ao proponente original do projeto. Essa vantagem pré-estabelecida consiste em um percentual calculado sobre a proposta mais vantajosa (a que, por exemplo, oferta a menor tarifa por quilômetro percorrido ao usuário de uma nova rodovia) e garante ao proponente original a vitória no processo licitatório caso sua oferta não exceda tal percentual. Assim, se a tarifa ou preço ofertado pelo proponente original não superar, por exemplo, 10% do valor ofertado pelo concorrente de proposta mais vantajosa, o proponente original vencerá a licitação e terá o direito de executar o empreendimento. Isso lhe garante uma remuneração pelo seu projeto e, ao mesmo tempo, fornece um incentivo para que outros agentes privados proponham ao governo novos empreendimentos e soluções de infraestrutura⁽¹⁶⁾.¹⁴

No Chile, o procedimento do *Bonus System* foi utilizado na privatização de vários aeroportos durante a década de 1990, tais como os de

13 Esse procedimento assegura ao proponente original do projeto o direito de cobrir ou igualar propostas mais vantajosas oferecidas por licitantes concorrentes, assim garantindo a sua preferência para a adjudicação do projeto no órgão público. Esse sistema é adotado na África do Sul, nas Filipinas e na Índia.

14 Em linha com o argumento de Demsetz, existe competição entre os entrantes potenciais (ou licitantes) pela oferta do serviço público, o que pressiona os agentes a fazerem propostas mais vantajosas para o usuário final do serviço (v.g., tarifas de pedágio mais baratas).

Antofagasta, Calama, Concepción, Iquique e Puerto Montt, que foram expandidos a partir de projetos apresentados pela iniciativa privada. Curiosamente, constatou-se que o mecanismo da bonificação não representou uma vantagem efetiva na determinação dos vencedores dos processos licitatórios. Em muitos casos, licitantes que não os proponentes originais ofereceram propostas mais vantajosas, assumindo a execução dos projetos⁽¹⁶⁾. Entre 1990 e 2003, um total de 224 *unsolicited proposals* para projetos de infraestrutura foram submetidas ao Ministério de Obras Públicas do Chile, dos quais 210 foram admitidos e 14 descartados, por serem considerados redundantes⁽¹⁷⁾. Atualmente, o amplo programa de concessões de serviços de infraestrutura chileno abrange vias expressas urbanas, rodovias, terminais intermodais e aeroportos, entre outros projetos.¹⁵

A experiência bem-sucedida do Chile reflete-se em sua elevada competitividade e excelente colocação no ranking do Relatório de Competitividade Global 2013-2014. A qualidade da infraestrutura de transportes foi avaliada em 5,0 (45ª posição), ao passo que as rodovias e os aeroportos receberam notas 5,4 (27ª posição) e 5,2 (46ª posição), respectivamente, em linha com países desenvolvidos⁽³⁾.

Diante disso, entendemos que as *unsolicited proposals* podem constituir uma solução competitiva para projetos de infraestrutura no Brasil, sem a necessidade de utilização de recursos públicos. Porém, isso exigiria uma reforma legal, visto que nossa legislação vigente sobre concessões ainda não contempla a possibilidade da adjudicação de propostas de iniciativa privada.

Vale frisar que precisamos seguir o exemplo chileno também quanto ao estabelecimento de uma ambiente institucional favorável ao setor privado. Publicado recentemente, o relatório *Doing Business 2013* coloca o Brasil na posição de número 130 dentre os 185 países que compõem a amostra, sendo um país com um dos ambientes mais adversos ao

15 Atualmente, está em fase de adjudicação um projeto de iniciativa privada para a melhoria e expansão de uma rodovia com 136 km de extensão na região de Antofagasta. Há também, em fase de licitação, um projeto de iniciativa privada para a melhoria de uma estrada com 30 km de extensão que liga a capital Santiago a sítios turísticos, conforme o Ministério de Obras Públicas do Chile⁽¹⁸⁾.

empreendedorismo.¹⁶⁻¹⁷ Tal constatação é preocupante, visto que pouca burocracia, segurança jurídica (principalmente quanto ao cumprimento de contratos) e baixa ingerência política são fatores de fundamental importância para a atração de investidores para os projetos de infraestrutura.

Considerações finais

Como foi visto, a premente busca pela minimização de custos e maximização de resultados faz com que o setor privado tenda a ser mais eficiente, dinâmico, inovador e sensível a mudanças do que o setor público. Os incentivos que orientam a atividade privada resultam, em geral, em uma alocação de recursos mais eficiente.

O fornecimento de bens públicos pelo setor privado apresenta uma série de vantagens sobre as soluções de governo. Além de mais eficientes, as soluções privadas são mais transparentes. Quando entes privados fornecem bens públicos (como uma rodovia), há um vínculo visível, direto e imediato entre a tarifa paga pelo usuário e a qualidade do serviço prestado (diferentemente do nexos distante existente entre o pagamento de um tributo e a prestação do serviço pelo governo).¹⁸⁻¹⁹ Isso permite aos

16 Um exemplo disso é o caso da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), que, segundo Constantino, criou barreiras ao desenvolvimento dos portos brasileiros ao permitir a operação de terminais de uso privativo somente no caso em que a empresa interessada comprova que sua movimentação de carga própria é suficiente para justificar a construção do terminal. Muitas empresas que desejariam construir seus próprios terminais para movimentar suas cargas e ganhar competitividade acabam sendo impedidas de fazê-lo⁽⁶⁾.

17 Uma das principais razões para esse péssimo cenário é o excesso de burocracia, que torna os processos de formalização e de condução de um negócio morosos e caros. O relatório aponta que uma empresa de porte médio no Brasil consome, em média, 2.600 horas por ano para resolver todas as burocracias relativas ao pagamento de tributos, um número muito acima do de qualquer outro país, o que o coloca na posição de número 156 quanto ao quesito “pagamento de tributos”. Já no que se refere ao cumprimento (enforcement) de contratos, o Brasil encontra-se apenas na 116ª posição⁽¹⁹⁾.

18 No caso de estradas administradas por entes privados, as tarifas de pedágio são visíveis e passíveis de crítica por parte dos usuários. Em contraste, quando as estradas são geridas pelo governo, os custos ficam ocultos em meio aos tributos, sem que o usuário possa avaliar a qualidade da utilização dos recursos. Nesse caso, é sempre possível aos governantes transferir responsabilidades e culpar gestões anteriores pela má qualidade do serviço.

19 Para que um processo de licitação para concessão de um projeto de infraestrutura seja competitivo e benéfico à sociedade, é necessário que ela tenha por critério de seleção o preço a ser cobrado dos usuários do serviço, e não o montante a ser pago ao governo pelo direito de explorar a concessão. Do contrário, estar-se-ia desvinculando o serviço da sua fonte de financiamento⁽²⁰⁾.

usuários exercer uma fiscalização mais efetiva sobre a empresa gerenciadora do projeto de infraestrutura.

O fornecimento de bens públicos pelo setor privado também evita ou reduz o problema do mau uso do dinheiro público. Uma vez que de um processo licitatório competitivo tenha surgido uma oferta vencedora, propondo um determinado preço ou tarifa a ser cobrada do usuário final do bem público, cabe exclusivamente ao ente privado vencedor da concessão resolver os problemas de alocação de recursos a fim de que possa obter lucro. Isso significa retirar do governo uma ampla gama de atividades que poderiam ser fontes de desvios e desperdícios.

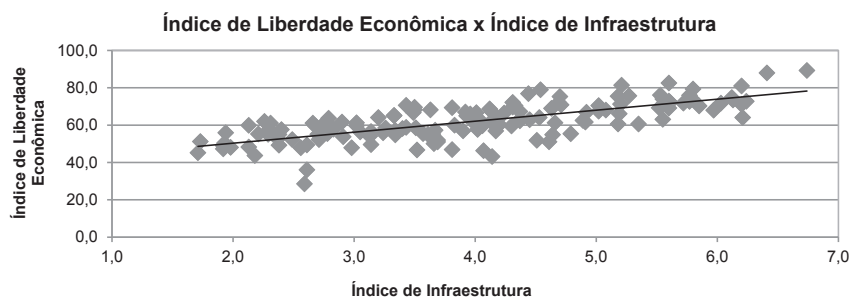
Diante disso, entendemos que a crescente concentração de poder nas mãos dos governos no Brasil configura o resultado não de um processo de evolução institucional tendente à maior eficiência no uso dos recursos, mas de uma mera acomodação de interesses que reflete nossa estrutura política atual. Em outras palavras, o fato de os governos terem historicamente cumulado uma quantidade cada vez maior de funções (como a provisão de projetos de infraestrutura) não implica que esse seja o arranjo institucional mais benéfico à sociedade. Para utilizar as palavras de Douglass North, temos atualmente a prevalência de *instituições improdutivas*, que não incentivam o emprego adequado dos recursos públicos, assim dificultando a solução dos nossos gargalos de infraestrutura.²⁰

Baseando-se na visão de Hayek sobre a natureza dispersa do conhecimento na sociedade, North afirma que as instituições devem promover e estimular o surgimento de novas soluções para os problemas. Isso equivale a dizer que elas devem incentivar a descentralização das decisões, concedendo mais espaço para a iniciativa privada, de modo a induzir cada agente a acumular e utilizar seus conhecimentos específicos de modo mais eficiente.²¹

20 As instituições de uma sociedade, tanto formais (como a legislação) quanto informais (como valores e costumes), fornecem as regras dentro das quais os indivíduos irão atuar buscando melhorar seu bem-estar. Como afirma North, elas estruturam incentivos de natureza política, social e econômica⁽²¹⁾.

21 “Em um mundo de incertezas, ninguém sabe a solução correta para os problemas que enfrentamos, como afirmou acertadamente Hayek. Portanto, as instituições devem estimular os ensaios e eliminar os erros. Um corolário lógico disso é a descentralização das decisões, permitindo à sociedade explorar diversas formas alternativas de resolução de problemas” ⁽²¹⁾.

O diagrama de dispersão a seguir apresenta o índice de liberdade econômica (publicado pela *Heritage Foundation*)⁽²²⁾ em função do índice de infraestrutura (segundo pilar do relatório de competitividade global publicado pelo Fórum Econômico Mundial)⁽³⁾ de uma amostra contendo 144 países:



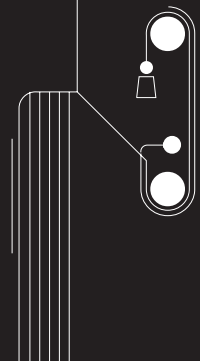
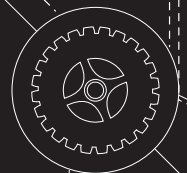
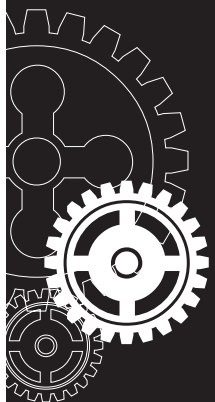
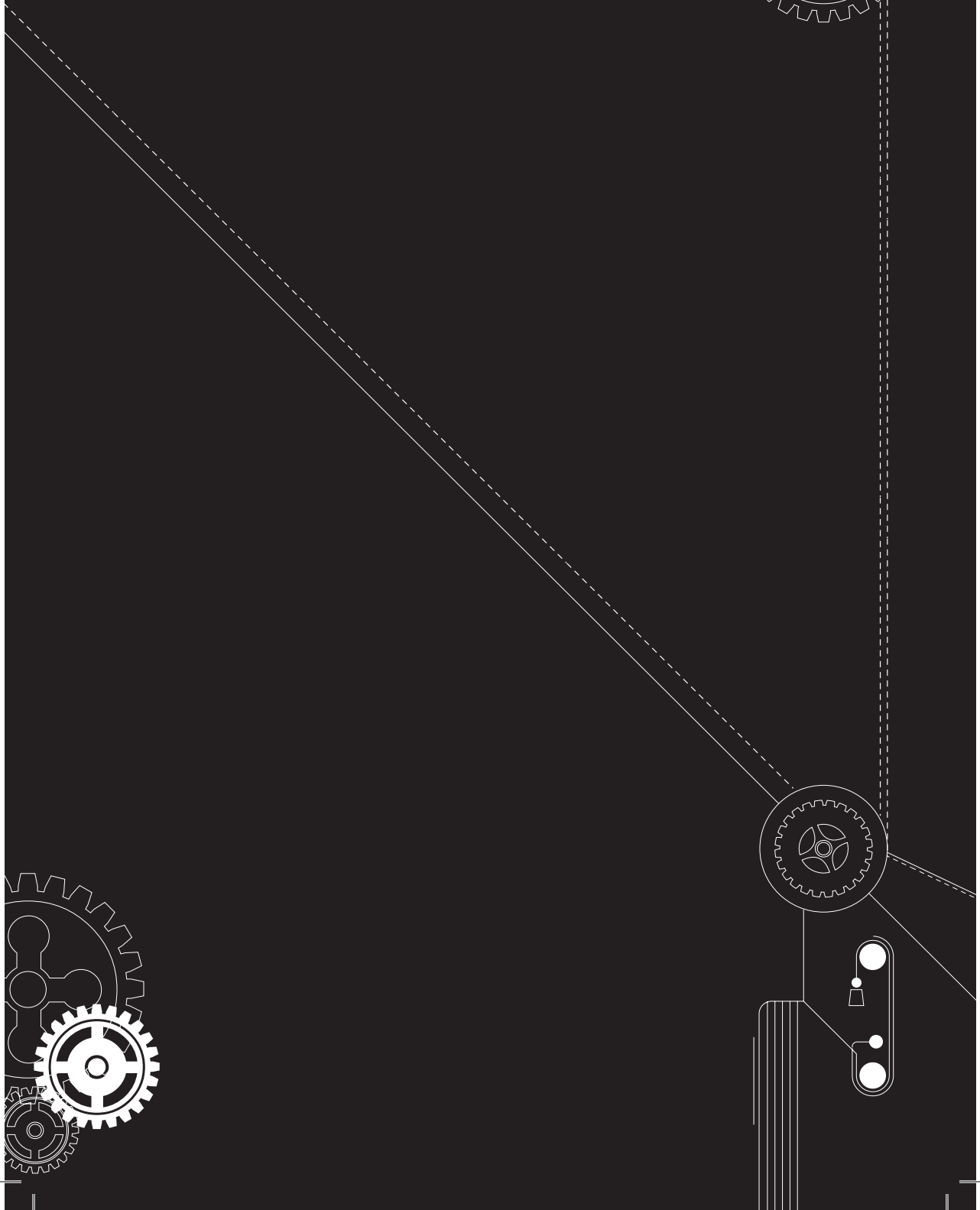
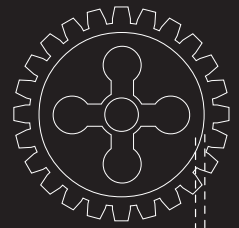
Analisando-se o gráfico, fica clara a existência de correlação positiva entre liberdade econômica e qualidade da infraestrutura dos países. Embora isso não determine uma relação de causalidade entre as variáveis, não seria absurdo inferir que uma maior participação do setor privado pode trazer melhorias a esse setor.

Mesmo frente às evidências, ainda existem muitos fatores psicológicos e emocionais que concorrem contra a adoção de soluções privadas para problemas públicos. Trata-se da crença comum de que, como o governo sempre prestou determinado serviço, assim deve continuar fazendo, pois tal arranjo é inevitável, inexistindo uma alternativa superior⁽¹¹⁾. Não defendemos o setor privado como uma solução ideal ou perfeita para a oferta de projetos de infraestrutura, uma vez que sempre existirão as ineficiências inerentes a qualquer empresa. Entretanto, entendemos ser viável e desejável fazer um maior uso das iniciativas privadas para fornecê-los. O esquema de incentivos que orienta o setor privado, combinado com instituições estáveis e regras transparentes fornecidas pelos órgãos públicos e pela legislação, pode trazer resultados muito superiores aos proporcionados pela prestação direta de projetos de infraestrutura pelos governos. A exemplo do que ocorreu no Chile, o alinhamento de interesses privados ao interesse público poderá trazer bons frutos ao Brasil.

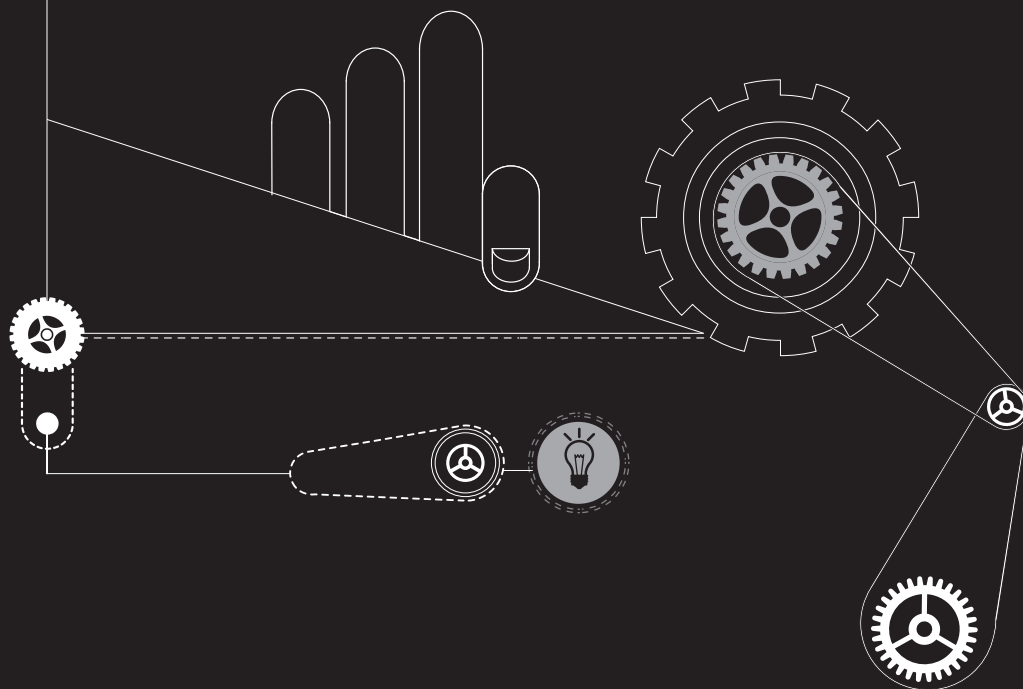
Referências

- (1) RESENDE, Paulo; SOUSA, Paulo Renato de. **Pesquisa de custos logísticos no Brasil**. 40 f. (Relatório de Pesquisa). Fundação Dom Cabral: Nova Lima, 2012. Disponível em: <<http://acervo.ci.fdc.org.br/AcervoDigital/Relatórios%20de%20Pesquisa/Relatório%20de%20Pesquisa%202012/Relatório%20Pesquisa%20Custo%20Logístico%20no%20Brasil.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2013.
- (2) DURÃO, Mariana. Custos logísticos voltam a crescer no País, diz pesquisa. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 8 out. 2013. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,custos-logisticos-voltam-a-crescer-no-pais-diz-pesquisa,166856,0.htm>>. Acesso em: 5 dez. 2013.
- (3) WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Competitiveness Report 2013-2014**. Geneva, 2013. Disponível em: <<http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>>. Acesso em: 10 nov. 2013.
- (4) DEMSETZ, Harold. Why regulate utilities? **Journal of Law and Economics**, v. 11, n. 1, p. 55-65, 1968. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/724970>>. Acesso em: 10 nov. 2013.
- (5) MANKIW, Gregory. **Princípios de microeconomia**. 3. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.
- (6) CONSTANTINO, Rodrigo. **Privatize já**. São Paulo: Leya, 2012.
- (7) GERBELL, Luiz Guilherme. Custo logístico consome 13,1% da receita das empresas. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 31 out. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,custo-logistico-consome-131-da-receita-das-empresas-953676,0.htm>>. Acesso em: 5 dez. 2013.
- (8) FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and freedom**. Chicago: The University of Chicago Press, 2002.
- (9) MITCHELL, William; SIMMONS, Randy. **Para além da política: mercados, bem-estar social e o fracasso da burocracia**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.
- (10) COASE, Ronald. **The firm, the market and the law**. Chicago: The University of Chicago Press, 1992.
- (11) BLOCK, Walter. **The privatization of roads and highways: human and economic factors**. Auburn: Ludwig von Mises Institute, 2009. Disponível em: <http://www.mises.org/books/roads_web.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2013.
- (12) GWARTNEY, James; STROUP, Richard. **O que todos deveriam saber sobre economia e prosperidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1998.
- (13) BUCHANAN, James. **Custo e escolha: uma indagação em política econômica**. São Paulo: Inconfidentes - Instituto Liberal SP, 1993.
- (14) HAYEK, Friedrich. **Individualism and economic order**. Chicago: University of Chicago Press, 1996.
- (15) CONSTANCE, Paul. A revolução viária no Chile. **BID America**, Washington, D.C., jan. 2004. Disponível em: <<http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?thisid=2567>>. Acesso em: 8 nov. 2013.
- (16) HODGES, John. **Unsolicited proposals: competitive solutions for private infrastructure**. Public policy for the private sector. n. 258. Washington, D. C.: World Bank, 2002. Dispo-

- nível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/2002/03/2490981/unsolicited-proposals-competitive-solutions-private-infrastructure>>. Acesso em: 29 out. 2013.
- (17) HODGES, John; DELLACHA, Georgina. **Unsolicited infrastructure proposals: how some countries introduce competition and transparency**. 52 f. (Documento de Trabalho). Public-Private Infrastructure Advisory Facility, Washington, D.C., 2007. Disponível em: <<https://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/WP1-Unsolicited%20Infra%20Proposals%20-%20JHodges%20GDellacha.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2013.
- (18) CHILE. Ministerio de Obras Públicas. Coordinación de Concesiones de Obras Públicas. **Cartera de Proyectos**, Santiago, 2013. Disponível em: <<http://www.concesiones.cl/proyectos/Paginas/Carteradeproyectos.aspx>>. Acesso em: 10 nov. 2013.
- (19) WORLD BANK; IFC. **Doing Business 2013: smarter regulations for small and medium-size enterprises**. 10. ed. Washington, D.C., 2013. Disponível em: <<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2013.
- (20) HANKE, Steve. Como privatizar serviços de infraestrutura. **Instituto Ludwig von Mises Brasil**, São Paulo, jun. 2013. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1614>>. Acesso em: 10 nov. 2013.
- (21) NORTH, Douglass. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal - Instituto Millenium, 2006.
- (22) THE HERITAGE FOUNDATION. **2013 Index of Economic Freedom**. Washington, D.C., 2014. Disponível em: <www.heritage.org/index>. Acesso em: 8 dez. 2013.



BARREIRAS COMERCIAIS



BARREIRAS COMERCIAIS: UM BENEFÍCIO À INEFICIÊNCIA



MAURO ZANIOL ZAFFARI
EMPRESÁRIO, 28 ANOS

Frédéric Bastiat, empresário, político, economista e jornalista francês que viveu no período de 1801 a 1850, já naquela época se revoltava com a política protecionista dominante. Comparando as políticas francesas e inglesas, Bastiat escreve “Influência das tarifas francesas e inglesas no futuro desses dois povos”, artigo que o consagrou como economista. Nele o autor descreve os ingleses que se abrem um pouco para a liberdade e a França que se “afunda um pouco mais no obscurantismo do protecionismo”. Bastiat também detinha a habilidade de transmitir suas ideias econômicas de forma bem-humorada e de fácil leitura.

Entre os diversos contos, um se destaca para o tema proposto para este artigo, o “*Senhor Proibido*” (*Monsieur Prohibant*)⁽¹⁾. Bastiat descreve a dificuldade do Senhor Proibido em vender seu produto, sendo que seus concorrentes belgas o vendem a um preço mais baixo. Na tentativa de salvar sua empresa, ele pensa em ir para a fronteira entre os países e obrigar aos que estavam comprando dos belgas a começarem a comprar somente dele. Também observa que teria um custo muito alto para cobrir toda a fronteira e que isso seria inviável. Porém, uma ideia luminosa lhe bate à cabeça, ele se lembra de que em Paris existe uma grande fábrica de leis, e que uma vez sancionada todos devem obedecer, e que já tem montado todo o aparato na fronteira para fazer valer o determinado. Vendendo a ideia de que, com a proibição da compra do seu concorrente, iria repercutir em uma expansão mais rápida da sua empresa, que dessa forma ele iria empregar mais pessoas e, portanto, iria beneficiar o comércio nacional, o Senhor Protecionista atende seu pedido e sanciona “uma leizinha bem pequenininha” e fica feliz por ajudar a economia nacional. Afinal, por que tantas questões acerca da economia quando se pode facilmente criar uma lei que as resolva?

Nas suas histórias da série “O que se vê e o que não se vê”, Bastiat aponta que normalmente não se faz o raciocínio completo, e que, como no conto acima, apenas alguns dos personagens envolvidos são contemplados. Qual seria a repercussão de tais medidas para os consumidores? A figura de Jacques Bonhomme nos revela o desfecho da história. Quando este é obrigado a comprar do Senhor Proibido, ele perde seu poder

de compra, pois agora precisa pagar mais para ter o mesmo produto, e isso repercute em toda a economia. Se antes ele tinha disponível a diferença para adquirir outros produtos, agora ele terá de pagar um preço mais caro para beneficiar e proteger a ineficiência do Senhor Proibido. Nesse sentido, Jacques Bonhomme deixará de realizar determinados gastos e, portanto, prejudicará outras empresas.

A tarifa sobre produtos estrangeiros ilustrada acima é uma das barreiras comerciais mais conhecidas e utilizadas, porém é importante lembrar que são várias as formas em que elas podem aparecer – cotas de importação, gastos governamentais que privilegiam compras de produtos nacionais, política de conteúdo nacional, subsídios internos, subsídios a exportação, barreiras técnicas, manipulação da taxa cambial, restrição ao capital estrangeiro, entre outras. Na essência, todas elas restringem as trocas.

Segundo Donald Stewart Jr.,

As tarifas aduaneiras, a rigor, não deveriam existir. Todo produto doméstico já goza de uma “proteção tarifária” representada pelo custo de transporte. Também não é preciso temer a competição de produtos estrangeiros que recebam incentivos de seus governos; se o governo de um país estrangeiro quiser nos dar uma parte de sua produção estará nos enriquecendo às custas de seus cidadãos.⁽²⁾

Ou seja, devemos ver o mundo como um mercado global, no qual as barreiras comerciais apenas encarecem o custo das transações e o produto final para o consumidor – além de ele pagar o benefício que o governo propicia como subsídio a determinados setores.

Comércio mundial

Segundo levantamento do Banco Mundial, de acordo com dados de 2011, em comparação a 179 países, o Brasil tem a pior relação entre importação e PIB. Se comparado com os outros países do BRIC (China, 27%; Índia, 30%; e Rússia, 21%), o percentual brasileiro de 13% é extremamente baixo.⁽³⁾

Na contramão de países que tentam comercializar mais com o mundo, ganhar mais competitividade e mercado, o Brasil rumo a um caminho

cada vez mais fechado. Enquanto permanece amarrado no Mercosul há 22 anos com países extremamente intervencionistas como a Argentina e a Bolívia e em que cada novo acordo precisa ser ratificado por unanimidade, em tempo recorde México, Colômbia, Peru e Chile iniciaram a Aliança do Pacífico, que já é maior, mais aberta e mais competitiva que o Mercosul.

No final de 2013, em Bali, a Organização Mundial do Comércio (OMC) conseguiu realizar o primeiro acordo comercial global dos últimos 20 anos. Embora criticado por não ter abrangido temas mais polêmicos – como os altíssimos subsídios agrícolas – e, portanto, apelidado de Doha Light, o acordo conseguiu facilitar o comércio mundial, reduzir a burocracia e assim também diminuir os custos das operações. Estima-se que tais medidas tragam ganhos de quase US\$ 1 trilhão graças à desburocratização das aduanas⁽⁴⁾.

O acordo propiciará benefícios ao Brasil, porém não devemos esquecer a importância dos acordos regionais. Conforme o diretor-geral da OMC, Roberto Azevedo, “Os acordos regionais e bilaterais nunca vão desaparecer, até porque é exatamente nesse tipo de formato que se consegue abertura rápida e mais aprofundada. Eu imagino que isso nunca vá mudar”⁽⁵⁾. Como podemos verificar, a negociação de acordos multilaterais pela OMC envolve 160 países, por isso é um processo demorado e é muito difícil conciliar os interesses de todos.

O Brasil deve ficar atento aos outros tratados que estão em negociação. O Acordo da Parceria Trans-Pacífica, se realizado, criará o maior bloco comercial do mundo. Há ainda, em paralelo, a negociação da Parceria Transatlântica para o Comércio e o Investimento, negociada entre Estados Unidos e União Europeia. Estima-se que esse acordo aumente em 28% a corrente de comércio entre as partes, o que se refletirá em significativa redução de mercado do Brasil entre tais países e provavelmente esvaziará a agenda da OMC na busca da finalização da Rodada de Doha, tendo em vista que as duas economias representam metade do produto mundial e 30% do comércio⁽⁶⁾.

Diante de tais fatos, a negociação para um acordo de livre-comércio do Mercosul com a União Europeia, que estava suspensa desde 2004, ressurg

no mapa. Os europeus já tinham sinalizado anteriormente que não aceitariam uma oferta separada de cada país do Mercosul, cenário considerado pelo Brasil tendo em vista a resistência da Argentina em apresentar sua proposta. Esta, que até então estava resistente em apresentar uma proposta, o fez no início de dezembro, porém ainda de forma a travar o acordo. “A proposta argentina não atingiu a plenitude brasileira – perto dos 90% dos produtos comercializados entre os dois blocos –, mas está bem competitiva. Ainda estão fora setores sensíveis”, afirma Mário Marconini, diretor de negociações internacionais da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp)⁽⁷⁾. A reunião seguinte, que estava marcada para dezembro de 2013, foi postergada para janeiro de 2014. De um lado, os brasileiros afirmam que foi a pedido dos europeus, e do outro os europeus afirmam que ainda estão esperando resposta da proposta do Mercosul.

Enquanto o acordo não avança, o Mercosul corre risco de perder, por exemplo, cotas bovinas. Como a União Europeia está negociando a Parceria Transatlântica com os Estados Unidos e outro acordo com o Canadá – e cada um deles envolve cotas de carne bovina que pode chegar a 100 mil toneladas –, se o bloco sul-americano demorar mais para fechar o acordo, corre o risco de ter que negociar uma cota menor, pois, de acordo com os europeus, eles só têm um “bolso” para concessões. Durante as tratativas e diante da dificuldade de uma cooperação por parte da Argentina, em determinado momento a União Europeia sinalizou que estaria disposta a seguir negociações apenas com o Brasil, o que foi descartado pelo governo brasileiro, tendo em vista que isso praticamente significaria o fim do Mercosul⁽⁸⁾.

Curiosamente, na mesma semana em que a Argentina cede e apresenta sua proposta para o seguimento das negociações com a EU, paradoxalmente também anuncia restrições à importação de veículos leves, inclusive dos seus “parceiros”, como o Brasil. A medida, que inicialmente deve durar de três a seis meses, pretende cortar até 27,5% de todas as importações de carros, sendo que o balanço será individual de cada montadora. As montadoras brasileiras serão duramente afetadas. O mercado argentino representa 50% das exportações do setor, que demonstra não ter competitividade para exportar para outros países próximos,

como Chile, Colômbia e México. Já faz tempo que as montadoras não recebem pedidos de tais nações⁽⁹⁾.

De acordo com Michael Emerson, economista do Centro de Estudos de Política Europeia (CEPS), o Brasil corre o risco de ficar isolado no comércio mundial. "O Brasil será a única grande economia do mundo sem um acordo de livre-comércio com alguma outra grande economia"⁽¹⁰⁾. Para acentuar o quadro, Brasil, Argentina e Uruguai, a partir do dia 1º de janeiro de 2014, deixam o Sistema Geral de Preferências da Europa e passam a ser classificados como países de média ou alta renda, perdendo o direito a vantagens oferecidas a nações em desenvolvimento.

Barreiras comerciais no Brasil

O país já foi palco de diversas posturas protecionistas, e todas elas tiveram como resultado o atraso frente à dinâmica mundial. Dentre os diversos exemplos antigos, apenas de forma ilustrativa, podemos citar a Política Nacional de Informática, que perdurou da década de 70 até 1992 e estabeleceu a reserva de mercado para fabricantes nacionais de tecnologia. Isso acarretou um profundo atraso tecnológico no Brasil. Ainda, as importações de automóveis foram proibidas entre 1976 e 1990. A situação era tal que permitiu um episódio que ficou marcado na memória nacional: o presidente do Brasil à época, Fernando Collor de Mello, em uma visita à Europa, dirigiu um veículo de última geração, tendo ficado maravilhado. Em um encontro com empresários, durante o relato de sua experiência, proferiu a frase "Os carros brasileiros são carroças".

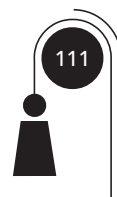
São dois exemplos clássicos brasileiros que obrigavam ao consumidor a pagar um preço extremamente caro para um produto de baixa qualidade. Em ambos os casos, quando as barreiras comerciais foram abolidas, houve uma forte queda nos preços dos produtos, aumento da produtividade e crescimento tanto das importações como das exportações brasileiras. As empresas que anteriormente eram "protegidas" e apenas sobreviviam devido aos elevados níveis de tarifas e das restrições não tarifárias desapareceram. A redução dos preços possibilitou ao consumidor comprar mais bens e, portanto, a criação de outros empreendimentos para atender às novas demandas.

Nos últimos anos, foram diversas as notícias de medidas protecionistas adotadas pelo Brasil. Quem não se lembra do polêmico lançamento da versão do PlayStation 4 a incríveis 3.999 reais, enquanto nos Estados Unidos era vendido por 400 dólares, que fez com que a Sony abrisse o cálculo, mostrando assim o altíssimo custo Brasil. Essa diferença permitiu que agências de viagem vendessem pacotes para Miami com voos e hotéis incluídos por cinco dias, e ainda, “de brinde”, o cliente receberia seu Travel Money para comprar o videogame.

Muito são os casos de produtos mais baratos no exterior, ou, ainda, de exemplos em que o Brasil é muito caro. Assim como o console da Sony, há pouco tempo os carrinhos de bebê e o enxoval para as crianças eram a estrela da vez. Muitos brasileiros vão viajar para comprar esses produtos; a diferença de preços é tão grande que cobre os custos da viagem e estadia e ainda sobra dinheiro. Nesse cenário, os gastos dos brasileiros no exterior aumentaram cerca de dez vezes nos últimos dez anos, e de olho nesse consumo cada vez maior, o governo elevou o imposto sobre operações financeiras (IOF) para as compras realizadas no cartão de crédito – de 2,38% para 6,38% – no final do primeiro trimestre de 2011.

Em outubro de 2012, o governo aumentou o imposto de importação de uma lista de cem produtos para beneficiar os produtores nacionais. O resultado da maioria desses itens foi apenas que os brasileiros começaram a pagar mais caro pelos produtos, pois mesmo com a alíquota máxima de 35% permitida pela OMC, os produtos importados ainda permaneciam atrativos⁽¹¹⁾.

Outra forma de desincentivar a compra de produtos importados foi o aperto da fiscalização nos portos. Embora lançada como a “maior operação já executada contra fraudes no comércio exterior”, a operação Maré Vermelha foi apresentada pelo ministro da Fazenda, Guido Mantega, no lançamento do plano de incentivos econômicos “Brasil Maior 2”, como uma medida importante dentro da estratégia para proteger a indústria nacional. Sem aumentar o número de agentes para dar frente à maior fiscalização, a intenção era desestimular a importação de bens diante da alta demora para liberação da carga, que, em alguns casos,



chegou a seis meses. Além de dar origem a filas de navios que esperavam seu momento para atracar, o atraso acarretou prejuízos a diversos setores no Brasil, desde o farmacêutico até o da construção civil. Segundo Theo Van der Loo, presidente da Bayer no Brasil, a empresa tem visto contêineres inteiros de medicamentos estragarem devido ao vencimento do prazo de validade⁽¹²⁾.

Ainda em março de 2012, preocupado com o crescente déficit fiscal com o México e com a onda de importações de veículos daquele país, o governo brasileiro alterou seu acordo comercial e estabeleceu cotas de importação no limite de 1,45 bilhão de dólares – limite esse que foi atingido já em setembro do mesmo ano, ou seja, os brasileiros tiveram suas opções de compra restringidas, por falta do produto.

O setor automotivo é um dos com mais medidas protecionistas. Em 2011, o governo aumentou o imposto sobre produtos industrializados (IPI) para os veículos que não tivessem 65% de índice de nacionalização. No ano seguinte, a fim de evitar questionamentos por parte de outros países na OMC, tal medida foi convertida no Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores, intitulado Inovar-Auto. Esse programa exige um mínimo de produtividade, eficiência e investimento em pesquisa e desenvolvimento, além de outros critérios. Quanto mais as empresas adquirirem insumos brasileiros, mais desconto no IPI elas receberão – o que beneficia as indústrias já instaladas, mas coloca em revisão as que tinham planos para investir no país. A alteração de um molde de uma única peça pode demorar até um ano para estar pronta. Mesmo com o desconto no IPI, os preços dos carros não foram reduzidos pelo programa.

A medida de determinar a compra de insumos nacionais não é de agora. Em 2004 foi lançado o Programa de Modernização e Expansão da Frota da Transpetro (Promef), o que obrigou a Petrobras a comprar navios com no mínimo 65% de peças nacionais. Tal medida não apenas limitou a expansão da produção petrolífera como também fez com que a Petrobras pagasse muito caro pelos itens de que precisava. O primeiro navio petroleiro construído nos últimos 14 anos no Brasil, nomeado João Cândido, teve sua entrega amplamente festejada em maio de 2010. Po-

rém, após a festa, o navio voltou ao estaleiro, onde permaneceu para consertos por mais dois anos, sendo entregue efetivamente em maio de 2012. O “custo de aprendizagem” saiu de um contrato de 300 milhões de reais para 363 milhões com a correção monetária, o que já seria o dobro do seu valor de mercado; o valor final, o Estaleiro Atlântico Sul (EAS) estima em 495 milhões (a diferença entre o contratado e o custo final que teria ficado a cargo do estaleiro).

O governo tem adotado de forma crescente a política de conteúdo nacional em diversos setores, tais como petróleo e gás, informática, defesa, telecomunicações, programação audiovisual e automotivo, estabelecendo metas de conteúdo nacional que variam de 5% a 85%⁽¹³⁾. Ainda, há a política de compra por parte do próprio governo federal, que está disposto a pagar até 25% a mais se o produto for nacional. Conforme Sérgio Lazzarini, “O governo tem uma visão muito clara de que a indústria brasileira tem de ter tudo, tem de ser grande em tudo. E para eles é mais fácil criar medidas protecionistas de curto prazo do que elaborar planos que gerem diálogo político e soluções efetivas para a falta de competitividade”⁽¹⁴⁾.

A competitividade como solução

Quando falamos de barreiras comerciais, uma das principais alegações dos que as defendem é que elas protegeriam os empregos nacionais. Vale aqui lembrar um trecho da matéria “A verdadeira ameaça a indústria”, publicada pela revista Exame em 18 de abril de 2012:

Países que já passaram por processos de desindustrialização conseguiram preservar a pujança. O maior exemplo são os Estados Unidos. O pico da participação da indústria do PIB americano foi de 28%, em 1953. Essa contribuição caiu lenta e continuamente e hoje varia entre 11% a 12%. Ao contrário do que parece, a indústria americana não deixou de crescer. Nos últimos 60 anos, registrou expansão de 240%, mas com taxas inferiores às do PIB, que aumentou 640% no período. O segmento que avançou mais foi o de serviços, que hoje representa 80% da economia. É interessante observar que a agropecuária americana tem participação de apenas 1% no PIB e continua a ser a mais

forte do mundo. A transição do peso na economia de um setor na economia para outro ocorre com o aumento da renda da população.⁽¹⁵⁾

E ainda,

O processo, porém, não é indolor. No curto prazo, empresas se vão e empregos se perdem – são dramas individuais reais. No longo prazo, pelo menos até agora, o saldo americano é amplamente positivo. Um movimento parecido começa a acontecer com a China, cujas indústrias menos sofisticadas migram em busca de custos menores, para países como Vietnã e Indonésia.⁽¹⁵⁾

A reportagem acima ataca o verdadeiro problema, o custo Brasil. Não é culpa de outros países se a competitividade brasileira é baixa, se a taxa de juros é alta, a infraestrutura péssima, se a carga tributária é uma das mais altas do mundo, se o custo da mão de obra é elevado, se a escolha é nos fecharmos cada vez mais para o mercado mundial. A sensação de que pagamos mais caro por tudo é verdadeira. O custo Brasil, inserido em todos os produtos, é extremamente alto, e por diversas vezes cobriu as capas de revistas que relacionaram produtos dos mais variados setores e mostraram o quão caro pagamos.

As barreiras comerciais que o Brasil promove só aumentam esse custo. Estima-se que em torno de 70% delas sejam sobre insumos, o que se reflete no encarecimento de toda a cadeia produtiva. Se medidas protecionistas fossem boas, não teríamos países mais livres no topo da lista dos mais ricos e desenvolvidos, e os mais fechados nas últimas posições. Podemos ver isso claramente no Índice de Liberdade Econômica 2013, publicado pela The Heritage Foundation⁽¹⁶⁾.

↑ Os mais livres	↓ Os mais fechados
1. Hong Kong	168. Irã
2. Cingapura	169. Turcomenistão
3. Austrália	170. Guiné Equatorial
4. Nova Zelândia	171. República Democrática do Congo
5. Suíça	172. Birmânia
6. Canadá	173. Eritreia
7. Chile	174. Venezuela

8. Ilhas Maurício	175. Zimbábue
9. Dinamarca	176. Cuba
10. Estados Unidos	177. Coreia do Norte

O ranking compreende dez categorias de liberdade econômica: nos negócios; no comércio; liberdade fiscal; de intervenção do governo; monetária; de investimentos; financeira; de corrupção; do trabalho; e direitos de propriedade. Criado desde 1995, comprova consistentemente a correlação entre livre-comércio e melhora na qualidade de vida. Segundo a pesquisa, os países com mais liberdade têm maior renda per capita, menor incidência de fome e ambientes mais limpos. Hong Kong é um grande exemplo de uma economia que cresceu abrindo totalmente seu comércio, possibilitando às pessoas terem o mundo como seu mercado.

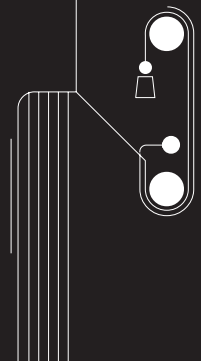
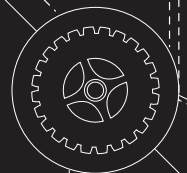
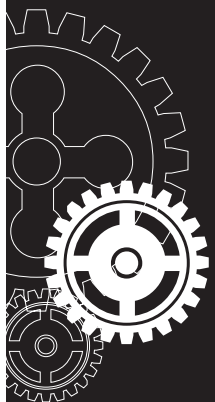
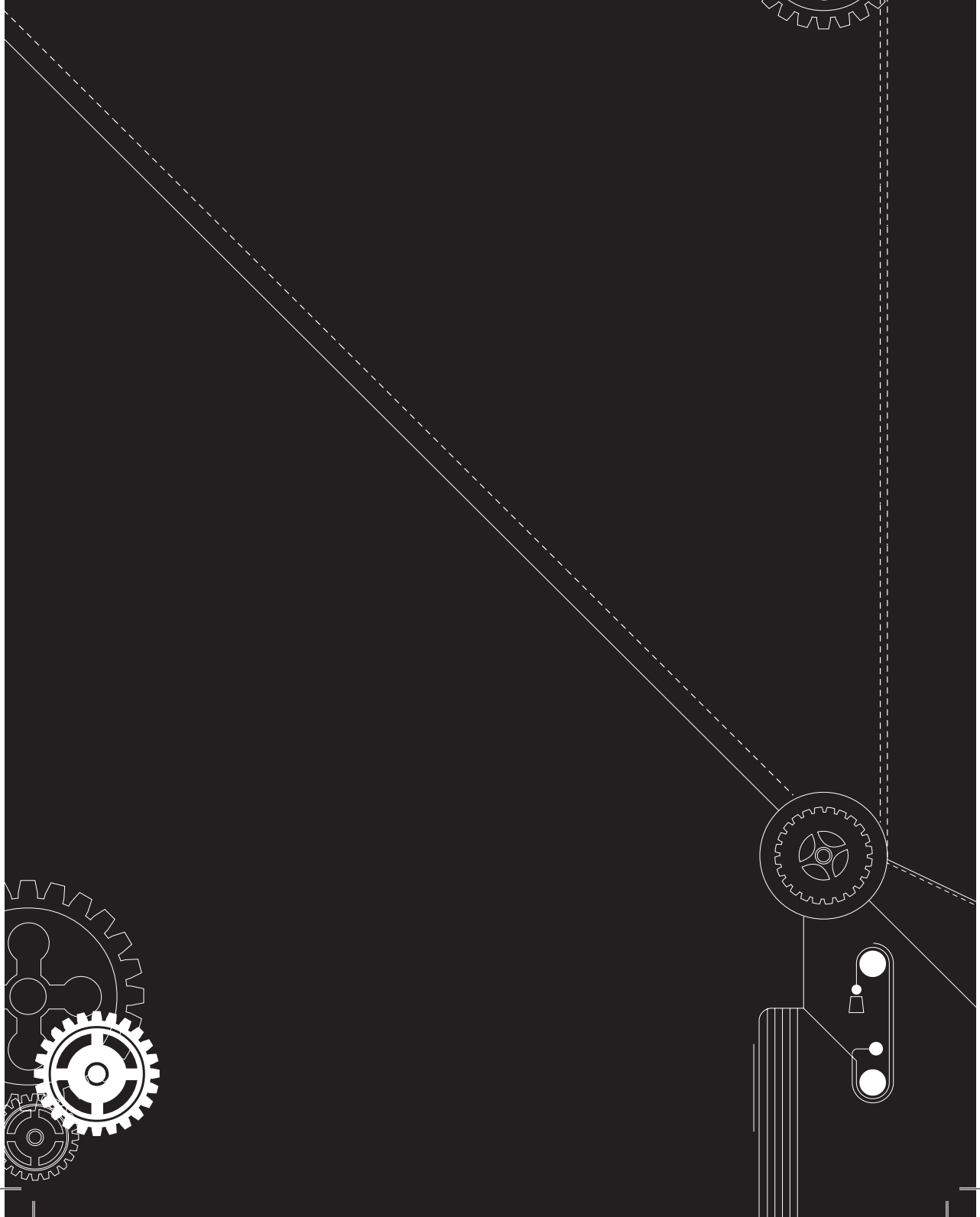
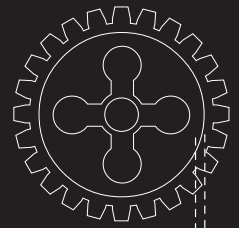
O Brasil, por sua vez, vem aumentando barreiras e perdendo competitividade, de acordo com a edição 2013-2014 do Relatório Global de Competitividade, editado pelo Fórum Econômico Mundial em parceria no Brasil com a Fundação Dom Cabral e o Movimento Brasil Competitivo⁽¹⁷⁾. De 2012 para 2013, o país perdeu oito posições, e agora encontra-se em 56º lugar, o mesmo em que estava em 2009.

O relatório "Competitividade Brasil", realizado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), compara 15 países com características socioeconômicas ou posicionamento de mercado semelhantes, avaliando aspectos como disponibilidade e custo de mão de obra, disponibilidade e custo de capital, infraestrutura e logística, peso dos tributos, ambiente macroeconômico, educação, tecnologia e inovação. No estudo, que já está na terceira edição, o Brasil figura em penúltimo lugar, na frente apenas da Argentina⁽¹⁸⁾. Se não mudarmos esse quadro e continuarmos rumo a uma economia cada vez mais isolada, corremos o risco de se confirmar a afirmação de Rubens Barbosa, presidente do Conselho de Comércio Exterior da Fiesp: "Daqui a 10 ou 15 anos, a indústria vai estar produzindo só para o mercado interno"⁽¹⁹⁾.

Referências

- (1) BASTIAT, F. **Frédéric Bastiat**. Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.
- (2) STEWART, Donald. **O que é liberalismo?** Instituto Liberal, 1999.
- (3) Economia do Brasil é fechada e importação é baixa, afirma Banco Mundial. **Revista Veja**. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/o-brasil-e-o-pais-que-menos-importa-no-mundo>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (4) O multilateralismo entre Bali e Varsóvia. **Valor Econômico**. Disponível em <<http://www.valor.com.br/opiniao/3367270/o-multilateralismo-entre-bali-e-varsovia>>. Acesso em: 11 dez. 2013.
- (5) Azevedo vê espaço para “modernizar” pontos da negociação. **Valor Econômico**. Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/3366002/azevedo-ve-espaco-para-modernizar-pontos-da-negociacao>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (6) O acordo EUA-EU é mais do que comércio. **Federasul**. Disponível em <<http://www.federasul.com.br/noticias/noticiaDetalhe.asp?idNoticia=14976&CategoriaNome=Comercio%20Exterior>>. Acesso em: 13 dez. 2013.
- (7) Indústria se frustra com o novo prazo da negociação. **Valor Econômico**. Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/3369674/industria-se-frustra-com-o-novo-prazo-da-negociacao>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (8) Mercosul se reúne para destravar proposta de livre comércio com a EU. **Deutsche Welle**. Disponível em <<http://www.dw.de/mercosul-se-re%C3%BAne-para-destravar-proposta-de-livre-com%C3%A9rcio-com-a-ue/a-17221860>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (9) Medida vai revelar baixa competitividade do setor no Brasil. **Valor Econômico**. Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/3370914/medida-vai-revelar-baixa-competitividade-do-setor-no-brasil>>. Acesso em: 14 dez. 2013.
- (10) Brasil pode ficar isolado com acordo entre EUA e EU. **BBC**. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2013/11/131118_brasil_ue_mercosul_mb_dg.shtml>. Acesso em: 09 dez. 2013.
- (11) Dilma mira o avanço, mas cai no protecionismo. **Revista Veja**. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/dilma-mira-o-avanco-mas-cai-no-protecionismo>>. Acesso em: 09 dez. 2013.
- (12) Empresas têm prejuízo com ‘Maré Vermelha’ da Receita. **Revista Veja**. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/empresas-tem-prejuizo-com-mare-vermelha-da-receita>>. Acesso em: 09 dez. 2013.
- (13) A pedra filosofal de Dilma. **Revista Veja**. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/info-graficos/dilma-pedra-filosofal/>>. Acesso em: 11 dez. 2013.
- (14) Conteúdo nacional: a doutrina perigosa de Dilma. **Revista Veja**. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/conteudo-nacional-a-doutrina-perigosa-de-dilma>>. Acesso em: 11 dez. 2013.
- (15) A verdadeira ameaça a indústria. **Revista Exame**. São Paulo: Editora Abril, ed. 1014, 18 de abril de 2012.
- (16) 2013 Index of Economic Freedom. **The Heritage Foundation**. Disponível em: <<http://www.heritage.org/index/ranking>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

- (17) Global Competitiveness Report 2013-2014. **Fundação Dom Cabral**. Disponível em: <<http://www.fdc.org.br/imprensa/Paginas/noticia.aspx?noticia=40>>. Acesso em: 16 dez. 2013.
- (18) Brasil é penúltimo colocado em ranking de competitividade, diz CNI. **Valor Econômico**. Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/3370154/brasil-e-o-penultimo-colocado-em-ranking-de-competitividade-diz-cni>>. Acesso em: 13 dez. 2013.
- (19) 'Protecionismo isolará indústria nacional', diz diplomata. **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/1238646-protecionismo-isolara-industria-nacional-diz-diplomata.shtml>>. Acesso em: 15 dez. 2013.



