

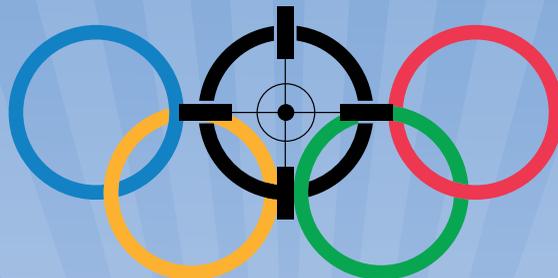
# desafios do desenvolvimento

www.desafios.ipea.gov.br

2015 • Ano 12 • nº 83

## ipea

Exemplar do Assinante



## E se o Brasil for o alvo?

A Agência Brasileira de Inteligência já detectou a presença no país de simpatizantes de movimentos radicais islâmicos, aos quais chamou de “lobos solitários”. Pelo menos dez brasileiros foram identificados, durante a Copa do Mundo, atuando nas redes sociais. Com a chegada das Olimpíadas, cresce a preocupação com a possibilidade de ataques terroristas. Estarão competindo 10,5 mil atletas de 205 países, muitos dos quais situados em áreas de conflito. Para os especialistas, apesar do aparato já montado de 15 mil agentes e gastos de R\$ 230 milhões com inteligência, o Brasil não tem uma legislação específica de combate ao terrorismo



### Revirando o baú

Economistas resgatam boletins trimestrais do Ipea desde 1988

### Câmbio flutuante

Como entender as flutuações do câmbio no Brasil e nos países emergentes

### Menos violência

Lei Maria da Penha reduziu em 10% número de homicídios de mulheres





**Se você quiser fazer um passeio diferente como este, para onde você tem que ir?**

- A ( ) Jericoacoara, CE
- B ( ) Ilha do Mel, PR
- C ( ) Genipabu, RN
- D ( ) Búzios, RJ

**Se você é brasileiro e não sabe a resposta, está na hora de conhecer melhor o Brasil.**

Resposta: C - Genipabu, RN