SEGURANÇA



SEGURANÇA PÚBLICA: DIAGNOSTICANDO E ATACANDO AS CAUSAS CERTAS

LAURA BREIER STÜRMER
ADMINISTRADORA, 24 ANOS



Introdução

O tema segurança pública é uma das maiores preocupações da sociedade brasileira nos dias atuais, disputando atenção e recursos com outros dois problemas igualmente relevantes: saúde e educação. Apesar de as plataformas de governo contemplarem ações de prevenção e enfrentamento da violência, os resultados obtidos revelam que a solução desse problema parece distante de ser alcançada.

O estudo “Mapa da Violência 2013”⁽¹⁾ apresenta a evolução histórica da mortalidade violenta no Brasil, e seus números impressionam. Entre os anos 1980 e 2011, morreram no país 1.145.908 vítimas de homicídio. O número assustador revela que, nesse período, uma população semelhante à da cidade de Goiânia foi morta vítima de assassinatos⁽²⁾.

A figura a seguir relaciona as principais taxas de óbito, segundo causas¹, no período de 1980 a 2011.

Estrutura da Mortalidade: Número e Taxas de Óbito (por 100mil) segundo Causa. População Total Brasil 1980/2011												
Ano	Número						Taxas (por mil habitantes)					
	Total de Óbitos	Externas	Transporte (1)	Suicídios (2)	Homicídios (3)	Violentas (1+2+3)	Total de Óbitos	Externas	Transporte (1)	Suicídios (2)	Homicídios (3)	Violentas (1+2+3)
2007	1.047.824	131.032	38.419	8.868	47.707	94.994	553,4	69,2	20,3	4,7	25,2	50,2
2008	1.077.007	135.936	39.211	9.328	50.113	98.652	568,0	71,7	20,7	4,9	26,4	52,0
2009	1.103.088	138.697	38.469	9.374	51.434	99.277	580,0	72,9	20,2	4,9	27,0	52,2
2010	1.136.947	143.256	43.908	9.448	52.260	105.616	596,0	75,1	23,0	5,0	27,4	55,4
2011	1.170.498	145.842	44.553	9.852	52.198	106.603	608,4	75,8	23,2	5,1	27,1	55,4
Crescimento %												
1980/90	8,9	43,4	42,8	24,4	130,0	72,7	-10,1	18,4	18,0	2,7	89,9	42,6
1990/00	15,8	17,6	1,9	39,9	41,8	24,1	-1,7	-0,2	-13,5	18,8	20,3	5,3
2000/11	23,6	23,2	50,3	45,3	15,1	30,3	9,1	8,7	32,6	28,3	1,6	15,0
1980/11	55,9	107,7	118,8	152,9	275,3	179,3	-3,5	28,5	35,3	56,4	132,1	72,8

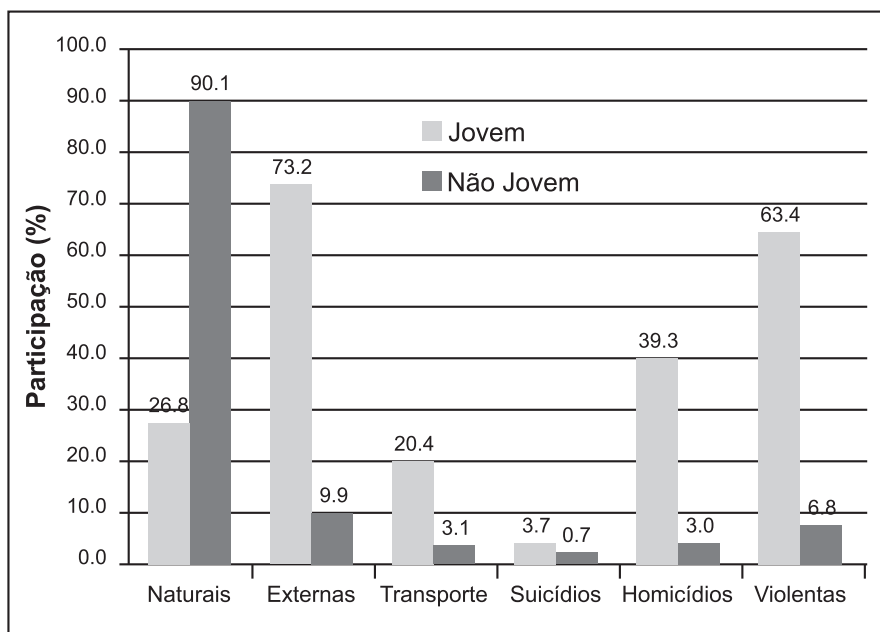
*Alterado pela autora em relação à tabela original. (WAISELFISZ, 2013).

1 O estudo classifica como “causas externas” de morbidade e mortalidade aquelas diferentes das chamadas causas naturais, indicativas de deterioração do organismo ou da saúde devido a doenças e/ou envelhecimento. As causas externas remetem a fatores independentes do organismo humano, fatores que provocam lesões ou agravos à saúde que levam à morte do indivíduo.

As mortes por homicídio sempre foram a principal causa de óbitos por causas externas, superando a soma de acidentes de transporte e suicídios. Além disso, entre 1980 e 2011, o número de assassinatos cresceu 275,3%, alcançando a taxa de 27,1 homicídios por 100 mil habitantes em 2011.

Os dados mostram que a questão da violência no Brasil se tornou uma epidemia. Conforme a Organização Mundial de Saúde (OMS), o país está 150% acima do limite aceitável, que é de dez homicídios por 100 mil habitantes⁽³⁾. A população jovem é a mais afetada pela alta taxa de criminalidade, como mostra a figura a seguir.

**Participação % das causas de mortalidade.
População Jovem e Não Jovem. Brasil. 2011**



(WAISELFISZ, 2013).

O gráfico acima dividiu a população em duas classificações: os jovens (15 a 24 anos de idade) e os não jovens (aqueles que ainda não chegaram a sua juventude: menos de 15 anos de idade), e aqueles que já passaram da faixa de 25 ou mais anos de idade. Entre os jovens, apenas 26,8% dos

óbitos são atribuíveis a causas naturais, enquanto no outro grupo esse percentual se eleva para 90,1%. Conforme média nacional, 39,3% das mortes de indivíduos na faixa etária entre 15 e 24 anos foram homicídios.

A Constituição Federal brasileira de 1988 define que “A segurança pública é dever do Estado”⁽⁴⁾. Apesar disso, os dados anteriormente citados revelam que este tem falhado no cumprimento do seu papel. É chegado o momento de alterarmos o curso desse processo, passando-se a melhor diagnosticar as causas que estão levando ao crescimento da violência no Brasil e propondo novas soluções a essa situação.

Diagnosticando as causas corretas

São comuns os autores e políticos que defendem que a pobreza e a desigualdade são as principais causas da violência. Em decorrência desse incorreto diagnóstico, as soluções que têm sido apresentadas estão sempre relacionadas a políticas de distribuição de renda com vistas à redução da desigualdade⁽⁵⁾.

No entanto, desde o Plano Real, o salário mínimo subiu muito acima da inflação, milhões de brasileiros saíram da pobreza e ocorreu uma rápida diminuição da desigualdade de renda⁽⁶⁾.

O problema é mais simples do que parece. Não é preciso esperar até que a sociedade brasileira torne-se menos desigual, acabe com a pobreza ou pelo dia em que todos tenham “condições dignas de moradia”.⁽⁷⁾

Em 2001 o economista norte-americano e vencedor do Prêmio Nobel Gary Becker realizou um estudo no qual encontrou uma equação para calcular os fatores que influenciam na realização ou não de um crime por um indivíduo⁽⁸⁾. Para o autor, um crime será cometido se:

$Uc = Bc - (Cc \times Pp)$, onde:

Uc é a utilidade esperada pelo crime, ou seja, se vale a pena o crime;

Bc é o benefício do crime;

Cc é o custo do crime; e,

Pp é a probabilidade de prisão e condenação.

Assim, conclui-se que o delinquente realizará o crime se, e somente se, o custo de cometê-lo e a probabilidade de prisão não excederem o benefício esperado com sua realização⁽⁹⁾. Por essa razão, as políticas de segurança pública precisam conter ações que ampliem o custo para a realização do delito e as probabilidades de punição e prisão, bem como revisar o conceito de crimes.

Atuando sobre as causas

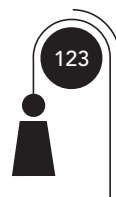
A partir da equação anteriormente apresentada, é possível delinear as possíveis ações que compõem soluções para o problema de epidemia de violência com o qual nos deparamos.

Para ampliar o custo de ocorrência de um crime, o que diminuirá sua probabilidade de ocorrência, devem ser realizados investimentos em segurança, tanto privados como públicos. Os primeiros consistem em sistemas de alarme, cercas elétricas e câmeras de vigilância, segurança, ou seja, todo o valor despendido diretamente pelo indivíduo para ampliar sua proteção. Já o público está relacionado principalmente à ampliação de efetivo policial e ao melhor aparelhamento de seus homens. Todas essas ações elevam o custo para realização do crime, visto que atuam como obstáculos, dificultando a atuação do delinquente.

Em relação às probabilidades de punição e prisão, outro ponto da equação, é preciso alterar com urgência o cenário de impunidade que assola o Brasil. Atualmente o índice de elucidação criminal de homicídio no país é muito baixo – pesquisas estimam que ele varie entre 5% e 8%, enquanto esse percentual é de 65% nos Estados Unidos, 90% no Reino Unido e 80% na França.

A equação prova um fato comum em qualquer sociedade: prender bandidos reduz a criminalidade, tendo como consequência dois efeitos. O primeiro é direto: ao retirar o delinquente do convívio em sociedade, torna-se menos provável que ele volte a cometer crimes enquanto está na cadeia. O efeito indireto é que, quando a probabilidade de ser pego se eleva, muitos potenciais criminosos desistem de cometer delitos.

Os argumentos que afirmam que “a pobreza leva ao crime” ou que a falta de oportunidades no mercado de trabalho aproxima o jovem da



marginalidade são desconstruídos pela equação de Gary Becker. Na verdade, o indivíduo que calcula e compara ganhos em atividades legais e ilegais e decide que vai cometer um crime também calcula o custo que um ano de cadeia irá representar. Os criminosos devem, na verdade, ser responsáveis pelo crime cometido. Culpar a sociedade e a falta de oportunidades é apenas desculpa conveniente que possibilita aos delinquentes escapar da responsabilidade pelos seus atos.

A partir da análise acima, fica claro que, com investimentos na segurança pública e garantia de justiça às vítimas, combatendo a impunidade, é possível obter ganhos no curto prazo em relação ao cenário atual. Para Leandro Piquet Carneiro, professor doutor do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo:

A sociedade depende da Lei penal, das polícias, da Justiça e do sistema prisional para alterar o custo do crime para o infrator (...). Em conjunto, essas instituições e leis funcionam com o objetivo de aumentar o custo imposto àqueles que pretendem praticar um delito, diminuindo os ganhos potenciais dos infratores e consequentemente a atividade criminal. (2)

Após realização do diagnóstico das corretas causas da epidemia de violência no país, fatores traduzidos pela equação de Gary Becker, será abordada uma polêmica proposta que complementa as soluções para melhoria da segurança pública.

Descriminalização das drogas

Recentemente o presidente do Uruguai, José Mujica, aprovou projeto de lei para legalizar a produção e a venda de maconha, com o objetivo de enfrentar o narcotráfico. Para o líder uruguaio, a estratégia de encarar o tráfico de drogas pela via policial e da proibição ficou estagnada, sem solução, e “em nenhum lugar do mundo a repressão gerou resultados”⁽¹⁰⁾.

2 A lei penal estabelece uma determinada estrutura de penas por delito, e as ações das polícias e da Justiça definem, respectivamente, a probabilidade de detenção e de condenação associadas a cada tipo específico de delito. O sistema prisional recebe os infratores que foram condenados pela Justiça e os mantém inabilitados para a prática do crime.

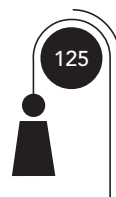
A proibição das drogas tem contribuído, entre os principais fatores, para ampliar a criminalidade nos países onde foi adotada. Nos Estados Unidos, a proibição da venda de álcool no início do século XX teve como resultado o surgimento da máfia italiana, com grandes líderes do crime, como Al Capone, coordenando esse mercado ilegal. Esses personagens gozaram de enormes lucros gerados pelo próspero mercado posto na ilegalidade, pois a repressão e os enfrentamentos policiais não conseguiram impedir a proliferação de locais de venda clandestina.

Além disso, a falta de regulação e controle do mercado, que era realizado totalmente “embaixo dos panos”, provocou produção de bebidas alcoólicas de má qualidade, mais fortes, concentradas, lucrativas e perigosas. O resultado foi a proliferação de gangues poderosas, com influência no governo via pagamento de propina, aumento da violência com disputa por espaço nesse mercado ilegal e dispêndio de tempo e recursos da polícia em uma fracassada batalha de combate à venda ilegal de bebidas alcoólicas.

Em 1933 foi promulgado o fim da proibição de produção e comércio de cerveja, uísque, vinho e outras bebidas alcoólicas, passando o Estado a controlar e regular essas atividades. A polícia parou de desperdiçar esforços e recursos em uma inútil e desastrosa tentativa de vencer a batalha contra as drogas por meio da proibição.

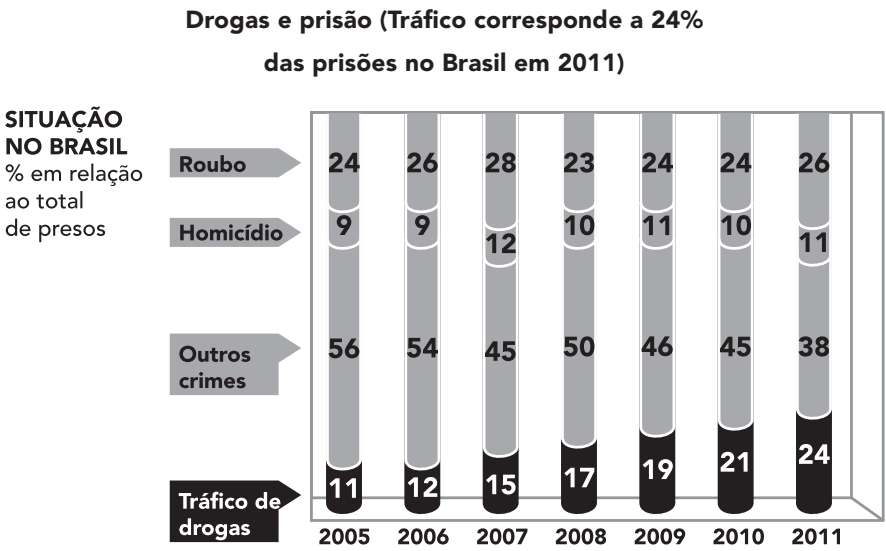
O cenário visto naquela época é o mesmo que se repete hoje em todo o mundo em relação às drogas: a diferença é que não se veem pessoas armadas em torno de vinhedos, não há trocas de tiros na disputa do mercado da cerveja, não são traficantes os que vendem cachaça ou uísque.⁽¹¹⁾

Em suma, a proibição das drogas leva a um aumento da violência e dos crimes em diferentes formas: primeiro porque cria um mercado negro, e ele inevitavelmente leva à violência. Por ser ilegal, não há método previsto em lei para resolução de conflitos entre os seus participantes. Segundo porque a proibição infla o custo das drogas, levando os usuários a realizar furtos e assaltos para poder pagar os elevados valores de sustento do seu vício. Grande parte da violência associada ao negócio ilegal da droga é causada por sua ilegalidade.



Por fim, o tráfico de drogas consiste em um crime sem vítimas, visto que ambas as partes (usuário e traficante) concordam em realizar a transação. Uma vez que não existem “vítimas” nessa transação⁽¹²⁾, não há razão para lotação de presídios, gasto de tempo e recursos nos tribunais com esse tipo de criminoso.

Em 2011, um em cada quatro presidiários no Brasil estava detido pelo crime de tráfico de drogas. O gráfico a seguir compara o crescimento desse delito em comparação a outras modalidades de crime entre 2005 e 2011⁽¹³⁾.



*Alterado pela autora em relação à tabela original.

A instituição da Lei de Drogas, em 2006³, contribuiu para o crescimento da participação dos crimes de tráfico. De acordo com dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN/MJ), enquanto a população carcerária como um todo aumentou 1,7 vez entre os anos de 2005 e 2011, a quantidade de presos por tráfico cresceu quase quatro vezes (de 32 mil para 125 mil).

3 A Lei nº 11.343/CF 1988 institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad), definindo a proibição do plantio, colheita e exploração de vegetais dos quais possam ser extraídas ou produzidas as drogas, bem como do consumo e comercialização.

Entre 2011 e 2013, o número de presos condenados por tráfico de drogas no Brasil cresceu 30%, índice três vezes maior que o crescimento global da população carcerária do país no mesmo período. Os presídios do país abrigam hoje 138.198 traficantes, um quarto de todo o contingente mantido em regime fechado⁽¹⁴⁾.

Nosso sistema judiciário seria aliviado, e o número de pessoas em prisões seria reduzido drasticamente, economizando-se milhões de reais, se o consumo e o comércio de trocas fossem descriminalizados. Sob o controle e a regulação do Estado, a legalização das drogas resultará em um enfraquecimento das grandes facções criminosas que se mantêm a partir da venda de entorpecentes. Assim, sobrarão recursos da polícia, antes gastos na tentativa de parar o tráfico, para serem direcionados à prevenção de crimes, reduzindo significativamente os casos de violência.

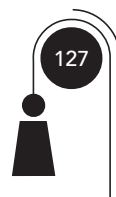
O próprio presidente do Uruguai, José Mujica, admitiu recentemente: "Temos mais presos, gastamos mais dinheiro e o problema se multiplica pelas ruas. O que queremos fazer com a maconha não é legalizar o consumo, é regulá-lo. Estamos perdendo a guerra, e de longe".

A legalização não é a solução para todos os problemas relacionados à violência no Brasil, mas ela permite encarar o cenário criado pelo uso da droga de forma pragmática e eficaz.

Redução da maioridade penal

A equação de Gary Becker nos mostrou que a probabilidade de ocorrência de um crime está diretamente relacionada à chance de punição e condenação do criminoso. Além de o Brasil apresentar baixíssimos índices de elucidação criminal, outro problema que precisa ser atacado é o da maioridade penal.

A legislação brasileira permite hoje ao jovem que completa 16 anos o direito à escolha do Presidente da República. No entanto, paradoxalmente, esse mesmo adolescente não é considerado responsável por seus atos no campo criminal. Vive sob um regime penal diferenciado⁽¹⁵⁾. O Estatuto da Criança e do Adolescente foi instituído em 1990 e limita a pena a até três anos de reclusão ao adolescente que comete um cri-



me antes de completar 18 anos, tornando-o inimputável⁽¹⁶⁾. Dessa forma, o ECA acabou por criar um incentivo para que jovens sejam utilizados pelos criminosos para a realização de delitos, devido à desigualdade na aplicação das penas⁽¹⁷⁾. “As regras, numa sociedade civilizada, devem ser claras, de conhecimento geral, impessoais e objetivas. O império da lei não permite privilégios, distinção de classe, cor, raça ou religião. Não deve fazer concessões por idade também”⁽¹⁸⁾.

Conforme abordado neste artigo, a impunidade, ou seja, a baixa probabilidade de prisão e punição de um criminoso por seus atos, é um incentivo para a realização de crimes. O Estatuto da Criança e do Adolescente legaliza a impunidade dos jovens, pois permite, no máximo, a detenção por até três anos para os crimes cometidos por um menor. Assim, ao completar 21 anos, o indivíduo que cometeu um assassinado quando menor compulsoriamente será posto em liberdade.

Quando o Estado não cumpre o seu papel relativo à justiça, garantindo punição pessoal ao delinquente, a sociedade, por meio de seus indivíduos, busca a realização da justiça de forma privada, sem o amparo das leis. Para o colunista da revista Veja, Rodrigo Constantino, está claro que a criminalidade já tomou conta da Nação, mas ao invés de o Estado partir para uma luta mais dura contra a impunidade, ele vai na contramão ao desarmar inocentes e pregar a redução da pena para crimes hediondos⁽¹⁸⁾.

Em março de 2013, o Instituto Datafolha ouviu moradores da capital paulista e levantou que 93% deles concordam com a redução da maioria penal. A população já percebeu que uma alteração na legislação para responsabilizar os delinquentes menores de idade deve ser pauta prioritária no Congresso, sendo uma efetiva medida para redução da violência⁽¹⁹⁾. A redução da maioria penal tornará o jovem responsável pelos seus atos, uma vez que a liberdade não pode existir sem responsabilidade.

Ao aceitarmos que adolescentes são capazes de escolher e votar em nossos governantes, por conseguinte é pressuposto que eles também consigam distinguir o certo do errado. Com a redução da maioria penal, além de atacarmos a impunidade, a utilização de adolescentes como mão de obra de criminosos tende a ser reduzida.

“Quem poupa o lobo, mata a ovelha.”
Victor Hugo

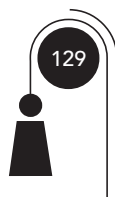
Conclusão

A partir do correto diagnóstico das causas que estão gerando epidemia de violência em nosso país, é possível atacá-las com soluções mais efetivas. Conforme abordado neste artigo, a ocorrência de um crime depende, diretamente, do benefício obtido com a sua realização, do custo para o criminoso, bem como da probabilidade de ele ser preso e condenado.

Se, por um lado, a melhoria das condições de vida da população e a oferta de emprego e de educação básica têm impacto na redução da violência, esses fatores não são condições suficientes para a resolução do problema. O mesmo pode ser dito sobre a desigualdade social (enunciada por muitos intelectuais como a principal causa da violência no Brasil). Conforme demonstrado ao longo deste artigo, a melhora do nível de renda da população e a diminuição da desigualdade social também foram acompanhadas por piora nas taxas de homicídios.

O que impacta, sim, e de forma direta no cenário atual de violência é o custo para a realização de um crime. Quando o governo é mais eficiente em seu papel de provedor de segurança pública, colocando mais homens aparelhados nas ruas, e quando a população passa a se proteger melhor (cercas elétricas, câmeras, carros blindados), o potencial criminoso passa a ter de enfrentar mais obstáculos para cometer um crime.

Além disso, outro fator impacta diretamente e contribui para a epidemia de violência: a impunidade. Um índice de elucidação criminal tão baixo e casos de corrupção na mídia nos quais não há punição dos envolvidos são um convite à criminalidade. A certeza de não ser apanhado, e muito menos condenado, tira do delinquente o senso de responsabilização inerente a qualquer indivíduo, visto que ele sabe que não responderá por suas ações. A redução da maioria penal impõe ao criminoso menor de 18 anos que ele responda por seus atos na medida do delito cometido.



Por fim, tendo em vista que a grande maioria dos crimes no país está relacionada a questões como tráfico de drogas, é preciso enfrentar o problema de modo pragmático. Não é necessário tamanho dispêndio de recursos para manter a proibição de um ato sem vítimas, que consiste em uma transação voluntária entre ambas as partes, até porque as estatísticas comprovam que a batalha contra o tráfico de drogas no Brasil tem apresentado constantes derrotas.

É chegado o momento de abordarmos a questão de segurança pública sob outro viés, deixando de apontar a desigualdade social e a falta de oportunidades como as únicas causas da epidemia de violência. Precisamos ser pragmáticos e buscar uma nova forma de tratar esse assunto se quisermos garantir um Brasil mais seguro para os nossos filhos.

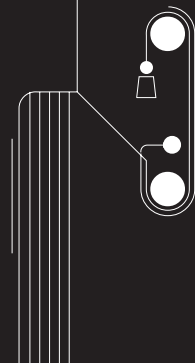
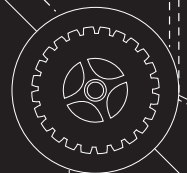
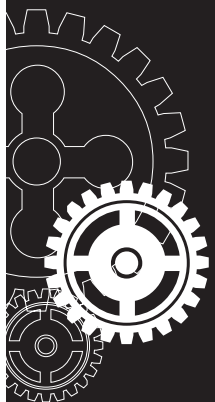
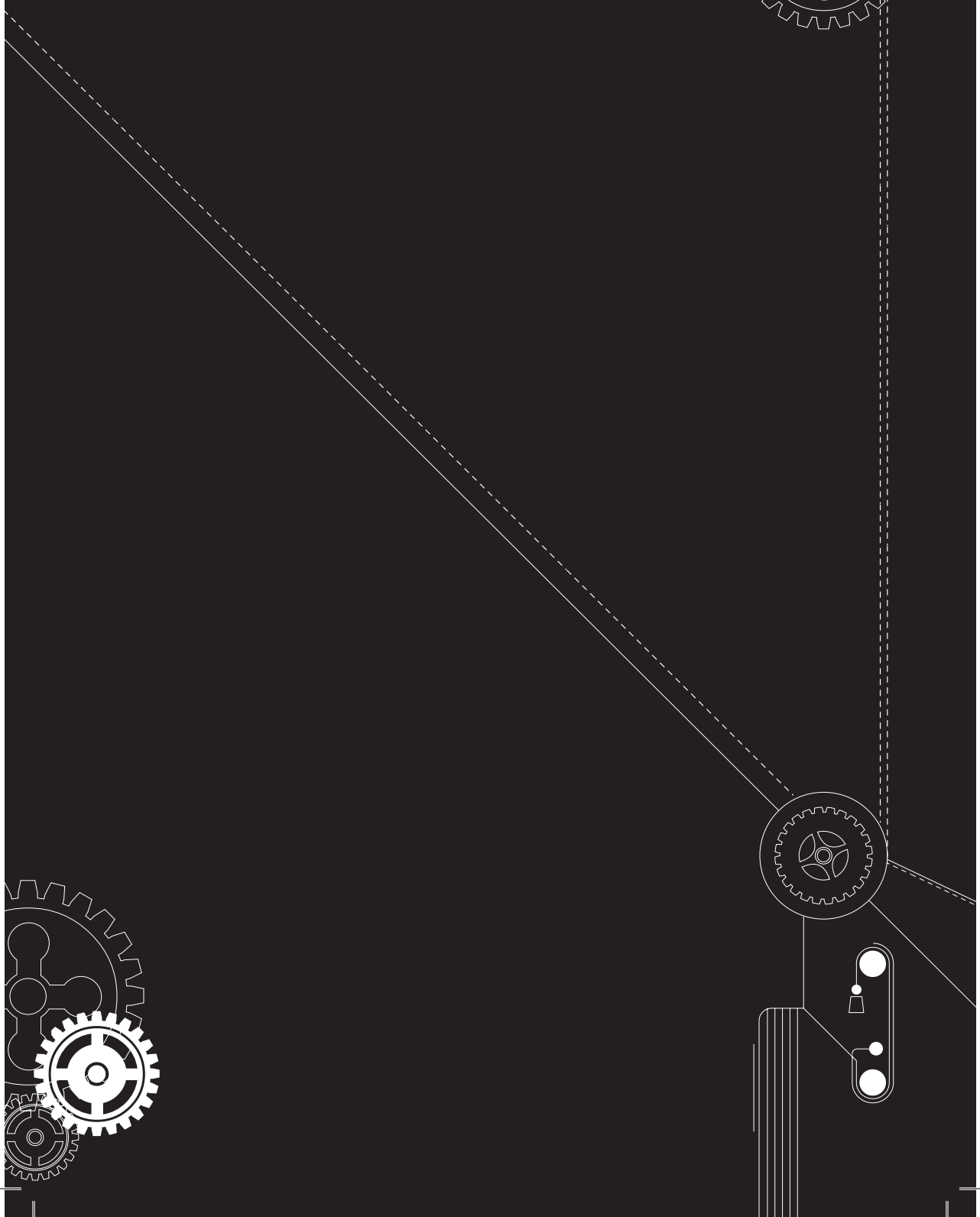
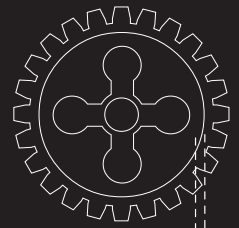
"Insanidade é continuar fazendo sempre a mesma coisa e esperar resultados diferentes."

Albert Einstein

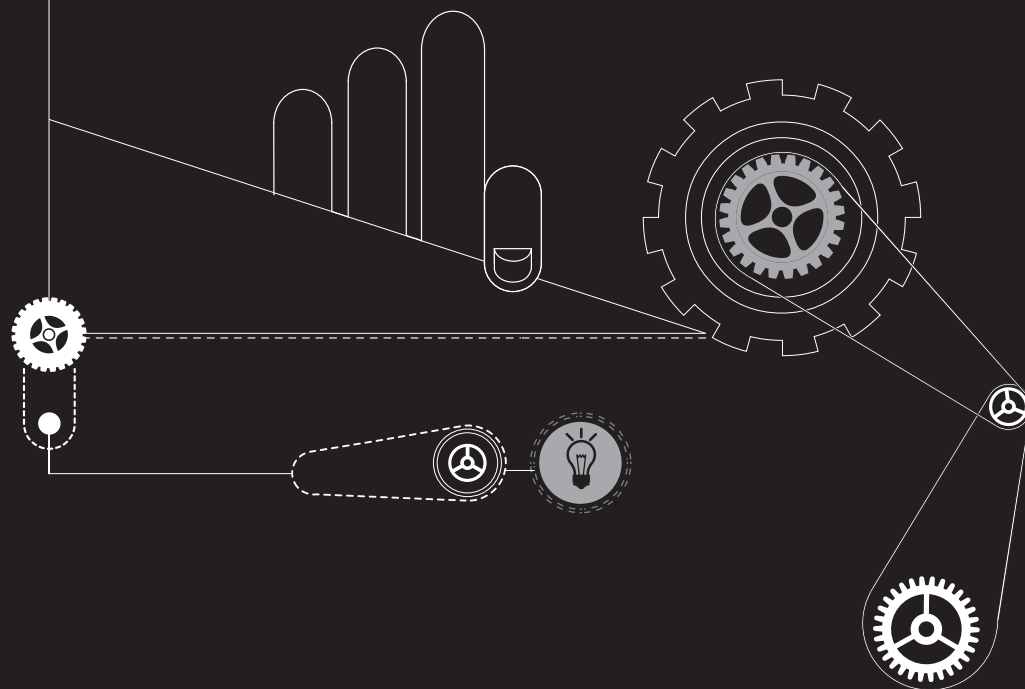
Referências

- (1) WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2013**: Homicídios e Juventude no Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: Cebela, 2013.
- (2) IBGE. Censo Demográfico 1940/2010.
- (3) JOVEM PAN. OMS aponta que Brasil vive epidemia de violência com mais de 50 mil mortes em 2012. Disponível em: <<http://jovempan.uol.com.br/noticias/brasil/oms-aponta-que-brasil-vive-epidemia-de-violencia-com-mais-de-50-mil-mortes-em-2012.html>>. Acesso em: 2 dez. 2013.
- (4) BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2012.
- (5) SASCHIDA, Adolfo. Adolfo Sachsida - Opiniões. Blog. Opinião Radical: prender bandidos reduz criminalidade. 15 de junho de 2011. Disponível em: <<http://bdadolfo.blogspot.com.br/2011/06/opinio-radical-prender-bandidos-reduz.html>>. Acesso em: 31 nov. 2013.
- (6) NERI, M. Desigualdade, estabilidade e bem-estar social. BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (org.). **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. v. 1. Brasília: Ipea, 2006.
- (7) SASCHIDA, Adolfo. Adolfo Sachsida - Opiniões. Blog. Entrevista com Leandro Piquet Carneiro. 25 de fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://bdadolfo.blogspot.com.br/2010/02/entrevista-com-leandro-piquet-carneiro.html>>. Acesso em: 30 nov. 2013.
- (8) BECKER, Gary. **Crime and Punishment**: An Economic Approach. Columbia University, 2011.

- (9) REIS, Marcus. **Economia do Crime:** Menores, Corruptos e Cia. Disponível em: <<http://marcusreis.com/2013/05/05/economia-do-crime-2/>>. Acesso em: 6 dez. 2013.
- (10) CASTALDI, Malena. Uruguai não será paraíso de drogas após legalização da maconha, diz Mujica. **Reuters**, 1 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/idBRSPE9700AB20130801>>. Acesso em: 13 dez. 2013.
- (11) LEAP BRASIL, Law Enforcement Against Prohibition. **A lição da história:** os 80 anos do fim da proibição do álcool nos EUA. Informe. Dezembro de 2013. Disponível em: <<http://www.leapbrasil.com.br/noticias/informes?ano=2013&i=211&mes=12>>. Acesso em: 31 nov. 2013.
- (12) BLOCK, Walter. **Defendendo o Indefensável.** Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.
- (13) FOLHA. Tráfico de drogas é motivo de 24% das prisões do país. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1089429-traffic-de-drogas-e-motivo-de-24-das-priso-es-do-pais.shtml>>. Acesso em: 21 nov. 2013.
- (14) DE CARVALHO, Jailton. Prisões por tráfico crescem 30%, mas não afetam negócio ilegal. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/priso-es-por-traffic-crescem-30-mas-nao-afetam-negocio-ilegal-9034042>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (15) DI FRANCO, Carlos Alberto. Criminalidade – emoção e racionalidade. Instituto Millenium, 30 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/criminalidade-emo-o-racionalidade/>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (16) LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990.
- (17) CONSTANTINO, Rodrigo. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e os inimputáveis.** Instituto Millenium, 14 de julho de 2009. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/o-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-e-os-inimputaveis/>>. Acesso em: 26 dez. 2013.
- (18) CONSTANTINO, Rodrigo. **A questão da maioridade.** Instituto Millenium. 21 de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/a-questao-da-maioridade/>>. Acesso em: 21 dez. 2013.
- (19) BENITES, Afonso. 93% dos paulistanos querem redução da maioridade penal. **Folha de São Paulo**, 17 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/04/1263937-93-dos-paulistanos-querem-reducao-da-maioridade-penal.shtml>>. Acesso em: 27 dez. 2013.



LIBERDADE DE EXPRESSÃO



CONTROLE SOCIAL E AUTORREGULAÇÃO DA MÍDIA

LUCAS CASSIANO
ADVOGADO, 32 ANOS

A liberdade de imprensa é um dos modos de exercício da liberdade de expressão. Enquanto esta corresponde ao direito dos indivíduos de se expressar livremente por meio de sua fala, gestos, atos e pensamento, aquela diz respeito ao canal utilizado para a expressão individual. Esse canal corresponde aos chamados meios de comunicação, que, sem excluir outros existentes ou que possam vir a existir, seriam os jornais, as revistas, o rádio, a televisão, a internet e os demais meios escritos.

Assim, qualquer violação à liberdade de imprensa, tal como a censura, representa uma afronta direta ao direito fundamental de liberdade de expressão, uma vez que, ao restringir-se o meio pelo qual o indivíduo se expressa, se estará limitando a capacidade dos indivíduos de se manifestar.

O nível de liberdade de imprensa é influenciado, principalmente, pelo ambiente regulatório em que a mídia está inserida, pela influência de pressões políticas sobre a mensagem por ela transmitida e pelos fatores econômicos que afetam o acesso à informação por parte dos cidadãos.

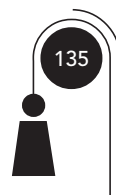
As três perspectivas acima são utilizadas pela *Freedom House*⁽¹⁾, organização dedicada à promoção da liberdade ao redor do mundo, para a elaboração de seu relatório anual sobre a liberdade de imprensa mundial. Em seu último relatório, *Freedom of The Press 2013*⁽²⁾, essa organização colocou o Brasil na 91ª posição em um ranking de 196 países, classificando-o como parcialmente livre. Em relação à liberdade na internet, segundo o relatório *Freedom of The Net 2013*⁽³⁾, também da referida organização, o Brasil é considerado parcialmente livre. Nesse documento são examinadas as seguintes perspectivas: (i) obstáculos para o acesso: infraestrutura de acesso e barreiras econômicas ao acesso, bloqueio de aplicativos e tecnologias por parte do governo, controle regulatório e de propriedade sobre provedores de internet e de acesso à telefonia móvel; (ii) limites de conteúdo: bloqueio de sites e filtragem de buscas, manipulação de conteúdo, diversidade de meios de comunicação online e uso de mídias digitais para o ativismo social e político; (iii) violações aos direitos do usuários: avaliação das proteções legais e das restrições à

atividade online, grau de vigilância, nível de privacidade e restrições para a atividade on-line, tais como processos judiciais, prisões, ataques físicos ou outras formas de assédio.

Os motivos que levam o Brasil a ser considerado um país parcialmente livre e receber uma classificação nada invejável são, quanto à internet, as censuras ocorridas em relação a pequenos sites, blogs e grandes empresas como o Google. Este foi forçado a remover ou modificar mais de 300 itens online relacionados com as eleições municipais de 2012. Em setembro daquele ano, um vídeo postado no YouTube que supostamente ridicularizou um candidato a prefeito no estado da Paraíba levou um juiz a ordenar a prisão do diretor do Google Brasil, Edmundo Luiz Pinto Balthazar, que ficou temporariamente detido, pois a ordem judicial foi reformada dois dias depois. O jornal O Estado de São Paulo enfrentou mais de mil dias de censura decorrente de uma ordem judicial de 2009 que o proibiu de informar sobre os negócios do filho do ex-presidente José Sarney Fernando Sarney.

Conforme as informações da própria *Freedom House*, o Brasil é o maior mercado de mídia da América do Sul, com milhares de estações de rádio, centenas de canais de televisão e uma variedade de grandes jornais. Além disso, cerca de 50% da população têm acesso à internet, conforme dados de 2012. A propriedade dos meios de comunicação continua a ser altamente concentrada entre algumas grandes empresas. Estima-se que dez grupos empresariais controlem a maioria dos pontos de venda do país. O conglomerado Globo Organizações goza de uma posição dominante, sendo dono da principal televisão do Brasil, de mídia a cabo e de redes de satélites, bem como de várias estações de rádio e veículos da mídia impressa. Outra empresa, a Editora Abril, lidera o mercado de revistas brasileiro.

Outro fator preocupante diz respeito ao fato de que centenas de políticos em todo o país ou são diretores ou sócios em cerca de 300 empresas de mídia, a maioria delas estações de rádio e televisão, de acordo com o grupo independente de monitoramento da mídia chamado Donos da Mídia⁽⁴⁾.



Já a Repórteres Sem Fronteiras⁽⁵⁾, organização não governamental internacional sem fins lucrativos com sede na França, que promove e defende a liberdade de informação e de imprensa no mundo, citou a relação íntima entre as empresas de mídia brasileiras e os políticos como um dos maiores obstáculos para a diversidade da mídia no Brasil. Ela também advertiu que os altos níveis de publicidade do governo criam dependência e servidão econômico-financeira por parte dos meios de comunicação brasileiros⁽⁶⁾.

Além disso, de acordo com a própria Repórteres Sem Fronteiras⁽⁷⁾, o Brasil ocupa o 108º lugar no ranking de liberdade de imprensa de 2013 da referida organização. Ressaltamos que no dito ranking há 179 nações listadas, e estamos atrás de países da América do Sul como Chile e Peru.

Há ainda diversos obstáculos a serem superados para que o Brasil seja considerado uma nação verdadeiramente livre em termos de veículos de comunicação, ou seja, a liberdade de imprensa aqui ainda enfrenta restrições e intervenções políticas, que podem ser atenuados por meio de soluções privadas sem necessariamente haver um maior controle do Estado sobre a mídia.

Regulação da mídia no Brasil

Atualmente os meios de comunicação brasileiros estão disciplinados no Capítulo V da Constituição Federal, que trata da comunicação social, havendo a seguinte previsão no artigo 220: “A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”. Logo, a liberdade de imprensa no Brasil não sofrerá qualquer restrição, exceto aquelas estabelecidas pela própria Constituição.

Como exemplos de restrições constitucionais à liberdade de imprensa, temos (i) a previsão do artigo 221, inciso III, que impõe a regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; (ii) a previsão do artigo 222 e seu § 1º, que cria a necessidade de propriedade de empresas jornalísticas, de rádio

e televisão ser de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, havendo uma imposição de que 70% do capital total e votante das empresas dos referidos ramos pertençam, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos; e (iii) a previsão do artigo 223, que dispõe que cabe ao Poder Executivo outorgar concessão, permissão e autorização para os serviços de rádio e televisão.

Já o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130, declarou como não recepcionado pela Constituição Federal de 1988 todo o conjunto de dispositivos da Lei nº 5.250/1967 (Lei de Imprensa), que foi promulgada durante o período do regime ditatorial militar brasileiro e, portanto, apresentava diversas restrições inconstitucionais à liberdade de expressão e de imprensa. Nesse mesmo julgamento, a Corte Suprema consagrou a plenitude da liberdade de imprensa como um reforço das liberdades de manifestação do pensamento, de informação e de expressão artística, científica, intelectual e comunicacional, restando decidido que a plena liberdade de imprensa proíbe qualquer tipo de censura prévia. Quanto à proteção dos interesses privados, entendeu a Corte que deve ser assegurado o direito de resposta e haver responsabilidade penal, civil e administrativa, como forma de inibir os abusos por parte da imprensa. Assim, por exemplo, o uso indevido dos meios de comunicação pode acarretar crimes como injúria, calúnia e difamação.

Além disso, a Constituição Federal¹ garante, em seu art. 5º, incisos V e XIV, o sigilo da fonte, o direito de resposta e indenização por danos morais, materiais e à imagem.

Portanto, o atual sistema jurídico brasileiro permite um controle da mídia, uma vez que os abusos podem ser perfeitamente combatidos com punições e reparações em decorrência de excessos cometidos pelo mau uso da liberdade de imprensa.

1 Art. 5º (...)

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;
(...)

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

Controle social da mídia

No Brasil, o tema controle social da mídia gera muita polêmica, por ser utilizado por grupos políticos como tentativa de estabelecer censura e restrições aos meios de comunicação que não estejam alinhados com as ideias do governo federal.

A polêmica sobre o controle social da mídia teve início com o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) do governo federal⁽⁸⁾, que teve seus pontos aprovados pelo Decreto 7.037², assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 21 de dezembro de 2009. Tal decreto previa a criação do marco legal de regulamentação do art. 221 da Constituição Federal, para estabelecer o respeito aos Direitos Humanos como condição para a outorga e a renovação das concessões, permissões ou autorizações dos serviços de rádio e televisão. Esse marco legal disporia sobre penalidades administrativas como advertência, multa, suspensão da programação e cassação as concessões, permissões ou autorizações, de acordo com a gravidade das violações praticadas. Além disso, o citado decreto também previa a elaboração de critérios de acompanhamento editorial.

Contudo, o Decreto 7.177/2010³ alterou a redação original do Decreto 7.037/2009, restando apenas a proposição da criação de um marco legal, nos termos do art. 221 da Constituição Federal de 1988, para estabelecer o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de rádio e televisão, suprimindo-se a previsão de acompanhamento editorial dos veículos de comunicação

2 Ações Programáticas:

a) Propor a criação de marco legal regulamentando o art. 221 da Constituição, estabelecendo o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão) concedidos, permitidos ou autorizados, como condição para sua outorga e renovação, prevendo penalidades administrativas como advertência, multa, suspensão da programação e cassação, de acordo com a gravidade das violações praticadas.

Responsáveis: Ministério das Comunicações; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Justiça; Ministério da Cultura

d) Elaborar critérios de acompanhamento editorial a fim de criar ranking nacional de veículos de comunicação comprometidos com os princípios de Direitos Humanos, assim como os que cometem violações.

3 Ações Programáticas:

a) Propor a criação de marco legal, nos termos do art. 221 da Constituição, estabelecendo o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão) concedidos, permitidos ou autorizados. (Redação dada pelo decreto nº 7.177, de 2010).

Assim, houve uma atenuação da intervenção pretendida pelo governo para realizar o chamado controle “social”.

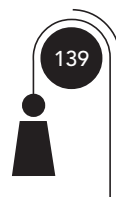
Contudo, deve ser esclarecido que o verdadeiro controle social da mídia não decorre de atos governamentais e leis estatais, pois essas medidas nada mais são do que controle governamental autoritário sobre a liberdade de expressão e de imprensa. Na realidade, a própria intervenção governamental atual já gera problemas demais à liberdade de imprensa, sendo ingênuo pensar que, com mais intervenção, via controle “social”, teremos mais liberdade.

Os malefícios decorrentes da intervenção estatal podem ser vistos no prejuízo criado à diversidade da mídia brasileira, em grande parte, pela própria exigência constitucional de concessão, permissão e autorização. Por exemplo, a dificuldade de obtenção de licenças por parte de rádios comunitárias obriga estas a muitas vezes operar ilegalmente, acarretando situações como o caso de José Eduardo Rocha Santos, proprietário de uma estação no estado de Sergipe, que enfrentou uma sentença de prisão de 30 meses por operar sem licença, até que o veredicto foi anulado em recurso, em julho de 2013⁽⁹⁾.

Portanto, a pretensão de controle “social” da mídia, via governo, nada mais é do que endurecer o controle governamental sobre os meios de comunicação para prejudicar a liberdade de expressão dos cidadãos brasileiros.

Os defensores do falso controle social, que se dá via intervenção governamental, desconhecem que o controle da mídia pode ser feito pelos próprios mecanismos de mercado, desde que esse mercado possa agir de maneira mais livre, sem excesso de interferência estatal. Essa maior liberdade é o que efetivamente permite o verdadeiro controle social.

No capitalismo, o consumidor é o verdadeiro detentor do poder, pois é ele quem decide quais produtos comprar e quais não comprar. O mercado está no domínio não das empresas, mas dos consumidores, e, portanto, as empresas de mídia estão sujeitas à vontade e aos caprichos de seus consumidores, os quais podem escolher quais revistas e jornais comprar, quais rádios escutar e a quais emissoras de televisão pretendem assistir.



Em contrapartida, o controle do governo sobre a mídia tende a reduzir o poder de supremacia exercido pelo consumidor sobre os meios de comunicação. O renomado economista Ludwig von Mises, em sua obra “As Seis Lições”, já alertava que a intervenção estatal tende a retirar parte do poder da supremacia do consumidor, nos seguintes termos:

O governo quer interferir com a finalidade de obrigar os homens de negócio a conduzir suas atividades de maneira diversa da que escolheriam caso tivessem de obedecer apenas aos consumidores. Assim, todas as medidas de intervencionismo governamental têm por objetivo restringir a supremacia do consumidor. O governo quer arrogar a si mesmo o poder – ou pelo menos parte do poder – que, na economia de mercado livre, pertence aos consumidores.⁽¹⁰⁾

Assim, defender a supremacia do consumidor nada mais é do que admitir que cabe ao cidadão, em razão de sua responsabilidade pela manutenção do regime democrático, controlar a mídia por meio de seu poder de divergir, criticar e não aceitar determinadas condutas dos meios de comunicação, boicotando o meio de comunicação que estiver contrariando os valores e os interesses da sociedade. Já o controle governamental dos meios de comunicação nada mais é do que a supressão desse poder de controle que pertence ao cidadão.

Algumas pessoas poderiam argumentar que há um “monopólio” ou “oligopólio” da mídia no Brasil, e, portanto, como o consumidor não tem alternativas, deve se curvar ao poder da mídia. Porém, se há concentração dos meios de comunicação nas mãos de poucos, isso decorre muito mais do excesso de regulação governamental do que qualquer outra coisa, porque, caso não existisse a necessidade de controle do veículo de comunicação por brasileiro ou naturalizado brasileiro e obrigatoriedade de concessão para rádios e televisões, ou esse procedimento fosse rápido e isento, não haveria tanta concentração dos meios de comunicação com políticos e pequenos grupos empresariais. Portanto, com menos regulação estatal, teríamos uma maior concorrência, a qual trataria de pulverizar a mídia e dar mais poder de controle ao cidadão brasileiro.

Entretanto, mesmo com o atual sistema de regulação da mídia no Brasil, já temos casos de verdadeiro controle social da mídia. No ano de

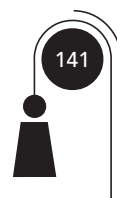
2013, houve uma série de protestos nas ruas por todo o Brasil durante o mês de julho, em que o povo brasileiro foi às ruas para protestar contra a falência dos serviços públicos e a corrupção endêmica da política nacional. No início desses protestos, foi observado que a chamada “grande mídia” não estava interessada em dar qualquer destaque ou cobertura às manifestações de rua, uma vez que ocorria ao mesmo tempo o evento futebolístico Copa das Confederações, no qual a mídia nacional tinha interesse econômico-financeiro. Contudo, a partir do momento em que as redes sociais passaram a criticar tais veículos, houve uma reviravolta no posicionamento da mídia, que passou a fazer uma ampla cobertura dos protestos que ocorriam no Brasil.

Portanto, é possível haver um real e verdadeiro controle social da mídia pelos cidadãos brasileiros, sem a intervenção governamental, por intermédio de redes sociais e até mesmo boicotes aos meios de comunicação que praticarem uma conduta adequada com os valores e padrões exigidos pelos cidadãos brasileiros.

Regulação estatal X Regulação privada (autorregulação)

Como alternativa à regulação estatal, surge a chamada autorregulação, ou regulação privada da mídia. Essa abordagem não significa a total falta de regulação, mas sim trazer essas regras para o âmbito das disposições privadas voluntárias, ou seja, os próprios participantes do mercado da comunicação podem criar suas próprias regras para reger sua atuação.

Devemos esclarecer que não estamos defendendo a ausência total de regras, pois um mínimo de normas é necessário para um adequado funcionamento da sociedade e do mercado, uma vez que as interações sociais se processarão da forma mais produtiva possível se as pessoas seguirem certas regras claras quanto aos limites e ao direcionamento do seu comportamento. Logo, as pessoas devem aceitar, por exemplo, os direitos de propriedade dos outros, saber o que significa fazer um contrato, não devem ultrapassar, ou, de alguma forma, infringir os direitos alheios ou agir de forma negligente em relação a estes. Além disso, a sobrevivência dessas normas de apoio ao mercado depende da existência



de sanções aplicáveis quando houver descumprimento das referidas regras, uma vez que os mercados dificilmente existiriam sem alguma forma de estrutura legal para regulá-los.

Nesse sentido, o fato de haver uma autorregulação de caráter privado significa que haverá clareza quanto às regras e que, caso estas sejam violadas, haverá a adequada sanção para corrigir o desvio de conduta.

Conforme defendem os autores John Blundell e Colin Robinson na sua obra, editada pelo Instituto Liberal, "Regulação sem o Estado"⁽¹¹⁾, na ausência de regulação do governo, a regulação privada procura satisfazer os aspectos da vida desejados pelos consumidores. Assim, a reputação de uma empresa é potencialmente o seu maior bem, que, em condições competitivas, sofre grande incentivo para proteção e fortalecimento. Logo, a empresa somente atingirá o fortalecimento de sua marca ao satisfazer as necessidades dos consumidores.

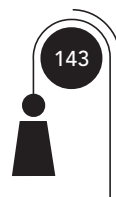
Contudo, aceitar a ideia de regulação privada é muitas vezes difícil, pois há uma disseminação da ideia de que o governo sempre tem um remédio que trará mais benefícios do que custos. Entretanto, essa concepção é equivocada, pois quando uma regulação governamental falha em alcançar seus objetivos, segue-se outra com esperança de ser bem-sucedida, acarretando uma cumulação de camadas de regras que burocratizam a vida do cidadão e reduzem a sua responsabilidade democrática.

A justificativa para a regulação do governo está na ideia de que o mercado falha em alcançar o interesse público, havendo necessidade de o Estado intervir para suprir a "falha de mercado". Assim, essa ideia pode levar a uma ampla intervenção governamental em determinado setor da economia pelo simples fato de que o desempenho de mercado não alcança um ideal intangível presente na mentalidade das pessoas, sem necessariamente haver um problema genuíno de mercado que demandasse alguma intervenção efetiva. O equívoco dessa abordagem dos "mercados imperfeitos" está em admitir um "governo perfeito", que irá corrigir os desvios de mercado, por ser constituído por meio de um corpo altruísta e onipotente de governantes capazes de identificar e perseguir sem desvios o interesse público.

Os autores John Blundell e Colin Robinson também ressaltam que a regulação governamental envolve custos diretos para manter agências governamentais reguladoras e custos de atendimento das regras por parte das empresas reguladas. Além disso, os doutrinadores citados referem que o fato dos custos de regulação não recaírem sobre os reguladores acarreta um grande volume de regulações que tende a se expandir muito além do seu nível de eficiência, chegando-se ao ponto em que os custos regulatórios ultrapassam seus benefícios. Assim, muitas vezes, as regulações impostas com o objetivo de obter resultados sociais desejáveis levam à indesejada redução dos níveis de crescimento e emprego.

Assim, como os custos não são suportados diretamente pelas agências reguladoras, estas tendem a ampliar seu poder regulatório, gerando cada vez mais custos. Outros efeitos perversos do excesso de regulação são preços mais elevados e padrões mais baixos de qualidade para os consumidores, ocorrendo uma perda considerável de recursos também em razão de os reguladores estabelecerem normas que os regulados burlam, fazendo com que os reguladores estabeleçam mais normas, ocorrendo mais burla, e assim os custos regulatórios aumentam cada vez mais.

No caso da mídia brasileira, em futuro próximo, talvez seja possível observar a ocorrência de padrões mais baixos de qualidade para os consumidores. Atualmente, há exigência governamental de quotas de conteúdo nacional na televisão que poderá causar uma indesejável redução na qualidade do conteúdo veiculado pelos meios de comunicação. Ao criarmos barreiras às produções estrangeiras, estamos reduzindo o incentivo para que as produções nacionais sejam aperfeiçoadas. Isso porque, em vez de buscarmos uma produção nacional equiparável em qualidade e conteúdo às produções estrangeiras, para com elas competir em nível de igualdade e qualidade no mercado brasileiro, o governo optou por reduzir a veiculação dessas produções estrangeiras e forçar o telespectador nacional a conformar-se com a imposição estatal de um conteúdo nacional que não necessariamente satisfaz os desejos do cidadão brasileiro. Portanto, a concorrência com as produções estrangeiras poderia aprimorar e melhorar a produção nacional a ponto de fazê-la ser



algo cada vez mais desejável pelo telespectador brasileiro, circunstância ignorada pela regulação estatal. Esta, ao pretender trazer resultados sociais desejáveis, pode estar incentivando a criação de uma indústria televisiva nacional de pior qualidade.

Uma questão central a ser respondida é se os objetivos buscados pelos cidadãos (consumidores) são mais bem atingidos por regulação governamental ou por meio da ação voluntária (regulação privada).

No caso da autorregulação da mídia, existem inúmeros países que aplicam o sistema privado de controle com sucesso, sendo um deles a Finlândia, que está entre os países de maior liberdade de expressão, figurando, no ano de 2013, em primeiro lugar no ranking da Repórteres Sem Fronteiras⁽¹²⁾ e em terceiro no da *Freedom House*⁽¹³⁾.

A autorregulação finlandesa é aplicada no âmbito do seu *The Council for Mass Media* (CMN)⁽¹⁴⁾, cuja tarefa consiste em interpretar as boas práticas profissionais do jornalismo e defender a liberdade de expressão e publicação na Finlândia. Esse comitê é formado por um *chairman* e mais 13 membros, sendo oito deles com expertise na área de mídia e cinco representantes do público em geral. Eles não podem ser empregados ou membros de diretoria de entidades de mídia.

O referido comitê finlandês não tem poder jurisdicional, mas obriga aqueles que violarem direitos alheios com suas publicações a conceder direito de resposta ao ofendido. Assim, as empresas de mídia que voluntariamente aderem ao CMN se submetem às suas decisões. O cidadão finlandês valoriza o CMN, e, portanto, as empresas de comunicação, preocupadas com sua imagem e reputação, veem-se obrigadas a cumprir as normas do sistema de autorregulação.

Além disso, a Finlândia conta com uma regulação governamental básica no *Act on the Exercise of Freedom of Expression in Mass Media*⁽¹⁴⁾. Com apenas 26 disposições, esse documento faz a regulação básica daquele país, que basicamente consiste em (i) exigir um editor responsável pelas publicações nos meios de comunicação; (ii) assegurar o direito de resposta e o sigilo da fonte; e (iii) retirar de circulação da mídia aquelas publicações que tenham sido consideradas crime.

Quanto aos crimes e às indenizações, ficam a cargo de leis e normas específicas, tal como ocorre no sistema brasileiro.

Portanto, a autorregulação da mídia apresenta uma série de vantagens e pode assegurar a liberdade de expressão e de imprensa, sem imposição de altos custos para a sociedade. Além disso, é inegável que os custos de regulação governamental são, na maior parte dos casos, tão altos que existe um argumento favorável a sua substituição por um sistema de regulação voluntária, a fim de melhorar o desempenho econômico e atingir as finalidades sociais desejáveis.

Conclusões

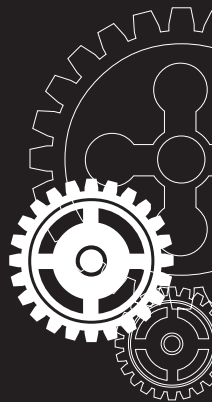
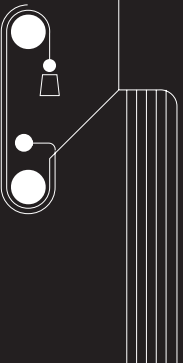
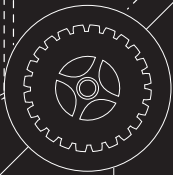
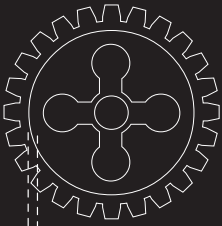
Resta evidente que aumentar o atual controle estatal sobre a mídia brasileira será ineficaz, pois isso reduz o controle exercido pela sociedade sobre os meios de comunicação e aumenta as possibilidades de censura e arbitrariedades por governos autoritários, gerando riscos de repressão à liberdade de expressão e de imprensa.

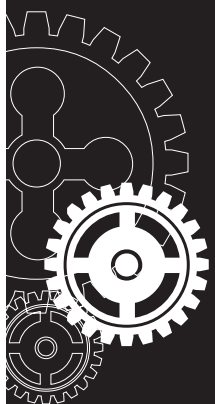
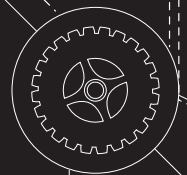
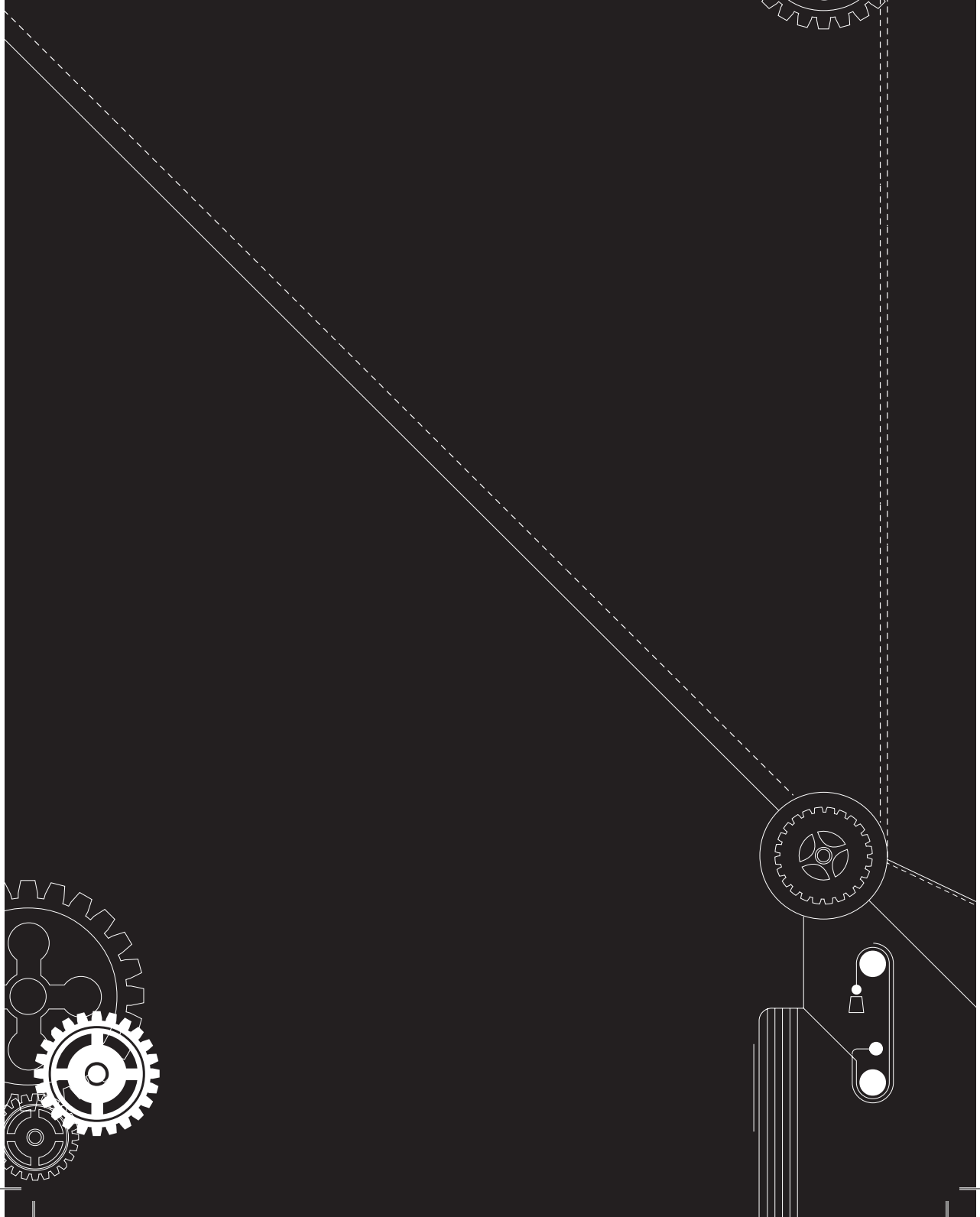
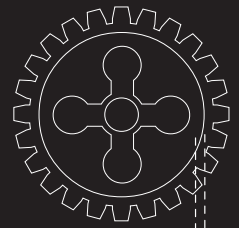
É irrefutável que no Brasil há normas suficientes para regular a mídia, garantindo os controles democráticos essenciais sobre os veículos de comunicação, porque temos garantias como o direito de resposta, de indenizações e de punição de eventuais crimes. Assim, se houvesse alguma necessidade de alteração normativa no ambiente regulatório brasileiro, precisaríamos de uma autorregulação e um marco “desregulatório”, este com a finalidade de afastar as limitações constitucionais que determinarem restrições de conteúdo e de propriedade dos veículos de comunicação. O objetivo é conquistarmos uma maior concorrência no setor da imprensa e um livre mercado no qual impere a supremacia do cidadão-consumidor, que, em última instância, representa o verdadeiro poder de controle sobre a mídia.

Referências:

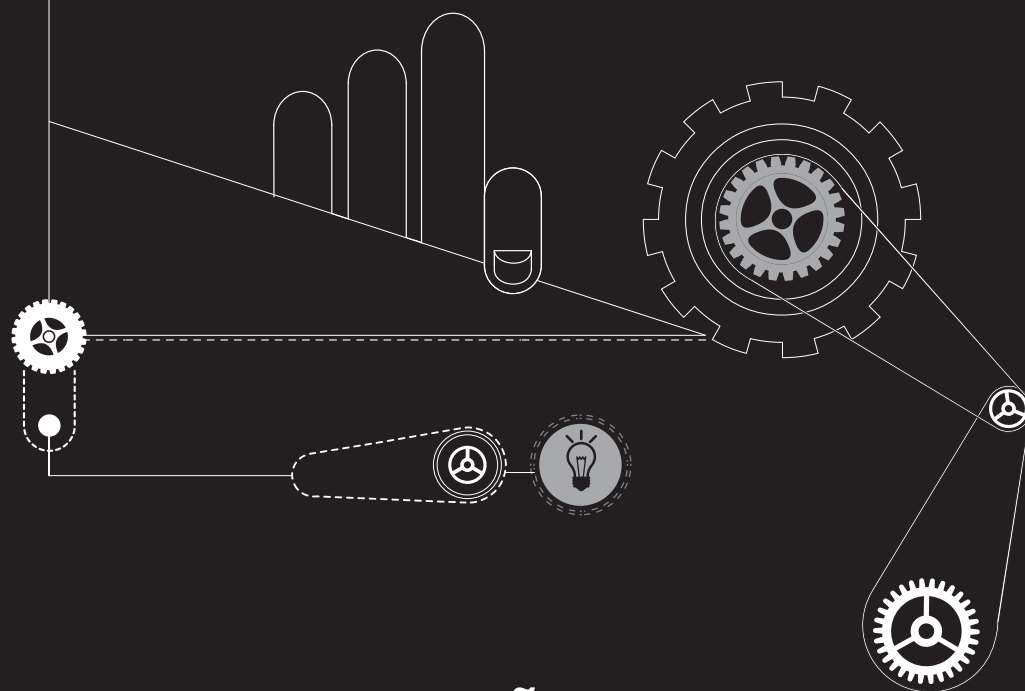
- (1) FREEDOM HOUSE. Freedom House. Disponível em: <<http://www.freedomhouse.org>>. Acesso em: 7 dez. 2013.
- (2) FREEDOM HOUSE. **Freedom of The Press 2013**. Freedom House. Disponível em: <<http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Global%20and%20regional%20tables.pdf>>. Acesso em: 7 dez. 2013.

- (3) FREEDOM HOUSE. **Freedom of The Net 2013**. Freedom House. Disponível em: <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/resources/FOTN%202013_Charts%20and%20Graphs_Global%20Scores.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2013.
- (4) DONOS DA MÍDIA. Donos da Mídia. Disponível em: <<http://www.donosdamidia.com.br/>>. Acesso em: 8 dez 2013.
- (5) WIKIMEDIA FOUNDATION, INC. **Repórteres Sem Fronteiras**. Wikipedia. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Reporters_Without_Borders>. Acesso em: 8 dez 2013.
- (6) FREEDOM HOUSE. **Freedom Of The Press 2013**. Freedom House. Disponível em: <<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2013/brazil>>. Acesso em 8 dez 2013.
- (7) REPORTERS WITHOUT BORDERS. Reporters Without Borders. Disponível em: <<http://en.rsf.org/>>. Acesso em: 7 dez. 2013.
- (8) MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **pndh3.pdf**. Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>>. Acesso em: 8 dez 2013.
- (9) FREEDOM HOUSE. **Freedom Of The Press 2013**. Freedom House. Disponível em: <<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2013/brazil>>. Acesso em 8 dez 2013.
- (10) MISES. Ludwig von. **As Seis Lições**. São Paulo: Instituto Mises Brasil: 2009, p. 47-48.
- (11) BLUNDELL, John; ROBINSON, Colin. **Regulação sem o Estado**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2000.
- (12) REPORTERS WITHOUT BORDERS. **Press Freedom Index 2013**. Reporters Without Borders. Disponível em: <<http://en.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (13) FREEDOM HOUSE. **Global and regional tables.pdf**. Freedom House. Disponível em: <<http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Global%20and%20regional%20tables.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (14) THE COUNCIL FOR MASS MEDIA IN FINLAND. **Self-Regulation by Publishers and Journalists**. Disponível em: <http://www.jsn.fi/en/Council_for_Mass_Media/the-council-for-mass-media-in-finland/>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (15) FINNISH MINISTRY OF JUSTICE. **en20030460.pdf**. Finlex. Disponível em: <<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030460.pdf>>. Acesso em 12 dez. 2013.





EDUCAÇÃO



EDUCAÇÃO: PRODUZINDO MAIS, INVESTINDO MENOS.



JOÃO PEDRO KULKES
EMPRESÁRIO, 24 ANOS

1. Introdução

Sempre que pensamos ou ouvimos propostas de melhora no nosso país, somos remetidos ao tema da educação. Propostas de mais investimento, horário integral de estudo, aumento dos salários dos professores, planos de carreira, cotas em faculdades e inúmeras outras propostas são levantadas. Como podemos notar, a educação é um assunto muito amplo e não tão simples como aparenta.

Um tema relevante no desenvolvimento da cultura e cidadania é a educação básica. Hoje, no Brasil, essa parte importante da formação está sendo negligenciada, e tal etapa é difícil de ser recuperada. O investimento em escolas primárias oriundo dos governos geralmente é gerido de forma assustadora, e acabamos por ter centros de educação deploráveis. Em contrapartida, as escolas privadas de educação básica via de regra são munidas de ótimos professores e instalações admiráveis, porém pouca parte da população consegue encaixá-las em seu orçamento. Neste momento nos questionamos: que saída poderíamos tomar se as escolas públicas não têm condições de receber seus alunos e as privadas são consideradas de alto custo financeiro pela maior parte da população? A resposta será dada neste artigo, mas não como novidade, pois o governo chileno conseguiu implementar um sistema que resolveu esse complicado dilema quando programou o sistema de voucher em seu país. Esse método funciona de forma animadora até os dias de hoje, e a prática adotada para sua utilização fugiu da regular exigência do público por maior verba destinada ao setor educacional. A saída encontrada foi alocar melhor os recursos financeiros que já estavam disponíveis, atribuindo *vouchers* para cada cidadão e dando a eles o poder de escolha para usá-los nas escolas que julgassem serem as melhores, tanto públicas como privadas. Isso visava favorecer, via sistema meritocrático, aquelas que melhor se preparassem. Deve-se valorizar a eficiência, e não o gasto do dinheiro gerido pelo governo, que na verdade não é público, mas sim do contribuinte. Devemos ainda ter o senso crítico de saber que as corriqueiras promessas de investimento podem ser prejudiciais e que geralmente “menos é mais” quando se trata da ineficiência da gestão pública.

O consenso muitas vezes gritado pela população, como no caso da aclamação por mais verba para a educação, não é um atributo que nos

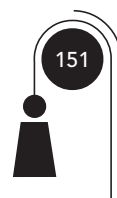
qualifica e engrandece. O contraponto é essencial para a sociedade, que, sem outro tipo de ponto de vista, fica estagnada e sem previsões de crescimento. É evidente que todos nós, brasileiros, sonhamos com uma educação cada vez mais eficiente e qualificada, mas a forma como chegar lá deve ser debatida, abrindo-se espaço para divergências. Neste artigo, proporei o contrassenso à ideia de que o governo deva transferir mais verbas para a educação, argumentando que ele deve, isso sim, criar um sistema em que o valor investido não seja desperdiçado. Isso só poderá ocorrer por meio de alocação de recursos eficientes e de riscos medidos.

A prova de que o problema educacional está na eficiência da gestão, e não no valor investido nela, são os dados apresentados a seguir: o Brasil gasta mais que a média dos países da OECD (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Enquanto o governo brasileiro destina 5,1% do seu PIB ao setor, a média dos países que compõem esta organização, quase em sua totalidade ricos, está em 4,8%. Por exemplo, o Japão investe 3,3%; a Alemanha, 4%; a Coreia do Sul, 4,5%; e o Canadá, 4,6%. Todos esses países, sem exceção, apresentam indicadores de educação melhores que os brasileiros.

Além da proposta de estruturação de ideia da educação por voucher, principalmente nas escolas básicas, os seguintes temas também serão abordados: educação básica, soluções empresariais para o gap educacional, educação doutrinária e suas implicações e populismo e sua consequência na educação.

2. O começo de uma sociedade: a educação básica

Segundo teoria do mestre em consultoria no Brasil Vicente Falconi, que atende tanto diversos gigantes privados quanto o próprio governo, o grande elo perdido do Brasil encontra-se no déficit educacional do ensino básico. Conforme ele, o que uma pessoa deixa de aprender em um dia não pode ser recuperado no dia seguinte, nem mesmo com carga extra de estudos, pois o cérebro tem uma capacidade limitada de aprendizado diário. Assim, quando nos deparamos com a incapacidade de educar nossas crianças, podemos imaginar o problema que vamos encontrar no futuro.



Como formaremos líderes que nos representarão de forma adequada e honesta, tendo em vista a escassa oportunidade de acesso ao ensino? Os líderes de hoje talvez não tenham mesmo o interesse de educar seu povo de forma adequada, pois as suas políticas eleitorais não mais funcionarão de forma tão simplista. Os questionamentos e as desconfianças em relação aos que nos representam devem ser cada vez maiores, os debates devem ser desenvolvidos de forma cada vez mais inteligente, e todo este futuro reside na força de uma educação básica consistente e desenvolvida.

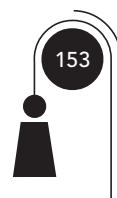
O caminho para uma educação básica eficiente não são mais gastos no setor, e sim a melhor gestão dos recursos que já temos. Oitenta e cinco por cento do valor investido em educação no Brasil já são direcionados para a educação básica. Para exemplificar, é animador percorrermos sobre a proposta trazida por Fábio Mendes, o mais jovem ganhador do Prêmio Educação RS 2010 (SINIPRO/RS) e mestre e doutor em filosofia. A ideia de Fábio é não apenas dar continuidade às cansativas e extensas aulas expositivas, mas sim dar vazão à autonomia de cada criança por meio de aulas interativas. Nesse modelo de ensino, o tema da aula é trazido pelo professor por textos em que os alunos deverão exercitar um diferente método de estudo: marcar, anotar, exercitar e ler suas percepções e dúvidas, por mais difícil e desconhecido que o tema seja para o educando. Em seguida, grupos na sala de aula se reunirão e debaterão o tema proposto, discutindo sobre o que entenderam – pois todos anotaram pelo menos alguma percepção daquilo que leram. Após esse breve desenvolvimento comunicativo e interpessoal dos alunos, eles proporão perguntas a serem escritas no quadro-negro para o professor, e ao final, todos os grupos vão tentar responder às perguntas que surgiram dos grupos diferentes dos seus, obviamente com ajuda do professor. Fica evidente que essa ferramenta proposta por Fábio não é algo tecnológico e que demande muito dinheiro, porém, aperfeiçoou a forma de aprendizado dos alunos, atraiu mais suas atenções, desenvolveu suas autônomoias e ajudará, mesmo que lentamente, na formação dos jovens de hoje em dia. Os alunos estão cansados de ser subestimados com aulas que impõem um assunto a eles e exigem que apenas uma resposta seja a certa.

No mundo da comunicação fácil e de mudanças de paradigmas mundiais a cada dia, o senso crítico de cada cidadão é o bem mais valioso que pode existir. Portanto, aulas que desenvolvam o crescimento individual, a formação de opinião e atitude são engrandecedoras para a sociedade.

2.1 Soluções de mercado para o gap educacional: organizações sociais, principalmente empresariais.

O mercado brasileiro sente a consequência de uma educação básica ineficiente quando se volta a procurar projetos inovadores e mão de obra qualificada. Nas últimas décadas, as organizações sociais intensificaram sua participação na educação brasileira, inclusive no âmbito empresarial, com o surgimento de projetos privados que oferecem escola, formação e recursos, mas se ressentem de seu baixo poder de intervenção real na administração escolar, hoje engessada por um emaranhado de leis e pela centralização do ensino pela escola pública brasileira.

Os céticos do livre mercado questionam a efetividade do investimento privado no setor educacional: quem educará e financiará tantos jovens que não têm capital suficiente para investir em seus projetos pessoais e profissionais, senão o governo? A resposta é simples, tanto para a formação quanto para o financiamento. Além das escolas particulares que obtêm sucesso e um retorno educacional muito mais eficiente que as públicas, devido aos seus métodos mais meritocráticos, a educação empreendedora surge de uma necessidade latente no mercado, e inúmeros casos podem exemplificar isso: a Endeavor, por exemplo, é uma ONG americana trazida para o Brasil pelo empresário Marcel Telles, sócio da Inbev e um dos dez homens mais ricos do país. Marcel sentia a necessidade de uma mão de obra mais qualificada e que pudesse ser preparada no próprio país. A organização capitaneada por ele no Brasil tem uma resposta incrível, com inúmeros jovens cadastrados e palestrantes inspiradores. Outro exemplo é o instituto para o qual escrevo, que tem por finalidade incentivar e preparar novas lideranças com base nos conceitos de economia de mercado e livre iniciativa. Outros grupos de estudos, como o Ciclo Empreendedor, do qual também participo, são desenvolvidos apenas por uma necessidade que o próprio mercado acaba por suprir.



Além do investimento do setor privado diretamente na educação, há a dúvida sobre o poder desse setor para dar prosseguimento aos projetos de tais alunos. A capacidade de resolução do mercado, nesse caso, é ainda mais farta. Inúmeros investidores possuem reservas de dinheiro, porém carecem de ideias para investi-lo. Nesse ponto, o risco é assumido tanto pelo investidor que coloca o seu dinheiro quanto pelo empreendedor que está colocando sua ideia de negócio e sua reputação em jogo. No caso do investimento advindo do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), o banco geralmente não tem a mesma devida precaução que um investidor comum, pois ele é mais um dos tentáculos sustentados pelo governo. Por diversas vezes, ou o investimento não é submetido à análise de risco necessária, ou é feito de forma a agradar um parceiro do governo, como no caso citado anteriormente.

Porém, investimento privado, palestras inovadoras sobre educação, como a que Vicente Falconi realizou para o Fórum da Liberdade, e propostas de ferramentas inovadoras para salas de aulas, como a de Fábio, são apenas tentativas de melhorar a eficiência de uma educação que se encontra em estado desesperador. Estagnar o sangue é necessário enquanto atitudes visando uma melhora em termos mais amplos não são tomadas. O acesso à educação básica deve ser desfrutado por todas as crianças brasileiras e de forma que elas possam desenvolver um perfil crítico e autonomia. Para que isso se torne viável, não precisaremos inventar um método mirabolante que pareça impossível de ser aplicado, basta olhar para o que nossos vizinhos já fizeram de bom e copiá-los. Nesse caso, o Brasil precisa se inspirar no Chile, que, desde a introdução do sistema de *vouchers*, viu melhorarem seus índices econômicos e sociais.

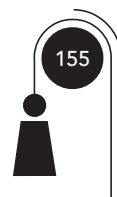
3. A solução para a educação: o sistema de voucher

De acordo com a constituição chilena, o estado provê um extenso sistema de *vouchers* educacionais que cobre cerca de 90% dos estudantes na educação primária e secundária. Esse sistema funciona tanto para as escolas públicas quanto para as privadas – o governo oferece subsídios às famílias para o pagamento das mensalidades escolares. A ideia princi-

pal desse sistema é o desenvolvimento da competição entre as escolas para que os alunos escolham onde estudar, fazendo com que o Estado invista o valor do vale-educação nos lugares de ensino mais organizados, proporcionando assim um sistema de educação forte de escolas privadas e públicas (municipalizadas). O mecanismo de *vouchers* foi desenvolvido por Milton Friedman no Chile quando ele foi convidado por Pinochet a organizar o sistema econômico chileno nos anos 1970, e acabou tendo influência também no setor educacional. A ideia teve bons resultados no país e se espalhou por diversas nações desenvolvidas no mundo todo. A única intervenção do Estado na educação foi a entrega de tais *vouchers* para a livre escolha de cada aluno, fazendo com que isso fomentasse o livre mercado educacional. Alguns dos países que adotaram futuramente o mesmo sistema foram Estados Unidos, Suécia e Colômbia. Veremos os detalhes de cada um a seguir.

O Brasil, em um momento lúcido do governo petista, conseguiu espelhar-se no modelo de *vouchers* proposto por Friedman e desenvolver o programa PROUNI (Programa Universidade para todos), assim investindo um valor cabível e muito menor por aluno, comparado à construção de ineficientes escolas públicas, como veremos em dados a seguir. Segundo o próprio portal do PROUNI, o programa visa à concessão de bolsas de estudos integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de ensino superior privadas. Assim, o país conseguiu dar um passo em relação às suas diárias ações populistas. A consequência dos extrapolados gastos públicos refletiu-se em uma impressão desenfreada de dinheiro e uma inflação que atingiu principalmente os níveis mais altos de pobreza. Fugindo a essa lógica, foi possível aumentar de forma adequada e a um custo razoável o número de alunos matriculados em cursos superiores, espelhando-se na educação chilena, que é a melhor na América Latina, segundo órgãos como OCDE e PISA.

Devido ao sucesso da atitude advinda do governo em relação aos *vouchers* para o ensino superior, em que ele deixa de ser parte fundamental na oferta de escolas públicas, passando apenas a ser uma ponte para que famílias humildes escolham suas vagas em escolas privadas, o



governo brasileiro está por implementar um projeto similar para o ensino básico e secundário. O projeto de decreto-lei do Ministério da Educação e Ciência (MEC) prevê cinco modalidades de contratos entre o Estado e escolas particulares: contratos de associação, patrocínio, cooperação, desenvolvimento de apoio às famílias e contratos simples do apoio às famílias. Segundo o próprio documento, disposto ao público para melhor compreensão do programa, o objetivo de se basear no sistema de voucher de Friedman é “Apoiar a frequência de escolas de ensino particular e cooperativo por parte de todos os alunos do ensino básico e do ensino secundário, não abrangido por outros contratos”. Espero, de forma muito contundente, que tal projeto de lei seja concretizado, de forma que as famílias sem condições de pagar por matrículas em escolas privadas tenham a liberdade de escolha no processo. Além do mais, que essas mesmas famílias não sejam mais dependentes da oferta exclusiva de educação advinda do governo.

Nesses sistemas de vale-educação, que torcemos para que entrem em vigor no Brasil, a grande mudança é que o governo passa a financiar o estudante, e não as escolas. Isso é fundamental para os pais desses educandos, que terão o poder de escolha em suas mãos e poderão optar pela melhor escola para seus filhos. Eles são os maiores beneficiários de um melhor futuro dos seus familiares. Essa escolha gera uma competição que, por sua vez, faz com que o nível das próprias escolas deva melhorar, devido à grande concorrência para a receptação dos *vouchers*. Além disso, já é constatado, em países como os Estados Unidos, que adotou esse mesmo sistema em parte de seus estados, que os alunos beneficiados têm, atualmente, notas superiores em exames padronizados às daqueles que não foram beneficiados ainda. Vejamos alguns exemplos práticos, para não ficarmos apenas no âmbito ideológico.

Na Colômbia, por meio de um programa bem-sucedido chamado *Programa de Aplicación de Cobertura de La Educación Secundaria* (PA-CES), os estudantes carentes beneficiados pelo auxílio obtiveram resultados superiores aos dos não beneficiados em testes padronizados. Na Suécia, outro bom exemplo da implementação do sistema, a educação está baseada na autonomia e há uma avaliação periódica das escolas,

para manter um sistema meritocrático. Nesse país, 98% das crianças de 3 a 4 anos estão integradas no ensino infantil. Por último, vou citar os próprios Estados Unidos, que são um país federalista onde 15 estados já oferecem o esquema de vales escolares. O maior exemplo dentre os estados é o de Louisiana, que tem recentemente instaurado o maior sistema nacional de privatização do ensino. Milhares de estudantes estão sendo beneficiados com o auxílio, para poderem optar entre 120 escolas privadas da região. Segundo autoridades locais, esse é o maior passo para que os pais, e não o governo, decidam o que é melhor para os seus filhos.

Porém, para que o sistema de *vouchers* funcione com sucesso, não basta apenas fornecer liberdade de entrada nas melhores escolas. É preciso punir os piores, ou seja, demitir professores que não cumprirem metas e punir escolas mais fracas com perda de transferências. Essas medidas são uma mudança forte para aqueles que sempre encontraram comodidade no setor público, por isso, um dos setores mais fortes de lobby americano entrou em ação: A *Nation Education Association*, o sindicato representante dos professores de escolas públicas. Nas eleições de 2006 e 2007, nos Estados Unidos, somente essa associação despendeu 56 milhões de dólares para que seu status quo não fosse alterado. Assim, o sistema de *vouchers* encontra dificuldade para sua aplicação e propagação, pois representa um desafio que muitos não querem encarar.

4. Educação doutrinária: o problema a ser combatido

“Cachorro não morde a mão que o alimenta.” Essa frase de Rodrigo Constantino, articulista da revista *Veja*, em seu livro “Privatize-Já”, é a melhor explicação para o problema da doutrinação ideológica. Em um mundo em que todos beberão da mesma fonte de educação, não haverá contraponto de ideias e as escolas virarão apenas um instrumento de obediência e instrução dos líderes estatais, tornando-se facilmente um meio de propaganda do Estado. Sempre que abordo esse assunto, sinto a percepção das pessoas como se isso fosse algo do passado, que haveria uma dificuldade imensa de acontecer nos dias atuais. Com certeza, passamos já por uma fase negra de catequização escolar, na

ditadura militar, quando fiscais do governo acompanhavam aulas para saber o que os professores estavam falando, para que não houvesse críticas aos governantes. Porém, hoje, as inúmeras escolas e provas públicas espalhadas pelo Brasil para acesso a concursos estaduais e federais ou para o próprio ingresso nas faculdades do estado são ferramentas fortes para a propagação dos ideais políticos nacionais. Vou discorrer sobre um exemplo que aconteceu comigo na prova do ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) em 2012, prova que fui obrigado a fazer, pois, sem sua nota, não poderia me formar na faculdade particular em que estudei.

A questão era de asserção e razão. A asserção falava sobre a crise financeira de 2008 e seus reflexos no mundo; já a parte da razão dizia que as políticas neoliberais eram o motivo daquela crise, causando um governo politicamente mais fraco e beneficiando pequenos grupos. A resposta certa era marcar que uma era consequência da outra. Eu, como acredito nos ideais liberais, marquei outra resposta e acabei errando a questão. Naquele momento percebi o quão enraizada já está a doutrinação em nosso país, o que, para muitos, não acontece nem teria a possibilidade de acontecer devido ao fácil acesso à comunicação.

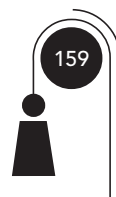
Tomas Jefferson uma vez disse, sabiamente: “O preço da liberdade é a eterna vigilância”. Mais uma vez, temos uma frase exposta por um líder que exemplifica o momento que ele viveu e pelo qual hoje passamos. Se atualmente não vivemos em um estado alarmante como os que vivem Cuba, em seu governo socialista ditatorial, ou na Coreia do Norte, em seu comunismo sem liberdades, devemos nos manter sempre alertas. Dois livros sobre o assunto são esclarecedores: “Admirável Mundo Novo”, escrito em 1932 por Aldous Huxley, descreve uma sociedade na qual as pessoas são pré-condicionadas biologicamente e psicologicamente a viver em harmonia com as leis e regras sociais. A outra referência de leitura é o livro “1984”, de George Orwell, no qual ele descreve, em um tom de urgência, a vida de uma sociedade em um regime totalitário e repressivo. Fica evidente, no livro, como uma sociedade oligárquica coletivista é capaz de reprimir qualquer um que tiver ideias contrárias a ela. Na leitura dos dois livros, é fácil perceber a transição

de uma sociedade aparentemente com liberdades individuais para uma sociedade doutrinadora, em que as pessoas não têm mais o exercício do senso crítico. O que é aparentemente difícil de acontecer ocorre com certa facilidade devido à repetição e imposição diárias de ideais políticos e ao corte de pequenas liberdades cotidianas, como a opinião de jornais privados e meios de propagação não governamentais.

5. Populismo X Educação

O futuro de uma cultura depende de quem hoje está nascendo e começando o seu desenvolvimento. Infelizmente, como já mencionado, no Brasil essa faixa etária não está sendo valorizada da forma que deveria, e muitas crianças não conseguem concluir de forma adequada a etapa inicial de educação. As soluções para problemas conjunturais da sociedade geralmente são tomadas visando não ao bem e ao desenvolvimento da coletividade como um todo, mas, sim, a fins políticos. A atitude do governo frente a essa situação precária da educação básica se deu por meio da instituição de um sistema de cotas para universidades públicas, o que, na verdade, desencadeou o desregulamento de um processo meritocrático de seleção e não resolveu nenhum problema em relação à educação básica.

Além do mais, o Estado brasileiro é sempre alvo de críticas pelo valor investido em educação. Os governantes temem perder sua popularidade caso não cumpram o pedido da população. Além disso, veem-se engessados para implementar mudanças drásticas em ministérios ou escolas públicas, devido à importância de dar cargos a membros de outros partidos, mesmo que os ocupantes dessas posições essenciais não mereçam o posto. Esse complexo emaranhado político fez com que, recentemente, a solução encontrada pelo governo brasileiro fosse sancionar uma lei em que 75% dos royalties do petróleo iriam ser destinados apenas para o fim educacional. A medida populista agradou à maior parte dos eleitores, porém, na verdade, atingiu não a causa do problema, e sim a consequência. Assim, milhões de reais do contribuinte brasileiro continuarão escorrendo para o setor educacional, mas não ajudarão a melhorá-lo. Mesmo que mais escolas sejam construídas, se elas não forem geridas de forma adequada e meritocrática, para retenção de bons



profissionais e desenvolvimento do aluno, o dinheiro continuará a alimentar a ignorância da população.

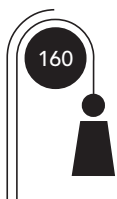
O déficit educacional brasileiro é causado não pelo baixo investimento, mas sim pela má alocação dos recursos direcionados à área. Como podemos observar em nosso dia a dia, quando administramos algo que não é nosso, não cuidamos com o mesmo carinho daquilo que está sob nossa posse. Além do uso daquilo que não lhe pertence, o modelo ineficiente de gestão estatal também serve para explicar o que o governo faz com nosso dinheiro. Abaixo temos uma comparação entre o nosso dia a dia e o da gestão pública.

Vamos tomar o exemplo de um apartamento alugado em que o locatário fez um contrato de quatro anos. Passada a fase de mudança, na qual o morador irá arrumar o apartamento à sua feição, não será mais do interesse dele investir em algo que não é de sua propriedade, como reformas, investimento em mobiliário e consertos, tendo em vista que irá sair do apartamento após o período estipulado pelo contrato. Não é o mesmo caso de quando o apartamento é seu. Nesta segunda situação, o proprietário e morador do apartamento sempre vai querer manter a qualidade do bem para que seu imóvel não se desvalorize, tornando o investimento algo necessário ao longo dos anos.

Esse exemplo retrata o que acontece não só no setor educacional brasileiro, mas também na saúde, na infraestrutura e em tantos outros gargalos que enfrentamos. Sim, muito dinheiro é investido nessas áreas, mas sem um planejamento adequado, sem que seja avaliado o risco do investimento e a melhor forma de alocar o recurso. Mesmo que custe mais aos cofres do país, os governantes usarão o dinheiro da forma que melhor lhe convier, e essa forma será aquela que lhe trará mais votos. Por isso, a maneira mais eficiente é a educação estar na mão de cada cidadão, e não nas mãos governamentais.

6. Conclusão

A privatização da educação tende a melhorar um sistema falido e problemático no Brasil. Esse modelo de ensino irá beneficiar principalmente os alunos mais dedicados e com pais dispostos a ingressá-los nos

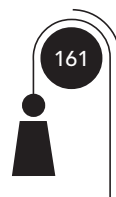


melhores centros educacionais. Os cidadãos brasileiros também se beneficiarão de maiores alternativas de escolhas devido à necessidade do mercado de suprir as demandas existentes, e não apenas um sistema uniformizado de ensino, que iria limitá-lo pelo domínio de certas características.

Além do mais, é evidente que a meritocracia nas escolas é um passo essencial para que a educação seja nivelada não pelos alunos mais atrasados, mas sim por aqueles que obtiverem sucesso em seus empenhos e, por isso, sejam premiados. A igualdade de oportunidades é essencial para o desenvolvimento de uma sociedade, mas felizmente nunca haverá uma igualdade de resultados, e somente em um ambiente que premie os melhores haverá espaço para a criatividade e o desenvolvimento pessoal.

Como já abordado, o Brasil errou excessivas vezes ao tentar igualar os resultados das pessoas, em vez de dar oportunidade de ensino para todos. Quando se ataca não a causa, e sim a consequência, todos acabam por ser prejudicados. Isso vale para o exemplo das cotas, já citado, em que alunos com baixo rendimento ingressaram com poucas condições em universidades federais, e para as absurdas leis de acabar com a obrigatoriedade de inglês na prova para diplomata – com o argumento de que nem todos os brasileiros tiveram acesso à língua em seu processo de educação. Os exemplos não acabam. O governo ainda resolveu pôr fim à repetência nos primeiros anos escolares, pois a taxa de alunos repetentes era alta, e eles precisavam concluir o ensino básico.

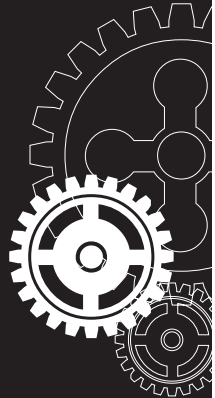
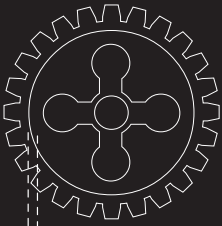
Porém, tantos erros não passam em vão em uma sociedade. No ano de 2013, tivemos a demonstração disso. Milhares de pessoas foram às ruas gritar. Por mais que muitas delas não soubessem pelo que estavam gritando, elas estavam insatisfeitas. No meio desse confuso manifesto, houve reivindicações que são oriundas da gestão irresponsável do governo. O pedido por melhor educação, por redução da carga tributária, por menos gastos em setores que não trazem progresso, mas sim votos – como os estádios para o evento do campeonato mundial de futebol –, são exemplos de pedidos que só serão atendidos pela privatização dos setores envolvidos e pelo menor poder dado aos governantes. Para isso, o povo deve estar sempre alerta e buscando meios de se manter

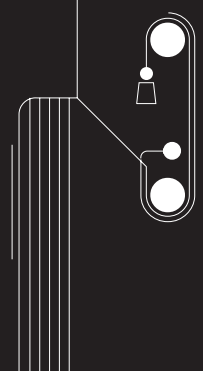
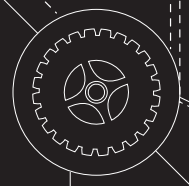
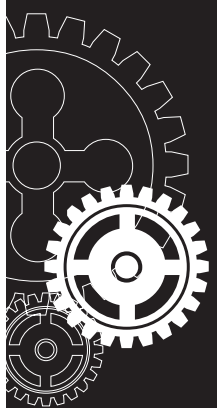
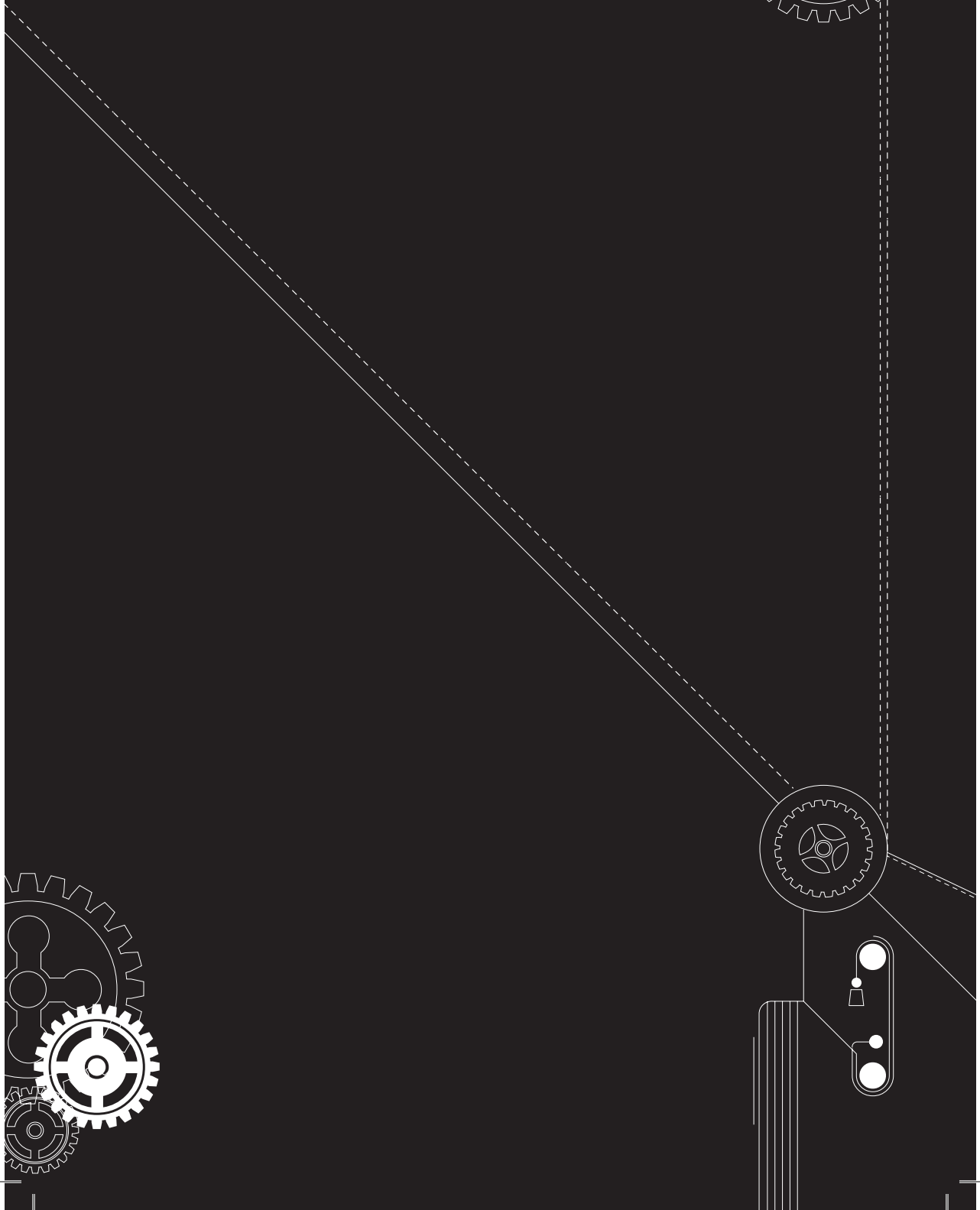
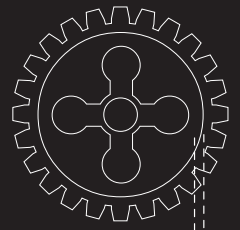


educado, além dos oferecidos pelo governo. Apenas um povo educado pode revolucionar um país e um governo que tenha enraizado em si a corrupção e a tentação de se perpetuar no poder. Temos que começar a mudança por meio do voto, pesquisando, lendo e procurando questionar aqueles que irão nos representar nos níveis políticos estratégicos. Essa mudança não é rápida, nem fácil; ela é longa e dolorosa, porém possível. Sumarizando a ideia, o maior líder dos últimos tempos descreveu essa situação, e ele é a própria personificação de que isso é possível, com calma e trabalho. A frase é de Nelson Mandela, e com ela tenho esperança de que tudo é possível e de que a educação será o ponto de partida para um país melhor. Porém, nesta mesma frase, também está intrínseco o recado da importância da eterna vigilância, para que os governantes não tirem nunca o nosso senso crítico: “A educação é a arma mais poderosa que você pode usar para mudar o mundo”.

Referências:

- (1) REVISTA VEJA. **Educação patina revela PISA**. São Paulo. Editora Abril. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/rodrigo-constantino/cultura/educacao-patina-revela-pisa-mas-temos-baile-funk-infantil/>>. Acessado em: 05 dez. 2013.
- (2) CANETTIERI, A. **Educação na Finlândia e na Suécia e razões de sucesso**. Disponível em: <<http://www.cadec.com.br/component/content/article/45/92-a-educacao-na-finlandia-e-na-suecia-e-as-razoes-do-sucesso-na-avaliacao-do-pisa.html>>. Acessado em: 05 dez. 2013.
- (3) Millenium, I. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/voucher-educacao-livre-para-escolher-e-aprender//0>>. Acessado em: 05 dez. 2013.
- (4) PEREIRA, P. Disponível em: <<http://www.revistadigital.com.br/2012/07/menos-educacao-menos-conhecimento-mais-desperdicios>>. Acessado em: 06 dez. 2013.
- (5) CONSTANTINO, Rodrigo. **Privatize Já**. São Paulo: Leya, 2012.
- (6) ORWELL, George. **1984**. São Paulo: Nacional, 2005.
- (7) HUXLEY, Aldous. **Admirável mundo Novo**. São Paulo. Globo, 2001.
- (8) ROTHBARD, Muray. **O que o governo fez com o nosso dinheiro?** Porto Alegre. Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2013.





PREVIDÊNCIA



PREVIDÊNCIA: DA TUTELA ESTATAL À RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL



EDUARDO ZANATTA REIMANN
ADMINISTRADOR, 29 ANOS

Conceitua-se que ditado popular é uma frase mínima, de autor anônimo, por infindáveis vezes repetida e baseada no senso comum de um determinado meio social, constituindo parte importante da cultura de um povo. Eles traduzem, de forma simples e direta, o que há de mais fundamental e expressivo das ideias e sentimentos, como os exemplos “Quem poupa tem” e “O seguro morreu de velho”. São imutáveis, mesmo com o passar de gerações. Servindo de norte moral e filosófico, são referências de posturas e comportamento. Provérbios e fábulas como a da cigarra e da formiga nos rememoram e inculcam em nossas cabeças a importância de poupar para enfrentar dias difíceis. “Deus ajuda quem cedo madruga.” Resumidas em pequenas frases, poderosas e de fácil compreensão, passam a mensagem eficientemente: ser previdente e trabalhador é o caminho para que o futuro, ao invés de motivo para preocupação, seja auspicioso e feliz.

Porém, a despeito da sabedoria popular, atemporal e portadora de todo esse conteúdo moral advindo da vivência do homem no mundo, vícios nos levam a arranjos menos inteligentes, quando a busca natural por segurança e a vontade de trilhar o caminho menos árduo impõem, pela via democrática da tirania da maioria, a coletivização política das decisões e a socialização dos resultados. Isso pode se dar por não se analisarem as consequências não evidentes e indiretas das políticas adotadas, ou puramente por benefício político. São propostas que diminuem as recompensas e desencorajam o esforço individual, nivelando os resultados e fazendo com que a maioria acabe por engolir sapo.

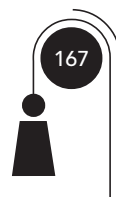
Pagar o pato: a expressão deriva de um antigo jogo praticado em Portugal. Amarrava-se um pato a um poste e o jogador (em um cavalo) deveria passar rapidamente e arrancá-lo de uma só vez do poste. Quem perdia era que pagava pelo animal sacrificado. Sendo assim, passou-se a empregar a expressão para representar situações nas quais se paga por algo sem ter qualquer benefício em troca.⁽¹⁾

Desenvolvimento histórico dos sistemas de previdência

Todos os povos, durante a história, enfrentaram o problema da incerteza trazida por desemprego, doença, perda da capacidade produtiva, envelhecimento e morte. Do ponto de vista econômico, essas facetas

da vida são tidas como ameaças claras e diretas à segurança econômica dos indivíduos. Não é surpreendente que, desde o início da vida em sociedade, tenham surgido tentativas de remediar tais situações. Segundo a *Social Security Administration*, órgão norte-americano que gere as políticas públicas daquele país no tangente à seguridade social, os arranjos formais para prover as pessoas com necessidades especiais remontam às antigas civilizações dos gregos e romanos. À época, foram instituídos códigos e leis que imputavam a cidadãos e Estados a obrigação de prover as necessidades fundamentais àqueles que não eram capazes de fazê-lo por si próprios. Isso se dava por meio da tributação e distribuição de grãos e óleo de oliva. Uma evolução no sistema de proteção social deu-se com a organização das guildas no período da Europa feudal. Com o surgimento dos burgos e da especialização dos artesãos, organizações que reuniam profissionais do mesmo ramo de atividade passaram a zelar pelo bem-estar de seus componentes em tempos difíceis, além de fundamentalmente proteger seu nicho de mercado.

A origem dos sistemas modernos de seguro social foi catalisada pela desintegração gradual da estrutura da sociedade medieval. Após a Reforma e o estabelecimento da igreja anglicana, diversos valores sociais se alteraram, em especial no concernente ao dever religioso de dedicar-se prioritariamente àqueles em dificuldade e à visão da riqueza pessoal como algo pecaminoso *per se*. Foi sentida a necessidade de preencher as lacunas que a caridade e a assistência mútua deixavam. E foi na Inglaterra onde surgiram os principais códigos nesse sentido, representados principalmente pelo que se nomeou de *Poor Laws*, culminando com a legislação do ano de 1601, promulgada por Elizabeth I. Nesse período, os que eram considerados pobres eram listados pela paróquia local, que tinha o poder de levantar fundos da comunidade para custear os serviços de alívio aos necessitados. Foram, também, separados três distintos grupos de pobres. O grupo dos doentes, abandonados ou velhos demais para trabalhar, que eram cuidados em orfanatos ou casas de ajuda; o grupo dos dispostos a trabalhar, que recebiam ajuda ou trabalho nas casas dos pobres; e, por último, o grupo dos não dispostos a trabalhar, que eram castigados ou presos para que corrigissem a sua conduta.

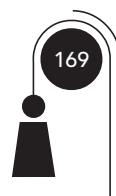


O sistema inglês de cuidado aos necessitados foi um dos costumes importados pelos colonos quando do seu estabelecimento na América do Norte. Lá, inicialmente, foram implantados os mesmos sistemas de arranjos comunitários de ajuda aos incapazes, complementados pelo sistema estatal de levantamento de recursos via taxação e estabelecimento de casas de trabalho, ajuda ou detenção e castigo. Porém, não tardaria para que houvesse mudança. Pois, para remediar a situação gerada pelo próprio Estado com a Guerra de Secessão, muito provavelmente para que se evitasse mais convulsão social e revolta, além de não desestimular possíveis novos recrutas militares, foi iniciado o que viria a ser em realidade um dos primeiros e mais abrangentes esquemas previdenciários estatais. O *Civil War Pension Plan* foi estabelecido nos Estados Unidos, segundo o site da *Social Security Administration*, com a primeira legislação sobre o tema, logo após o início da guerra, em 1862. Ele previa benefícios ligados aos ferimentos debilitantes sofridos em ações militares e pensões a viúvas e órfãos de soldados. Nos anos da década de 1880, os gastos com o programa atingiam quase 40% do orçamento federal. No ano de 1890, foi retirado o requisito de ferimento em combate para obtenção dos benefícios. Em 1906, idade avançada passou a ser considerada qualificação suficiente para ser atendido pelo programa. Em 1910, mais de 90% dos veteranos da guerra civil americana recebiam benefícios, alcançando quase 6% de toda a população do país. Pensões vitalícias para cônjuges tornaram-se atrativos a impulsionar casamentos entre veteranos de idade avançada e jovens, de modo que pensões foram pagas a viúvas até as vésperas do século XXI. Exemplo disso é a história de Gertrude Janeway, que em 1927, aos 18 anos, casou-se com John Janeway, um veterano do 14º Batalhão de Cavalaria do estado de Illinois, com 81 anos de idade à época. Ele faleceu em 1937, e ela continuou recebendo, até março do ano de 2003, a pensão à qual o marido tinha direito.

Apesar do porte do programa de pensões americano, ele era limitado em sua abrangência, pois abarcava somente os membros de um grupo específico: o dos veteranos da Guerra de Secessão e seus dependentes. Segundo Friedman, o conceito de seguridade social pública

e de abrangência geral surgiu e se desenvolveu na Europa do século XIX, na qual foi inicialmente adotado por iniciativa do chanceler Otto von Bismarck na Alemanha dos anos 1880. Aquele foi o primeiro Estado moderno a estabelecer esse tipo de programa de bem-estar social em escala abrangente. Era um programa de amplo escopo, que reunia, em uma mistura de paternalismo e astúcia política, seguro contra acidentes, doença e velhice. Naquele cenário político ainda bastante instável, o chanceler criou um artilho que fazia os mais necessitados mais dependentes do Estado, pois o cão não morde a mão que o alimenta. E foi esse o embrião do Estado de Bem-Estar Social que cresceria e seria institucionalizado no decorrer da primeira metade do século XX. Primeiro pela inclusão do seguro social na Constituição mexicana de 1917, em seu artigo 123. Depois na Constituição alemã de 1919, que incumbia ao Estado a responsabilidade de prover a subsistência ao cidadão no caso de ele não conseguir ganhar a vida por meio de seu trabalho produtivo. Seguiu-se a Organização Internacional do Trabalho, em 1919, que passa a tratar e defender normas mínimas de seguridade social, até a promulgação do *Social Security Act* de 1935 nos Estados Unidos, culminando com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que, em 1948, colocava, no rol dos direitos fundamentais da pessoa humana, a proteção previdenciária.

Pode-se dizer que o Brasil se alimentou do que já havia sido experimentado e seguiu a tendência internacional. Inicialmente com o surgimento e a organização privada de caixas de mútua assistência para trabalhadores de setores específicos e, posteriormente, com a inclusão dessa incumbência no escopo do Estado, por meio de normatização e diplomas legais. Notadamente, observa-se a Constituição Federal de 1934, que, influenciada pela lei alemã de 1919, passa a incluir, no rol de responsabilidades do Estado brasileiro, a garantia do sustento dos cidadãos. Modernamente, a previdência social é conceituada como um seguro social que tem como finalidade prover a subsistência ao beneficiário no caso de diminuição ou perda de sua capacidade de obter o necessário à subsistência de seus dependentes ou a sua própria. Ela é uma das políticas integrantes do sistema de seguridade social, com o



qual não deve ser confundida. Segundo a própria Constituição brasileira atual, de 1988, em seu Título VIII, sobre a Ordem Social, no qual a seguridade social é disciplinada pelos artigos 194 a 204, ela é tratada como o conjunto de ações formado pela Previdência, pela saúde pública e pela assistência social.

O sistema de previdência social contemporâneo brasileiro tem o elemento solidariedade como pilar fundamental. O Estado deixa a postura de mero ordenador das relações privadas e passa para o papel de fornecedor do serviço de seguro. Como na maioria das oportunidades, é um sistema criado em parte pela genuína e ingênua ideia de que o Estado tem o dever e é capaz de oferecer soluções melhores a complexos fenômenos sociais espontâneos. Junto a isso, imiscuem-se objetivos de grupos de pressão e interessados em possível proveito político. Inapelavelmente, dessa mistura em que ocorre a coletivização e centralização das decisões pessoais resultam apenas arranjos muito inferiores aos que espontaneamente se esperaria tivessem surgido.

Apenas para serventia de curiosidade e exemplo de duplo-pensar, examinemos o artigo 201 da Constituição brasileira, o primeiro da Seção III, que dispõe sobre a Previdência Social e nos brinda com uma frase do mais puro contrassenso semântico: “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios (...)”. Ora, a tal “contribuição” pressuporia cooperação para a realização de algo, mas na verdade é exigida com toda a força estatal. E a dita “filiação”, que significaria a escolha voluntária de inscrever-se para algo, como pode ser obrigatória?

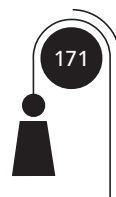
Tendências e insustentabilidade

Estar com a corda no pescoço: o enforcamento foi, e ainda é em alguns países, um meio de aplicação da pena de morte. A metáfora nasceu de anistias ou comutações de pena chegadas à última hora, quando o condenado já estava prestes a ser executado e o carrasco já lhe tinha posto a corda no pescoço, situação que, de fato, é um sufoco. Hoje, o ditado significa estar ameaçado, sob pressão ou com problemas financeiros.⁽²⁾

A esse respeito, cumpre ser muito objetivo, afinal, há poucos assuntos mais manjados e batidos do que a sinuca de bico em que se encontra a previdência social pública no Brasil. É um arranjo recente, e ainda mais novos são os benefícios concedidos à população rural, o assistencialismo e a generosidade da Constituição de 1988. Daí a progressão rápida do comprometimento do orçamento federal. Segundo o Boletim Estatístico da Previdência Social, publicado pelo Ministério da Previdência, no ano de 1988 a despesa do INSS correspondia a 2,5% do PIB do país. Em 1997 já representava 5%, e, em 2009, atingia 7,2% de toda a riqueza produzida em um ano. Isso é reflexo dos dispositivos desmedidamente onerosos e do sistema de repartição das contribuições, sem capitalização ou investimento, que tem por consequência o severo comprometimento de todos os outros gastos públicos. E o que temos visto, graças ao engessamento de algumas rubricas do orçamento federal e dos aumentos inconsequentes e populistas dos gastos correntes, é o sacrifício dos investimentos tão ansiados e necessários ao país.

De acordo com estatísticas publicadas na revista Exame, edição 1.053, a composição etária da população brasileira deve se alterar profundamente no espaço de pouco mais de uma geração. Segundo a publicação, a população do país no ano de 2010, que totalizava 195 milhões de habitantes, era composta de 55% de pessoas com idade entre 15 e 49 anos, e 19% de 50 anos ou mais. Já em 2050, essa relação deve se igualar em 42% da população do país em cada um dos dois grupos etários – um envelhecimento flagrante e uma mudança radical em relação ao bônus demográfico que se vive hoje, no qual a maioria das pessoas se encontra em idade economicamente ativa. Veja como essa tendência incontroversa impossibilita a continuidade de um modelo de previdência pública pautado pelo sistema de repartição, como o nosso. Nas palavras de Meiriane Nunes Amaro :

É a população em idade ativa que sustenta a inativa. Isso significa que, enquanto hoje 6,45 indivíduos potencialmente podem gerar recursos para cada beneficiário, em 2050 deverão ser apenas 1,9. Em outras palavras, haverá cada vez menos pessoas trabalhando e, assim, sustentando o crescente número de idosos no Brasil.⁽³⁾



Isso para não mencionar o problema decorrente do aumento da longevidade. E viver mais só poderia ser problema para um sistema torto, porém o efeito demográfico e fiscal deve ser tremendo. Principalmente se imaginarmos que, a cada década, a expectativa de vida alonga-se em 2,5 anos, conforme o economista Robert D. Lee, demógrafo e professor da Universidade da Califórnia, citado por Exame em sua edição nº 1.053⁽⁴⁾.

Naturalmente o Brasil não é o único país a sofrer com a pressão dos problema relacionados à previdência pública. Como foi dito, o nosso país seguiu no esteio das outras nações, adotando sistema semelhante. Várias delas se encontram em situação crítica e vêm sendo forçadas a promover reformas, seja adotando sistemas de capitalização individual, seja aumentando os requisitos em termos de idade mínima e tempo de contribuição. No Brasil, a pressão fiscal fez com que, apenas alguns anos depois de promulgada a Constituição Federal de 1988, fossem propostas emendas – aprovadas em 1998, 2003 e 2005, no sentido de diminuir a generosidade do texto original, principalmente em relação à idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição e benefícios a servidores. Além disso, foi instituído, no ano de 1999, um fator previdenciário que ajuda a equalizar a contribuição do segurado e a expectativa de sobrevida, punindo com menor benefício quem se aposenta precocemente. Outro fundamental passo em direção a atenuar o problema fiscal causado pelo descompasso entre contribuições previdenciárias e benefícios pagos foi a criação da previdência complementar do servidor público. A edição da Lei nº 12.618, de 2012, sinaliza uma tendência a igualar os direitos e obrigações entre os regimes de previdência de servidores públicos e da iniciativa privada.

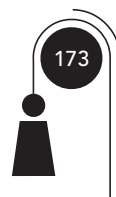
O aumento das “contribuições sociais” para custeio do sistema previdenciário foi grande e, ao incidir sobre a folha de salários, faturamento (COFINS) e lucro (CSLL), gera efeitos perversos e cumulativos. Desestimula-se o emprego formal e prejudica-se a competitividade da economia nacional, contribuindo muito significativamente para o que é conhecido como custo Brasil.

Política e democracia

O pior cego é o que não quer ver: em 1647, em Nîmes, na França, na universidade local, o doutor Vincent de Paul D'Argent fez o primeiro transplante de córnea em um aldeão de nome Angel. Foi um sucesso da medicina da época, menos para Angel, que assim que passou a enxergar ficou horrorizado com o mundo que via. Disse que o mundo que ele imaginava era muito melhor. Pediu ao cirurgião que arrancasse seus olhos. O caso foi acabar no tribunal de Paris e no Vaticano. Angel ganhou a causa e entrou para a história como o cego que não quis ver. Atualmente, o ditado se refere a alguém que se nega a admitir um fato verdadeiro.⁽⁵⁾

Qualquer reforma previdenciária que envolva adequação às novas situações macroeconômicas e demográficas se mostra muito delicada. Poderia ser dito que este assunto é politicamente tóxico. Envolver-se com a diminuição de benefícios e o endurecimento das regras para concessão de benefícios é difícil e desgastante. Ainda mais se tivermos em mente que, segundo Meiriane Nunes Amaro, a parcela de eleitores com mais de 44 anos de idade aumentou de 28% para 35% entre os anos de 1998 e 2009, fato que prenuncia resistência já bastante grande e crescente a mudanças e revisões. O sistema político, que premia o político que segue o termômetro da opinião popular em detrimento daquele que é propositor de ideias e temas estruturantes, exacerba a tendência de que o assunto seja postergado. É a prioridade mortal, o precipício que se aproxima cada vez mais, mas que político nenhum ousa colocar em pauta.

Fábio Barbieri, professor da USP, em recente artigo publicado no site do Instituto Ludwig von Mises Brasil, fala acerca desse problema de maneira bem interessante e clara. Ao responder à pergunta, por ele próprio formulada, sobre o que seria necessário para que o Brasil se torne o país do futuro, ele afirma o seguinte: "A prosperidade depende de instituições compatíveis com a liberdade individual, que garantam o direito de propriedade privada e limitem o escopo das alocações de recursos via decisões políticas." (6) Este último trecho é que toca perfeitamente o assunto deste texto. O autor cita James Buchanan, economista americano muito afamado



pelo seu trabalho sobre a Teoria da Escolha Pública e ganhador do prêmio Nobel de economia do ano de 1986. Barbieri diz que o autor contrariou a percepção romântica dos cientistas sociais a respeito do funcionamento do Estado. Que este não é incorpóreo e preocupado com o bem-estar coletivo, mas sim um agregado de pessoas autointeressadas, como todos os outros seres humanos. Diz que Buchanan pressupõe políticos que gostam de poder e funcionários públicos que procuram renda, além de eleitores racionalmente ignorantes. Isso porque a chance de um voto mudar o resultado das eleições é diminuta, e o custo de obter informações e monitorar a cena política é relativamente alto. Consequentemente, a decisão por não empreender o esforço de se informar e se engajar é natural e muito racional. Porém, eleitores desinformados e desinteressados tornam-se massa de manobra para políticos sedentos por poder e grupos de pressão e lobby. A troca de favores entre Estado e tais grupos organizados alimenta uma competição por privilégios chamada de *rent-seeking*, que desvia recursos e atenção de atividades produtivas. Exemplo desse comportamento relacionado ao problema da previdência pública é a defesa de alguns políticos pelo fim do fator previdenciário, o que engordaria os benefícios dos aposentados e dos por se aposentar, um grupo que conta com representações organizadas e poderosas. Eles agem em defesa de seus interesses classistas e em detrimento da maioria racionalmente impassível que pagará a conta. Consequentemente, ainda de acordo com o dito por Meiriane Nunes Amaro, metade da receita líquida da União, excluídas as transferências para estados e municípios, serve para o pagamento de benefícios assistenciais e principalmente à Previdência, que sozinha consome 36,8% dos recursos federais. Ou seja, sobra apenas a outra metade para custear saúde, educação, salários, segurança pública, investimentos e tudo o mais dentro do escopo do que é de responsabilidade do Estado. A situação no âmbito federal pode ser extrapolada, sem medo de erro, para as esferas estaduais e municipais: o quadro é de desequilíbrio grave e crescente.

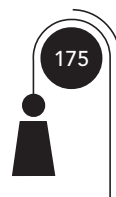
Responsabilidade individual versus Tutela estatal

Milton Friedman, ganhador do prêmio Nobel de economia do ano de 1976 e respeitado expoente da escola de pensamento econômico

de Chicago, já à época lia com clareza a situação, que, com o passar do tempo, só fez se agravar:

O repetido fracasso de programas bem intencionados não é um acidente. Não é simplesmente o resultado de erros de execução. O fracasso é profundamente enraizado na utilização de meios ruins para se alcançar bons objetivos. Apesar do fracasso desses programas, a pressão para expandi-los cresce. O fracasso é atribuído a falta de recursos, e então se ouvem clamores por programas ainda maiores. Grupos de pressão que se beneficiam de programas específicos, em especial a burocracia criada pelos próprios programas, pressiona pela sua expansão.⁽⁷⁾

Já nesse pequeno trecho transparece como o autor vê de maneira livre de romantismo e totalmente pragmática, não medindo as palavras, quando trata das consequências dos bem-aventurados que se arrogam no direito de fazer por meio do Estado e da compulsoriedade. Como descrito em seu livro mais popular, o já referido *Free to Choose*, a utilização de recursos pode ser agrupada em quatro principais grupos de acordo com quem promove o gasto e em benefício de quem se gasta. No primeiro grupo, estão os usos nos quais a própria pessoa interessada se utiliza deles para o seu benefício. Os gastos que se enquadram nesse grupo são aqueles em que a atenção para a eficiência no emprego do recurso é a maior possível; é quando se tenta, sem necessidade de incentivo externo, obter o máximo de bem-estar em troca do dinheiro. No segundo grupo, encaixam-se os desembolsos feitos por uma pessoa em favor de uma outra parte. Nesse caso, como quando compramos um presente, já não somos tão cuidadosos e, com certeza, por não conhecermos a outra pessoa tão bem quanto a nós mesmos, o resultado do nosso gasto provavelmente não será o melhor possível. O terceiro grupo é aquele em que gastamos o dinheiro de outra pessoa em nosso favor. Naturalmente, o que ocorre é que ficamos mais inclinados a favorecer a qualidade do que podemos obter para nosso benefício em detrimento da relação que isso tem com o custo. Talvez um exemplo interessante desse grupo seja o critério utilizado pelos administradores públicos para a emissão e controle de gastos de cartões corporativos. Finalmente, no quarto grupo, enquadram-se os



dispêndios de recursos de outras pessoas feitos em benefício de outras pessoas. Neste último caso, temos o pior dos mundos, no qual não nos importamos tanto nem com o custo nem com a qualidade daquilo que obtemos em troca do recurso dispendido. É nesse quarto grupo que se encaixam os gastos previdenciários estatais. Depreende-se que, independentemente da boa vontade do administrador dos recursos, a tendência é de que, em um sistema previdenciário público, os recursos sejam destinados de maneira menos eficiente do que se o próprio beneficiário os utilizasse para se preparar para o futuro.

O principal ponto a ser criticado em um sistema centralizado e público de previdência é tirar coercitivamente os frutos de um grupo de indivíduos para dá-los para outro grupo. É a isso que se resume um sistema de repartição como o brasileiro. E é um procedimento moralmente questionável, que tem efeito destrutivo sobre a responsabilidade pessoal de todos os envolvidos. Falha porque estimula o menor esforço possível de seus participantes. Ao invés de oferecer o incentivo de uma recompensa grande em troca de esforço pelo sucesso, o sistema elimina todas as recompensas ao tirar recursos dos outros sem seu consentimento para dar a outros que não batalharam por eles. O fracasso nesse contexto é inevitável.

É impossível levar o pobre à prosperidade através de legislações que punem os ricos pela prosperidade. Para cada pessoa que recebe sem trabalhar, outra pessoa deve trabalhar sem receber. O governo não pode dar para alguém aquilo que não tira de outro alguém. Quando metade da população entende a ideia de que não precisa trabalhar, pois a outra metade da população irá sustenta-la, e quando esta outra metade entende que não vale mais a pena trabalhar para sustentar a primeira metade, então chegamos ao começo do fim de uma nação. É impossível multiplicar riqueza dividindo-a.⁽⁸⁾

Contas individuais

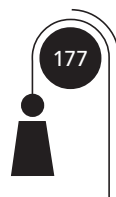
O seguro morreu de velho: o homem precavido, aquele que sabe se pôr a salvo dos perigos da vida, também morre, pois da morte ninguém

jamais escapou, mas esta lhe chega em idade avançada e pelo caminho das causas naturais. Afinal, prudência e canja de galinha...⁽⁹⁾.

O ditado diz que “é o olho do dono que engorda a vaca”, no sentido de que o sucesso decorre do incentivo à responsabilidade que advém da propriedade sobre algo. E é justamente nesse sentido que iniciativas mais recentes de diversos países, conscientes do caminho que trilharam os sistemas de repartição e solidariedade, tratam de implementar sistemas que tomem partido da vontade das pessoas de melhorar a sua vida e assegurar o seu próprio bem-estar. Países como Suécia e México criaram vínculos estreitos entre contribuições e benefícios, criando contas individuais. Nelas são lançadas as contribuições dos segurados, que ainda rendem juros. Quando o indivíduo decide se aposentar, é de lá que sairão os seus benefícios, com o Estado garantindo apenas o mínimo à subsistência.

Na América Latina, segundo Meiriane Nunes Amaro, vários países foram movidos a fazer reformas estruturais em seus sistemas de previdência, e o pioneiro foi o Chile, que, ainda em 1981, instituiu um sistema de contas individuais e privadamente administradas. Ao Estado restaria apenas a garantia de um benefício mínimo de cunho assistencial.

Nos Estados Unidos, o Individual Retirement Arrangement (IRA) é um plano de contribuição individual e adesão voluntária criado para abranger a população inteira, independentemente de a pessoa estar empregada ou não, podendo inclusive ser acumulado com outros benefícios e planos. O IRA pode ter a forma de uma conta individual mantida em instituição financeira de investimento, ou ser um seguro de renda vitalícia emitido por uma companhia de seguros. As instituições que recebem os fundos destinados pelos contribuintes administram os recursos e os aplicam em variados investimentos, como bônus, títulos e ações. A capitalização eficiente dos recursos, equilibrando a relação entre riscos e retorno, objetiva satisfazer a demanda do poupador por baixas contribuições, que não limitem demasiadamente sua capacidade de consumo atual, mas que satisfaçam sua expectativa de manutenção do padrão de vida em tempos de velhice e dificuldade.



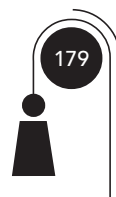
Empurrões e soluções intermediárias

Quem não tem cão caça com gato: se você não pode fazer algo de uma maneira, se vira e faz de outra. Na verdade, a expressão, com o passar dos anos, se adulterou. Inicialmente se dizia “quem não tem cão caça como gato”, ou seja, se esgueirando, astutamente, traiçoeiramente, como fazem os gatos.⁽¹⁰⁾

Assim como no ditado acima, no contexto político e social deste país é preciso ter alguma flexibilidade. Mesmo que nos seja duro abrir mão de ideais que consideramos superiores e imaculados, por questão de pragmatismo e objetividade, devemos procurar o tal gato, cuja cor não importa, mas que cumpre com o objetivo. Enquanto alguns defendem a liberdade para que se busque a própria felicidade e outros brigam por um contrato social que ampare e assegure às pessoas uma vida livre de necessidades e privações, algumas ideias sugerem interseções entre as duas visões aparentemente antagônicas. É o caso de Richard Thaler e Cass Sunstein, coautores do livro “*Nudge: Improving Decisions About Health Wealth and Happiness*”⁽¹¹⁾, que, ao explicarem sua teoria, afirmam existir uma falsa dicotomia na maneira de interpretar a vida em sociedade. Entre o grupo que diz que tudo deve se basear no livre mercado e na liberdade individual, e o outro grupo que diz que sempre que há um problema o Estado deve regular e intervir, Thaler e Sunstein veem uma solução intermediária. Os autores dizem notar dificuldades e sofrimentos evitáveis como resultado da abordagem dada pelo primeiro grupo, e que a vontade do segundo grupo gera excessiva rigidez, ineficiências e consequências indesejadas e imprevistas. Eles sustentam que a quase totalidade das pessoas não age como pressupõe a maioria dos modelos econômicos. Não somos como o personagem Spock, dos filmes Jornada nas Estrelas, não conseguimos viver puramente de lógica e racionalidade descontaminada de emoção. Pelo contrário, todos temos um pouco de Homer Simpson: algumas vezes temos problemas de autocontrole, somos impulsivos. Além disso, na maioria das situações, encontramos obstáculos no percurso do nosso processo decisório: falhas de informação, otimismo excessivo e imediatismo, somados a poderosos vieses mentais. Thaler e Sunstein argumentam que o que eles querem dizer com a ideia de *nudge*, que se poderia traduzir por

“empurrãozinho” em português, é um sistema que não obrigue as pessoas a agir de uma certa forma, mas sim crie um cenário, um contexto, que leve as pessoas a tomar decisões mais acertadas. Sem nenhuma espécie de autoritarismo, empurram na direção certa. É o que se convencionou chamar de “paternalismo libertário”. Um exemplo que um dos autores citou, em entrevista para o programa *Democracy Now!*, envolve uma iniciativa do governo norte-americano de publicar uma lista com as estatísticas dos maiores emissores de gases de efeito estufa daquele país. Trata-se apenas de apresentar os fatos, sem implicar em regulamentações, sanções ou multas. Porém, simplesmente por oferecer a informação com visibilidade, clareza e disponibilidade, é alterada a maneira como os agentes se comportam. Como nenhuma empresa gosta de ver o seu nome na lista dos que mais contribuem com o agravamento da situação climática, e como consumidores também se sentem melhor comprando de empresas que adotam práticas mais responsáveis, a consequência são comportamentos mais desejáveis sem o uso da força e coerção estatal.

A arquitetura de decisões, como os autores nomeiam, é uma forma sutil de dirigir as ações das pessoas para resultados mais felizes e ainda assim manter intocada, como dizia Milton Friedman, a liberdade de escolher. Como colocado na obra “*Nudge...*”, a maioria das pessoas leva vidas atribuladas e complicadas, sem tempo para se debruçar sobre todos os assuntos com a atenção de que seriam merecedores. A complexidade da vida e de seus problemas, conjugada a nossa capacidade limitada de atenção, faz com que sejam tomados atalhos e feitas simplificações. Por esse motivo, a referida arquitetura é conveniente para que possamos viver vidas mais simples, boas e longas. Outro exemplo claro e eficiente presente no livro é o das linhas traçadas na pista das estradas. Thaler e Sunstein lembram que, na aproximação de algumas curvas especialmente perigosas, são traçadas linhas perpendiculares ao sentido de tráfego, em distâncias progressivamente menores. Isso nos dá a sensação de estarmos nos movendo mais depressa, e nos sentimos propensos a reduzir a velocidade, instintivamente. É prova clara de que, criando cenários e situações que se aproveitam da forma como nossa mente vê o mundo, podemos empurrar as pessoas a andar na linha e tomar as decisões mais acertadas.



Empoderamento

Deixar de Nhenhenhém: conversa interminável em tom de lamúria, irritante, monótona. Resmungo, rezinga. Nheë, em tupi, quer dizer falar. Quando os portugueses chegaram ao Brasil, eles não entendiam aquela falação estranha e diziam que os portugueses ficavam a dizer “nhen-nhen-nhen”.⁽¹²⁾

No caso específico da previdência social, há muito espaço para se beneficiar dos empurrõezinhos da arquitetura de decisões e da mudança do conjunto de incentivos advindos da conscientização de que o seu futuro é de sua própria responsabilidade. A escolha de um plano ou o planejamento para aposentadoria é uma das decisões mais complexas e raras na vida das pessoas, terreno perfeito para o *nudge*, portanto. Como solução intermediária, o sistema visa guiar o participante em uma direção-padrão, recomendada pelo grupo planejador. É possível que existam diversas opções e formatos, mas o fundamental é que existam facilidade e clareza que norteiem o processo de decisão daqueles menos dispostos ou menos capazes de escolher por conta própria.

Por outro lado, o *nudge* não implica em obrigação de optar por uma ou outra possibilidade, pois, caso seja desejado e expressamente manifestado, é possível ter liberdade para optar por algo fora do prescrito pelos arquitetos estatais. Imaginemos, por exemplo, um cenário em que o trabalhador é, via de regra, obrigado a destinar um percentual de seu salário a um sistema de poupança compulsória administrado pelo Estado, como no caso do Brasil atual, mas que ofereça a possibilidade de o poupador, no caso de manifestação expressa, transferir os recursos e passar a poupar e investir com outro administrador. Ou que, por manifestação expressa e atestado de aptidão e capacidade, o indivíduo possa administrar e investir a sua poupança por conta própria. Esse seria um método que guia em direção ao mais seguro e adequado para o perfil da maioria, mas sem tolher o direito à liberdade de decidir o emprego dos frutos do seu trabalho. Dentro do possível, é uma ótima solução, que combina a tutela estatal com a liberdade individual *on demand*.

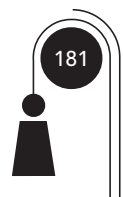
Conclusões

Salvo pelo gongo: o ditado tem origem na Inglaterra. Lá, antigamente, não havia espaço para enterrar todos os mortos. Então, os caixões eram abertos, os ossos tirados e encaminhados para o ossuário e o túmulo era utilizado para outro infeliz. Só que, às vezes, ao abrir os caixões, os coveiros percebiam que havia arranhões nas tampas, do lado de dentro, o que indicava que aquele morto, na verdade, tinha sido enterrado vivo. Assim, surgiu a ideia de, ao fechar os caixões, amarrar uma tira no pulso do defunto, tira essa que passava por um buraco no caixão e ficava amarrada num sino. Após o enterro, alguém ficava de plantão ao lado do túmulo durante uns dias. Se o indivíduo acordasse, o movimento do braço faria o sino tocar. Desse modo, ele seria salvo pelo gongo. Atualmente, a expressão significa escapar de se meter numa encrenca por uma fração de segundos.⁽¹³⁾

Meiriane Nunes Amaro, autora do estudo intitulado “Terceira Reforma da Previdência: até quando esperar?”, chama atenção de forma perspicaz para o fato de que, ao evitarmos desequilíbrios e estabelecermos sistemas de incentivo adequados, estamos garantindo o futuro das novas gerações. Essa é uma maneira politicamente interessante de vender a ideia, muito impopular, da necessidade de reformulação do sistema previdenciário. Ao pensar no bem-estar de filhos, netos e bisnetos que habitarão este país, devemos estabelecer uma relação muito direta entre a nossa conduta econômica atual e o seu futuro. O bom uso dos recursos e oportunidades de que dispomos hoje terá impacto significativo, mesmo que talvez não no tempo de vida dos que hoje contribuem para a previdência. Nas palavras da autora acima referida:

Da mesma forma que a sustentação ecológica do planeta envolve custos imediatos e benefícios muitas vezes não imediatamente por nós percebidos, a sustentabilidade econômica de nossos descendentes nos impõe ônus evidentes e vantagens não imediatamente perceptíveis. Mesmo cientes disso, não podemos cruzar os braços. Ajamos.⁽¹⁴⁾

Devemos limitar a participação do Estado e a tomada de decisões coletivizadas a questões muito pontuais, e sempre da forma mais des-



centralizada possível, de modo a evitar alocações ineficientes de recursos e empobrecimento. É um erro imaginar que o que hoje é oferecido como seguro social pode realmente ser chamado dessa forma. Utilizando as palavras de Ron Paul, senador norte-americano, em seu livro *"Liberty Defined"*, seguro é a mensuração do risco e a busca por oportunidades de mercado para diminuir as consequências decorrentes deles. O seguro só é lucrativo, e portanto benéfico para a sociedade, quando o risco é propriamente medido e precificado. Esse trabalho não é feito pelo Estado provedor de seguro previdenciário. Os problemas da democracia e o risco moral fazem com que o serviço seja destruidor de riqueza e um mero sistema de transferência, que tira de uns para dar aos outros. É irrelevante o fato de que as ideias em torno do Estado de Bem-Estar Social são bem-intencionadas, e isso não faz com que ele seja inerentemente bom. O que importa é verificar quais incentivos são colocados por esse sistema, como eles afetam o comportamento das pessoas e os resultados práticos.

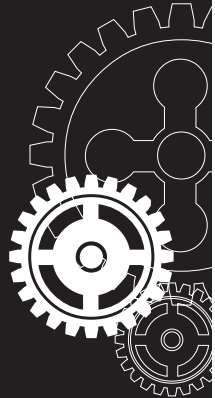
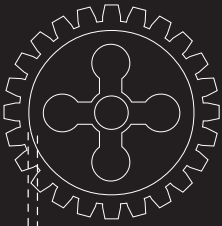
Deve ser prioridade a busca por alterar os incentivos que agem sobre os atores econômicos na nossa sociedade. E é sabido que a vontade de melhorar a sua própria condição é algo intrínseco ao homem. Decorre, então, que, com a devolução da autonomia e da liberdade, o motor do autointeresse funcionará, por meio do desenvolvimento de associações e trocas voluntárias via mercado. Da mesma forma que indivíduos sempre buscaram proteger-se da incerteza do futuro e das dificuldades da velhice, sempre existirão empreendedores dispostos a oferecer arranjos que supram essa demanda. Isso se verifica, já, mesmo que de forma freada e contida, nos avanços da previdência privada no Brasil e no mundo. No país, esse setor da economia, de acordo com o estudo *"Terceira Reforma da Previdência: até quando esperar?"*, abrange 3% da população, administra cerca de R\$ 515 bilhões de ativos e paga mais de 610 mil pensões e aposentadorias. Isso mesmo tendo um público-alvo bastante pequeno – já que apenas desejariam o serviço trabalhadores da iniciativa privada que auferem renda superior ao limite até o qual a previdência pública pode assegurar, atuais R\$ 4.159,00 mensais. Isso confina a previdência privada a um mercado de menos de 30% dos trabalhadores brasileiros.

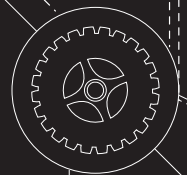
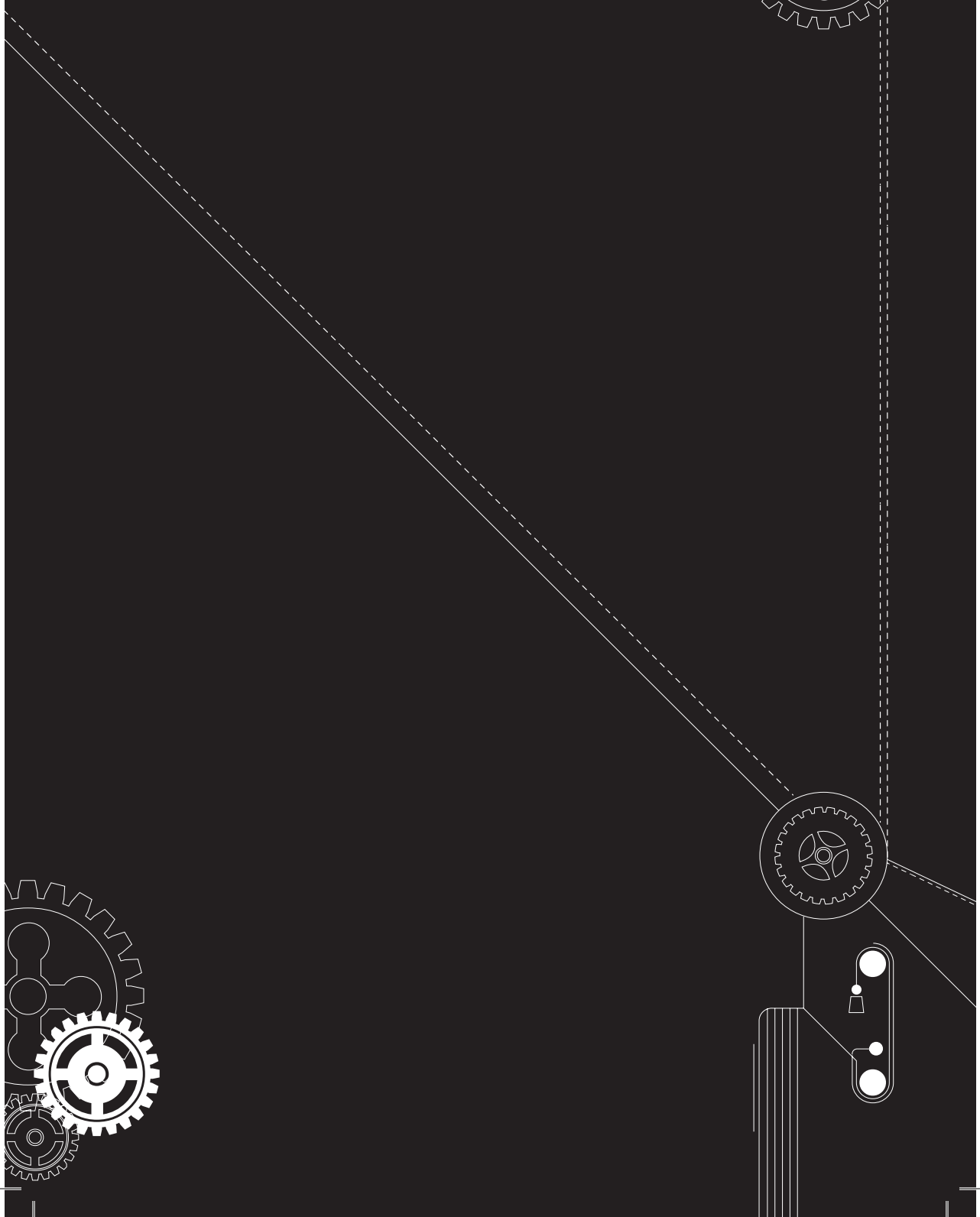
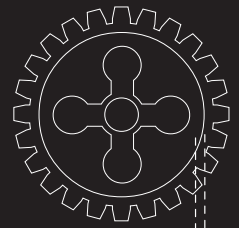
Soluções intermediárias e o “paternalismo libertário” são ferramentas das quais nós devemos nos utilizar para que as decisões individuais sejam o mais fácil e flexíveis possível. Elas nos permitem seguir em acordo com os princípios liberais, que pressupõem agentes racionais, mas sabendo e antecipando que, em boa parte dos casos, existe uma previsível e quantificável irracionalidade no comportamento humano. Deve-se arquitetar opções, mas mantendo a liberdade de escolha, sem amarras e entraves, e com os menores custos de transação e informação. É o indivíduo interessado no seu bem particular que age, e é somente a consciência da liberdade e da responsabilidade sobre o seu destino que leva à busca ativa e laboriosa pela melhor opção.

Referências

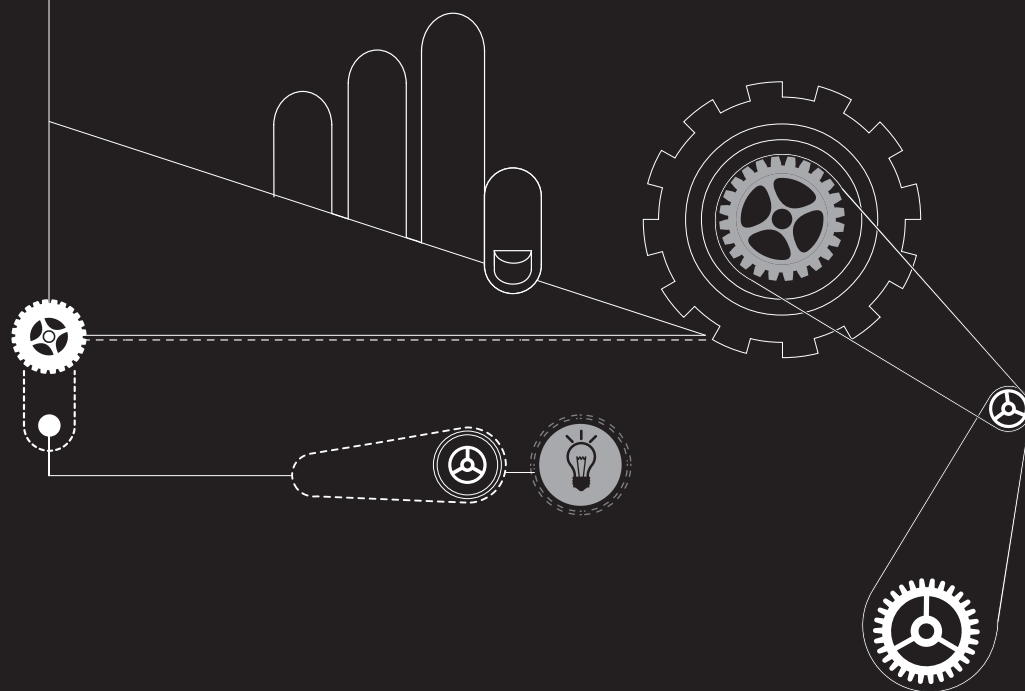
- (1) CASCUDO, L. da C. **Locuções Tradicionais no Brasil**. São Paulo: Global, 2008.
- (2) CASCUDO, L. da C. **Locuções Tradicionais no Brasil**. São Paulo: Global, 2008.
- (3) AMARO, M. N. **Terceira Reforma da Previdência: Até quando esperar?** Textos para Discussão 84. Brasília: Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2011.
- (4) REVISTA EXAME. **Um Mundo Mais Velho e Mais Forte**. São Paulo: Editora Abril. Edição 1053, p. 150-162. 13 nov. 2013.
- (5) CASCUDO, L. da C. **Locuções Tradicionais no Brasil**. São Paulo: Global, 2008.
- (6) BARBERI, F. **Seis Lições sobre Prosperidade e Pobreza**. Instituto Ludwig von Mises Brasil <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1711&comments=true>>. Acessado em: 08 dez. 2013.
- (7) FRIEDMAN, M. **Free to Choose: A personal statement**. Estados Unidos: Harcourt, 1990.
- (8) ROGERS, A.; **God's Way to Health, Wealth and Wisdom**. Estados Unidos, 1984.
- (9) RODRIGUES, S; São Paulo: Revista Veja edição 2245. 30 nov. 2011
- (10) CASCUDO, L. da C. **Locuções Tradicionais no Brasil**. São Paulo: Global, 2008.
- (11) THALER, R. H.; SUNSTEIN, C. S. **Nudge: Improving decisions about health, wealth and happiness**. Estados Unidos: Yale University Press, 2008.
- (12) CASCUDO, L. da C. **Locuções Tradicionais no Brasil**. São Paulo: Global, 2008.
- (13) CASCUDO, L. da C. **Locuções Tradicionais no Brasil**. São Paulo: Global, 2008.
- (14) AMARO, M. N. **Terceira Reforma da Previdência: Até quando esperar?** Textos para Discussão 84. Brasília: Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2011.
- (15) PALMER, T. G. **After the Welfare State: Politicians Stole your Future. You can get it back**. Estados Unidos: Jameson Books Inc., 2012.
- (16) PAUL, R. **Liberty Defined: 50 essential issues that affect our freedom**. Estados Unidos: Grand Central Publishing, 2011.
- (17) MITCHELL, W. C.; SIMMONS, R. T. **Para Além da Política: Mercados, Bem-Estar Social e o Fracasso da Burocracia**. Rio de Janeiro: TopBooks Editora, 2003.

- (18) CONSTANTINO, Rodrigo. **Privatize Já**. São Paulo: Leya, 2012.
- (19) ROTHBARD, M. N. **Governo e Mercado**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2012.
- (20) Social Security. Official Social Security Website. Disponível em: <<http://www.ssa.gov>>. Acesso em: 23 nov. 2013.
- (21) Constituição Federal do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 23 nov. 2013.
- (22) GILL, I. S.; PACKARD, T.; YERMO, J. **Keeping the Promise of Social Security in Latin America**. Washington: World Bank, 2005.





INFRAESTRUTURA



INFRAESTRUTURA DAS RODOVIAS GAÚCHAS E O MODELO DE CONCESSÃO

FERNANDO HENRIQUE PISA
ECONOMISTA, 28 ANOS

1. Introdução

Tratar do crescimento e desenvolvimento do Brasil para os próximos anos é pensar em soluções para os gargalos de infraestrutura. O governo federal, entendendo a necessidade de vultosos investimentos nesse setor, não tem outra alternativa senão atrair capital privado para estruturação de portos, ferrovias, aeroportos e, principalmente, rodovias. Desses, o modal de transporte rodoviário ainda é o maior responsável pelo deslocamento de pessoas e cargas.

Construir um País é, em grande medida, delinear seus rumos e viabilizar seus caminhos. Não apenas no sentido de planejar metas ou promover o bem-estar e a segurança de seus cidadãos. Mas, também, de abrir as estradas pelas quais as pessoas se moverão e por onde as riquezas poderão circular.⁽¹⁾

A década de 1950 consolidou o transporte rodoviário como modalidade de integração do território nacional. O Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek instaurou uma política de consolidação industrial e de desenvolvimento, com investimentos no setor de energia e transporte. O aumento das taxas de impostos sobre os combustíveis para permitir a execução dos programas rodoviários e a impossibilidade de cumprimento das metas de recuperação e modernização do setor ferroviário resultaram no crescimento do sistema rodoviário em extensão e qualidade.

A partir dos anos 1970, com as crises do petróleo, os investimentos foram interrompidos pelas dificuldades econômicas decorrentes do esgotamento do Estado brasileiro e do agravamento da crise internacional. As dificuldades econômicas causaram uma progressiva degradação da rede rodoviária. A construção de novas estradas foi praticamente paralisada, e a manutenção deixou de obedecer a requisitos elementares, acarretando a perda de vidas em acidentes e graves prejuízos a setores essenciais da economia.

O Estado, depois de meio século como responsável direto pelos grandes investimentos e pela operação das infraestruturas, parece ter chegado ao esgotamento desde o início da década de 1980. Nessa década

da, também, a economia mundial passou por profundas mudanças. Uma delas diz respeito ao avanço de ideias liberais e à preocupação com o agigantamento do Estado. De forma progressiva, o Brasil abandona seu papel de Estado provedor de infraestrutura e prestador de serviços públicos para assumir uma nova postura de regulação e fiscalização.

Dentro desse contexto, a extinção gradual do modelo de financiamento rodoviário brasileiro, baseado na aplicação de recursos de receitas vinculadas, acarretou o atual estado crítico de conservação das rodovias. A alternativa foi adotar um modelo de financiamento rodoviário com recursos da iniciativa privada, por meio de concessões de rodovias com cobrança de pedágios, visando recuperar e conservar a malha rodoviária. Nesse panorama insere-se o Brasil e, mais especificamente, o Rio Grande do Sul com seus programas de concessões rodoviárias.

As repercussões da concessão de rodovias no Rio Grande do Sul, desde seu anúncio pelo governo estadual, têm levantado questionamentos quanto ao papel do Estado na condução desse processo. Encontram-se na teoria econômica da regulação importantes instrumentos balizadores de uma regulação eficiente, desde a criação de entes reguladores independentes até as proposições de desregulamentação.

2. A regulação econômica das rodovias

Essa nova realidade econômica vem reduzindo a participação do Estado como provedor de infraestrutura e colocando-o no papel de agente regulador. A questão da regulação é importante ponto de discussão das sociedades modernas e adquiriu especial relevância no caso das rodovias brasileiras, pois que o sucesso dessa reforma da infraestrutura estatal está vinculado a uma regulação eficiente.

À luz da teoria econômica tradicional, o papel da regulação é recriar, sempre que possível, um ambiente competitivo, gerando o máximo de bem-estar social para a sociedade. Assim, a regulação econômica se justificaria em indústrias que apresentassem qualquer tipo de falhas de mercado. Baldwin e Cave elencam uma série de circunstâncias nas quais a regulação pode ser necessária e eficiente: monopólio natural, *windfall*

profits, externalidades, continuidade e disponibilidade dos serviços, entre outras⁽²⁾.

Considerando a necessidade de o investimento rodoviário buscar recursos na iniciativa privada, o modelo de praças de pedágio é, então, a forma de se cobrar pelo serviço prestado da maneira mais justa possível. A discussão, nesse ponto, foca-se na melhor maneira de se regular o preço a ser cobrado pelas firmas em suas respectivas praças de pedágio. Um dos aspectos mais relevantes da regulação econômica é a busca de um modelo tarifário que preserve os interesses dos consumidores, garanta a rentabilidade dos investidores e estimule a eficiência setorial⁽³⁾.

Segundo a teoria de eficiência econômica, o bem-estar social será máximo quando o custo marginal de prover um bem for igual ao preço. Porém, em situações de monopólios naturais, o ponto de igualdade será notado quando o custo marginal ainda for menor que o custo médio, excluindo a possibilidade de que qualquer firma proveja tal bem sob essa condição. Assim, a regulação será feita de maneira que se encontre um preço *second best*, ou seja, o preço mais baixo possível, dado que é improvável que ele possa ser determinado pelo custo marginal.

De acordo com Florissi⁽⁴⁾, há duas principais formas possíveis de regulação, seguidas de seus respectivos argumentos para aplicação na concessão do setor de rodovias. O (a) Preço Teto, também conhecido na literatura como *price-cap*, traz a ideia básica, de tradição inglesa, de prever a correção das tarifas (preços) conforme a variação de algum índice de preços previamente estabelecido. Dessa forma, em períodos de tempo sistemáticos, deduzir-se-ia o fator X, representativo dos ganhos de produtividade a serem obtidos ao longo do tempo, e acrescer-se-ia um fator Y, representativo de custos sobre os quais a empresa não detém controle.

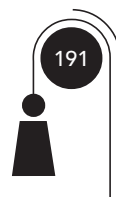
O objetivo do *price-cap* é o controle do preço, e não dos custos, oferecendo uma forma simplificada de regulação econômica. Produz forte incentivo à diminuição dos custos, propiciando não apenas benefícios ao consumidor, em decorrência da queda real dos preços, mas também mais lucros privados, caso os custos caiam a níveis inferiores aos prees-

tabelecidos. Sob o ponto de vista do empreendedor, essa sistemática se traduz em maior risco e elevação dos custos de capital, com reflexo na projeção dos preços. Outrossim, o *price-cap* não oferece uma metodologia de fixação inicial dos preços, podendo ser adotados critérios de taxa de retorno, menor oferta, no caso de licitações, ou outro qualquer.

Pela sua composição, sugere-se que a aplicação desse mecanismo de regulação de preços é mais efetiva em mercados que envolvam alta tecnologia, nos quais o incentivo à maior produtividade traga resultados mais representativos, e também em ambientes de complexa coleta de informações, pois a agência reguladora se preocuparia mais com os reajustes dos fatores X e Y do que em relação às estruturas de custos das firmas.

Já a (b) Taxa de Retorno, com tarifação por taxa de retorno ou custos de produção, de longa tradição nos EUA, Canadá e Japão, consiste na aplicação de uma taxa mínima de retorno ao capital investido, adicionalmente aos custos de produção. Esse método oferece a garantia de um retorno seguro ao empreendedor, o que se traduz em redução de riscos no investimento. Muito embora pretenda coibir o poder de monopólio na realização de lucros excessivos, essa meta é dificultada pela assimetria informacional. Sofre a desvantagem da complexidade e dos altos custos dos processos regulatórios; da falta de incentivo aos ganhos de produtividade, favorecendo a adoção ou manutenção de tecnologias ineficientes; e de possibilitar a sobre capacidade produtiva, que implica em custos desnecessários e, portanto, maiores tarifas. Essa última desvantagem se refere ao conhecido efeito Averch-Johnson, no qual a relação de preços entre trabalho e capital sofre um desequilíbrio, barateando o primeiro e causando um investimento em capital além do eficiente.

Na prática, esse mecanismo é indicado para ser utilizado em setores-chaves da economia que envolvam necessidades de grandes investimentos. Uma condição importante para a aplicação da taxa de retorno é que as informações dos custos do mercado a ser regulado sejam bem conhecidas, ou seja, haja pouca assimetria de informações. Assim, apesar de não se eliminar totalmente o efeito Averch-Johnson, ele torna-se bem mais sutil.



3. Experiência internacional

Diversos países, há bastante tempo, vêm adotando a política de privatizar a construção e exploração de obras e serviços em suas rodovias, contando com recursos oriundos da cobrança de pedágio dos usuários. A maior parte dos países utiliza o chamado modelo BOT (*Build, Operate, Transfer*), pelo qual cabe à concessionária construir a rodovia e operá-la por um determinado período, ao final do qual a rodovia é transferida ao poder público.

Existem diversas experiências, em especial na Ásia, para projetos envolvendo corredores de alto tráfego nos quais são reduzidos os riscos de imprevisibilidade de demanda. Além disso, na experiência internacional com concessão de rodovias, existem exemplos tanto da iniciativa privada assumindo integralmente a responsabilidade da construção e manutenção das rodovias, como de participações significativas do Estado.

Nos países mais desenvolvidos, especialmente na Europa, a concessão de rodovias expandiu-se rapidamente após a Segunda Guerra Mundial, encolheu-se um pouco nos anos 80 e tornou a crescer nas últimas décadas. Em geral, nesses países, as estradas concedidas para a cobrança de pedágio são as chamadas autoestradas ou vias expressas, caracterizadas por rodovias duplicadas, de categoria especial, com tráfego em um único sentido, geralmente dotadas de canteiro central e acessos com faixas de aceleração.

3.1 Europa

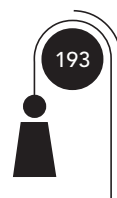
Com estrutura organizacional e operacional bastante complexa, envolvendo entidades que atuam nos planos empresarial, associativo, técnico e financeiro, o sistema de concessões vigente na França é misto, com intensa participação do Estado, que exerce efetivo poder de controle na gestão das concessões⁽⁵⁾. Historicamente, as regras de reajuste dos pedágios foram utilizadas para o controle da inflação e do déficit público, obrigando o Tesouro a efetuar repasses para as concessionárias. Aliadas a isso, ações da administração pública, como a utilização do pedágio no controle da inflação, afetaram o equilíbrio econômico-financeiro das

concessões, fazendo com que três concessionárias fossem reabsorvidas pelo Estado e apenas uma empresa privada permanecesse explorando rodovias.

A partir dos anos 1990, verificou-se uma retomada do interesse da iniciativa privada pelas concessões, cujo maior entrave era a ausência de um órgão regulador independente. Isso porque o Ministério das Finanças, órgão responsável pelos reajustes tarifários, tem definido, sistematicamente, reajustes menores do que a inflação, dando ênfase ao controle da rentabilidade dos projetos por meio do estabelecimento de tarifas com base no custo do serviço⁽⁶⁾. O modelo francês caracteriza-se pelo pragmatismo, pela relação de confiança entre os parceiros e pela participação de grandes empresas, estimulada por incentivos econômicos. O sistema usa parte da lucratividade em trechos isolados para garantir o equilíbrio da malha explorada pela concessionária. Há ainda mecanismos para equalizar os recursos entre as concessionárias.

Em termos de participação do Estado, a Itália aproxima-se muito da França. Tem 6.175 km de vias expressas nas quais operam empresas concessionárias, sendo que a mais importante é a estatal Società Autos-trade, responsável direta por mais de 40% da extensão de rodovias concedidas no país e operando em cerca de 50% de tal extensão por meio de parcerias com outras empresas⁽⁵⁾. Apenas uma entre as 25 concessionárias italianas, a que explora o trecho de Turim a Milão, é privada. As restantes contam com capital público e apoio de organismos regionais ou locais.

A Itália é berço da primeira rodovia construída sob o regime de concessão mediante pedágio – a autoestrada Milano-Laghi, em 1925. Lá pratica-se, desde os anos 1950, o conceito de rede rodoviária pedagiada, em contraposição ao de trecho isolado. Essa noção se baseia na ideia de tecnologia de escala e objetiva aumentar o grau de eficiência do sistema de concessões, uma vez que permite à empresa concessionária (i) otimizar a aplicação dos recursos oriundos do pedágio, (ii) aumentar o potencial de captação de crédito no sistema bancário e (iii) evoluir tecnicamente, transferindo experiências obtidas em determinados segmentos da malha para outros de sua responsabilidade⁽⁵⁾.



O modelo italiano fundamenta-se no princípio geral de que as tarifas de pedágio não devem exceder ao valor dos benefícios resultantes de sua cobrança. Outro princípio, semelhante ao francês, é a busca da uniformização do sistema de cobrança do pedágio para toda a rede.

3.2 América Latina

Prevista pela legislação mexicana desde 1926, a concessão de rodovias só deslanchou em 1988, por meio do ambicioso *Programa Nacional de Autopistas Concesionadas*. Somente a partir dali o governo passou a fomentar a participação de capital privado no setor rodoviário. O programa, considerado o maior do mundo em construção de rodovias, dobrou a rede viária mexicana, que passou de 4.500 km, em 1989, para 9.900 km em 1994, envolvendo mais de 30 concessões. Apesar do impulso dado pelas concessões mexicanas à evolução da malha viária do país, o processo de concessão enfrentou dificuldades estruturais para sua total implementação, como o precário dimensionamento dos custos de investimento e operação, às quais se somaram as decorrentes da crise sofrida pelo país em dezembro de 1994, com a “quebra” do modelo econômico mexicano⁽⁷⁾.

O critério aplicado para julgamento dos processos de outorga é o de menor prazo de exploração das rodovias, sendo a tarifa estipulada pelo governo em função de estimativas de fluxo de tráfego e de custos de manutenção, operação e construção. Como resultado, os prazos das concessões mexicanas eram muito curtos e inconsistentes com os prazos de maturação, caracteristicamente longos, demandados por investimentos sob regimes normais de concessão de infraestrutura. Além disso, esse mecanismo incentiva o setor privado a realizar obras a custos mais elevados, para buscar vantagens quando da negociação da extensão do prazo⁽⁶⁾.

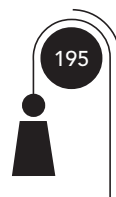
O enorme volume de recursos demandados das instituições financeiras em tão pouco tempo provocou enxugamento da disponibilidade de crédito dos bancos mexicanos, que se obrigaram a repassar seus débitos com o setor rodoviário a outros investidores⁽⁵⁾. Os usuários das vias mexicanas passaram a pagar altos preços nos pedágios, como na rodovia

México-Acapulco, cujo preço médio era de US\$ 15,00 a cada 100 km. Outro fato relevante para a redução drástica do tráfego médio nas rodovias mexicanas pedagiadas é que, ao contrário do modelo brasileiro, a legislação mexicana exigia a existência de via alternativa para a mesma rota, e, assim, os usuários passaram a dar preferência aos trajetos livres de pedágio.

Existem também casos de sucesso na América Latina. O restabelecimento da democracia, na década de 1990, promoveu fortes pressões para que a administração civil expandisse os serviços sociais e, ao mesmo tempo, melhorasse a competitividade do Chile, que contava com um orçamento reduzido. A infraestrutura rodoviária, que responde pelo escoamento de cerca de 80% das cargas movimentadas no país, exigia vultosos investimentos, para dar respaldo ao acelerado crescimento econômico, ocorrido principalmente nas duas décadas anteriores ao retorno da democracia.

Considerando o volume de recursos necessários para aplicar em rodovias de forma a não comprometer as metas de exportações estipuladas, o governo foi motivado a buscar a participação do setor privado no financiamento da infraestrutura rodoviária. O modelo de licitação adotado, bastante semelhante ao brasileiro, é competitivo e não admite negociações entre licitantes e poder concedente. A licitação é pela menor tarifa, durante prazo fixo de 20 anos, muito embora envolva, concomitantemente, diversas outras variáveis, como serviços adicionais e nível de investimentos.

As concessionárias são todas entidades privadas e contam com a garantia de tráfego mínimo. Se o tráfego realizado no ano for inferior ao determinado, o poder concedente pagará a correspondente diferença de receita à concessionária; se o tráfego exceder o limite, a diferença da receita será repartida com o governo⁽⁵⁾. No processo chileno, os riscos são distribuídos de forma a garantir sua continuidade. Os riscos de construção, por exemplo, são totalmente assumidos pelo concessionário; já o risco da solução de problemas relativos à desapropriação de propriedades privadas antes da construção é assumido pelo governo. Considerando que os problemas com desapropriações têm emperrado programas



de concessão em muitos países, a abordagem chilena é considerada um aspecto vital do sucesso do programa como um todo.

O modelo chileno de concessões tem conseguido atender às necessidades de cidadãos, produtores e concessionários em um grau ainda inédito na América Latina e no Caribe. Entretanto, a ausência de um órgão regulador com autonomia para renegociar termos contratuais e efetuar as eventuais arbitragens de conflitos fez com que existisse grande dose de arbitrariedade na definição caso a caso dos mecanismos de concessão, assim como na definição de eventuais subsídios por parte do governo⁽⁶⁾.

4. A concessão de rodovias no Rio Grande do Sul

Os debates a respeito da implantação de um processo de concessão de rodovias à iniciativa privada no Brasil iniciaram-se em 1993, com a publicação de editais, pelo DNER, de cinco trechos rodoviários federais que, por já terem sido objeto de cobrança de pedágio no passado, serviram como teste do modelo que viria a ser implantado de forma mais ambiciosa no futuro.

Via de regra, as concessões federais foram realizadas por leilão, e o critério adotado para escolha do vencedor foi o da menor tarifa de pedágio, enquanto os editais de licitação estabeleciam o trecho, os quantitativos físicos de investimentos e as demais obrigações do contratado. Os contratos então firmados tinham duração entre 15 e 25 anos e eram regulados pelo Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (DNER) até fevereiro de 2002, data de criação da ANTT.

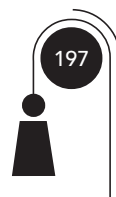
A promulgação da Lei das Delegações (9277/96) criou a possibilidade de estados, municípios e o Distrito Federal solicitarem a delegação de trechos de rodovias federais para incluí-los em seus Programas de Concessão de Rodovias. Os programas estaduais totalizam 9.642 km de rodovias, operadas por 36 concessionárias distribuídas em seis estados: Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul. As modelagens adotadas por cada estado diferem desde o grau de institucionalização, passando pela forma de licitação, até a elaboração e

fiscalização dos contratos, o que acabou por definir os sucessos e insucessos de cada caso.

O Rio Grande do Sul começou seu processo de concessão rodoviária na gestão de Antônio Britto (1995-1998), na qual foi delegado ao DAER (Departamento Estadual de Estradas e Rodagem) a elaboração do Programa Estadual de Concessão Rodoviária (PECR). Coube ao DAER definir os critérios de contratação e concorrência, os prazos e valores da concessão, os direitos e deveres das partes contratantes e, principalmente, a identificação dos trechos rodoviários de maior relevância na economia gaúcha. As condições de trafegabilidade, segurança e conforto de tais rodovias deveriam ser imediatamente restabelecidas.

Os segmentos selecionados caracterizavam-se pela significativa diferença no fluxo de tráfego individualmente apresentado. As respectivas diferenças de tráfego apontadas sugeriam atratividade econômica por parte de certos trechos, acompanhada pela inviabilidade técnica de outros. Nesse contexto, a proposta do DAER coincidiu com o agrupamento de trechos cujos volumes de tráfego fossem distintos, resultando em uma política de subsídios cruzados entre os segmentos de maior e menor fluxo relacionados. Os agrupamentos de trechos, regionalmente realizados, deram origem ao conceito de Polo de Concessão Rodoviária. Cada polo seria formado a partir de um nó rodoviário, centrado em determinado município, englobando-se de três a cinco trechos distintos. Por sua vez, as praças de cobrança usualmente estariam dispostas entre os respectivos trechos, no sentido de cobrirem os principais acessos ao polo. Tendo em vista o estabelecimento de tarifa única por parte do Poder Concedente, denota-se a importância do subsídio cruzado na sustentabilidade econômica de cada polo, uma vez que os trechos selecionados apresentavam discrepantes variações de tráfego.

Ao contrário das primeiras concessões rodoviárias realizadas na esfera federal, o PECR apresentou importante distinção no que tange ao aspecto do processo concorrencial. Enquanto o programa nacional utilizou como base de regulação a escolha do vendedor que ofertasse a menor tarifa a ser cobrada (preço-teto), o PECR norteou a sua decisão pela proposta que abrangesse a maior extensão rodoviária a ser operada pela concessionária.



O Projeto Básico de Exploração Rodoviário (PBE) fixava as variáveis tempo e tarifa, além de determinar os quantitativos físicos relativos aos trechos de conservação obrigatória. Dessa forma, os concorrentes tinham flexibilidade com relação à elaboração do fluxo de caixa projetado para o período da concessão. Em outras palavras, variáveis como o fluxo de veículos e, por conseguinte, a própria arrecadação do polo; o custo total dos investimentos; as formas de alavancagem do projeto; e, principalmente, a taxa interna de retorno da concessão estariam ao livre arbítrio dos concorrentes.

Sob o prisma da teoria econômica da regulação, o método utilizado no PBE foi o da regulação por taxa interna de retorno (TIR). Para tal escolha, pesaram dois fatores analisados: a simetria informacional e a tecnologia empregada na produção do bem. Primeiro, a estrutura de custos já era conhecida pelo DAER, responsável pela conservação e por reformas nas estradas gaúchas até então. Assim, a maior desvantagem do uso da taxa de retorno, o efeito Averch-Johnson, poderia ser eliminada parcialmente, uma vez que as firmas que entrassem no setor dificilmente conseguiriam sobreutilizar o capital, dada a pouca possibilidade de obter vantagem em informações assimétricas. Outro motivo, igualmente relevante, para a escolha da taxa de retorno em detrimento do preço-teto é a questão da tecnologia do mercado. Sabe-se que, mesmo que sejam dados fortes incentivos para que as firmas se tornem eficientes, dificilmente haverá progressos significativos no quesito de diminuição do custo de produção, em razão de as ferramentas e materiais utilizados nas conservações de rodovias não serem muito suscetíveis a progressos técnicos. Diante desse quadro, percebe-se que a principal vantagem do preço-teto, o incentivo à eficiência produtiva, tem seu potencial reduzido, perdendo grande parte do impacto do fator X em futuros reajustes.

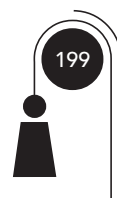
O nível de competição obtido observou um número de concorrentes envolvidos relativamente pequeno, sem despertar interesse de empresas ou consórcios estrangeiros. A exclusiva participação de empresas e consórcios nacionais vinculados ao setor rodoviário denota a falta de consistente marco regulatório associado à incipiência brasileira na exploração privada dos serviços de pedágio. Destaca-se que a própria Agên-

cia Estadual de Regulação de Serviços Públicos do Rio Grande do Sul (AGERGS) foi criada após a divulgação dos editais de licitação.

Na prática, situações que divergiriam do acordo estabelecido eram esperadas, mas não com tamanha brevidade. No primeiro ano da vigência do programa de concessão, o então governador, Antônio Britto, recusou-se a reajustar os valores do pedágio como pré-estabelecido em contrato. Isso ocorreu porque, no mês seguinte, o Rio Grande do Sul seria assumido pela gestão de Olívio Dutra (1999-2002), que, por sua vez, manteve o não reajuste tarifário. Ninguém quis assumir, frente à sociedade, a responsabilidade de reajustar os preços dos pedágios e o consequente ônus político, contudo, esse descumprimento contratual trouxe consequências. Logo em seguida, as concessionárias notificaram o estado e suspenderam o recebimento das linhas de crédito do BNDES, comprometendo o volume de investimentos projetado para o período. Interessante perceber que o descumprimento do contrato pelo estado, unicamente por questões políticas, desequilibrou todo o sistema econômico que alicerçava a regulação das rodovias.

A gestão Olívio Dutra foi pautada por uma série de movimentos desarmônicos entre governo e concessionárias. Além de não reajustar as tarifas, o governo gaúcho publicou no Diário Oficial uma redução delas, na ordem de 20%. Novamente, as concessionárias notificaram o estado, alertando para os prejuízos decorrentes dos descumprimentos contratuais, como a possibilidade de pagamento de multa rescisória; a impossibilidade de manter os investimentos projetados e a consequente deterioração das rodovias; a perda das linhas de financiamento; e, acima de tudo, o desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos. O fim do imbróglio judicial iniciado em 1998 coincidiu com a concretização do Primeiro Termo Aditivo, em novembro de 2000. Neste, definiu-se o rearranjo físico-financeiro da cronologia de execução prevista pelos PBEs, diminuindo a necessidade de investimentos por parte das concessionárias, uma vez que haviam sido prejudicadas com não reajustes e, até mesmo, redução das tarifas.

Após alguns anos de calmaria, a volta do Partido dos Trabalhadores (PT) à gestão do Rio Grande do Sul, em 2011, trouxe um novo conflito,



agora com rompimento. Antecipando o final do período de concessão, o governo criou a EGR (Empresa Gaúcha de Rodovias), empresa estatal para gerenciar as praças de pedágio. Muito similar ao que ocorre na França, o estado utiliza-se da empresa pública como mecanismo de ajuste de contas e controle de preços, a fim de obter benefícios políticos. Por outro lado, quanto maior a intervenção estatal, maior a perda de eficiência do mecanismo de regulação por concessão.

De um modo geral, as concessões rodoviárias no Rio Grande do Sul são reflexo do que ocorre no mundo. No aspecto regulatório, do mesmo modo, o PEGR apresentou similaridades com os exemplos de outros países, tanto nos acertos quanto nos erros. Primeiramente, quanto ao marco regulatório, o processo atropelou algumas etapas importantes. A criação da agência reguladora deve ser anterior às normas regulatórias, com o intuito de que ela tenha autonomia e independência para ditar as regras do jogo e fiscalizar os agentes durante o contrato. No caso gaúcho, a AGERGS foi criada após as definições contratuais, e mesmo após sua criação, não lhe foi delegada função reguladora no sistema. A ausência de um órgão regulador ativo também é citada na literatura sobre os casos de Chile e França, e isso causa fragilidade principalmente na resolução de conflitos não previstos nos contratos.

Além de não contar com marco regulatório bem definido, ou seja, as regras não são muito claras, o Rio Grande do Sul não foge do contexto nacional de problemas de ordem política. Como resultante, os riscos regulatórios elevam-se, o que explica em grande parte o pequeno número de licitantes envolvidos na fase concorrencial do PEGR. Da mesma forma, a falta de experiência nesse tipo de empreendimento é identificada pelas falhas apresentadas nesses 15 anos do PEGR. Os problemas relacionados às rotas de fuga, os fechamentos judiciais de praças e a superestimação de tráfego promovida pelas empresas não são exclusividade local, mas, sim, comuns em países recém-inseridos no contexto regulatório, em especial nas concessões de exploração de infraestrutura rodoviária.

Por oportuno, ressaltam-se as similaridades encontradas na implantação do PEGR com os programas de concessão de rodovias de outros países. Como no Rio Grande do Sul, o sistema da Itália contempla o

conceito de rede, ou seja, a reunião de várias rodovias em um determinado “polo”, utilizando-se da ferramenta econômica do subsídio cruzado, também utilizada pela França. Em que pese a ideia inicial da implantação do sistema de concessão fosse de total desestatização, com o advento da EGR ficamos mais parecidos com Itália e França, adotando uma estrutura de financiamento estatal. Por outro lado, o Chile merece destaque pelo sucesso de seu programa de concessão de rodovias, especialmente por ser um país latino-americano, como o Brasil. No modelo chileno, a população participa ativamente do processo de concessão, na seleção de cada trecho de rodovia a ser privatizado, o que mitiga revoltas e descontentamentos com as tarifas. Os riscos da estimação de tráfego, sublinha-se, são divididos entre concessionária e governo, o que pode representar um processo licitatório com mais empresas interessadas.

5. Solução para a malha rodoviária gaúcha

À luz do que foi apresentado, a solução para a malha rodoviária gaúcha passaria por dois pontos cruciais. Primeiramente, todos os investimentos, execuções de obras e cobranças de pedágios estariam a cargo da iniciativa privada, ao passo que o estado, por meio da sua Agência de Regulação – AGERGS –, estabelecerá um marco regulatório claro e imune a ingerências políticas.

A criação da EGR parece ter sido uma decisão muito mais ideológica do que amparada por aspectos econômicos. Isso porque, além de perder eficiência operacional por ser um ente público, possibilitará o uso das praças de pedágios para fins políticos. Não é difícil imaginar as disputas para ver qual governador fará os reajustes dos pedágios, qual sofrerá com essa perda política. Por outro lado, como os gestores terão muito maior interesse na política do que na conservação das rodovias e nos serviços de atendimento, pode-se esperar também uma perda grande nos benefícios das concessões.

O segundo ponto crucial para a provisão da melhor infraestrutura possível são as condições dadas pelas instituições para que toda a atividade econômica seja realizada de forma transparente e sem sobressaltos. Isso implica em cada estrutura ter funções bem definidas e respeitadas,

e que tenham por fim acolher o interesse público, sempre levando-se em conta os aspectos técnicos relevantes.

Um primeiro aspecto fundamental na construção de uma estrutura regulatória é o estabelecimento das regras. São elas que dão a possibilidade aos investidores de avaliar as oportunidades de investimento. Sem essas regras prévias, o próprio setor se inviabiliza. Se elas não estão bem definidas, o investidor não aporta seu próprio capital e não consegue atrair o capital de terceiros. Sem capital, não há projeto, não há investimento e não há desenvolvimento. Com isso, o equilíbrio do binômio risco/retorno deixa de ter uma referência. O risco, passível de mensuração pelos investidores, é substituído pela incerteza, não mensurável. Um bom marco regulatório dentro de um arcabouço jurídico-institucional estável é imprescindível para concretizar a viabilidade econômica e financeira de um setor ou de uma empresa. Atualmente, essas regras se tornaram mais claras globalmente, todavia, em países como o Brasil, cujas instituições ainda são imaturas, elas são facilmente mutáveis e desrespeitadas. Uma maior rigidez do Poder Judiciário, que deveria ser mais severo na punição e na aplicação dos contratos (*enforcement contracts*), como forma de garantir a credibilidade do país e assegurar novos e imprescindíveis investimentos nas diferentes áreas de infraestrutura, seria de suma importância.

As agências reguladoras devem ter certo poder discricionário em relação a grupos de pressão, tanto de consumidores e de produtores quanto dos legisladores, de modo a gerar os incentivos corretos aos investidores. Focando no âmbito estrutural de uma agência reguladora, podem-se citar algumas características indispensáveis para que ela cumpra seus objetivos propostos: deve (a) ter autonomia técnica e financeira; (b) ser independente, tomando decisões mais técnicas, e não puramente políticas; (c) ter transparência em seus processos administrativos; (d) ser fiscalizada por órgãos externos; (e) ter limites de atuação bem definidos.

Analisando especificamente o caso da AGERGS, percebe-se que a sua estruturação visa exatamente o cumprimento desses objetivos. Além do mais, há um conselho diretivo, composto por sete conselheiros de origem mista, que em última instância são os representantes de todos os

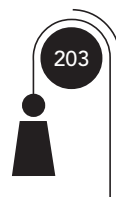
grupos de pressão da sociedade, colocando-se dessa maneira a capacidade da escolha pública na decisão final da agência reguladora. Empiricamente, no entanto, a agência enfrenta uma série de dificuldades que, espera-se, sejam subtraídas concomitantemente ao amadurecimento das instituições que a permeiam. Existem hoje dois grandes problemas que saltam aos olhos: a fragilidade da AGERGS perante a intervenção estatal e sua falta de competência para aplicar multas às concessionárias.

O primeiro, já expressado em parte na citação do artigo do Sérgio Coelho da Silva, revela que ainda não existe uma clara distinção entre o estado e o governo. Teoricamente, o governo atual não deveria dispor de tamanha capacidade de ingerência a ponto de desrespeitar contratos firmados entre o estado e firmas privadas, repassando o ônus dessas decisões para a sociedade em um futuro próximo. O segundo problema enfrentado pela AGERGS diz respeito a sua falta de capacidade para aplicar multas diretas às concessionárias quando estas descumprirem os contratos. Essa multa passa por um processo burocrático antes de chegar às concessionárias e, muitas vezes, nem é aplicada. Nesse sentido, as firmas reduzem os riscos de serem penalizadas quando do descumprimento do contrato, e aumentam seus incentivos para agir de forma incorreta quando isso for proveitoso.

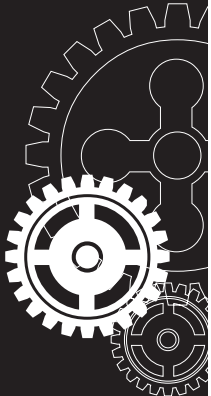
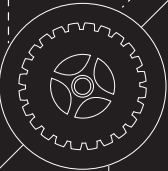
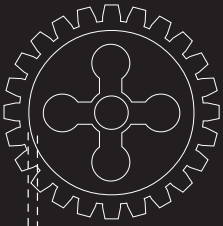
Em ambos os problemas apresentados, fica claro que a AGERGS ainda não tem poder discricionário suficiente para fazer uma regulação eficiente. Outrossim, isso não invalida todo o processo regulatório que está sendo desenvolvido, que, por sua vez, vem apresentando resultados satisfatórios. Como qualquer processo desenvolvido na sociedade moderna, enfrenta inúmeros obstáculos e ineficiências, mas que tendem a se reduzir com a evolução do processo de fortalecimento das instituições.

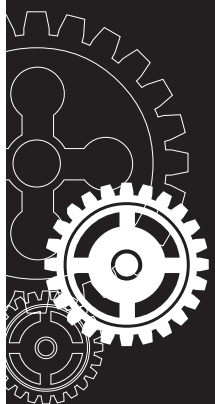
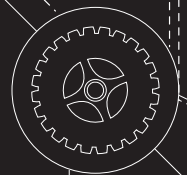
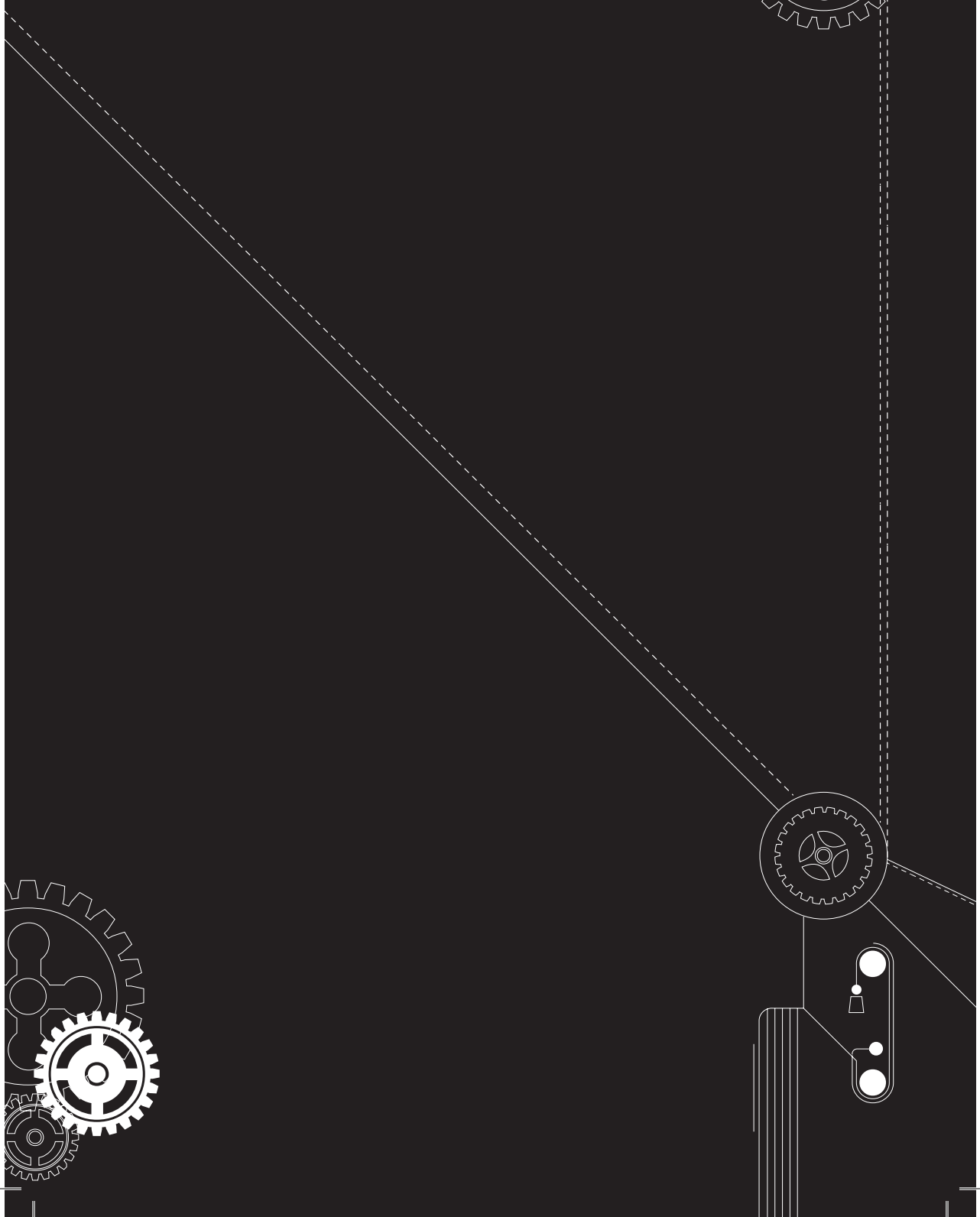
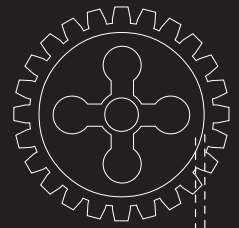
Referências

- (1) GORDINHO, Margarida Cintra. **Transportes no Brasil**, São Paulo: Marca D'Água, 2003.
- (2) BALDWIN, R.; CAVE, M. **Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice**. New York: Oxford University Press, 1999. 363p.
- (3) PIRES, J. C. L., PICCININI, M. **Mecanismos de regulação tarifária no setor elétrico**. Revista do BNDES. Rio de Janeiro, jun. 1998.



- (4) FLORISSI, S. **Regulação: Uma Consolidação de Idéias**. Cadernos Regionais do ITV, RS. 01-2001.
- (5) LEE, S.H., 1996, **Concessão de Rodovias à Iniciativa Privada: Critérios para Limitação de Tarifas em Processos de Licitação**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil.
- (6) PIRES, J. C. L.; GIAMBIAGI, F. **Retorno dos novos investimentos privados em contextos de incerteza: uma proposta de mudança do mecanismo de concessão de rodovias no Brasil**. Texto para Discussão nº 81, BNDES, Rio de Janeiro, 2000.
- (7) MACHADO, K. **Concessões de rodovias mito e realidade**. São Paulo, 2002.





BUROCRACIA



BUROCRACIA: ENTRAVE OU ALICERCE PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS?



GIOVANA STEFANI
ADMINISTRADORA, 25 ANOS

O termo burocracia pode ser utilizado em diversos sentidos, tanto para designar um sistema de administração em que os processos são formalizados ou uma classe de funcionários públicos sujeitos a uma hierarquia, como para descrever a tramitação de documentos por várias instâncias, com muitas formalidades⁽¹⁾.

Segundo Chiavenato⁽²⁾, para o economista alemão Max Weber, criador da Teoria da Burocracia, a burocracia é uma ferramenta de gestão que busca tornar a organização eficiente e eficaz, garantindo rapidez e racionalidade por meio de padronização de processos para busca de melhores resultados. Weber baseou sua teoria em sete princípios: formalização das regras, divisão do trabalho, hierarquia, impessoalidade, competência técnica, separação entre propriedades e administração e profissionalização dos funcionários. De acordo com esse conceito, a burocracia moderna seria a forma mais eficiente de gestão na administração pública ou privada. Chiavenato ressalta que diversos autores encontraram limitações na teoria de Weber. Para Robert Merton, por exemplo, o formalismo defendido por Weber poderia tornar-se ineficiente, uma vez que o modelo tende a gerar excesso de documentação e papelório. Merton, por sua vez, denominou essa anomalia como disfunção da burocracia. Para melhor compreensão, vide quadro comparativo:

Vantagens da burocracia	Disfunções da burocracia
Racionalidade em relação ao alcance dos objetivos da organização	Exagerado apego aos regulamentos
Rapidez nas decisões	Excesso de formalismo e de papelório
Unicidade de interpretação	Resistência a mudanças
Uniformidade de rotinas e procedimentos	Despersonalização do relacionamento
Continuidade da organização através da substituição do pessoal afastado	Categorização como base do processo decisório
Redução do atrito entre as pessoas	Superconformidade às rotinas e procedimentos
Subordinação dos mais novos aos mais antigos	Exibição de sinais de autoridade

Confiabilidade	Dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público
Precisão na definição do cargo e na operação	

(Figura 1)

A conotação negativa da palavra burocracia, entretanto, é um fenômeno universal, como observou Ludwig von Mises na sua obra “Burocracia”:

Os termos “burocrata”, “burocracia” e “burocracia” são invenções claras. Ninguém chama a si mesmo um burocrata ou considera a sua própria administração burocrática. Estas palavras são sempre aplicadas com uma conotação infamante. Sempre implica um comentário depreciativo de pessoas, instituições ou procedimentos. Ninguém duvida de que a burocracia é bastante ruim e que, em um mundo perfeito, não existiria.⁽³⁾

Mises ressalta que a burocracia e o governo andam de mãos dadas. Sob o mesmo ponto de vista, Karl Marx diz que “A burocracia tem o estado em seu poder: ele é sua propriedade privada”⁽⁴⁾. A burocracia faz parte da gestão pública, mas não precisa ser ineficiente. Nesse contexto, ao tomar posse da Secretaria da Micro e Pequena Empresa, criada neste ano, o ministro Guilherme Afif Domingos afirmou, em seu discurso, que a “Burocracia é como colesterol, tem o bom e tem o ruim. O bom é o serviço público exemplar, é aquele que lubrifica as artérias, permitindo o fluxo. O ruim é aquele que entope, atrapalha o desenvolvimento do país”.

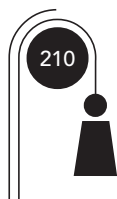
Da administração burocrática da década de 1930 à administração gerencial iniciada no início dos anos 90, o governo brasileiro realizou reformas importantes, mas está longe de atingir um nível desejável de descentralização e desburocratização da administração pública. Ao longo desses anos, o Estado formou um emaranhado de legislação, um sistema cada vez mais complexo, que traz pouca eficiência à gestão pública e deixa um lastro de total insegurança jurídica aos seus cidadãos e às empresas privadas que dependem da sua prestação de serviço. A pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT) em outubro de 2013 levantou que, em 25 anos da Constituição Federal de 1988, foram editadas

mais de 4,7 milhões de normas, em média, 784 por dia útil. Só em matéria tributária, foram editadas 309.147, o que totaliza mais de 1,91 norma tributárias por hora (dia útil). Nesse período, houve 15 reformas tributárias, que originaram inúmeros tributos, como CPMF, COFINS, CIDES, CIP, CSLL, PIS IMPORTAÇÃO, COFINS IMPORTAÇÃO, ISS IMPORTAÇÃO, tendo sido praticamente todos majorados⁽⁵⁾. Além disso, a revista *Veja* publicou recentemente um estudo realizado pelos pesquisadores do projeto *Comparative Constitutions* (CCP). O projeto desenvolvido dentro da Universidade de Illinois (EUA) e apoiado pelo Google, a partir de uma base de dados com a legislação de quase todos os países do mundo, analisou 189 constituições, ranqueando as cartas por quatro critérios: longevidade, prolixidade, garantismo e poderes conferidos ao governo central⁽⁶⁾. A carta brasileira destacou-se pela extensão e quantidade de direitos que procura assegurar (sabidamente de forma inexitosa), pela variedade de poderes que confere ao Executivo e pela prolixidade, sendo a décima nesse quesito.

Para vencer esse complexo sistema de estrutura regulatória, principalmente na esfera de impostos e contribuições, as empresas despendem verba com consultorias, tempo e força de pessoal, para o fim de compreender e pagar suas obrigações. Voltam-se aos assuntos relacionados ao *backoffice*, perdendo eficiência na sua atividade-fim. A burocracia atual atrasa as importações e exportações portuárias, eleva os custos de contratação e faz com que as empresas tenham que parar suas operações por falta de alvarás e licenças – cuja obtenção depende do aval de dezenas de repartições públicas e pode levar mais de 400 dias para ser expedido, sem falar da boa vontade dos burocratas em analisar o processo e dar o seu parecer.

A ocupação dos cargos públicos no Brasil é outro agravante para a burocracia. Boa parte deles pode ser preenchida por contato pessoal, por afinidade com o Executivo, e não por meritocracia. Isso leva ao famoso “cabide de emprego”, em que, mais uma vez, não é medida a eficiência do Estado.

E quem paga essa conta? Com uma carga tributária elevadíssima e um serviço deficitário prestado pelo governo, o custo Brasil é suportado pelo consumidor final. Este, além de pagar impostos, paga pelo sistema ineficiente, o que resulta em redução do seu poder aquisitivo. Sobre esse



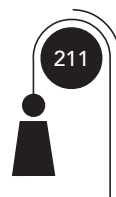
ponto, Bastiat fez uma importante reflexão em seu ensaio denominado “O que se vê e o que não se vê”:

Na esfera econômica, um ato, um hábito, uma instituição, uma lei não geram somente um efeito, mas uma série de efeitos. Dentre esses, só o primeiro é imediato. Manifesta-se simultaneamente com a sua causa. É invisível. Os outros só aparecem depois e não são visíveis. Podemo-nos dar por felizes se conseguirmos prevê-los.⁽⁷⁾

O governo não sofre o estímulo do livre mercado e esse é um dos principais fatores que diferenciam as práticas de gestão pública e de gestão privada. As empresas privadas precisam atender as demandas do consumidor e, no mínimo, evitar prejuízos para serem competitivas frente aos seus concorrentes. Por isso existe uma forte gestão de processos e busca contínua de eficiência na produção de bens ou serviços. Nessa linha, Rodrigo Constantino⁽⁸⁾ ressalta que existem duas formas de se administrar um negócio: pelo lucro ou por regras previamente selecionadas, o sistema burocrático. O lucro é indicador de demanda, assim como o prejuízo informa que determinado produto não é muito desejado. No gerenciamento que visa o lucro, Mises ressalta a importância da descentralização das funções e das responsabilidades dos gestores para busca de melhores resultados:

O mérito da gestão reside, precisamente, no fato de que o diretor oferece um método com o qual você pode monitorar o todo e cada uma de suas partes, sem ficar preso em uma teia de detalhes e ninharias.

O empregador é capaz de separar o cálculo de cada parte do seu negócio para que você possa determinar o papel dentro da empresa. Para o público, cada firma ou empresa é uma unidade indivisível. Mas, aos olhos de seu diretor é composto de várias seções, cada uma das quais é visto como uma entidade separada e é valorizada de acordo com a proporção que contribui para o sucesso da empresa como um todo [...] Então o CEO da empresa pode atribuir a administração de cada seção uma grande margem de independência. O CEO não precisa se preocupar com os mínimos detalhes de cada uma das seções. Os diretores das diversas seções podem ter autonomia para administrar os assuntos internos das duas respectivas seções. A única condição imposta pelo CEO aos ho-



mens que confia a direção das várias seções, departamentos e filiais é obter o melhor resultado possível. E o exame das contas mostra o quão longe se teve êxito ou falha na execução. (tradução livre da autora).⁽⁹⁾

Para funções que não buscam o lucro, outro critério tem de ser utilizado, como funções de saúde e segurança pública, que cabem ao governo. Nesse caso, precisa-se de um gerenciamento burocrático, com hierarquia e normas previamente definidas, para orientar os seus subalternos em busca de melhor performance nas suas atividades.

Conforme enfatiza Constantino, a burocracia não é o problema em si, é apenas um método de gestão que deve ser aplicado em certas esferas da atividade humana. O problema está na centralização do poder. Essa mentalidade socialista ainda predominante em boa parte do governo leva a gestão burocrática a uma extensão abusiva na vida do cidadão, resultando em progressiva restrição da liberdade individual.

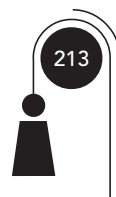
Na gestão pública, um processo depende da tramitação do outro, e não é incomum inexistir sinergia entre as esferas municipais, estaduais e federais. Em uma empresa privada, os objetivos dos gestores estão atrelados ao objetivo de lucro dos proprietários. A gestão da sua área precisa trazer resultado à empresa. Já na gestão pública, o interesse é aumentar a renda da divisão, sem olhar custos e eficiência. Enquanto na gestão privada há uma forte diretriz de não inchar o quadro de pessoal, otimizar processos e recursos, na gestão pública, infelizmente, há uma tendência ao gigantismo do Estado: quanto mais sub-burocratas o chefe da divisão detiver à sua disposição, maior será o seu prestígio. Do ponto de vista dos burocratas, o Estado grande é imponente, inquestionável. O cidadão, mero pagador de impostos, simplesmente paga o custo desse Estado inchado com o cerceamento do seu direito de liberdade e de dignidade quando necessita da contrapartida do ente público e não vislumbra êxito na sua concessão.

De fato, o aparato burocrático existente no Brasil é um dos maiores fardos ao desenvolvimento nacional. O exacerbado formalismo é responsável pelo engessamento da gestão pública e pela paralização do sistema judiciário. Essa realidade intensificou o processo de desindustrialização, tornando as empresas brasileiras menos competitivas em comparação com as de outros mercados. Em 2012, a participação da indústria brasileira representou

apenas 13% do PIB do país, retrocedendo ao nível de 1955. Para nações desenvolvidas, a participação da indústria de transformação representa no mínimo 20% do PIB. Uma pesquisa realizada pela Fiesp revelou que uma empresa industrial com atuação internacional precisa de apenas duas pessoas nos EUA para suportar sua área tributária, enquanto na operação do Brasil mais de duas centenas realizam a mesma função. O estudo destacou outros dados astronômicos sobre a estrutura burocrática para pagamento de tributos: uma empresa de médio porte no Brasil precisa atender 3.207 normas tributárias; a cada 26 minutos, a Receita Federal cria uma nova regra; o custo da burocracia para pagar tributos corresponde a 2,6% dos preços industriais. Correlacionando os custos da burocracia brasileira com os dos países selecionados, identificou-se o diferencial de preços de 2,9% nos parceiros; 3,0% nos desenvolvidos; 2,9% nos emergentes; e 3,0% na China⁽¹⁰⁾.

Por todas as questões apontadas em relação à burocracia brasileira, não nos surpreende que o estudo *Doing Business*, elaborado anualmente pelo Banco Mundial, tenha colocado o Brasil, em seu último relatório, na 116ª posição em uma lista de 189 nações em relação à facilidade de fazer negócios⁽¹¹⁾. Entre Cingapura, que ganhou o primeiro lugar no ranking, e o Brasil existe um abismo em termos de ambiente de negócio. Apesar de o tempo para abertura de uma empresa ter diminuído em 20%, ainda levamos 107 dias para abrir uma empresa e passamos por um total de 13 procedimentos, enquanto em Cingapura esse prazo é de 2,5 dias e apenas 3 procedimentos. Um dos motivos dessa demora é o fato de que o pedido de registro precisa ser feito separadamente, em diferentes órgãos das instâncias municipal, estadual e federal, e passa por 13 instâncias, o que torna o processo, além de moroso, muito mais caro em solo brasileiro.

Em um sistema globalizado, não mais se admite o modelo paternalista ainda insistente no Brasil, modelo que estimula a ineficiência e a corrupção e entrava a economia, inibindo o investimento privado e estrangeiro. No *Doing Business 2014*⁽¹²⁾, o Brasil recebeu nota 5,3 em proteção ao investidor e nota 3 em proteção ao consumidor, enquanto Cingapura, com um sistema bem menos complexo, recebeu, respectivamente, nota 9,3 e 10 nos mesmos quesitos. O mundo globalizado busca um Estado com planejamento, mas principalmente com excelência na execução das



suas funções, tornando o sistema célere e gerando resultados satisfatórios. Para tanto, é essencial que as atividades não básicas realizadas hoje pelo Estado sejam delegadas à iniciativa privada.

Para melhoria da gestão pública, precisamos evitar a burocracia exacerbada das repartições públicas e do judiciário. Hely Lopes Meirelles afirma que:

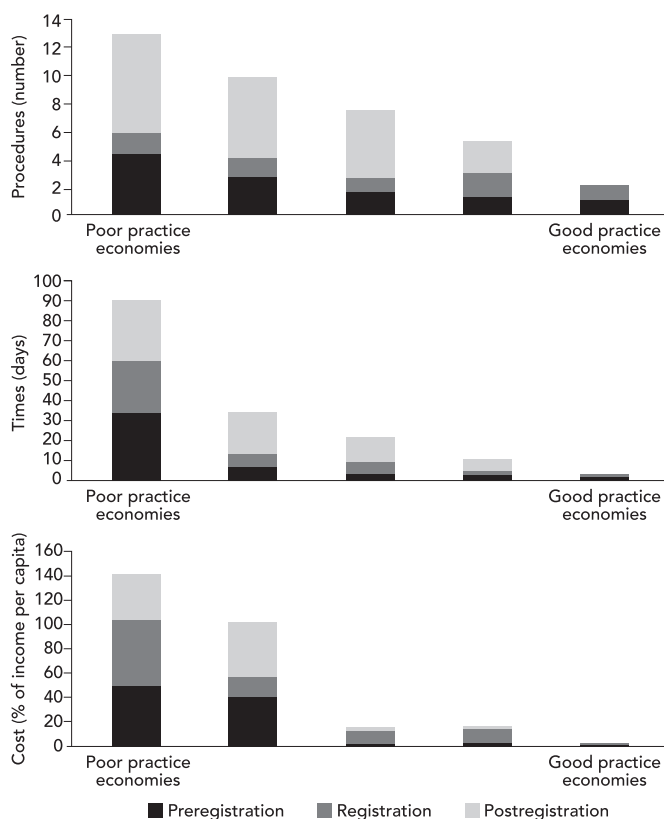
A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados. [...] Reconhecimentos de firmas, certidões negativas, regularidade eleitoral, são exigências impertinentes que a lei federal dispensou nessa fase, mas que a burocracia ainda vem fazendo ilegalmente, no seu vezo de criar embaraço aos licitantes. É um verdadeiro estrabismo público, que as autoridades superiores precisam corrigir, para que os burocratas não persistam nas suas distorções rotineiras de complicar aquilo que a legislação já simplificou. Os bons contratos, observe-se, não resultam das exigências burocráticas, mas, sim, da capacitação dos licitantes e do criterioso julgamento das propostas.⁽¹³⁾

Nesse sentido, o princípio do formalismo moderado, defendido por muitos doutrinadores no sistema judiciário brasileiro, visa dosar o formalismo de acordo com cada situação, utilizá-lo com bom senso, para torná-lo, assim, uma burocracia eficiente. Sobre esse princípio, Maria Sylvia Zanella Di Pietro defende que “na realidade, o formalismo somente deve existir quando seja necessário para atender ao interesse público e proteger os direitos dos particulares. [...] Trata-se de aplicar o princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade em relação às formas”⁽¹⁴⁾. Se não necessárias à obtenção da certeza jurídica e à segurança procedimental, as formalidades nos processos administrativos devem ser dispensadas.

A burocracia é uma forma racional de organização baseada na adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, com o fito de garantir a máxima eficiência possível no alcance dos objetivos. O excesso formalista não se adapta a esse conceito. Se a burocracia for aplicada de acordo com a teoria, conforme a realidade de cada repartição, sem excessos e corrigindo as suas disfunções, ela pode ser uma ferramenta que auxilie a gestão pública na obtenção de melhores resultados.

A simplificação do sistema da administração pública é fundamental para o desenvolvimento das pequenas e médias empresas. A burocracia precisa ser reduzida, os processos precisam ser informatizados, os cadastros das empresas precisam ser unificados nas fazendas públicas, eliminando a necessidade de haver vários registros em cada instância de governo. Para cortar os tentáculos burocráticos e limitar a burocracia à sua esfera mínima adequada, o único caminho é o capitalismo liberal, conforme afirma Rodrigo Constantino⁽¹⁵⁾.

Um ambiente regulatório eficaz aprimora o desempenho comercial. A redução da burocracia facilita e desonera o processo de abertura de novos negócios, aumentando o registro formal de empresas e, consequentemente, a mão de obra formal. O gráfico elaborado pelo Doing Business 2014 retrata essa correlação:



(Figura 2) Fonte: Doing Business, 2014. p. 73.

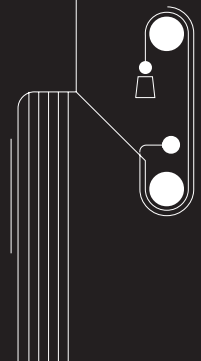
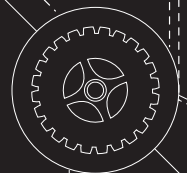
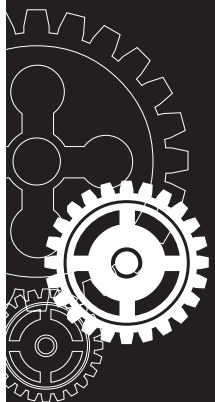
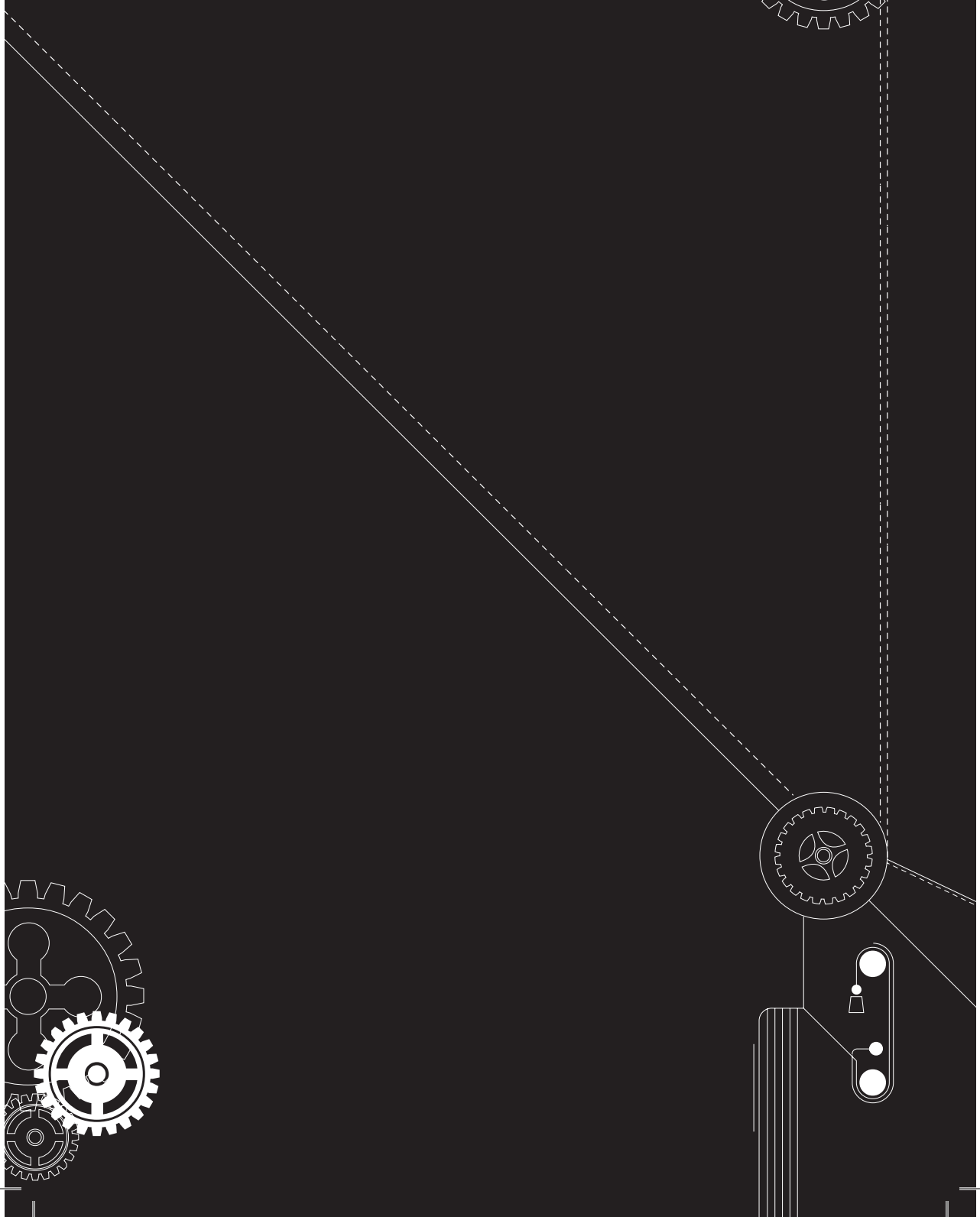
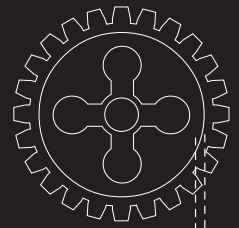
A Colômbia e o México são exemplos de sucesso nesse modelo. A introdução do sistema *one stop shops* para abertura de empresas em diversas cidades da Colômbia refletiu-se em um aumento de 5,2% no registro de empresas. No México, a simplificação de licenciamento municipal elevou em 5% o número de empresas registradas e em 2,2% o emprego formal. Com o aumento da concorrência, os preços tiveram uma queda em torno de 0,6%, e a receita das empresas subiu 3,6%.

Não tão longe, o estado de Minas Gerais também vem alcançando resultados satisfatórios com o programa Descomplicar⁽¹⁶⁾. O projeto, criado em 2003, busca garantir mais eficiência aos processos da gestão pública, especialmente no que tange à melhoria do ambiente de negócios, por meio do programa Minas Fácil – adicionado ao projeto em 2005. Sob o conceito de *one stop shop*, o Minas Fácil reduziu as barreiras burocráticas para abertura, manutenção e fechamento de empresas, proporcionando um processo composto por apenas quatro etapas: (i) viabilidade de nome e endereço; (ii) coleta do Cadastro Sincronizado; (iii) geração automática de documentos; e (iv) registro da empresa. O programa integra a Receita Federal do Brasil, Secretaria de Fazenda, Junta Comercial, Corpo de Bombeiros, Secretaria de Meio Ambiente, Vigilância Sanitária e prefeituras. Desde sua implantação, diversas reformas administrativas foram desenvolvidas no Minas Fácil. Essas reformas foram conduzidas com base em três pilares que fundamentam o ambiente mineiro de negócios: relatório *Doing Business*, Cadastro Sincronizado Nacional (CADSINC) e REDESIM. A tecnologia da informação fez parte de 99% das soluções do projeto para atingimento das metas e ações que dependiam de tecnologia para alcance de melhores resultados. O caso do Corpo de Bombeiros é um exemplo. Nessa repartição, todas as análises eram registradas em papel e passavam por várias pessoas para aprovação. A solução foi simples: incluíram assinatura digital para burocratas. Como principais resultados, o governo de Minas Gerais já atingiu reduções do número de procedimentos, de 11 para 4, e do prazo de abertura de empresa, que passou de 45 dias, em 2007, para apenas nove em 2010.

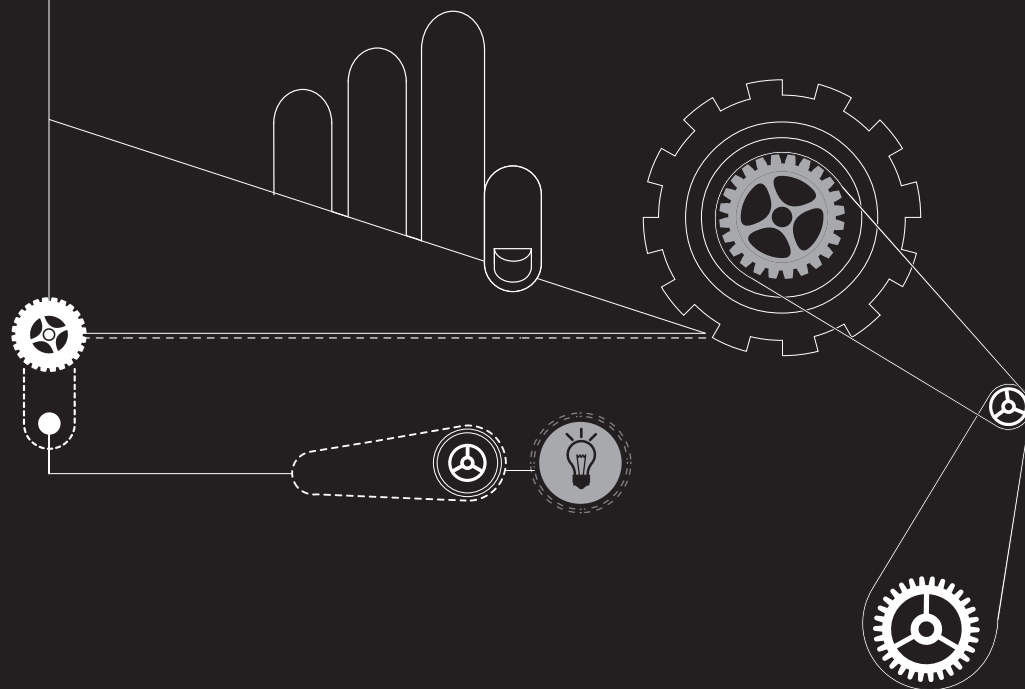
O Minas Fácil é apenas um exemplo de diversos programas da gestão pública que obtiveram sucesso e estão espalhados dentro da nossa própria casa. Isso só afirma que ferramentas não nos faltam para construirmos soluções em busca de um país melhor.

Referências

- (1) CEGALLA, Domingos Pasqual. **Dicionário Escolar da Língua Portuguesa**. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008.
- (2) CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Revisada e atualizada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- (3) MISES, L. V. **Burocracia**. 2. ed. Madrid. Editora Unión Editorial, 2005, p. 15. (tradução livre da autora)
- (4) CONSTANTINO, Rodrigo. **Economia do Indivíduo**: O Legado da Escola Austríaca. 1. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2009, p. 37.
- (5) IBPT. **Quantidade de Normas Editadas no Brasil**: 25 anos da Constituição Federal de 1988 (Out/2013) Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br>>. Acesso em: 13 nov. 2013.
- (6) Veja. Constituições Comparadas. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/multimedia/infograficos/constituicoes-comparadas>>. Acesso em: 16 nov. 2013.
- (7) BASTIAT, Frederic. **Frédéric Bastiat**. Rio de Janeiro. Editora Instituto Liberdade, 1989. p.19.
- (8) CONSTANTINO, Rodrigo. **Economia do Indivíduo: O Legado da Escola Austríaca**. 1 ed. São Paulo. Editora Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2009. p.37.
- (9) MISES, L. V. **Burocracia**. 2. ed. Madrid. Editora Unión Editorial, 2005, p. 54. (tradução livre da autora)
- (10) FIESP. **“Custo Brasil” e Taxa de Câmbio na Competitividade da Indústria de Transformação Brasileira** (Mar/2013). Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/wp-content/uploads/2013/03/CUSTO-BRASIL-VERSAO-FINAL-01_03_20131.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2013.
- (11) Resumo Doing Business 2013. Disponível em: <<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2013.
- (12) Resumo Doing Business 2014. Disponível em: <<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Full-Report.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2013.
- (13) MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.
- (14) PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- (15) CONSTANTINO, Rodrigo. **Economia do Indivíduo: O Legado da Escola Austríaca**. 1 ed. São Paulo. Editora Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2009. p.39.
- (16) Projeto Estruturador Descomplicar: Integração dos órgãos no processo de abertura de Empresas via Minas Fácil. Disponível em: <http://www.descomplicar.mg.gov.br/downloads/doc_download/81-artigodesburocratizacao-e-oferta-de-servicos-publicos-a-experiencia-recente-de-minas-gerais>. Acesso em: 16 nov. 2013.



LIBERDADE DE EXPRESSÃO



LIVRE EXPRESSÃO E DIREITOS DE PROPRIEDADE



DANIEL FERREIRA FLORES
engenheiro, 26 anos

A década em que estamos será lembrada por uma série de acontecimentos marcantes, e talvez os mais emblemáticos tenham sido os protestos que irromperam mundo afora. A população foi às ruas, em todos os continentes, desde o *Occupy Wall Street* até as manifestações de junho de 2013 no Brasil, passando pela Primavera Árabe e até mesmo por manifestações a favor de Snowden em Hong Kong.

A ocupação de um espaço público ou privado e a coerção por força dos números por parte de uma multidão geraram inúmeros debates. Quais os limites da liberdade de expressar sua indignação em um protesto? É válido obrigar milhares de trabalhadores a ficarem parados no trânsito para transmitir sua mensagem? Se a causa é válida, por que é necessário causar distúrbios para se fazer ouvido? Quem decide qual o uso correto de um espaço público?

Além dos protestos, temos recentemente escândalos diários relacionados à divulgação, via internet, de fotos íntimas de jovens do sexo feminino. Tais acontecimentos permeiam todas as camadas sociais e atingem inclusive mulheres famosas, como estrelas de Hollywood. São acontecimentos que obviamente extrapolam a liberdade de expressão ao expor imagens não autorizadas, mas qual é o limite, na prática? Que nível de imagens e informações privadas pode ser conteúdo de uma mensagem e ainda se adequar ao correto uso da livre expressão individual?

Outro conflito recorrente nos telejornais sobre expressão são as tentativas governamentais e/ou judiciais de retirada de material da rede mundial de computadores. Dados divulgados pelo Google mostram que o Brasil é um dos líderes no volume de pedidos de retirada de conteúdos online, fechando 2012 com 697 pedidos, cerca de 3,5 solicitações ao dia. A remoção de conteúdos online é uma ameaça à liberdade de expressão? Que tipo de conteúdo pode e que tipo de conteúdo não pode ser removido?

As perguntas levantadas podem ser respondidas com facilidade e elegância ímpar se entendermos a liberdade de expressão como uma consequência do direito à propriedade privada. Em outras palavras:

não existe direito de livre-discurso, ele é apenas um corolário de direitos individuais mais fundamentais, que chamamos de direitos naturais. O objetivo deste artigo é explicar como ocorre esse relacionamento entre expressão e propriedade e propor um método de análise dos conflitos de expressão partindo do exame dos direitos de propriedade envolvidos.

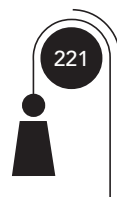
O que é liberdade de expressão?

A correta definição de o que é “liberdade de expressão” é o primeiro passo para entendermos por que se trata, em seu cerne, de puro direito de usufruto de propriedade privada. Para tanto, iremos entender as definições mais comuns, suas limitações, e eleger qual a mais adequada para a proposição deste trabalho.

Os primeiros conceitos de liberdade de expressão surgem na civilização grega, no período clássico. Posteriormente o conceito foi aplicado também na civilização romana, ao ser classificado como um dos valores mais importantes da República romana, ao lado da liberdade religiosa. Porém, os conceitos clássicos referem-se principalmente à liberdade de discurso, por parte da restrita classe dos cidadãos com direitos políticos completos, em meio vocal, em um fórum ou equivalente. Dada a enorme diferença para o ambiente contemporâneo de ampla cidadania, sufrágio universal e grande diversidade de meios de comunicação, faz-se necessário o uso de definições também contemporâneas.

A ONU define liberdade de expressão, em uma tradução livre da declaração universal dos direitos humanos, como a “liberdade de adotar opiniões sem interferências e buscar, receber e comunicar informações e ideias por qualquer meio”. Já a Constituição brasileira define, implicitamente, como “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo”.

Tais definições simplificadas, apesar de muito mais próximas do uso coloquial para o termo, geram uma série de questionamentos e



potenciais conflitos. Ao deixar aberto o tipo de meio a ser usado, podemos inferir que pichar ilegalmente mensagens em um muro de um terceiro é um ato válido. Ao não mencionar as condições do receptor da mensagem, tais definições deixam implícito que acampar com um megafone na frente da casa de alguém e gritar palavras de ordem noite adentro é uma manifestação legítima. Essas definições exigem relativização de direitos e deixam uma série de conflitos para ser resolvidos pelos poderes Legislativo e Judiciário de cada país – sendo que cada um poderá ter uma interpretação diferente de quais limites devem ser impostos ao discurso. Essa brecha permite que o conceito seja distorcido ao bel-prazer das vontades individuais de quem detiver o poder limitador em certo período de espaço e tempo.

Tal profusão de conflitos, ao utilizar uma definição aberta demais, pode ser observada no exemplo estadunidense. A primeira emenda da Declaração dos Direitos dos Cidadãos dos Estados Unidos proíbe qualquer lei que enfraqueça a liberdade de expressão no país, mas não é acompanhada de uma definição clara de tal direito. Como consequência, na prática, a definição do que é um tipo de discurso permitido e o que é um discurso proibido coube ao próprio Judiciário, ao longo do tempo, por meio da sequência de processos a respeito e respectivas súmulas vinculantes. A consequência é que os Estados Unidos estão, hoje, atrás de países como Holanda e Dinamarca em rankings de liberdade de expressão. A ocorrência desse vício de origem conceitual não se aplica apenas à Constituição norte-americana: a Carta de Direitos britânica e a Declaração de Direitos da Revolução Francesa também cometem o mesmo equívoco. E o que dizer, então, da Constituição brasileira, que concede direito irrestrito de expressão, no artigo 220, mas poucas linhas abaixo, no quarto parágrafo, já restringe a livre expressão comercial de certos produtos?

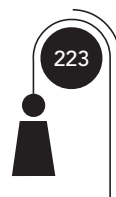
Fica claro, portanto, que a liberdade de expressão não é um direito natural se enunciada dessa forma absoluta. Ao contrário do direito à vida, não é possível usufruir dela de forma total e livremente, dado não existir o direito de transmitir toda e qualquer mensagem, em todo e qualquer meio, para todo e qualquer receptor.

É evidente, dado o exposto, que se faz necessário o uso de uma definição mais clara e precisa de o que é legítima liberdade de expressão. Podemos partir da definição que a Wikipédia em inglês apresenta: “Liberdade de expressão é o direito de alguém de comunicar opiniões usando o próprio corpo e propriedade para qualquer um disposto a recebê-las”. Em outras palavras, nada mais é que o simples uso da sua propriedade – na qual o corpo humano está incluído como propriedade privada primordial – para fins de comunicação. A restrição é que os receptores de toda e qualquer mensagem devem estar dispostos a tal, ou seja, é livre a criação de transmissão e qualquer mensagem, contanto que não agrida a propriedade de terceiros.

A abordagem de Rothbard é ainda mais incisiva, ao afirmar e ressaltar, no capítulo 15 da obra “A Ética da Liberdade”, que não existe liberdade de expressão, mas apenas livre usufruto de propriedade privada:

Em resumo, uma pessoa não possui um “direito à liberdade de expressão”; o que ela *possui* é o direito de alugar um salão e de discursar para as pessoas que entrarem no espaço. Ela não possui um “direito à liberdade de imprensa”; o que ela *possui* é o direito de escrever ou publicar um panfleto, e de vender este panfleto para aqueles que desejarem comprar (ou de distribuí-lo para aqueles que desejarem aceitá-lo). Deste modo, o que ela possui em cada um destes casos são direitos de propriedade, incluindo o direito de livre contrato e transferência que constitui uma parte destes direitos de posse. Não existe nenhum direito extra de “liberdade de expressão” ou de liberdade de imprensa além dos direitos de propriedade que uma pessoa pode possuir em qualquer caso concebível.⁽⁷⁾

Fica claro, dado todo o exposto, que estamos tratando na verdade de direitos individuais de propriedade, mais especificamente o direito de propriedade sobre os bens produtores e emissores de mensagens, os meios de transmissão e os sistemas de recepção de mensagens. Se estudarmos os conflitos de liberdade de expressão sempre decompondo o caso nos três componentes, podemos identificar em qual deles se encon-



tra o conflito de propriedade, de forma que o entendimento do problema e a proposição de soluções se tornam simples, praticamente autoevidentes. Para tanto, estudaremos tanto conflitos recentes quanto notícias recorrentes sobre o tema, tentando utilizar tal *framework* de análise.

Manifestações em espaços abertos, públicos ou privados

O primeiro cenário que analisaremos é a ocorrência de uma passeata ou manifestação que gere a interdição de uma rua ou avenida, e que se manifeste, com apoio de megafones e carros de som ou não, por meio de palavras de ordem transmitidas em alto volume pelo ar.

A propriedade privada sobre os produtores e emissores da mensagem é muito clara, e não há conflitos nela nesse caso. Cada manifestante é proprietário da sua voz, dos aparelhos que levar, dos cartazes que confeccionar, dos panfletos que distribuir.

A propriedade sobre os meios – a rua, avenida ou praça em questão e a atmosfera adjacente – é a que apresenta o conflito nessa situação. Se estivermos falando de uma manifestação ocorrendo em qualquer propriedade privada de um indivíduo ou organização específica não estatal, como um shopping center ou um condomínio fechado, fica muito clara a violação por parte dos manifestantes e o direito do proprietário de cessar tal evento, salvo acordo ou contrato em contrário que conceda o espaço para tal. Porém, no ordenamento social existente hoje no Ocidente, a imensa maioria das ruas e avenidas é de propriedade do Estado. Ele pode, portanto, determinar, tal qual qualquer outro tipo de proprietário, se deseja ou não aquele tipo de uso naquele local. O problema está no fato de todos os cidadãos terem livre acesso a tais espaços, com pagamentos implícitos para tanto (tributos como IPVA, CIDE, IPTU, etc.) e contratos também implícitos. O problema de um contrato implícito e não formalizado envolvendo milhões de pessoas é evidente: altíssima chance de frustração de expectativas. O motorista, que acredita que em tal contrato as avenidas sejam estritamente para circulação, enxergará quebra de contrato quando ficar de três a quatro horas parado graças a

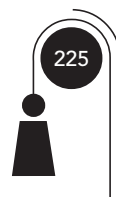
uma manifestação. O manifestante, da mesma forma, acredita que, em tal contrato, implícito está o uso para passeatas, e será frustrado quando sua manifestação for dispersada à força. Teoricamente existem leis municipais para regular o uso das ruas que serviriam como substitutos a tais contratos, porém, elas são basicamente ignoradas pelo Estado, que, ao tentar agradar aos dois lados, frustra ambos: permite a manifestação por algum tempo e a dispersa com violência caso ainda esteja ocorrendo algumas horas depois.

A propriedade sobre os receptores, no caso os ouvidos das pessoas adjacentes à passeata, também é violada nesses casos. Palavras de ordem em alto volume invadem propriedades alheias e chegam aos ouvidos das pessoas sem que elas desejassem estar recebendo tais mensagens. Uma clara violação, portanto, da liberdade de expressão em sua definição mais precisa.

Não cabe, neste ensaio, a discussão sobre se as ruas, avenidas e praças de uma cidade devem permanecer sob tutela estatal ou se tornar propriedade privada. Cabe, porém, a indicação da solução óbvia para os conflitos de liberdade que ocorrem em qualquer passeata: independentemente de quem for o proprietário, regras contratuais formalizadas, simples e claras sobre o uso das ruas, avenidas e praças. Tal orientação vale desde um simples condomínio, onde geralmente enxergamos mais ordem no uso das áreas comuns, quanto para as ruas e avenidas de qualquer cidade, onde ainda reina, infelizmente, a desordem.

Divulgação de conteúdo pessoal não autorizado: quebra de contrato

Quando analisamos escândalos de divulgação de fotos íntimas de pessoas – sejam comuns, sejam celebridades –, muitos jornalistas e intelectuais aproveitam o alarde para defender maior controle ou regulação de meios eletrônicos como a internet. Porém, se analisarmos os componentes da livre expressão, notamos que o problema não está no meio, e sim na propriedade de produção do conteúdo daquela mensagem.



Ao permitir que o cônjuge capture imagens íntimas – e possivelmente embaraçosas se divulgadas –, existe um contrato de confidencialidade. Tal contrato é, na maioria das vezes, informal. Ele pode ser explícito, como um acordo verbal, ou implícito, pela própria natureza das imagens.

Fica claro, portanto, que todo e qualquer escândalo de vazamento de imagens pessoais na internet é uma violação de direitos de propriedade ocorrida por uma quebra de contrato. A existência da internet apenas potencializa a gravidade das consequências da quebra de tal contrato – e, portanto, também potencializa as sanções a serem aplicadas a quem violou o acordo.

O poder do controle remoto

Os seres humanos possuem, felizmente, um amplo espectro de gostos no que tange à comunicação. Gostamos de diferentes tipos de vídeos, imagens, textos, sons. Certo conteúdo que é agradável para alguém pode ser absolutamente ultrajante ou desrespeitoso para outrem. Tal fato tem sido usado como desculpa para tentativas de censura ou controle, por vias legislativas ou judiciais, dos meios de comunicação.

Aplicando o método de análise proposto, a partir dos direitos de propriedade, não há nenhuma violação ou excesso na liberdade de expressão na veiculação de mensagens desagradáveis para alguma pessoa ou grupo. Contanto que não ocorra violação contra a propriedade privada daquela pessoa sobre os meios de recepção, ou seja, contanto que ela não seja obrigada a ouvir, assistir ou ler tal mensagem, o emissor pode prosseguir na sua livre expressão. Ninguém é obrigado a manter a televisão em certo canal, o rádio em certa estação ou acessar um determinado website. Sintonizar um canal, uma estação de rádio ou conectar-se a um sítio da web são todas ações voluntárias que necessariamente indicam receptividade ao que está lá – e em caso de engano do espectador, ele tem todos os meios, ao alcance das mãos, para desfazer o erro.

Mensagens comerciais são como qualquer outra mensagem

Quando definimos a liberdade de expressão como livre uso do seu corpo ou propriedade para elaborar e transmitir mensagens a pessoas receptivas, fica claro que não há qualquer distinção sobre o tipo de propriedade ou o tipo de mensagem. Uma divulgação de marca, produto ou serviço, que se convencionou chamar de “propaganda”, é uma expressão como qualquer outra.

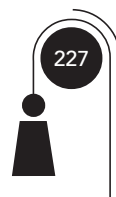
A liberdade de expressão comercial não pode ser dissociada da liberdade de expressão de forma ampla. Não é por acaso que países com restrições à liberdade de expressão comercial, como o Brasil, perdem pontos em qualquer ranking amplo de liberdade de expressão.

Controles de meios atacam a liberdade

O elo mais fraco nos processos de comunicação são os meios. Sem eles a mensagem não será passada ou terá seu alcance muito limitado. Não é por acaso que todos os governos autoritários buscam o controle dos meios de transmissão.

As táticas variam desde as mais simples, como a tentativa de controle do papel dos jornais, até sofisticados bloqueios na internet de um país inteiro, passando pela não renovação de concessões de frequências de rádio e televisão aberta. E não precisamos ir tão longe para ver exemplos de tais atos autoritários acontecendo: os governos da Argentina e Venezuela estão atacando sistematicamente toda a imprensa livre e a substituindo por meios de comunicação chapas-brancas e alinhados com o poder central.

Um dos grandes objetivos da cartilha atual do Partido dos Trabalhadores no Brasil é a implantação do que chamam de controle social da mídia, que nada mais é que um espelho das leis de meios que já estamos vendo, em nossos vizinhos, que são basicamente censura e repressão contra qualquer um que não tenha as ideias alinhadas com o Palácio do Planalto. Além disso, o “marco civil da internet”, que foi criado repleto de boas intenções, também é uma ameaça à liberdade de expressão na rede mundial de computadores.



Para respeitar a liberdade, não precisamos de nenhuma lei específica; é necessário apenas o respeito à propriedade individual. Conforme Tom Palmer deixou muito claro em sua palestra no Fórum da Liberdade de 2010, um país que tenha uma “lei de imprensa” é, por definição, um país que não respeita a livre expressão.

A solução é o respeito à propriedade privada

Após entendermos a liberdade de expressão como mero usufruto do direito de propriedade – sobre emissores, transmissores e receptores –, fica claro que os principais conflitos devem ser resolvidos na própria esfera privada, por meio da autorregulação dos agentes na forma de suas ações, acordos e contratos. A eficiência de tal arranjo pode ser vista na própria internet, na qual o conteúdo de grandes portais e redes sociais interativas é regulado pelas políticas internas do sítio, com fiscalização dos próprios usuários, que detêm ferramentas de aviso ou denúncia. Dessa forma, os conflitos são resolvidos na esfera privada do proprietário do principal meio de transmissão. Os casos que extrapolarem a capacidade privada de resolução de conflitos podem ser resolvidos nas cortes sem qualquer lei adicional ou especial para casos de expressão. Basicamente todos os conflitos podem ser resolvidos pelas leis de proteção à vida e à propriedade.

No caso de ruas, estradas, praças e outras propriedades estatais, não há como eliminar a tragédia dos comuns e as injustiças de tal arranjo sem a passagem completa para um sistema de propriedade privada. Mas tal evolução, deveras complexa, clama por uma discussão que extrapolaria o escopo deste artigo. Partindo do pressuposto da manutenção de certos espaços como propriedade estatal, a principal recomendação é a criação de regras claras de uso no que diz respeito aos tipos de circulação e usos permitidos, e em que dias e horários. E, claro, o cumprimento fervoroso de tais regras, de forma a impedir que uma minoria acabe gerando problemas para os que estão utilizando os espaços dentro das regras de conduta.

Conclusão

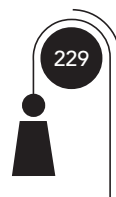
O suposto direito de livre expressão está na mesma posição de tantos outros casos alardeados como “direitos humanos”: não é, na realidade, um direito fundamental ou natural. Trata-se somente da consequência de pleno respeito aos direitos naturais do homem. No caso, liberdade de expressão nada mais é que direito de propriedade analisado para um fim específico.

Entender o direito à expressão como direito de propriedade torna o livre discurso mais protegido das arbitrariedades de quem estiver no poder, dado que elimina as ambiguidades e conflitos inerentes a sua classificação imprecisa como direito humano não absoluto e sujeito a toda sorte de relativizações.

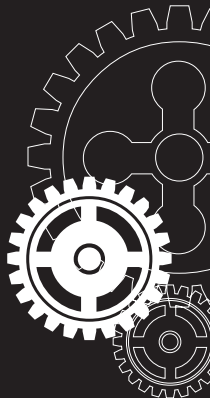
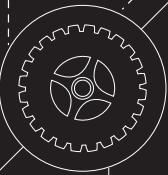
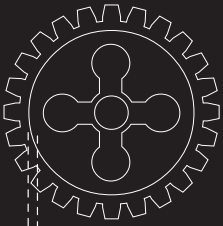
Fica muito claro, também, que os ataques à livre expressão são fundamentalmente ataques contra a propriedade. Portanto, a expressão humana não necessita de qualquer tipo de lei ou meio específico de defesa; precisa apenas que os direitos naturais sejam respeitados, partindo do direito de propriedade sobre o próprio corpo e todas as consequências disso, como direito de propriedade sobre bens justamente adquiridos e à livre iniciativa.

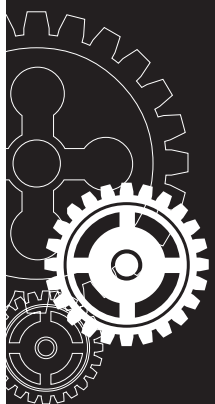
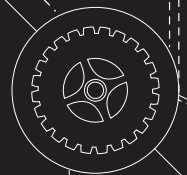
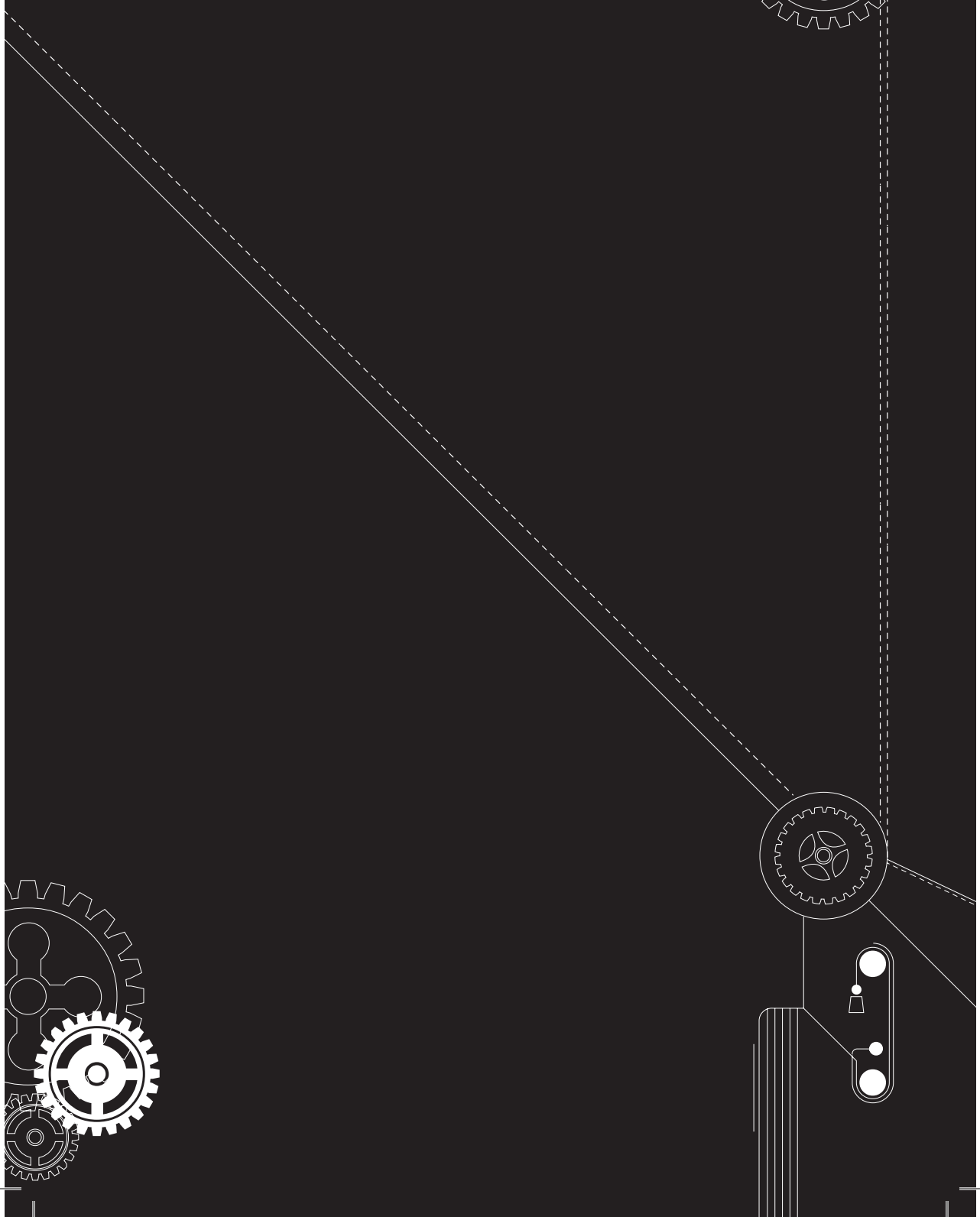
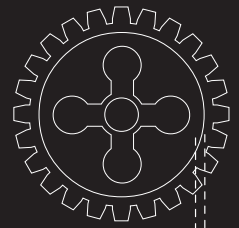
Referências

- (1) ESPECIALISTAS DISCUTEM LIMITES DA LIBERDADE DE IMPRENSA. Disponível em: <<http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/Jornal/Pais/Especialistas-discutem-os-limites-da-liberdade-de-imprensa-4549.html>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (2) HONG KONG RALLIES IN THE RAIN FOR EDWARD SNOWDEN. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2013/06/15/world/asia/hong-kong-snowden-protest/>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (3) SCARLETT JOHANSSON PHOTOS: HOW DID THEY END UP ONLINE?. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-14928260>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (4) GOVERNO DO BRASIL LIDERA PEDIDOS DE REMOÇÃO DE CONTEÚDO AO GOOGLE. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/link/brasil-lidera-pedidos-de-remocao-ao-google/>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (5) THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (6) FIRST AMENDMENT. Disponível em: <http://www.law.cornell.edu/constitution/first_amendment>. Acesso em: 10 dez. 2013.

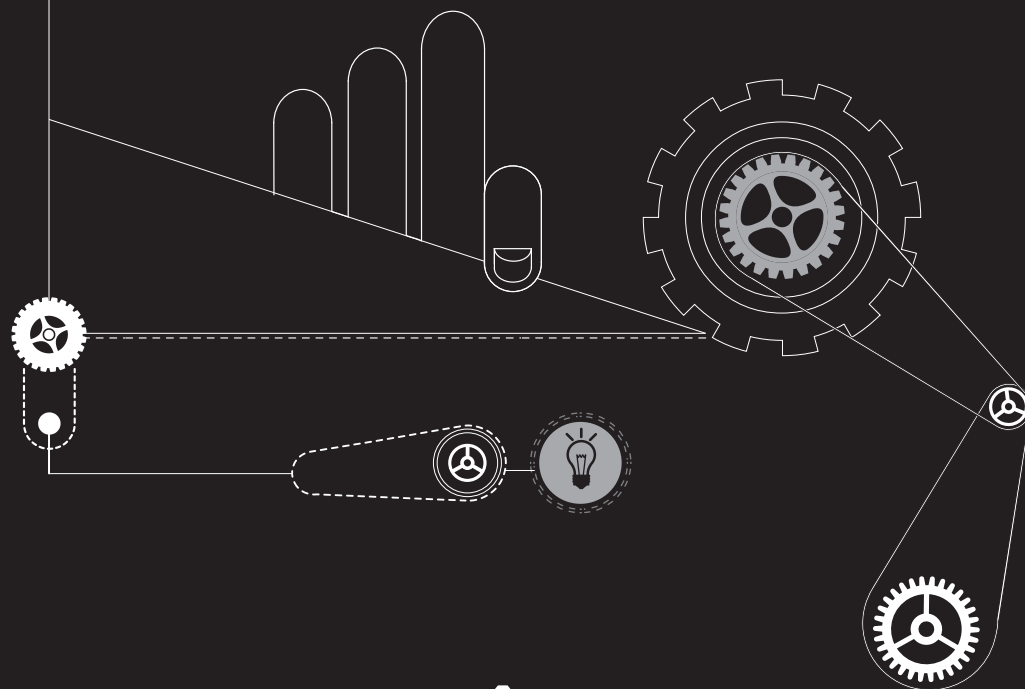


- (7) ROTHBARD, M. A ética da liberdade, Capítulo 15. Disponível em: <http://mises.org.br/EbookChapter.aspx?id=19#_ftnref2>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (8) WHAT DOES FREE SPEECH MEAN. Disponível em: <<http://www.uscourts.gov/educational-resources/get-involved/constitution-activities/first-amendment/free-speech.aspx>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (9) GOVERNO ARGENTINO MIRA O PAPEL JORNAL PARA CONTROLAR A IMPRENSA. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/governo-argentino-mira-papel-jornal-para-controlar-imprensa-8545162>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (10) 'Controle social' da mídia é ameaça à democracia, dizem especialistas" – CONTROLE SOCIAL DA MÍDIA. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1510460-5601,00-CONTROLE+SOCIAL+DA+MIDIA+E+AMEACA+A+DEMOCRACIA+DIZEM+E+SPECIALISTAS.html>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (11) FREE SPEECH IN CLASSICAL ANTIQUITY. Disponível em: <<https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/2369>>. Acesso em: 10 dez. 2013.





SAÚDE



A IMPORTÂNCIA DA SAÚDE PARA A POPULAÇÃO



MAURÍCIO TAVARES
ADMINISTRADOR, 31 ANOS

Todos sabem que o ser humano depende de sua saúde para fazer qualquer coisa – mesmo o ato mais simples, como sair de casa para ir até o trabalho –, pois é o corpo em bom funcionamento que promove qualquer ação. E quando se fala em corpo, fala-se nele como um todo, incluindo o físico e o mental, bem como o social e o espiritual.

Uma sociedade doente não produz, e assim dificilmente vai ter prosperidade e uma vida digna. Ao redor de uma pessoa doente, diversas pessoas também ficam incapazes, pois esse doente precisa de cuidados, principalmente em se tratando de uma criança. Por isso, não é nenhum exagero dizer que o principal ponto a ser levado em consideração em uma sociedade é a saúde, pois sem ela nada mais acontece.

Pessoas sem saúde acabam por não produzir, e não produzindo acabam oferecendo condições de vida precárias para as novas gerações, que já vêm ao mundo sem saúde, condenadas a uma vida curta e de sofrimento.

Quando a comunidade pobre fica doente, o recurso existente é a saúde pública, em hospitais públicos, postos de saúde, hospitais universitários. Ao buscar tais estabelecimentos, vem a confirmação de que essas pessoas não vieram ao mundo para ter uma vida digna. A demora para atendimento e a falta de infraestrutura, de médicos, entre outros fatores, comprovam que o sofrimento realmente não para por aí.

O sistema de saúde pública no Brasil

O sistema de saúde no Brasil está passando por um momento muito ruim. A falta de infraestrutura e mão de obra qualificada, dificuldades geográficas, gestão ineficaz, entre outras condicionantes, fazem com que a população do país realmente fique torcendo para não adoecer, pois a dor de cabeça para a cura será muito grande.

Nas décadas de 1970 e 80, o sistema de saúde em vigor no Brasil era o INAMPS, o Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social. Nessa época, privilegiavam-se os trabalhadores formais, ou seja, com carteira assinada, e seus dependentes. Era um sistema centralizado,

com as ações e serviços com administração na esfera federal apenas, e voltado para um atendimento mais curativo, e não preventivo.

No ano de 1986, aconteceu uma grande conferência de saúde no Brasil que reuniu diversos segmentos sociais para discutir o assunto saúde no país. A pauta da conferência era debater como seria a saúde no Brasil. Desse movimento ficou definido que todos têm direito a saúde e que o Estado deveria, sim, dar uma solução de alguma maneira. Criou-se então o SUDS (Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde), espécie de embrião do SUS, diferente do plano passado, em que os trabalhadores formais eram privilegiados. Nesse novo modelo, a gestão da saúde no Brasil começou a ser descentralizada para as demais esferas do governo, quebrando o paradigma centralizador anterior.

Em 1988 foi instituído, pela Constituição Federal, o Sistema Único de Saúde, abreviado como SUS, enfatizando que a saúde é um direito de todos e um dever do Estado. Por meio do SUS a gestão da saúde no Brasil foi totalmente descentralizada, da União para estados e municípios, sucessivamente.

Estão ligados ao SUS os centros e postos de saúde, hospitais públicos, hospitais universitários, laboratórios, hemocentros, serviços de vigilância sanitária, vigilância epidemiológica, vigilância ambiental, além de fundações e institutos de pesquisas acadêmicas e científicas.

E o que se entende por dever do Estado? O dever do Estado seria aplicar os recursos captados pela alta tributação brasileira, de forma que a fração desses recursos destinada à saúde fosse suficiente para proporcionar um atendimento digno à população.

Mas o quadro atual é totalmente diferente: os recursos destinados à saúde ainda não são suficientes, e a mão de obra qualificada também está em falta, principalmente no que diz respeito às regiões geograficamente desfavoráveis, aonde os médicos não querem ir trabalhar. Os governantes buscaram resolver a situação importando médicos, mas a ação – que nitidamente é uma medida paliativa – ainda não mostrou indicadores de melhorias.

O envelhecimento da população

As mudanças no sistema de saúde, com o passar dos anos, também ajudaram no aumento da expectativa de vida do brasileiro. Essa expectativa está cada vez maior, o que é um bom sinal. Junto a isso, o número de pessoas na terceira idade é maior, e o número de pessoas doentes também – doentes estes que precisam ser tratados, para que tenham vida longa com qualidade de vida. Se o sistema público de saúde do Brasil não presta um bom atendimento nos dias de hoje, provavelmente tende a piorar, porque o número de pacientes está aumentando. O sistema brasileiro precisa de alguma forma acompanhar a mudança demográfica, para que os índices não apresentem queda.

A notícia que mais se vê na mídia é de idosos indo a óbito nos corredores de hospitais públicos, por falta de atendimento.

A Organização Mundial de Saúde (OMS) define a população idosa como aquela a partir de 60 anos de idade. No Brasil atualmente temos mais de 16 milhões de indivíduos acima de 60 anos. As estimativas para os próximos 20 anos indicam que a população idosa poderá exceder o número de 30 milhões de pessoas⁽³⁾. Porto Alegre ocupa a segunda posição em número de idosos no país, com 11,8%, só perdendo para o Rio de Janeiro, com 12,8%⁽³⁾. Com base nos índices do IBGE, no ano de 2015, teremos 11,6% da população na terceira idade, o que é um número expressivo.

Considerando os dados acima, o governo criou o Estatuto do Idoso e políticas públicas para garantir os direitos nele previstos.

Em 1961, no Rio de Janeiro, surgiu a especialidade de geriatria, que é a ciência que visa ao prolongamento da vida com saúde ou com qualidade de vida.

Mortalidade infantil

A mortalidade infantil no Brasil, mesmo estando em queda, ainda é um grande problema de saúde pública no país. Crianças morrem todos os dias ao nascer, ou na infância, por alguma doença geralmente contrída pelas precárias condições de vida, o que aumenta a vulnerabilidade.

A falta de UTIs pediátricas leva famílias ao desespero para salvar seus filhos, tendo muitas vezes que apelar à ajuda da Justiça para conseguir um leito, o que pode ocasionar a morte dos bebês.

Ainda existe uma grande desigualdade social no Brasil, com muitas famílias vivendo na pobreza, em precárias condições, sem luz, água potável e até sem ter o que comer. Sem condições de ter uma vida digna, as famílias permanecem pobres, e as crianças muitas vezes já nascem com doenças herdadas da mãe ou das precárias condições em que esta vive – em alguns casos a mãe é até mesmo usuária de drogas.

Além disso, essas famílias, na maioria das vezes, são numerosas, por falta de instrução e de condições para a adesão aos métodos anticoncepcionais. Tais mães geralmente não fazem um pré-natal nem tomam os cuidados adequados para uma gravidez saudável.

As epidemias em comunidades pobres espalham-se com facilidade (pelo fato de não serem tratadas). Somente uma mudança nas condições de vida dessas pessoas, aliada a um sistema de saúde de qualidade, poderia acarretar mudanças positivas em relação à mortalidade infantil.

Hospitais públicos

Os hospitais públicos são administrados pelo Estado com verbas federais previstas para o funcionamento do Sistema Único de Saúde. Obviamente, atender apenas ao SUS não mantém o hospital em termos financeiros, sendo necessário ampliar o atendimento a pacientes particulares e com planos de saúde.

Existem hospitais públicos que prestam um excelente atendimento, inclusive oferecendo estrutura similar à de hospital privado, mas que acabam direcionando o atendimento para particulares e planos, deixando o SUS, foco inicial, em segundo plano. Todavia, esses hospitais públicos preparados são realmente raridade. O mais comum são hospitais que apresentam longas esperas, pacientes internados em condições precárias, diagnósticos imprecisos, entre outras situações. Nesses casos, além de o governo não direcionar a verba adequada para a saúde, os recursos, dentro dos hospitais, são desperdiçados pela falta de gestão.

Administrar um dinheiro que não é seu é bem mais fácil, pois se for perdido, não foi você que perdeu. Em hospitais, os investimentos em equipamentos, medicamentos, mão de obra – fora os insumos para produção, como luz elétrica, água, entre outros – demandam muito dinheiro, que, se mal administrado, torna a operação deficitária. E é esse déficit que faz com que hospitais públicos priorizem atendimentos particulares e a planos de saúde.

Hospitais privados

Os hospitais privados são estabelecimentos que pertencem a investidores e, como em qualquer outra atividade comercial, visam ao lucro. Trata-se, porém, de um negócio com altos custos, que incluem instalações, equipamentos, medicamentos, mão de obra, incluindo o corpo clínico e demais funcionários, prestadores de serviços ligados a saúde, descarte de resíduos hospitalares, entre outros.

Por esse fato, a gestão dos recursos financeiros em um hospital privado é estruturada de forma muito profissional, com indicadores que possibilitam avaliar sua produtividade. Isso indica que empresas que visam à prosperidade por meio do lucro fazem uma gestão mais efetiva dos recursos, ou seja, dão valor ao dinheiro.

Os hospitais privados estão preocupados em prestar um ótimo atendimento para todos os seus pacientes no intuito de que eles tenham a melhor experiência possível, mesmo tratando-se de uma situação delicada de doença. Investimentos em ciência e tecnologia são feitos constantemente em tais empreendimentos, que buscam ser referência em áreas específicas, para atrair mais pacientes.

Em resumo, os hospitais privados, por se preocuparem com a produtividade e o lucro, interessam-se paralelamente por tudo o que é importante para que o produto final, o atendimento à saúde, seja prestado de forma eficaz.

Mudança de curso

Para uma mudança realmente efetiva na saúde pública do Brasil, o primeiro passo seria a privatização de todos os estabelecimentos públicos que formam essa cadeia, de hospitais a postos de saúde.

Partindo do princípio de que tais estabelecimento passariam a existir para buscar o lucro, certamente seriam estruturados tanto em gestão como em atendimento, de forma profissionalizada, com foco em resultado, conforme afirmação de Rodrigo Constantino: “O empresário depende do lucro para sobreviver no livre mercado, a busca por excelência passa a ser questão de vida ou morte para ele”⁽¹⁾. Esse resultado só é possível se os estabelecimentos tiverem um número de clientes adequado e margem de lucro sobre os atendimentos.

A pergunta nesse caso seria: como os menos favorecidos teriam atendimento digno em tais estabelecimentos privados, que atendem apenas a particulares e planos de saúde privados?

Nesse caso, o governo, ao invés de criar hospitais públicos para atender a essas pessoas, os deixaria na iniciativa privada, emitindo uma espécie de *voucher*, como é feito na educação. Desse modo, o Vale-Saúde faria o papel do SUS.

O SUS estaria extinto nesse modelo em que existiriam apenas os hospitais privados. O dinheiro dos impostos destinados à saúde não seria destinado a bancar custos de hospitais; seriam direcionados à necessidade-fim, que é o atendimento aos paciente.

Caberia também ao governo, nas três esferas – federal, estadual e municipal –, desenvolver políticas públicas na área da saúde, tanto para sua prevenção como para promoção, buscando a melhoria das condições de vida das pessoas.

O desenvolvimento de pesquisas, no âmbito da saúde, continuaria tanto na esfera privada quanto na pública, englobando novas técnicas de tratamento, medicamentos e tecnologias direcionadas às mais diversas doenças, traumatismos e formas de recuperação de tais moléstias.

Muitos estudos são realizados dentro de universidades e hospitais, e outros em laboratórios de pesquisa particulares. Citamos como exemplo um grupo de médicos do Hospital Moinhos de Vento, de Porto Alegre, que criou o Núcleo de Geriatria do Moinhos de Vento. Eles publicaram um livro, “Geriatria Moderna para Leigos”, com o objetivo de ajudar as pessoas a envelhecer com qualidade de vida. Constataram que a longevidade

com qualidade de vida é determinada aproximadamente 25% pela herança genética e 75% pelo ambiente, ou seja, pelo estilo de vida⁽³⁾.

Lembrando que curar é caro e doloroso, enfatizam a prevenção, que é mais barata e confortável, recomendando alimentação balanceada, prática regular e orientada de exercícios físicos, sem fumo e com consumo moderado de álcool. Ressaltam ainda que, para garantir esse envelhecimento saudável, o ideal é adotar bons hábitos desde a infância.

A geriatria preventiva pode ser definida como a ciência e a arte de prevenir a doença, prolongando a vida, promovendo a saúde e a eficiência mental dos indivíduos. Age nos três níveis de prevenção: a prevenção primária, que impede que o processo da doença se torne estabelecido, ao eliminar as causas dela ou aumentar a resistência da pessoa; a prevenção secundária, que interrompe o processo de doença antes que ela apresente sintomas; e a prevenção terciária, que limita a incapacidade para a doença e reabilita o indivíduo.

Há também hospitais que são referências na área de transplantes e tratamento de câncer, como a Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre, reconhecida internacionalmente pela qualidade de seus profissionais e pelos resultados obtidos.

Considerando, porém, que a desigualdade econômica é um problema que afeta atualmente a maioria dos países – principalmente os menos desenvolvidos – pela distribuição desigual da renda e que o Brasil é o décimo país que tem o maior índice de desigualdade social e econômica no mundo, segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2006 (RDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), justificamos a mudança no atendimento à saúde acima descrita.

Um país é pobre quando seus recursos são escassos ou quando, apesar de haver um volume aceitável de riquezas, elas são mal distribuídas. Observa-se aumento no nível de pobreza nas regiões mais periféricas do Brasil, como é o caso do Nordeste e Norte, que não foram beneficiados pelos investimentos diretos injetados na nação nestes últimos 20 anos⁽²⁾. A pobreza é o maior problema que envolve um país, decorrência direta da situação econômica vigente ou acumulada ao longo da histó-

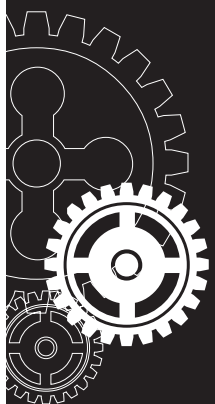
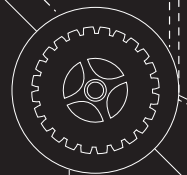
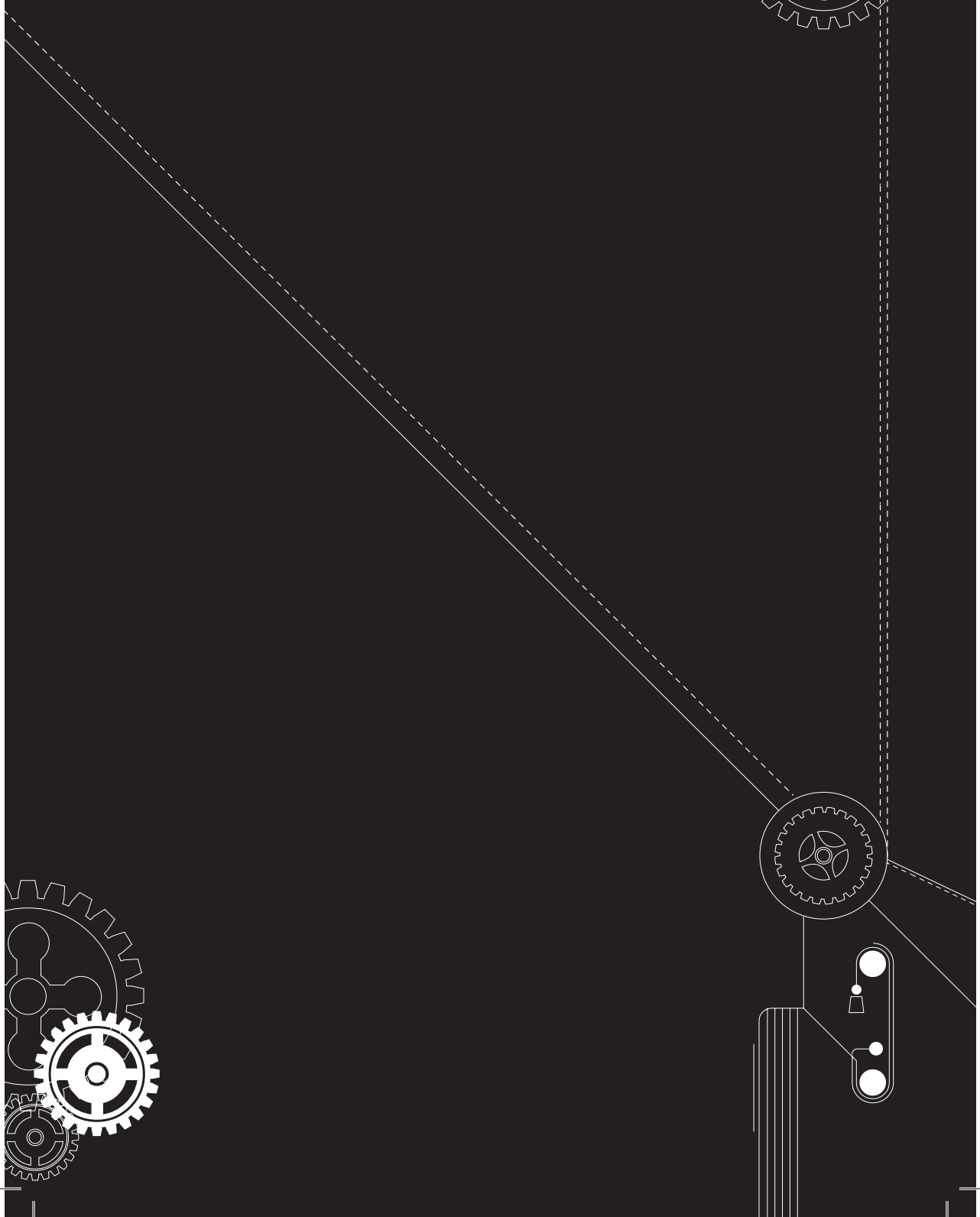
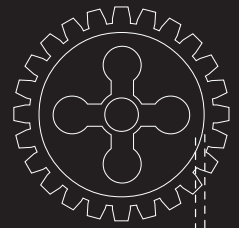
ria de estagnação, desemprego, falta de investimentos na economia e, sobretudo, descontrolo das autoridades responsáveis por fazer um país crescer de maneira harmônica e equilibrada⁽²⁾.

Outro aspecto que deve ser considerado é a formação dos médicos, que no Brasil está sendo ampliada adicionando um tempo na prestação de serviços profissionais no SUS, acrescentando qualidade e conhecimento prático aos novos médicos. O universo de clientes é muito maior, e uma boa supervisão possibilita crescimento profissional concentrado, com ganho de experiência, o que poderá ser aproveitado nos hospitais particulares, melhorando a eficácia dos serviços de saúde do país.

Esperamos que, em um futuro próximo, as condições de vida dos brasileiros melhore e que, por meio da privatização de hospitais, clínicas e postos de atendimento, os investimentos governamentais garantam qualidade e eficácia aos serviços de saúde prestados à população.

Referência

- (1) CONSTANTINO, Rodrigo. **Privatize Já**. 1. ed. São Paulo: Leya Brasil, 2012.
- (2) FAUTH JÚNIOR, S. S. Problemas Contemporâneos. In: **Revista Brasileira de Administração**. Publicação Bimestral do Conselho Federal de Administração. Brasília: Pallotti, 2011, p. 15.
- (3) TERRA, N. L. **Geriatría moderna para leigos**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007, p. 9-20.



BARREIRAS COMERCIAIS



BARREIRAS COMERCIAIS: A ZONA DE CONFORTO CRIADA PELO INTERVENCIONISMO



RODRIGO DE MARCHI CALAZANS
ADVOGADO, 31 ANOS

Zona de conforto do ponto de vista do indivíduo

Na psicologia, a zona de conforto pode ser definida como uma série de ações, pensamentos e comportamentos que uma pessoa acostuma-se a ter, de modo que não lhe causam nenhum tipo de medo, ansiedade ou risco. É uma tendência – até certo ponto natural – de fazer o que é mais fácil, cômodo e conhecido.

Nessa condição, a pessoa adota um comportamento que lhe dá desempenho constante, porém limitado e com sensação de segurança. Fica em um território no qual pode prever e controlar os acontecimentos. Entrincheira-se atrás de uma barreira invisível que a inibe de aventurar-se, na crença de que, para lá desse muro, fica a experiência de *dor* e *mal-estar*. É esse espaço no qual nos sentimos seguros e confortáveis que se denomina *zona de conforto*.

Em geral, não é um espaço físico – embora haja casos de pessoas fóbicas que não conseguem sair dos limites da própria casa –, mas um modo de vida – de pensar e agir limitadamente – que faz com que evitemos qualquer mudança que possa parecer dolorosa ou que possa exigir um esforço além do que estamos acostumados.

A *zona de conforto*, pois, pode ser sedutora, irresistível e “familiar”, mas desastrosa – principalmente em uma perspectiva de longo prazo – para o desenvolvimento de qualquer *indivíduo*. No entanto, segundo essa *teoria*, o ser humano precisa aprender a operar fora de sua *zona de conforto*, a fim de se desenvolver e aprimorar novas habilidades, a ponto de eventualmente alcançar uma segunda *zona de conforto*.

Em outras palavras, avançar os limites da *zona de conforto* é imperativo em favor do próprio desenvolvimento pessoal e de produtividade, embora isso possa causar inicialmente algum incômodo. O desconforto, todavia, é temporário, dado que o ser humano tem uma capacidade enorme de aprendizagem e adaptação. Os ganhos em longo prazo compensam o sacrifício inicial, ao passo que se forja um indivíduo mais seguro e preparado para enfrentar os desafios da vida.

Esse traço – de evitar sair da *zona de conforto* – é comum em filhos de pais superprotetores. E, além do que o senso comum nos indica, a

ciência tem demonstrado os efeitos deletérios do excesso de proteção paterna no desenvolvimento dos filhos.

Especialistas asseveram que eliminar do desenvolvimento infantil o desconforto e as decepções é um erro de rumo gravíssimo. Sem enfrentarem desafios próprios nem se confrontarem com limites, as crianças tornam-se adultos incapazes de superar as vicissitudes da vida. Daí recomendar-se que, para aumentar as possibilidades de ter um filho feliz e realizado (nunca há garantias), os pais devem proporcionar a ele a liberdade possível em cada etapa de sua vida. Mesmo porque peça-chave do desenvolvimento humano desde os seus primórdios é a conquista de autonomia – que consiste na capacidade de fazer escolhas.

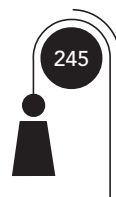
Pois bem, a analogia com esses temas de psicologia é válida quando se fala da relação simbiótica entre empresas nacionais e Estado paternalista. Afinal, simplificando um pouco, o que é a economia se não a psicologia aplicada a sistemas de incentivos corretos?

A zona de conforto criada pela intervenção estatal

À semelhança dos pais que protegem os filhos das frustrações naturais da vida, barreiras comerciais impostas por sucessivos governos são um fator decisivo do despreparo das empresas nacionais para a competição externa. É o ônus de quem prefere o cômodo.

É verdade que a fragilidade competitiva das empresas brasileiras se deve, em boa medida, à baixa produtividade. Esta decorre, em especial, da mão de obra desqualificada em razão da parca escolaridade, mas também de fatores (estruturais) como arcabouço jurídico-legal – com destaque para as searas trabalhista e tributária –, infraestrutura logística, burocracia cartorária etc. Esse conjunto de problemas – que incrementa o custo Brasil – prejudica sobremodo o desempenho das empresas nacionais em uma competição global.

Nesse contexto, o protecionismo surge como um remédio para minimizar os sintomas de um problema muito mais complexo. Ou seja, limita-se a atacar as sequelas resultantes de um Estado ineficiente, ao passo que as causas permanecem as mesmas, praticamente desde que as primeiras caravelas lusitanas aportaram por estas terras tupiniquins.



Não obstante, fator tão ou mais importante que aqueles mencionados acima – inclusive no que afeta ao aumento de produtividade – é a paupérrima participação do comércio exterior na atividade econômica do país.

Diz-se, com razão, que até hoje a indústria brasileira não superou inteiramente uma distorção que vigorou no país durante o longo período do denominado *processo de substituição de importações* (entre as décadas de 1930 e 1970). Nesse interregno, as taxas de crescimento econômico eram elevadas, mas as empresas privadas não inovavam. De fato, até o final dos anos 1980, os investimentos em tecnologia eram realizados essencialmente por órgãos públicos⁽¹⁾.

Essa malfadada política nacionalista, que impunha reservas de mercado, cotas e tarifas de importação, controles de câmbio e desvalorizações periódicas da moeda, é a principal responsável pelo retardamento técnico de nossa indústria. O progresso tecnológico exige investimentos maciços em pesquisa e desenvolvimento, fato que só ocorre em ambientes competitivos, em que as empresas brigam incessantemente por fatias do mercado, vale dizer, pela preferência do consumidor⁽²⁾.

A despeito das reformas para a abertura comercial implementadas a partir de 1990, vários segmentos do mercado brasileiro permaneceram quase imunes à competição externa. Nesses segmentos, pois, os incentivos à inovação tecnológica continuaram incipientes. Na verdade, o coeficiente de penetração das importações de bens manufaturados, que recentemente alcançou a marca recorde de 21,8%⁽³⁾, é um dos mais baixos do mundo. Não há nenhuma justificativa racional para esse fato, a não ser a influência política das empresas protegidas.

No Brasil, é necessário reconhecer, alguns empresários só inovam quando essa é a única estratégia viável para manter a sobrevivência da empresa. E essa postura – de sair da *zona de conforto* na marra – só será adotada depois de esgotadas outras alternativas menos onerosas, como o acesso privilegiado a recursos públicos e a eliminação da concorrência por meio de barreiras comerciais ou institucionais.

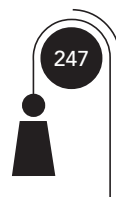
Nesse contexto, embora a opinião corrente atribua os atuais problemas de inflação elevada e baixo crescimento do país ao baixo investi-

mento e à alta carga tributária, não se pode olvidar um terceiro fator tão ou mais relevante – já que poderia ser a solução para as causas destes problemas –, a saber: a reduzidíssima participação do comércio exterior na atividade econômica. Trata-se de uma questão de natureza estatística, pois o Brasil destoa dos demais países do mundo mais nesse quesito do que em termos de taxa de investimento ou carga tributária. Trata-se, também, de uma questão de economia política, na medida em que, consoante asseveram respeitados economistas, uma maior integração do país no comércio internacional induziria a uma redução da carga tributária e uma maior taxa de investimento⁽⁴⁾.

A parca participação do comércio exterior na atividade econômica nacional evidencia-se em números. Segundo dados do *World FactBook*, publicado pela CIA, o valor das exportações de mercadorias brasileiras ocupou a 24ª posição entre as demais economias mundiais. No entanto, nossa colocação não condiz com o fato de termos o oitavo maior PIB do mundo. O quadro é ainda mais deprimente quando analisamos os valores das importações. De acordo com dados do Banco Mundial, a parcela das importações de bens e serviços no PIB do Brasil é de apenas 13%, o menor valor entre todos os 176 países considerados pela instituição. Na Coreia do Sul, a parcela das importações no PIB é de 54%. Na Alemanha, 45%. Na China, 27%. Mesmo os EUA, com sua economia gigantesca, importam 18% do PIB, quase 40% a mais do que o Brasil. Como se vê, vivemos em um dos países mais fechados do mundo!

Outro dado preocupante é que o Brasil aparece no 130º lugar entre os 185 países avaliados pelo Banco Mundial no *Doing Business* – um amplo estudo que compara o ambiente de negócios entre as nações.

Com efeito, uma das razões a que se atribuem nosso péssimo desempenho nessas análises comparativas está nos incentivos ruins gerados pelo Estado ao premiar empresas pouco produtivas. Especialmente nos últimos anos, observa-se uma nítida deterioração do ambiente de negócios: regras são modificadas sem uma ampla discussão com a sociedade e os investidores, subsídios são distribuídos sem um critério claro, barreiras comerciais são adotadas aleatoriamente em função da capacidade de pressão política das empresas envolvidas⁽⁵⁾.



Capitalismo requer competição, sem que o Estado arbitre entre um seleto grupo de eleitos e o resto das empresas. Nesse contexto, denota-se que o Brasil ainda não conseguiu se desvencilhar de perniciosos vícios mercantilistas, com subsídios, incentivos e privilégios sem justificativas ou utilidade comprovadas, com proteção a atividades econômicas já amadurecidas. Vale lembrar que ainda há alguns setores hiperprotegidos que desfrutam de tratamento especial desde a década de 1980 até hoje⁽⁶⁾.

Barreiras comerciais empobrecem a nação

Na lógica e perspicaz observação de Frédéric Bastiat, "(...) quando a restrição aumenta o preço das coisas, o consumidor perde a diferença". Todavia, desde os anos 1840, quando o célebre político e economista francês publicou sua obra, já se propalava a falácia: "Mas, diz-se, o trabalho nacional ganha essa diferença". Como bem asseverava Bastiat, essa ideia não é verdadeira, na medida em que a diferença de preços decorrente da barreira comercial imposta pelo Estado será dirigida apenas àquela empresa beneficiada pela medida.

Com propriedade, o referido liberal francês argumentava ainda que "Quando um produto chega até nós a partir do estrangeiro, e quando podemos adquiri-lo por menos trabalho do que se produzíssemos nós mesmos, a diferença é um presente gratuito que é conferido a nós"⁽⁷⁾.

Não obstante, consoante advertia F. A. von Hayek, "As falácias populares na economia frequentemente se expressam em preconceitos infundados contra outras ocupações, e, ao mostrar a falsidade desses estereótipos, você está prestando um serviço real, embora isso não vá aumentar sua popularidade com a maioria"⁽⁸⁾.

De fato, denota-se ingloria a luta de notáveis economistas e pensadores liberais ao longo dos últimos séculos. Muito embora já tenham desconstruído, por todos os espectros de análise possíveis, as falácias populares contrárias ao livre comércio (seja entre indivíduos, seja mesmo entre países), os mesmos engodos propalados na França do início do século XIX continuam sendo largamente utilizados por diversos grupos

de interesse, em diversos países mundo afora, no reles intuito de auferir ganhos sobre a sociedade – sem sair da *zona de conforto*.

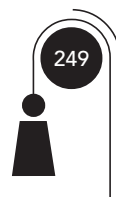
Ainda hoje o argumento mais utilizado para demover governos de restringir importações é o de que o livre ingresso de produtos estrangeiros gera desemprego no país. Há que se reconhecer que, de uma análise superficial, tal argumento parece plausível. Afinal de contas, se a demanda por um bem produzido no Brasil cai, em princípio, porque um similar importado está disponível no mercado por menor preço e/ou maior qualidade, isso pode significar a bancarrota do produtor local.

No entanto, consoante assevera Walter Block, "(...) o argumento é falacioso, e as consequências às quais leva, de forma lógica, são claramente insatisfatórias". A propósito, pasmem os gaúchos – que atualmente vivenciam férvidas discussões políticas acerca do denominado *imposto de fronteira*⁽⁹⁾ –, para demonstrar que a falácia das importações poderia levar a uma situação insólita e absurda, o professor Block já alertava que "A premissa que justifica o protecionismo em nível nacional também o justifica em nível estadual". Seguindo essa lógica protecionista, chagáramos ao absurdo maior de sustentar que toda vez que um indivíduo faz alguma compra, ele está preterindo sua manufatura própria⁽¹⁰⁾.

Não se pode perder de vista que o dinheiro é apenas um meio de troca criado para facilitar o escambo de produtos por meio do uso de um denominador comum. O que se troca, de fato, são bens e serviços. O produtor troca seus produtos por outros disponíveis no mercado para satisfazer suas demandas. Trata-se de uma profícua divisão de trabalho que viabiliza enormes ganhos de produtividade⁽¹¹⁾.

Não se pode olvidar, ademais, que governos não geram riqueza, de modo que todo e qualquer benefício, incentivo ou coisa do gênero, via de regra, implica retirar recursos da sociedade para dirigi-los a determinadas empresas eleitas pelo governo.

Assim, por exemplo, quando o governo anuncia que vai conceder benefícios (seja de ordem fiscal, seja com a exigência de conteúdo nacional em investimentos públicos e licitações) a determinados setores produtivos, ou grupo de empresas, antes de comemorarmos, é mister



verificar se também anunciou corte de despesas. Se os gastos públicos não diminuem e, de outro lado, o governo concede benefícios fiscais, não há mágica: alguém vai pagar a conta, seja pelo aumento de impostos para outros segmentos, seja pelo aumento do endividamento público – o que compromete recursos públicos no futuro.

Portanto, barreiras comerciais devem sempre ser encaradas como maléficas ao desenvolvimento das nações. Esse ambiente premia não os necessariamente eficientes, e sim os mais bem conectados, empresas pouco produtivas que prosperam em detrimento de toda a sociedade.

Quanto ao ponto, interessante anotarmos a crítica mordaz e atilada de Rodrigo Constantino:

É uma herança maldita do mercantilismo considerar a importação algo ruim e a exportação algo bom. Como reconhece a revista *The Economist*, “os benefícios do livre comércio vêm mais das importações que das exportações”. As importações de bens mais baratos deixam os consumidores com mais dinheiro sobrando e, através da competição, aumentam a produtividade doméstica. A retórica de que abrir o mercado doméstico é uma “concessão” aos países que querem exportar mais não faz sentido econômico. Pode ser útil na disputa por maior abertura geral, mas é uma alegação falsa, já que abrir a economia doméstica é sempre uma vantagem para o próprio país. Na verdade, aqueles que se colocam contra tal abertura são membros da oligarquia local, que usam o poder sobre o governo para evitar maior concorrência, prejudicando os consumidores. Defender maior protecionismo comercial é defender tais oligarquias, em detrimento do resto do povo.⁽¹²⁾

Como se infere, barreiras comerciais consistem de fato em uma falsa segurança, ao passo que favorecem apenas alguns poderosos empresários locais, prejudicando todos os consumidores. Algo como nossa fracassada “reserva de mercado”, que permitiu a criação das oligarquias locais em diversos segmentos.

Acerca dos efeitos econômicos deletérios de medidas restritivas impostas pelo Estado interventor, já nos alertava Ludwig von Mises:

Medidas restritivas favorecem os produtores, enquanto a não-interferência no funcionamento do mercado favorece os consumidores. Mas, num sistema baseado na divisão do trabalho todos são tanto produtores como consumidores. É uma ingenuidade imaginar que uma determinada medida ou política possa beneficiar um em prejudicar o outro. O propósito de um privilégio não seria atingido se todos os produtores forem igualmente protegidos; o sistema de privilégios se tornaria um contra-senso, e esse tipo de política se tornaria autodestrutivo. Todos perderiam, ninguém ganharia. ⁽¹³⁾

Necessário reconhecer, portanto, que a proteção excessiva leva à perda de competitividade e diminuição do bem-estar geral da população. O protecionismo pode estar atendendo aos anseios de apenas uma parte ineficiente do setor produtivo, em detrimento da sociedade – que arca com o aumento dos preços – ou do setor produtivo como um todo.

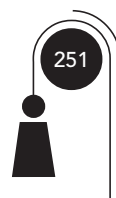
A solução: sair da zona de conforto

O Brasil ampliaria muito os benefícios da divisão do trabalho abrindo-se para o livre intercâmbio com outros países, independentemente dos potenciais parceiros internacionais adotarem ou não a mesma atitude.

A solução (corajosa) proposta por Og Leme, à luz dos ensinamentos de liberais do quilate de Adam Smith a F. A. Von Hayek e exemplos práticos de países como Nova Zelândia e Chile, era a “Abertura para o exterior, com a eliminação unilateral de obstáculos à livre movimentação de pessoas, mercadorias e capital. Adoção do sistema de taxa de câmbio livre e flexível”⁽¹⁴⁾.

Apesar do que nos dizem os populistas, os benefícios do comércio internacional para o consumidor não vêm à custa de empregos ou salários. A política comercial não afeta o número de empregos, mas afeta o tipo de empregos que as pessoas têm. Se o protecionismo aumenta o número de empregos em indústrias que competem com importações, ele reduz o número de empregos em indústrias exportadoras.

O erro mais comum dos protecionistas é confundir vantagem absoluta com vantagem comparativa. Isso porque todos se beneficiam se



cada um se especializar no que faz de melhor; ainda que um seja melhor em ambos, dedicar-se-á ao que sabe fazer de melhor. Como bem pondera o economista Veron Smith, "Nenhum ser humano, mesmo que dotado abundantemente de uma única habilidade ou recurso, pode prosperar sem o comércio. Por meio de livres mercados, dependemos dos outros, indivíduos que não conhecemos, reconhecemos ou mesmo entendemos"⁽¹⁵⁾.

Somente o comércio (livre) possibilita a especialização e a divisão do trabalho. Se não fosse pela especialização, cada pessoa seria obrigada a manufaturar ela mesma todos os produtos que consome. A estrutura toda da civilização repousa no apoio e cooperação mútuos e no comércio entre as pessoas. Defender a cessação de todo o comércio é um contrassenso, e ainda assim é o que, inevitavelmente, decorre da postura protecionista.

Com a especialização, cada pessoa pode limitar seus esforços produtivos àquelas áreas em que atua melhor. Mas o comércio é a cavilha que sustenta esse sistema. Sem a possibilidade de comércio, desapareceriam o incentivo para a especialização e a divisão do trabalho. A par dessa compreensão, resta evidente que a abertura do comércio entre dois países beneficia ambos. Embora o nível de emprego possa cair nos setores suplantados pelas importações, ele se eleva nos setores que atendem ao mercado de exportações, e, ainda, abre-se espaço para que novas indústrias se desenvolvam pela mão de obra disponível.

Os protecionistas não estão de todo errados. O comércio realmente traz problemas aos setores suplantados, e alguns trabalhadores sofrem, no curto prazo. Isso porque a transição para novos empregos pode ser inicialmente incômoda.

No entanto, é importante ter em mente que globalização é uma palavra moderna que descreve um movimento antigo do ser humano. Trata-se de uma palavra que designa a busca humana pelo aperfeiçoamento por meio do comércio e da expansão mundial da especialização. Por isso, devemos promover a integração competitiva do país à economia internacional.

Quanto ao ponto, com propriedade e correção, Tom Palmer vaticina:

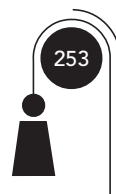
Aceitar o capitalismo de livre mercado significa aceitar a liberdade de mudar, inovar, criar. Isso significa acomodar mudanças e respeitar a liberdade dos outros para fazer o que quiserem com aquilo que lhes pertence. Significa abrir espaço para novas tecnologias, teorias científicas, formas de arte, identidades e relacionamentos. Significa franquear a liberdade de criar riqueza, que é o único meio de eliminação da pobreza.⁽¹⁶⁾

O povo brasileiro, especialmente a parte mais pobre, só tem a ganhar com a maior abertura comercial. Isso reduziria o preço dos produtos no país, colocaria maior pressão na busca de eficiência por parte de nossas empresas e traria um dinamismo econômico muito maior. O Brasil precisa parar de temer a concorrência global. Ela só tem a nos favorecer.

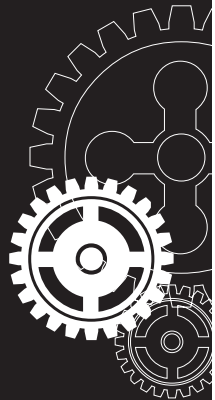
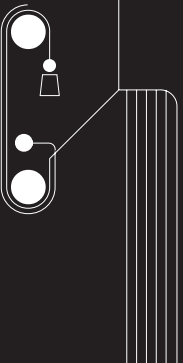
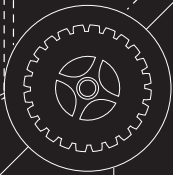
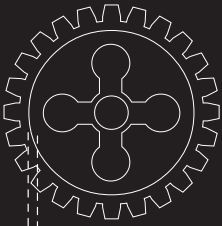
Por certo, é necessário que o Estado abra espaço – ou seja, pare de intervir tanto no mercado – para as empresas investirem em novas tecnologias e novos empregos, a fim de se manterem competitivas no mercado mundial. Infelizmente, entretanto, não podemos desfrutar dos benefícios sem incorrer na dor da transição. Mudanças são dolorosas, é verdade. É dolorosa para quem perde o emprego e precisa buscar uma nova carreira. É dolorosa para quem arrisca o investimento em novas tecnologias e perde. Mas os benefícios capturados pelos vencedores geram novas riquezas para a economia como um todo. Esses benefícios, por sua vez, se consolidam em todo o mercado por meio do processo de descoberta e pela experiência de aprendizagem competitiva⁽¹⁷⁾.

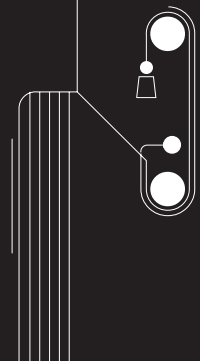
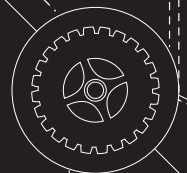
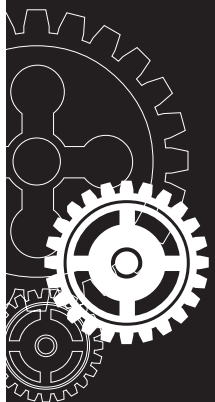
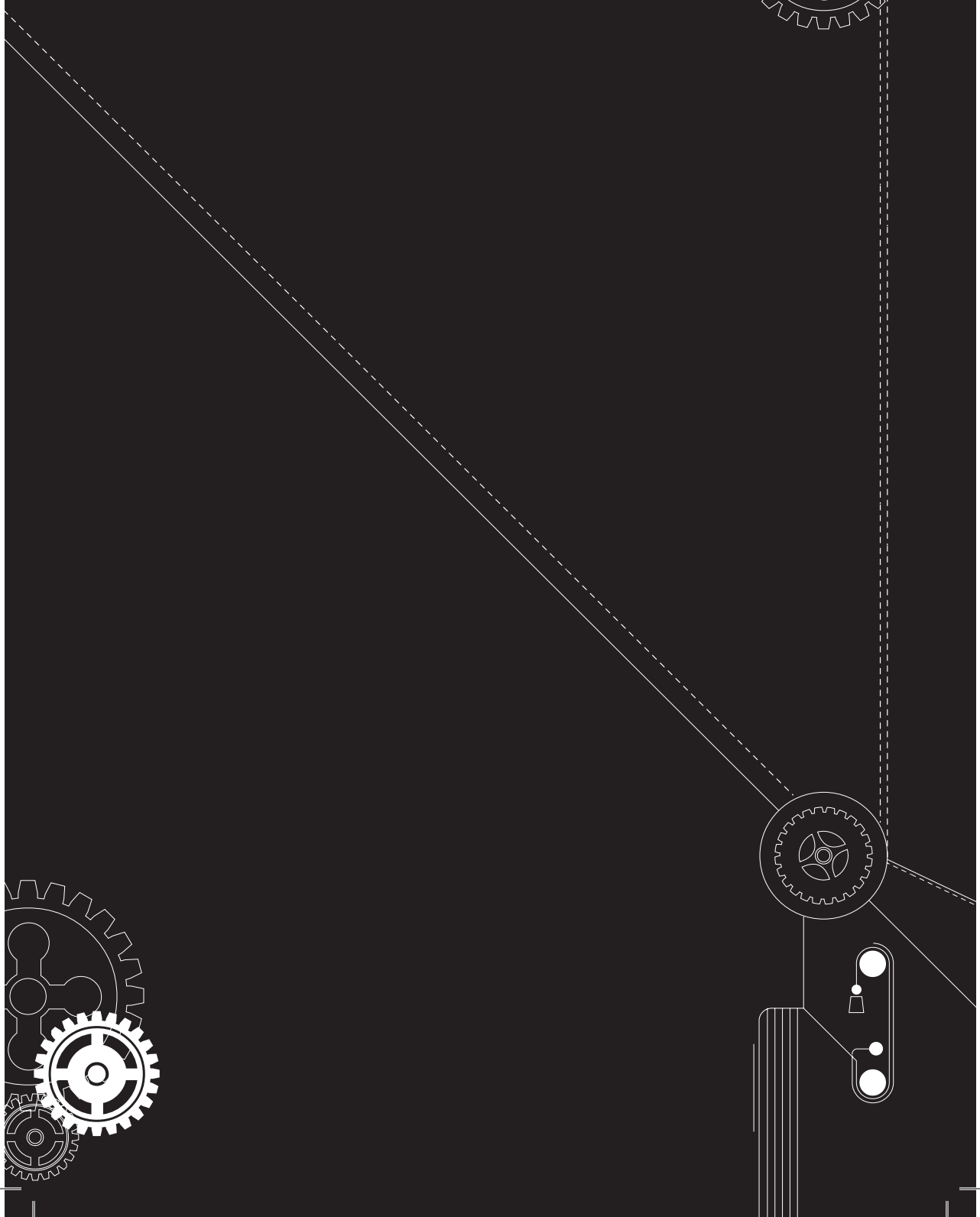
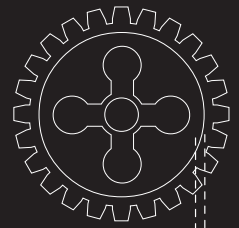
Referências

- (1) DE ARAÚJO JR. José T. A quem interessa uma taxa de câmbio desvalorizada? **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 05 jun. 2010. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,a-quem-interessa-uma-taxa-de-cambio-desvalorizada,561813,0.htm>>. Acesso em: 02 dez. 2013.
- (2) MAUAD, João Luiz. Lógica perversa. **O Globo**, Rio de Janeiro, 23 set. 2011. Disponível em: < <http://www.imil.org.br/artigos/logica-perversa/>>. Acesso em: 19 nov. 2013.
- (3) COEFICIENTES de Abertura Comercial. Informativo da **Confederação Nacional da Indústria (CNI)**, Brasília, Ano 3, n. 3, jul./set. 2013.
- (4) BACHA, Edmar. Existe uma cura para a doença brasileira? **Valor Econômico**, São Paulo, 11 mar. 2012.

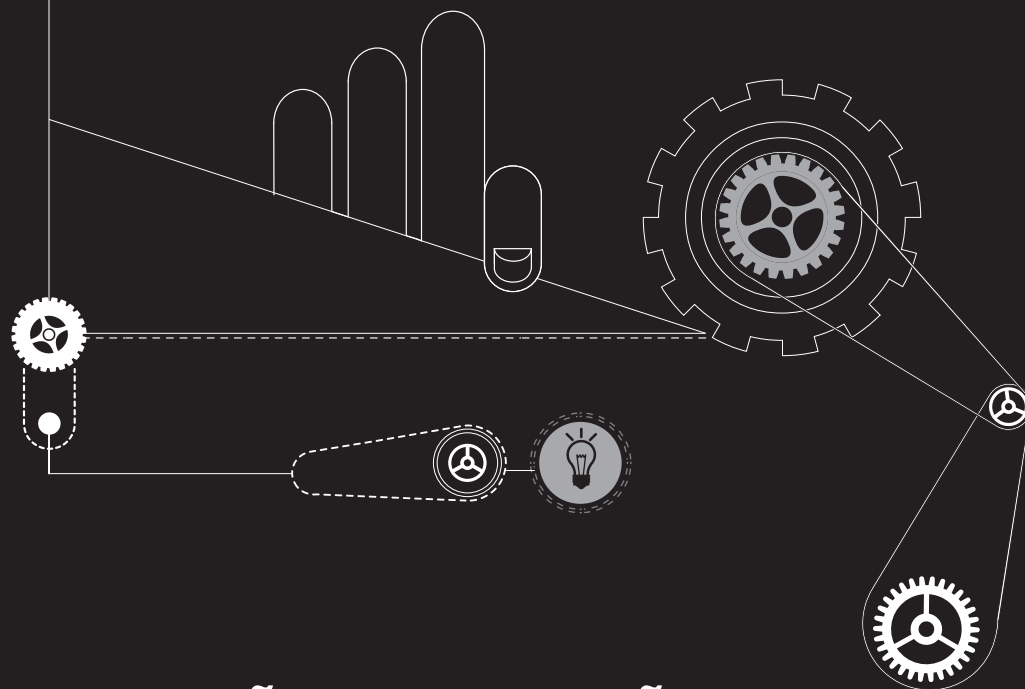


- (5) FERREIRA, P.; FRAGELLI, R. Dificultando os negócios. **Valor Econômico**, São Paulo, 17 set. 2013.
- (6) MESQUITA, Mario. Choque de capitalismo 25 anos depois. **Valor Econômico**, São Paulo, 14 nov. 2013.
- (7) BASTIAT, Frédéric. **O que se vê e o que não se vê**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.
- (8) BLOCK, Walter. **Defendendo o Indefensável**. HAYEK, F. A. comentário. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.
- (9) Denominou-se, vulgarmente, a cobrança de diferencial de alíquota de ICMS sobre a compra de produtos de outros estados da Federação de “imposto de fronteira”.
- (10) BLOCK, Walter. **Defendendo o Indefensável**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.
- (11) CONSTANTINO, Rodrigo. A Obra. In: BELTRÃO, H.; LENHART, W. **O Poder das Ideias: a vida, a obra e as lições de Ludwig Von Mises**. Porto Alegre: Instituto de Estudos Empresariais – IEE, 2010.
- (12) CONSTANTINO, Rodrigo. **A Derrocada da Rodada de Doha**. Blog do autor, 3 ago. 2006. Disponível em: < <http://rodrigoconstantino.blogspot.com.br/search?q=A+Derrocada+da+Rodada+de+Doha> >. Acesso em: 19 nov. 2013.
- (13) MISES. Ludwig Von. **Intervencionismo – Uma análise econômica**. Tradução: Roberto Fendt. Disponível em: <http://issuu.com/donaldstewart4/docs/cl__ssicos_liberais_-_sum__rio_-_in_f95bad408c14ec/1?e=10030327/5821359>. Acesso em: 08 dez. 2013.
- (14) LEME, Og. Liberdade Econômica e Prosperidade. In: DINIZ, A. C. (Org.). **Og Leme, um liberal – Crônicas**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2001.
- (15) SMITH, Vernon. O aprimoramento humano por meio da globalização. In: PALMER, T. G. (Ed.). **A moralidade do capitalismo – O que os professores não contam**. São Paulo: Peixoto Neto, 2012.
- (16) PALMER, Tom G (Ed.). **A moralidade do capitalismo – O que os professores não contam**. São Paulo: Peixoto Neto, 2012.
- (17) SMITH, Vernon. O aprimoramento humano por meio da globalização. In: PALMER, T. G. (Ed.). **A moralidade do capitalismo – O que os professores não contam**. São Paulo: Peixoto Neto, 2012.





SEGURANÇA



RAZÕES E SOLUÇÕES PARA A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL



SAULO PRETTO KULKES
EMPRESÁRIO, 26 ANOS

História

A segurança está presente no mundo desde quando temos relatos da existência dos primeiros seres humanos. Inicialmente e obviamente, a segurança era privada, ou seja, cada indivíduo fazia sua proteção da melhor forma possível, conforme suas necessidades. A segurança tinha como objetivo proteger-se de animais e outros grupos de pessoas que atacavam suas famílias.

Com o início da formação de pequenos grupos, os mais fortes foram selecionados para proteger o ambiente comum a eles, além de serem os responsáveis por atacar grupos rivais para subjugar as esposas, filhos, e roubar seus bens e suas terras.

Contudo, com a evolução do mundo e dos homens, foram criando-se aldeias e posteriormente cidades, onde a principal preocupação era a segurança, já que todos queriam proteger seus bens, suas terras e suas famílias da melhor maneira possível. A primeira cidade construída voltada inteiramente para a preocupação com a segurança foi a Babilônia (600 a.C.), erguida em cima de montes dos quais se tinha uma visão melhor de possíveis ataques. Outra construção, conhecida até hoje, que nos remete a segurança é a muralha da China (400 a.C.)

Percebemos, assim, que a segurança pública teve origem junto com a criação das primeiras aldeias, visto que, apesar de não haver um órgão responsável pela aldeia, os mais “fortes” eram selecionados por algum membro do comando para salvaguardar o povo.

Segurança pública no Brasil

De acordo com a obra de Reginaldo Canuto de Souza e Maria de Almeida Socorro de Moraes “Polícia e sociedade: uma análise da história da segurança pública”, a configuração da segurança pública atual tem origem na formação sociocultural do Brasil, sendo assim fundamental contextualizar a história da instituição policial no país.

As primeiras instituições policiais surgiram antes mesmo da independência do Brasil, e foram as duas primeiras e principais instituições policiais que existem no Estado: Polícia Civil e Polícia Militar. O surgi-

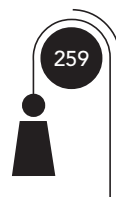
mento dessas instituições deu-se pela disputa entre o poder central e os líderes locais.

Já em 1808 foi criada a Intendência-Geral de Polícia da Corte, que tinha como objetivo zelar pelo abastecimento da capital, na época o Rio de Janeiro, e pela manutenção da ordem. O intendente-geral da polícia ocupava um cargo que mesclava poderes de juiz com de polícia, visto que, além de prender, ele também podia julgar e punir alguns delitos menores. A Intendência-Geral de Polícia da Corte deu origem à Polícia Judiciária hoje presente no governo brasileiro.

Outra instituição criada na mesma época foi a Guarda Real de Polícia, que posteriormente deu início às Polícias Militares do Brasil. A Guarda Real tinha amplos poderes para manter a ordem, era subordinada ao intendente-geral e não tinha orçamento próprio. Os recursos financeiros vinham de taxas públicas, empréstimos privados, além de subvenções de comerciantes locais. O mais interessante é que os métodos de agir da Guarda Real espelhavam o reflexo da sociedade, brutal e violenta.

A partir da Proclamação da República, em 1889, tivemos uma nova ordem no aparato repressivo estatal. Isso ocorreu devido a alguns acontecimentos da época, como a abolição da escravatura, a instauração do federalismo e o grande crescimento populacional das cidades. Um exemplo da alteração da função da polícia foi o fim do controle social sobre os escravos, passando a ocorrer um controle social sobre os imigrantes rurais. Porém, esse novo controle precisava de novos instrumentos e mecanismos para ser posto em prática, e assim, em 1890, foi reformado o Código Penal, sob forte influência do direito positivo. A alteração do Código buscou fazer com que se desse ênfase ao criminoso, e não ao ato criminal, com o objetivo de proporcionar maior controle sobre os grupos taxados como perigosos.

Com o golpe de Vargas em 1930, chegou ao fim o regime vigente das polícias na época da Primeira República, do clientelismo e do localismo. O regime de Vargas é caracterizado pela excessiva centralização do poder em âmbito federal, além de autoritarismo gritante. Para sustentar tal forma de governo, obviamente Vargas tinha que contar com todo o



aparato policial a seu favor, e para isso foi aumentando suas tarefas; uma delas, o controle de grupos políticos dissidentes, os vistos como inimigos do Estado. Além disso, fez a substituição de delegados por pessoas de extrema confiança do regime. Também foi feito um decreto em 1934 – n. 24.531, de 2 de junho de 1934 –, que, além de redefinir os quadros policiais, aumentou o poder do Chefe de Polícia.

Com tudo isso, Vargas apoiava sua repressão política em três pilares: polícia política, legislação penal sobre crimes políticos e Tribunal de Segurança Nacional. Todo esse aparato estava sob controle do presidente da República. Há também participação do Exército, que fornecia equipamento às polícias.

De 1964 a 1985, instaurou-se o regime militar no Brasil, ou seja, um regime burocrático-autoritário. Ele caracterizou-se por restringir a participação política e por aumentar o poder das Forças Armadas. Tal como na Era Vargas, o contingente policial foi usado para dar suporte ao sistema. Essa época ficou notoriamente conhecida por diversas ações de tortura, repressão e prisões dos inimigos do Estado, porém, diferentemente da época de Vargas, em que só o aparato policial era usado a favor do regime, nesse caso as Forças Armadas também foram usadas tendo o monopólio da coerção político-ideológica.

Mais uma vez houve uma reorganização da segurança pública. Inicialmente as polícias ficaram subordinadas às Forças Armadas, mais precisamente ao Exército. A Constituição de 1967 instaurou o fim das guardas civis, as quais passaram a se incorporar às instituições policiais locais, que se tornaram a única força de segurança pública ostensiva, sob a alegação de que seria uma maneira de facilitar o controle por parte do Exército. Além disso, nesse mesmo ano foi criado a IGPM (Inspetoria-Geral das Polícias Militares do Ministério do Exército), que tinha como objetivo supervisionar e controlar as polícias militares estaduais. A última e pior atitude tomada durante o regime militar foi a criação da Lei de Segurança Nacional, que detalhava vários crimes contra a segurança do país. Essa lei foi avassaladora para liberdades individuais, já que tinha por objetivo dar um caráter de legitimidade ao sistema opressivo em vigor.

Em 1985 chega ao fim o regime militar e se inicia uma nova era no Brasil, a de um Estado de Direito. Com isso, em 1987 é instaurada a Assembleia Nacional Constituinte, para elaborar a nova Constituição brasileira, e é isso que ocorre em 1988, quando, após um ano de trabalho, nasce a Constituição Federal do Brasil de 1988.

Essa Carta trouxe mudanças sensíveis para a segurança pública nacional, já que nela se previa uma polícia mais preventiva do que reativa. Também houve a inserção do princípio da gestão participativa na resolução de problemas da criminalidade e da violência, como podemos perceber neste trecho do artigo 144 do documento: “A segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”.

E assim chegamos à atual situação histórica da segurança pública no Brasil, jamais esquecendo que, durante todos esses anos e os atuais, os casos de corrupção e de uso da força coercitiva policial e da Justiça nunca deixaram de existir para usufruto dos governantes no poder.

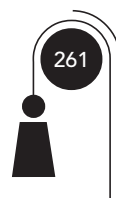
Segurança privada

Inicialmente contextualizarei o surgimento da segurança privada no mundo, para depois chegarmos ao Brasil e mostrar a sua legislação e seu surgimento em terras tupiniquins.

Para isso, relatarei que os primeiros indícios de segurança privada organizada ocorreram no século XVI, na Inglaterra, quando alguns senhores feudais selecionavam os seus homens mais fortes e mais ágeis com as espadas para proteger suas propriedades, sob a condição de alguma remuneração.

Porém, foi somente em 1852 que os americanos Henry Wells e Willian Fargo criaram a primeira empresa de segurança privada no mundo, denominada Wells Fargo, atualmente reconhecida como um dos maiores bancos comerciais dos Estados Unidos da América. Tal companhia tinha como objetivo transportar e escoltar diligências ao longo do rio Mississippi, reconhecido como um dos trechos mais perigosos da época.

Com o caminho aberto pela Wells Fargo, outras empresas no setor de segurança pública foram surgindo ao longo dos anos. Algumas de-



las são reconhecidas até hoje, como a Brink's, que iniciou seu trabalho fazendo a proteção de transporte de cargas em 1859 e, em 1891, foi a primeira empresa privada a realizar segurança de transporte de valores.

No Brasil, então, surgiram as empresas de segurança e vigilância armada privada, por meio dos Decretos-Lei nº 1.034, de 9 de novembro de 1969, e nº 1.103, de 3 de março de 1970, respectivamente. Tais decretos tinham como objetivo de regulamentar até então uma atividade que era considerada como paramilitar, além de exigir que instituições financeiras, bancos e operadores de crédito fossem protegidos por seus funcionários ou por empresas terceirizadas. A real necessidade por exigir tais atitudes das instituições financeiras era inibir as ações dos grupos de esquerda que estavam assaltando tais estabelecimentos para reforçar financeiramente a sua causa revolucionária.

A partir da década de 70, devido ao elevado índice de criminalidade e à falta de competência das instituições de segurança pública, houve aumento na procura de segurança privada e o consequente surgimento dessas empresas. Dessa forma, foi criada a Lei 7.102/83, que passava a fiscalização das empresas de segurança privada da esfera estadual para a federal, sob os cuidados da Polícia Federal e do Ministério da Justiça.

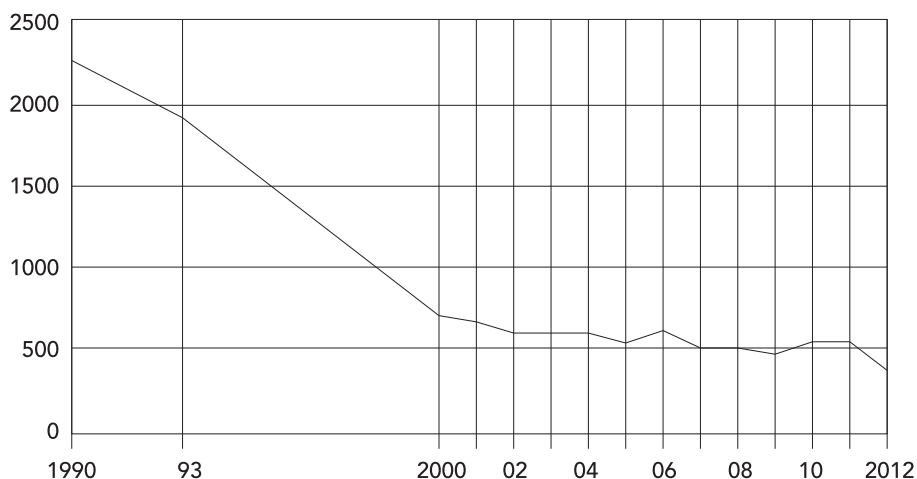
Bogotá e Nova York

Neste capítulo abordarei dois casos relativamente recentes em que o Estado, em união com o setor privado e a população, conseguiu reverter uma era de criminalidade, violência e desrespeito à ordem.

Nova York já foi uma das capitais mais violentas do mundo, e isso não aconteceu há muito tempo. Tal realidade foi vivenciada pelos nova-iorquinos no início da década de 1990. No auge da criminalidade, a cidade teve mais de 2.262 assassinatos por ano, ou seja, 188 por mês. Porém, tal realidade é bem distinta atualmente, já que em 2011 a cidade contabilizou 515 homicídios, uma queda de quase 80%, e em 2012 teve em torno de 376 homicídios, queda de 23% de um ano para outro.

Queda no número de homicídios em Nova York

Homicídios



(Números até 18/11/2012 - Fonte: NYPD CompStart)

Para reverter tal quadro, a cidade adotou diversas tarefas, que muito bem poderiam ser acatadas por diversas outras metrópoles, ainda que os analistas não saibam muito bem ainda quais tiveram mais relevância para a diminuição da criminalidade. Ainda assim, alguns pontos podem ser considerados fundamentais, como o fato de o controle da polícia ser municipal nos Estados Unidos, diferentemente do Brasil, onde as elas são estaduais e subdivididas entre militar, civil e pericial.

Contudo, salientarei alguns itens que fizeram com que essa mudança radical acontecesse, conforme a publicação “O que Nova York pode ensinar a São Paulo no combate à violência?”, publicada em novembro de 2012:

- Combate a pequenos delitos e prevenção dos espaços públicos, além da sua revitalização. Isso proporcionou diminuição do surgimento de gangues, as quais se ocupavam de espaços públicos, como praças e estações de metrô, para se encontrar. Já os combates a pequenos delitos viabilizaram uma atmosfera de justiça, fazendo com que esses pequenos delitos não viessem a se tornar delitos maiores no futuro;

- Identificar focos de venda de droga e consequentemente criminalidade e atuar de forma constante e massiva;
- Prática do “stop and frisk”, ou seja, a polícia tinha autoridade de parar e revistar qualquer pessoa que parecesse suspeita em algum lugar suspeito;
- Cortes comunitárias tiveram papel fundamental porque tratavam de crimes menores, mediavam conflitos comunitários, violência doméstica e usuários de drogas. Mais uma vez, a ideia era que isso não deixasse os conflitos evoluir e aumentar a confiança do cidadão no Poder Judiciário da cidade;
- Integração e tecnologia na adoção de medidas conjuntas e contínuas, por um longo período de tempo, com apoio da tecnologia – abrangendo o CompStat, serviço de compilação de dados, cumprimento de metas e mapeamento do crime; sistema de monitoramento (com câmeras) da cidade; uso de laptops nos carros policiais; compartilhamento de dados entre polícia, sociedade civil e Poder Judiciário; e trabalho de inteligência e de campo para identificar criminosos que tenham fugido ou que não tenham comparecido a audiências judiciais. Tudo isso tornou a vida dos criminosos cada vez mais complicada;
- Reforma policial para combater a corrupção e a desmotivação na força. Além do expurgo de oficiais corruptos, foram comprados novos uniformes, aumentados os salários e os recursos da corporação.

Foi com essas medidas que Nova York obteve tamanho sucesso no combate à violência. Porém, para que conseguíssemos realizar tais mudanças no Brasil, precisaríamos, como já comentado, tornar as polícias municipais, ou seja, descentralizar o poder policial, além de contar, no comando do Estado, com pessoas que estejam dispostas a fazer parcerias com entidade privadas, a fim de viabilizar todas as condições necessárias para alcançarmos as metas estipuladas para a diminuição da violência.

Durante a década de 1950, Bogotá, na Colômbia, deixou de ser uma pequena capital com menos de 500 mil habitantes e se transformou

em um reputado centro com mais de 7 milhões de pessoas. Após o crescimento populacional, aumentou, de forma excessiva e preocupante, a violência: passou-se de uma taxa de 22 homicídios por cada 100 mil habitantes, em 1985, para 80 por 100 mil no ano de 1993.

Diante desse cenário de brutalidade incomensurável, a partir do ano de 1994 a Administração Distrital passou a tomar medidas a fim de minimizar riscos e melhorar a segurança da população. Tais ações tiveram como resultado a redução dos índices de homicídios, retrocedendo a tendência de crescimento da violência, até chegar ao número de 22,6 homicídios para cada 100 mil habitantes em 2004. Portanto, como se pode observar na figura 1, houve um decréscimo de 4.352 homicídios comuns, em 1993, para 1.582 em 2004:

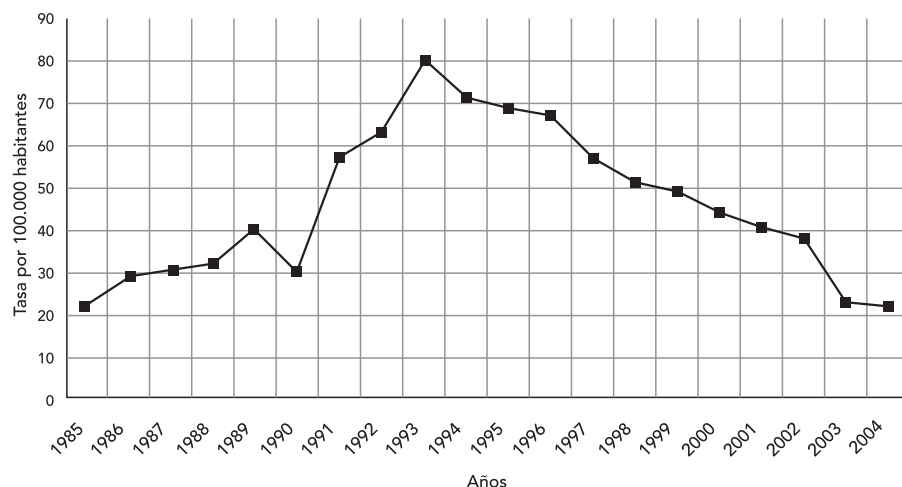


FIGURA 1 (Fonte: Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses 1985-2004. Procuradoria-Geral da Nação. Colômbia)

Verifica-se uma redução superior a 70% dos homicídios em dez anos. A capital colombiana apresenta índice inferior ao de cidades como Caracas, Washington, Rio de Janeiro, Cidade do Panamá e Cidade do México, que antigamente registravam índices de violência menores do que os de Bogotá (vide figura 2).

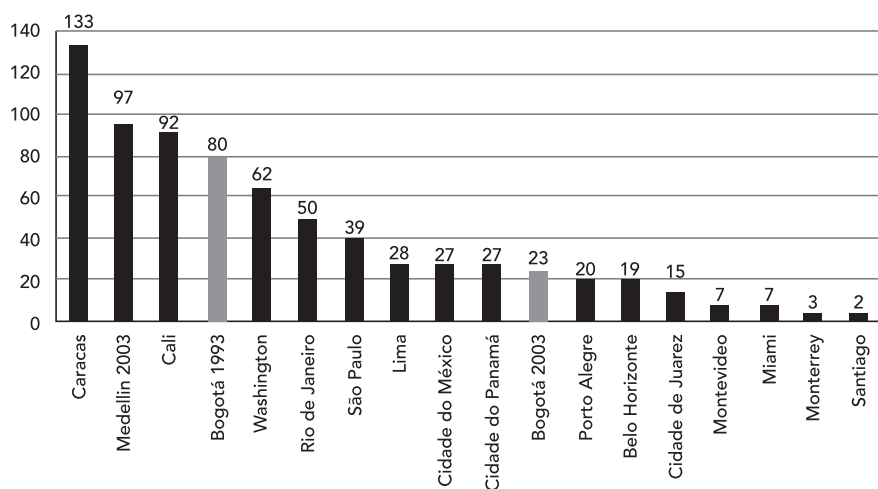


FIGURA 2 (Fonte: Revista América Economia 2003 e 2004. Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses. Colômbia. 2004)

É interessante atentar para os méritos de Bogotá quanto à segurança, pois enquanto a cidade conseguia reduzir a taxa de homicídios, o restante da Colômbia, particularmente por causa do conflito armado e do narcotráfico no final da década de 1990, sofreu consideráveis aumentos no índice de homicídios.

Outra conquista da capital colombiana foi a diminuição das mortes por acidentes de trânsito, que passaram de 1.387, em 1995, para 598 em 2003. Ou seja, passaram de uma taxa de 25 mortes em acidentes de trânsito a cada 100 mil habitantes, em 1995, para 8,7 por 100 mil, como se pode observar na figura 3.

Bogotá desenvolveu-se positivamente confrontando diversos tipos de delitos. Entre os anos de 1998 e 2004, registrou-se a redução de mais de 35%, passando de 35 mil casos para pouco mais de 22 mil casos denunciados.

O que tornou Bogotá uma capital segura foi consequência do processo de institucionalização da gestão da segurança cidadã e da definição progressiva de uma política pública sobre o assunto, o que ocorreu durante os governos de Antanas Mockus (1995-1997), Enrique Peñalosa

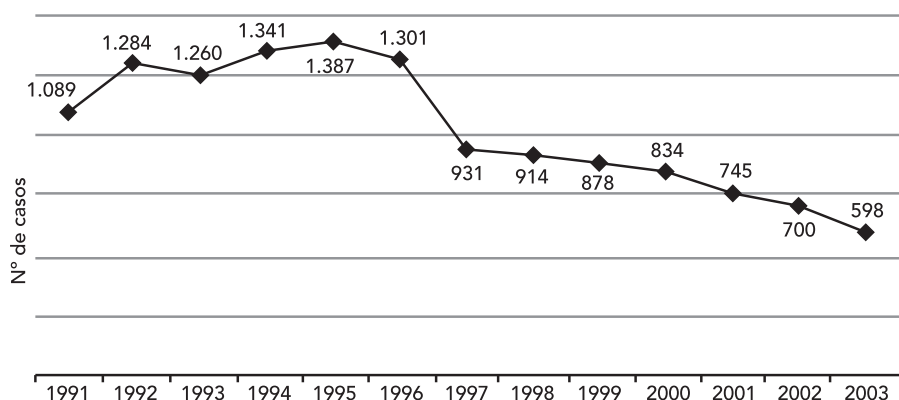


FIGURA 3 (Fonte: Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses. Colômbia)

(1998-2000) e Antanas Mockus (2001-2003). Ambos abordaram o tema segurança diretamente, com apoio da Polícia Federal e de outras instituições da Administração Distrital.

Conforme Hugo Acero Velásquez apontou em seu texto “Como Bogotá conseguiu melhorar sua segurança”, as principais características que tornaram o processo vivido em Bogotá eficaz, e que servem de exemplo para outras cidades, foram:

- Gestão institucional do tema pela maior autoridade administrativa do município (responsável político do tema): ainda que a responsabilidade pelos temas da segurança seja dividida entre as diversas autoridades de segurança, justiça e administrativas em ordem nacional, em Bogotá, o prefeito, com base no mandato da Constituição Nacional, assumiu a liderança e a coordenação da política de segurança pública cidadã na cidade. Isto permitiu dar prioridade à proteção da vida e impulsionar projetos inovadores que melhoram a convivência, a segurança cidadã e a coordenação interinstitucional;
- Informações confiáveis: tendo em vista que sem informações detalhadas dos atos violentos e dos delinquentes era muito difícil realizar análises, tomar decisões e avaliar as ações que se executavam para enfrentar os problemas de segurança, desenhou-se e se colocou em prática o Sistema Unificado de Informação sobre Violência e Delin-

quência (SUIVD), com informações da Polícia Metropolitana e do Instituto Nacional de Medicina Legal da Controladoria Geral da Nação;

- Plano de segurança e convivência: a partir de 1995, desenhou-se e se colocou em execução um plano de segurança e convivência com projetos e recursos destinados a fortalecer a ação da Polícia Federal e das autoridades de Justiça e a prevenir os atos de violência e delinquência que afetam a segurança e a convivência dos cidadãos. Um plano que, sem descuidar das ações coercitivas e da ação da Justiça, foi orientado a fortalecer a cultura cidadã e a resolver, de maneira pacífica e combinada, os conflitos no interior dos lares, entre indivíduos e entre as comunidades. Assim mesmo, as ações se orientaram a reduzir os riscos (controlar o consumo de álcool, fechar os estabelecimentos noturnos à 1h, restringir o porte de armas legal e ilegal em mãos de indivíduos, recuperação do espaço público e das áreas urbanas deterioradas) e a atender à população mais vulnerável (indigentes, jovens, famílias deslocadas pela violência e prostituição);
- Criação de infraestrutura administrativa e destinação de recursos humanos, técnicos e financeiros: para o manejo e a gestão da segurança cidadã e da convivência, a partir de meios coercitivos e preventivos, em 1997, criou-se a Subsecretaria de Assuntos para a Convivência e para a Segurança Cidadã, submetida à Secretaria de Governo. Essa dependência conta, desde a sua criação, com pessoal administrativo especializado que lida com projetos, programas e recursos que atendem desde o fortalecimento dos organismos de segurança e justiça, vinculados ou não à prefeitura, até projetos orientados para melhorar a convivência cidadã;
- Prestação de contas, avaliação e acompanhamento: com base nas análises da informação do Sistema Unificado de Informação de Violência e Delinquência (SUIVD), bem como nas investigações e reuniões periódicas interinstitucionais, fazia-se acompanhamento e avaliação. Os resultados da política de segurança eram avaliados pelo menos uma vez ao mês pelo Conselho Distrital de Segurança, presidido pelo prefeito e com a participação do co-

mandante da Polícia Federal, o promotor Seccional, o vice-procurador da nação e outras autoridades de segurança e Justiça. Além deste Conselho Distrital, funcionam na cidade 10 conselhos locais de segurança (um por localidade urbana da cidade);

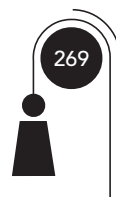
- Avaliação externa: o setor privado, por meio do programa “Bogotá como vamos”, da Câmara de Comércio de Bogotá, o principal jornal do país (El Tiempo) e uma reconhecida ONG acompanharam e controlaram os resultados do Plano de Segurança mediante a realização de pesquisas de vitimização e percepção de segurança. Deve-se destacar como, nos últimos anos, os resultados dessas pesquisas demonstram que os cidadãos sentem-se mais seguros na cidade e possuem mais confiança nas autoridades, especialmente na Polícia Metropolitana;
- Participação e capacitação cidadã em temas de segurança e convivência: com a concepção de que os cidadãos fazem parte da solução dos problemas que afetam a convivência e a segurança cidadã, a Administração Distrital e a Polícia organizam desde 1995 a capacitação de líderes comunitários em temas de convivência e segurança cidadã nos bairros e nas comunidades.

Conclusão

Como podemos perceber ao longo da leitura deste artigo, chegamos à conclusão de que a incapacidade da polícia brasileira, e por conseguinte da segurança pública, se deu desde sua origem, em que foram priorizados interesses de alguns, e não o bem de todos.

Conforme lemos nos capítulos anteriores, percebemos que uma reestruturação da polícia e dos meios para garantir a segurança pública para os cidadãos é algo não só viável como também necessário. Os casos de Nova York e Bogotá nos mostram a importância de uma cooperação mútua entre Estado e setor privado, para assim tornarmos as cidades brasileiras mais seguras para todos.

Inspirado no livro “Privatize Já”, de Rodrigo Constantino, proponho para a melhoria da segurança pública no Brasil essa parceria entre

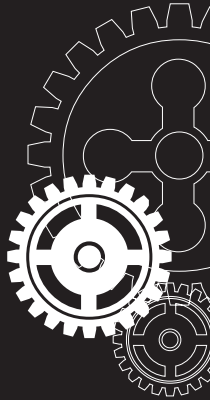
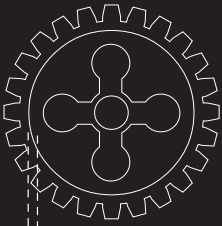


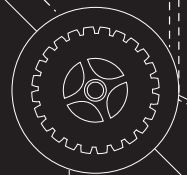
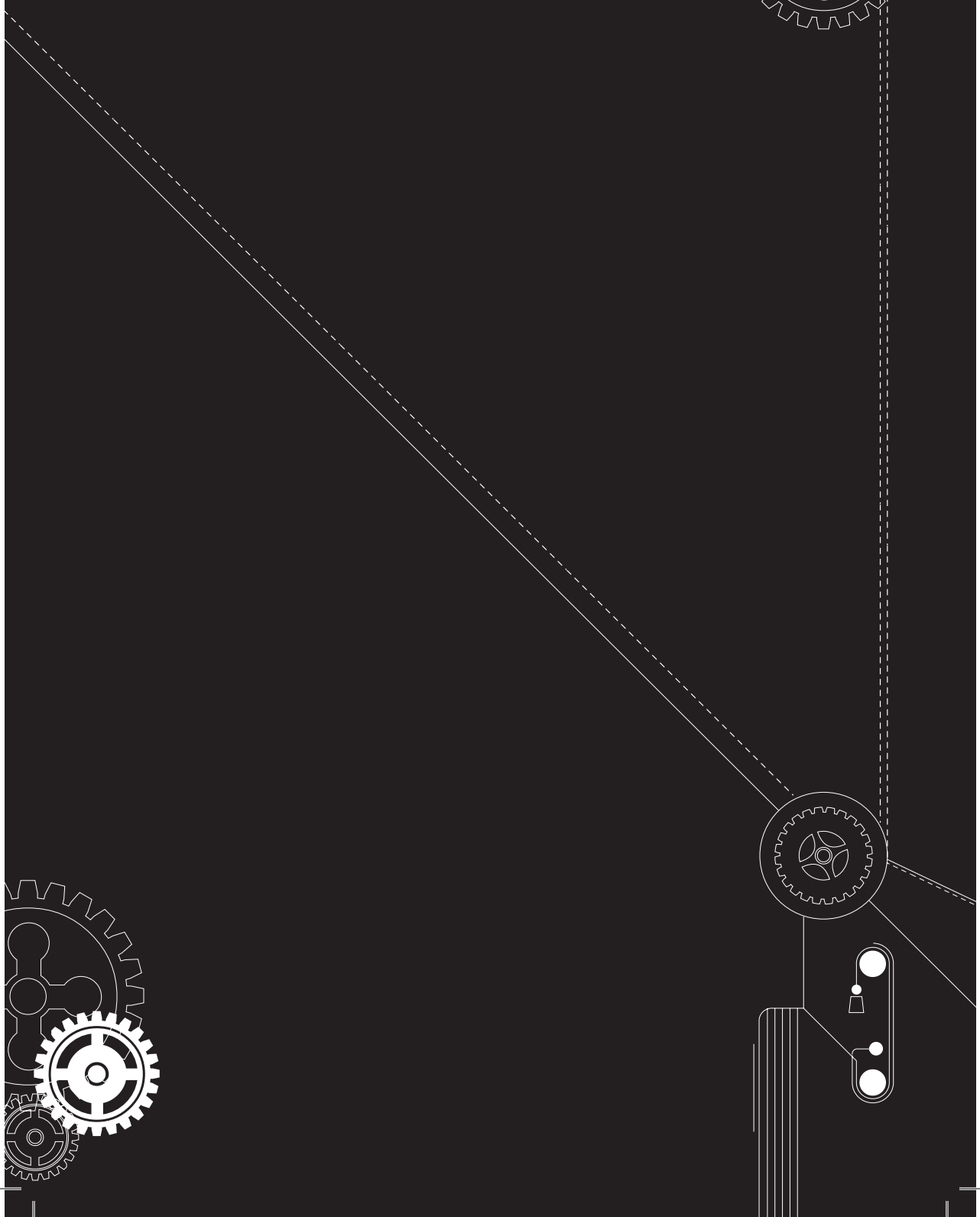
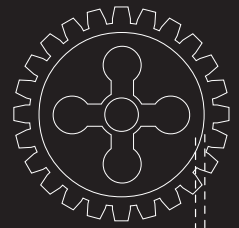
público e privado. Acredito nela, assim como Constantino, por não ser um anarcocapitalista que defende a privatização até o ponto absoluto de formação das leis, aplicação da justiça, etc. Defendo que o Estado tem por definição o monopólios das leis e da coerção em determinado território, ou seja, ele deve ser a Justiça no país. Desse modo, acredito que alguns setores da segurança pública deveriam ser privatizados e que, após isso, o privado deveria atuar em conjunto com o Estado. Um exemplo de privatização que deveria ser replicado em grande escala são as câmaras privadas de arbitragem, as quais buscam driblar a morosidade do processo estatal.

Que continuemos a batalha pela melhoria da segurança pública, mas que tenhamos como exemplo os casos de Bogotá e Nova York.

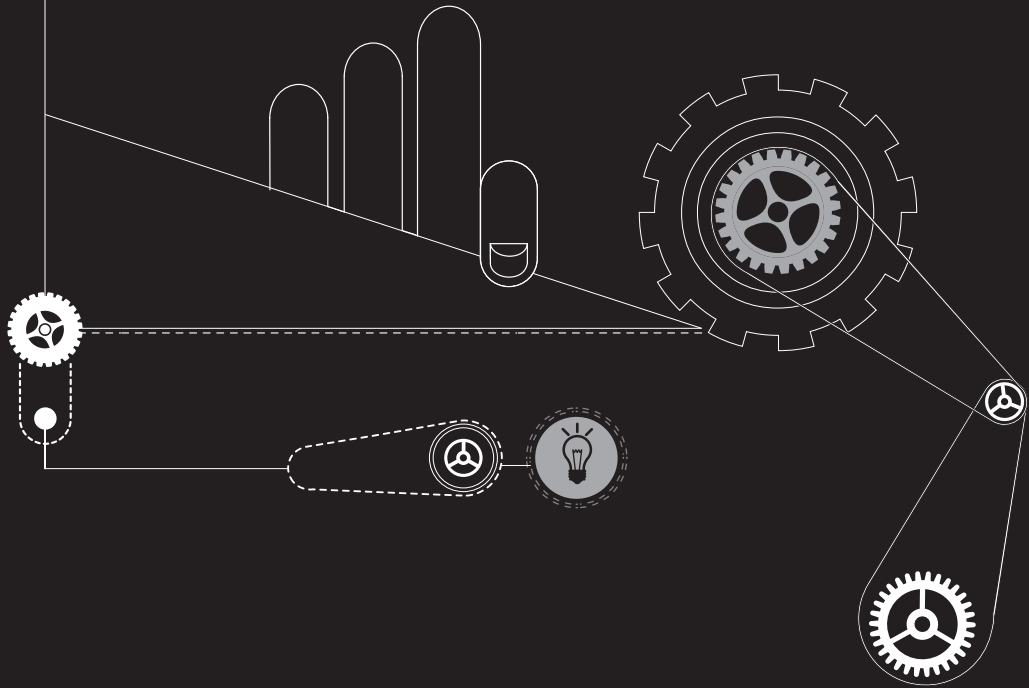
Referências

- (1) O QUE Nova York pode ensinar a São Paulo no combate a violência. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/12/121206_crimes_novayork_pai.shtml>. Acesso em: 01 dez. 2013.
- (2) POLÍCIA E SOCIEDADE: Uma análise da história da segurança pública brasileira, Reginaldo Canuto de Souza e Maria de Almeida Socorro de Moraes. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/PODER_VIOLENCIA_E_POLITICAS_PUBLICAS/POLICIA_E_SOCIEDADE_UMA_ANALISE_DA_HISTORIA_DA_SEGURANCA_PUBLICA_BRASILEIRA.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2013.
- (3) A ORIGEM da polícia no Brasil. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/institucional/historico/origem.aspx>>. Acesso em: 06 dez. 2013.
- (4) VELÁSQUEZ, Hugo Acero. **Como Bogotá conseguiu melhorar sua segurança**. Disponível em: <<http://www.comunidadesequera.org>>. Acesso em: 08 dez. 2013.
- (5) CONSTANTINO, Rodrigo. **Privatize Já**, 1. ed. Rio de Janeiro: Leya Brasil, 2012.





SISTEMA TRIBUTÁRIO



SOLUÇÕES PARA O SISTEMA TRIBUTÁRIO



DANIEL GOLDSZTEIN
EMPRESÁRIO, 24 ANOS

Objetivo

Falar sobre o sistema tributário brasileiro é adentrar talvez em um dos gargalos mais complexos do país. Somente para exemplificar, recentemente o advogado Vinícius Leôncio terminou um trabalho de 22 anos: juntar toda a legislação tributária em um livro. Detalhe, o livro possui 43 mil páginas e compreende somente leis até o ano de 2007.

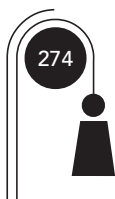
Não só de alíquotas altas o sistema brasileiro vale-se, mas também de sua complexidade, de seu emaranhado de leis, regulamentações, medidas provisórias etc. A dificuldade para apurar corretamente os tributos também é um fator de imensa importância para se analisar a situação atual do sistema tributário do país.

É visível o entrave ao desenvolvimento nacional devido a inúmeros motivos: burocracia, leis, regulamentações e, claro, impostos. Impostos altos são como uma barreira financeira de entrada para novos investimentos e consumo, e sua complexidade – que analisaremos no artigo –, uma barreira principalmente para o setor mais humilde da sociedade.

Este artigo tem por objetivo, então, dissertar acerca do sistema tributário brasileiro atual e elaborar soluções para ele se tornar mais eficiente e menos pesado para o contribuinte. Tentará ser o mais cético possível quanto ao que poderá ocorrer e o mais utopista possível quanto à solução que seria considerada ideal.

O artigo terá grande influência de pensadores da escola austríaca de economia, que prega um Estado mínimo, no qual os indivíduos tenham plena liberdade tanto consigo como com terceiros. Em outras palavras, uma sociedade que respeite as liberdades individuais e econômicas. Neste artigo, porém, serão bastante abordadas as liberdades econômicas, de o indivíduo poder transacionar o que e com quem quiser por um preço que ambos acordarem, sem necessitar da interdição ou fiscalização de um terceiro, o Estado.

Uma sociedade que dê aos cidadãos a oportunidade de prover a maior gama de serviços e produção de bens possível, algo que não ve-



mos na maioria das economias do mundo, é uma sociedade que privilegia a meritocracia. É comum vermos o Estado se apoderando de setores que julga estratégicos aos poucos, e para isso precisa se financiar, sendo como principal receita os impostos, tema deste artigo.

Por isso é tão importante entendermos qual função o Estado exerce e qual ele deveria exercer, para entendermos nossa carga tributária e nosso modelo tributário e, conseqüentemente, podermos tomar posição quanto ao assunto.

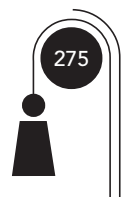
A complexidade do sistema tributário – o “como” é tributado

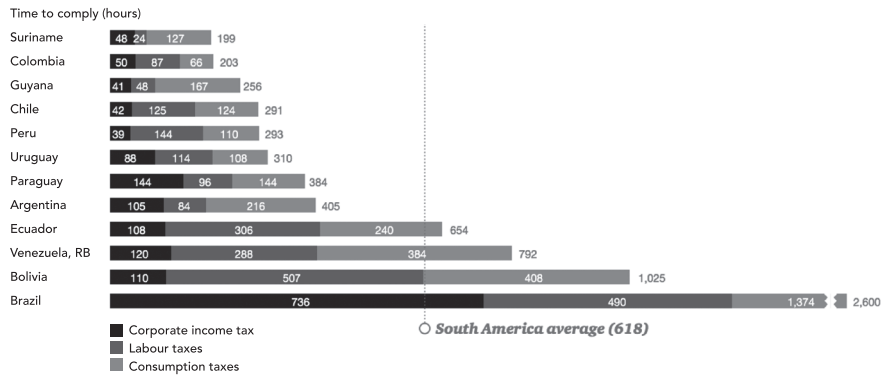
Não é novidade para ninguém que o sistema tributário brasileiro é um dos mais complexos do mundo. Como já citado previamente neste artigo, a compilação mais recente – e única – de nosso sistema tributário resultou em um livro que pesa mais de uma tonelada.

O número de tributos recolhidos no Brasil assusta. São mais de 60. Ironicamente uns são intitulados contribuições, enquanto outro são chamados de impostos – palavras com significados opostos, porém com o mesmo fim: alimentar a máquina pública.

Para analisarmos a complexidade do nosso sistema tributário, é interessante usar como referência o relatório *Doing Business*. Esse documento é um profundo estudo realizado pela *Internacional Finance Corporation* e pelo Banco Mundial com o objetivo de quantificar e ranquear as economias internacionais em ordem de, em tradução literal, “fazer negócios”. Uma de suas vertentes para compor o resultado final é justamente o quesito de sistema tributário, em que o Brasil ocupa a posição 159, de 183.

Dentro do tópico de impostos do relatório, há um indicador chamado Pagamento de Impostos, medido em horas. O indicador então mostra o quanto é despendido por ano pelos funcionários das empresas brasileiras para apurar o imposto a ser pago. No Brasil esse indicador é de 2.600 horas, ou 108 dias por ano. A média mundial, em dias, é 56, ou seja, as empresas brasileiras levam o dobro da média mundial para saber o quanto devem pagar ao governo.





A solução ideal

Pensando como um empresário, o mais óbvio é querer reduzir os meus custos o máximo possível. Entre os custos, é claro, encontram-se todos aqueles necessários para apurar, pagar e contestar impostos. São advogados tributários, contadores e, por que não, meu custo de oportunidade.

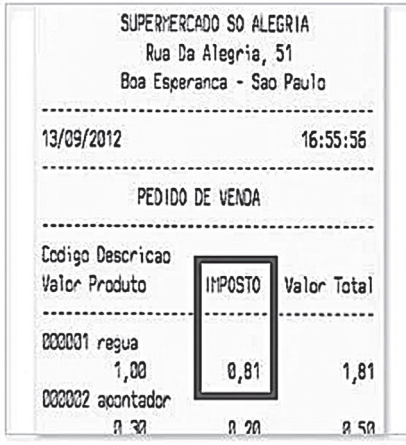
Um sistema tributário ideal seria um em que, simplesmente, uma pessoa designada para essa tarefa pudesse apurar seus impostos de maneira simples, direta e acurada. Pagar impostos tornou-se um negócio rentável no Brasil e em vários países do mundo. Existem empresas e contadores que realizam uma varredura nas contas de empresas e nas legislações em que elas se enquadram, para que se busquem soluções melhores para cada uma.

Grande parte do pagamento de impostos abarca um ambiente subjetivo no qual o interesse do empresário, somado à expertise da empresa que está realizando a análise tributária, vão apurar o quanto devem pagar, para aí estarem sujeitos a outra análise, dessa vez por parte do governo.

O imposto em cascata é outra grande morosidade do nosso sistema. Por exemplo, ao se importar um bem sujeito a tributação, ele entra em uma esteira rolante de impostos; à medida que anda, recebe uma alíquota nova, até seu preço final. Sua ordem e finalidade são duvidosas, e seu efeito é muito menos percebido, pois ataca o produto, e não a renda, por exemplo, sendo dificilmente percebido pelo consumidor.

Este é outro ponto que deve ser melhorado, a clareza das informações. Nós todos sabemos quanto pagamos de imposto de renda todo ano; demoramos um pouco para calcular, como já citado, mas sabemos quanto pagamos. Agora, quando compramos um livro ou uma TV, não sabemos o quanto de impostos está embutido nesse valor. São os impostos indiretos, repassados diretamente ao consumidor final pelo preço.

Um projeto de lei aprovado em 2012 estabeleceu a obrigatoriedade de estabelecimentos comerciais demonstrarem em suas notas fiscais o imposto contido no produto vendido⁽¹⁾. O número de impostos e alíquotas é tanto e tão diferente para categorias de produtos que, por exemplo, calcular o valor de impostos em uma compra mensal de supermercado para uma família não é tão fácil como se imagina – e, é claro, ironicamente, os comerciantes estão tendo dificuldade de apurar isso.

Nota fiscal atual não discrimina impostos embutidos no valor do produto/serviço	Modelo para nova nota fiscal elaborada pela Associação Comercial de São Paulo (ACSP)
 RESTAURANTE LTDA SÃO PAULO SP CEP: 01111-000 TEL: 11 1111-1111 CNPJ: 00.000.000/0001-00 09/11/2012 13:58:230 IE: 147.827.783.119 CCF: 015542 CDD: 016417 CUPOM FISCAL ITEM CÓDIGO DESCRIÇÃO QTD UN VL UNIT R\$ ST.0/1 VL ITEM R\$ 001 88 1 UN X BUFFET 29,50 118,00% A 29,50 002 88 1 UN X BUFFET 29,50 118,00% A 29,50 TOTAL R\$ 59,00 CARTÃO BENEFÍCIO 59,00	 SUPERMERCADO SO ALEGRIA Rua Da Alegria, 51 Boa Esperanca - Sao Paulo 13/09/2012 16:55:56 PEDIDO DE VENDA Codigo Descricao Valor Produto IMPOSTO Valor Total 000001 regua 1,00 0,81 1,81 000002 acontador 0,20 0,20 0,50

Outro ponto a observar é que um sistema tributário mais simples seria não somente aquele em que é mais fácil apurar o imposto devido, mas também aquele em que é fácil pagá-lo. São formulários, demonstrações financeiras a serem enviadas, cartas, correios, malotes. O sistema para pagamento deve se atualizar e digitalizar; pagar um tributo deve ser tão

simples quanto comprar um DVD na internet. Claro, é impossível pagar as atuais infinidades de impostos na internet simplesmente clicando e digitando o valor; o sistema tributário atual não “permite” essa facilidade de pagamento, pois ela não facilitaria sua apuração.

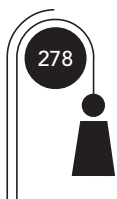
Por fim, acredito que uma solução ideal e utópica, dada a situação que vivemos, é uma completa revisão do modo como tributamos, seja consumo, seja investimento, seja renda. Utópica, pois os interesses para que mantenhamos o status quo são enormes e estão todos reunidos em Brasília. São lobistas que representam empresas que se beneficiam disso e os próprios políticos. Um código tributário que determine uma alíquota igual para uma enorme – se não a totalidade da – quantidade de produtos que consumimos geraria grandes retornos não só para o próprio consumidor e fabricante, como também para o governo. Uma quantidade maior de dinheiro no bolso do consumidor é um potencial gasto em projetos que têm probabilidade maior de sucesso, enquanto o dinheiro nas mãos do governo significa quase sempre um projeto ineficiente e caro.

A solução realista

É claro, desculpem a negatividade, que a solução apresentada acima não está nem perto de ser implementada. Como já citado, são muitos os motivos que alguns poucos indivíduos e o próprio governo têm para não mudar a forma como somos tributados. Estão cegos para o fato de que mais dinheiro na mão do consumidor é maior produção, consumo e investimento, e consequentemente uma tributação quantitativamente maior.

O que podemos esperar, então, que possa melhorar? Difícil dizer, mas o mais plausível seria esperar os mesmos moldes da solução utópica em pequena escala. Só para ambientar o leitor, hoje tributamos no detalhe. Literalmente, não basta tributar o carro importado, temos de tributar de acordo com a motorização, se há ou não peças nacionais nele, se foi ou não montado no Brasil – com peças nacionais ou não –, se é elétrico, movido a gasolina ou diesel.

Não podemos esquecer também se ele foi ou não importado diretamente por um consumidor final; caso positivo, a tributação é substancialmente reduzida, algo em torno de 35% a 40% – porém, claro, temos



o outro lado da moeda: a burocracia é imensa, e a demora no porto, também. Isso virou um negócio. Atualmente há diversas empresas que cobram, e caro, para que o consumidor evite essa burocracia. Resumindo, o governo cria dificuldades para vender facilidades.

Então, o que podemos esperar é uma redução nesse quesito do imposto detalhista, e isso somente quando os políticos se derem conta de que um código tributário mais simplificado é condição para uma disposição de investimento maior da população. Sinceramente, não sei quando isso poderia ocorrer. No espectro atual político-econômico do Brasil, não vejo isso acontecendo tão cedo. Outro empecilho é a própria confusão que é o sistema. Por exemplo, uma pessoa preguiçosa, com seu quarto bagunçado, irá procrastinar o máximo possível a arrumação, e nesse meio-tempo vai bagunçá-lo mais ainda. É como uma bola de neve.

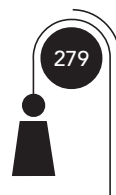
Por fim, resumindo, nosso sistema tributário é baseado no detalhe, e isso é provavelmente um dos maiores entraves ao nosso desenvolvimento. Pagar imposto é complicado, e não somente caro. Mudar isso é uma tarefa trabalhosa, pois, como dito, o próprio fato de ser complicado gera uma postergação.

Quanto – o peso da carga tributária

Uma frase famosa diz: “Há duas coisas certas na vida, a morte... E os impostos”. Tributo é tudo aquilo que o governo nos cobra direta ou indiretamente, seja em nossa renda, seja no consumo, investimento etc. Somos, como é sabido por todos, um dos países que mais tributam no mundo. Cerca de 36% do nosso PIB é tributado⁽²⁾.

O objetivo desta parte do artigo não é questionar o quanto disso retorna para o cidadão e a sociedade na forma de benefícios, tampouco a corrupção que corrói e desvia uma parte desse montante. O ponto a ser observado são os objetivos primários desses recursos e como eles, de outra maneira, poderiam ser utilizados de uma forma mais benéfica pelo próprio contribuinte.

O melhor exemplo são encargos trabalhistas, um dinheiro que poderia simplesmente ser deixado na mão do trabalhador para ele mesmo decidir como gastá-lo. Se ele não deseja contribuir para o INSS e ter sua



própria previdência privada, esse deveria ser seu direito. É um recurso que é desviado e que poderia ter um outro fim.

Seria estupidez dizer que o ideal seria imposto zero, porém a questão é o que poderia ser substituído pela escolha do indivíduo e que não afetasse a terceiros. IPTU e TCL (taxa de coleta de lixo) – que, como abordaremos no futuro, poderiam ser unificados –, por exemplo: devemos concordar que não são recursos que o contribuinte pudesse utilizar de um modo privado mais eficiente. O IPTU, arrecadação municipal, é destinado para o orçamento anual do município, usado para os mais diversos fins, desde a manutenção de vias até educação.

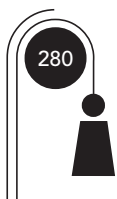
Podemos talvez pensar em soluções para que, caso haja uma contrapartida do contribuinte, esse valor seja abatido do imposto. Por exemplo, um prédio que reforme a calçada que o circunda poderia ter o valor de sua reforma abatido. Isso também estimularia mais eficiência do governo, pois caso todo e qualquer cidadão fosse mais eficiente que o poder público, este deixaria de arrecadar. Bom, aí já estamos dando soluções, tema para os dois próximos subtópicos.

Por fim, cabe citar uma frase de Ludwig Von Mises, pensador liberal difusor da escola austríaca de economia: “Na economia de mercado não há outro meio de adquirir e preservar a riqueza, a não ser fornecendo às massas o que elas querem, da maneira melhor e mais barata possível”⁽³⁾. Mises, por meio dessa frase, tenta demonstrar um grande princípio que norteia este artigo.

Os indivíduos sempre irão maximizar a relação entre o dinheiro que ganham com o valor dos produtos, e uma das variáveis dessa relação é o preço de um bem ou serviço mais barato. Portanto, quanto maior a renda disponível, ou seja, quanto menos os seus impostos, mais favorável a relação a que ele pode chegar entre sua renda e seus gastos.

A solução utópica

Utopia é acreditar que iremos radicalmente baixar nossa carga tributária. Enquanto tivermos principalmente voto obrigatório e consequentemente voto de cabresto, dificilmente mudaremos. Isso é tópico



para outra discussão, e certamente alguém neste livro já abordou ou ainda abordará o assunto.

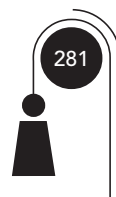
Como visto, o tributo é justificado pelo governo como fonte de financiamento de atividades que, em teoria, não são replicáveis pela iniciativa privada. No entanto, diversos pensadores, como Mises, acreditam que a iniciativa privada pode e deve prover o máximo possível de bens e serviços, tirando da esfera pública esse poder. No artigo, para não nos alongarmos, vamos nos ater à esfera municipal. Podemos citar serviços como água, esgoto, coleta de lixo, manutenção de vias, empresas municipais etc.

Uma utopia é pensar que esses mesmos serviços poderiam ser abdicados pelo Estado e repassados à iniciativa privada. Claro, alguns dirão, existem os modelos de concessões; sim, existem, porém a concessão é extremamente sujeita a corrupção na escolha e falta de fiscalização no desempenho da empresa escolhida.

A melhor fiscalização para qualquer serviço é o consumidor. Ele, podendo escolher entre a empresa A ou B, é o melhor método de fiscalização. Uma empresa que vê seus clientes migrando para seu concorrente tem um grande estímulo para melhorar seus produtos, enquanto em uma concessão isso mal ocorre – e em caso de o município prestar o serviço, essa hipótese é mais remota ainda.

É por esses motivos que é extremamente difícil vermos uma melhoria de serviços públicos, visto que eles não sofrem nenhuma concorrência. Portanto, uma redução dos serviços prestados pelo município e consequentemente a liberação destes para a iniciativa privada reduziria a necessidade de financiamento do governo e a necessidade de arrecadação.

Claro, na teoria isso tudo parece muito óbvio, prático e simples. Porém, como vimos na parte deste artigo que trata da complexidade do sistema tributário, há pessoas que se beneficiam desse inchaço do Estado. São elas servidores públicos que recebem salários das empresas estatais, conhecidas por ausência de meritocracia, empresas que possam prestar serviços para esses serviços estatais e, por que não, a própria população (que, por desconhecer a possibilidade de a iniciativa privada realizar o serviço, não apoia a livre concorrência).



A solução razoável

São muitos os interesses pela manutenção do *status quo*, porém creio que o mais forte e resistente de todos seja a própria aversão da população em geral de que os mesmos serviços prestados pelo município sejam prestados, quem sabe, por ela própria.

Sendo esse o principal empecilho, para acharmos uma solução razoável devemos procurar o meio-termo. Considerando que o extremo da ineficiência seja o próprio Estado prestando o serviço, e o oposto seja a iniciativa privada fazendo-o, o meio-termo seria uma política de concessão.

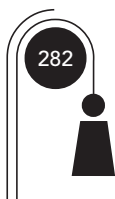
Como previamente dito, a concessão não está sujeita a uma concorrência plena, e portanto pode não ser o método mais eficiente de se prestar tal serviço. Cabe, então, à própria população e aos políticos trabalhar para que os processos de licitação sejam realizados de forma mais correta. Aliado a isso, um processo de fiscalização mais eficiente poderia levar a uma melhor alocação eficiente dos recursos.

Creio que esta seja a solução mais provável, e mesmo assim difícil de ocorrer: uma diminuição da carga tributária, aliada a maior eficiência das empresas que prestam serviços por meio de concessões. Claro, também a elevação do número de setores que podem ser atendidos por esse sistema.

A insatisfação da população com os serviços provavelmente é a melhor “arma”. Começando pela esfera municipal, de maior facilidade de implementação, em serviços como coleta de lixo, transporte público, a população aos poucos poderia aprender e visualizar as vantagens de um serviço deixar de ser público para ser privado.

É oportuno citar a frase de Tom Jobim: “Sucesso é uma ofensa pessoal”. No Brasil a população vê uma pessoa bem-sucedida como algo ofensivo, ruim, sendo o lucro uma parte da renda tirada da população. Isso é uma barreira que impede grande parte dos serviços de ser privatizada. Então, a solução seria mudar aos poucos, começando pela esfera municipal e indo até a esfera federal.

Por consequência, a diminuição da carga tributária, em teoria, aconteceria naturalmente. O desinchaço dos serviços prestados pela esfera pública causaria então uma necessidade menor de financiamento público.



Conclusão

Por fim, vivemos em um país onde não basta a alta carga tributária, temos ainda de enfrentar uma loucura para calcular e pagar nossos tributos. O horizonte para alguma mudança não é dos melhores, e os interesses por trás do *status quo* fazem com que a mudança ocorra de forma extremamente lenta.

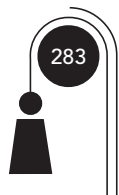
Uma alteração desse quadro só ocorrerá com a disseminação de que um código tributário mais simples correspondente a uma maior facilidade para os indivíduos empreenderem, maior liberdade de troca e crescimento da economia. A economia crescendo aumenta a tributação nominalmente, porém com uma alíquota mais baixa.

Porém, como já visto durante o artigo, isso é extremamente difícil. É mais provável vermos pequenas reformas tributárias em diferentes setores, o que, de certa forma, se pensarmos bem, nada mais é do que aumentar a complexidade tributária.

Por exemplo, quando o IPI para a linha branca diminuiu, houve inúmeros detalhes, bem semelhantes aos do exemplo do carro, que mais complicaram que simplificaram a apuração dos impostos. O objetivo foi bom, era diminuir a carga tributária, mas foram criadas tantas especificidades que o resultado não foi o desejado. Claro, o mercado de linha branca acabou estimulado, mas em detrimento de outros. Como afirma Bastiat em suas obras, todo estímulo econômico tem seu lado visível e seu lado invisível. O visível, como o nome diz, é aquele facilmente observado, como no exemplo previamente citado, o estímulo de comércio da linha branca. Por outro lado, o que não vemos é todo o dinheiro que seria destinado para outros setores e que, ao se estimular a linha branca, acabou desviado.

Ocorre então uma distorção do mercado: uma demanda é criada artificialmente, uma demanda que talvez não existiria e que só surge devido a interesses públicos⁽⁴⁾.

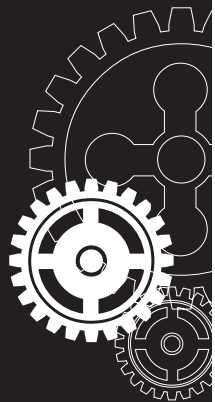
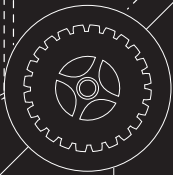
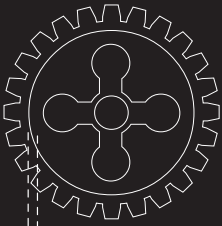
Não podemos esquecer que o Brasil é um país sortudo. Com nossas *commodities* em abundância, somos uma economia de exportação primária. Nossa necessidade de máquinas se limita a artigos “básicos”, e nossas



exportações não têm grande valor agregado nem são de alta necessidade. Enfim, tivemos sorte. Mas não podemos nos acomodar com tal situação. Devemos, sim, lutar por um código tributário que estimule a produção nacional, que atraia investimentos externos e que não intimide a livre iniciativa.

Referências

- (1) LEI Nº 12.741, DE 8 DE DEZEMBRO DE 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12741.htm>. Acesso em: 23 jan. 2014.
- (2) CARGA TRIBUTÁRIA brasileira é 2ª maior da América Latina, mostra OCDE.
- (3) Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/01/carga-tributaria-brasileira-e-2-maior-da-america-latina-mostra-ocde.html>>. Acesso em: 23 jan. 2014.
- (4) VON MISES, Ludwig. **Ação Humana**, Instituto Ludwig Von Mises, 2000. Disponível em <<http://www.mises.org.br/files/literature/A%C3%A7%C3%A3o%20Humana%20-%20WEB.pdf>>. Acesso em: 20 de janeiro. Página 708
- (5) BASTIAT, Frederic. **A Vidraça Quebrada**. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1202>>. Acesso em: 23 jan. 2014.
- (6) VON MISES, Ludwig. **As Seis Lições**. Instituto Ludwig Von MisesMises Brasil, 2009. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Ebook.aspx?id=16>>. Acesso em: 12 dez. 2013.6.
- (7) VON MISES, Ludwig. **Intervencionismo – Uma Análise Econômica**. Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.
- (8) Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Ebook.aspx?id=32>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (9) CONSTANTINO, Rodrigo. **Economia do Indivíduo**. Instituto Ludwig Von Mises, 2009. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Ebook.aspx?id=26>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (10) DOING BUSINESS 2013. Disponível em: <<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- (11) ROQUE, Leandro. **A carga tributária brasileira e os impostos sobre mais pobres**. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=769>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- (12) JORGE IORIO, Ubiratan. **Economia e Liberdade – A Escola Austríaca e a Economia Brasileira**. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/EbookChapter.aspx?id=528>>. Acesso em: 9 dez. 2013.



© Instituto de Estudos Empresariais, 2014
Construindo Soluções
Série Pensamentos Liberais

Associado IEE | Coordenador do Volume XVIII

Laura Breier Stürmer

Editor | Buqui

Rafael Martins Trombetta

Revisão

3GB Consulting - Consultoria em Comunicação Corporativa

Capa

Paim Comunicação

Projeto Gráfico e Editoração

Rafael Martins Trombetta

Cristiano Marques

CIP-BRASIL. Catalogação na Fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

C782

Construindo soluções / coordenação Laura Breier Stürmer. - 1. ed.

Porto Alegre, RS : Buqui, 2014.

288p.; 23 cm (Pensamentos liberais; v.18)

ISBN 978-85-8338-054-2

1. Economia 2. Política econômica 3. Educação e sociedade.

I. Stürmer, Laura Breier

14-09142

CDD: 306.4

CDU: 392.6

31.01.2014

04.02.2014

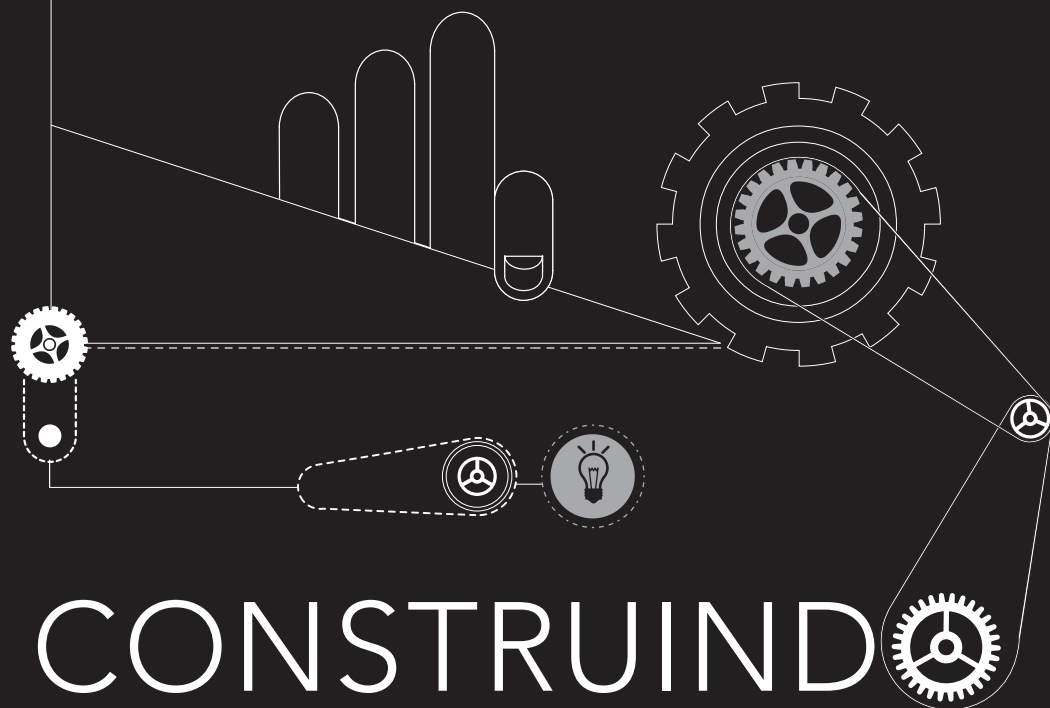
Reservados todos os direitos de publicação total ou parcial ao

Instituto de Estudos Empresariais | IEE

Avenida Carlos Gomes, 403/506 | Auxiliadora

Porto Alegre | RS | 90480-003

www.iee.com.br | iee@iee.com.br



CONSTRUINDO SOLUÇÕES

SÉRIE PENSAMENTOS LIBERAIS – VOLUME XVIII





27^º FÓRUM DA LIBERDADE

Realização:

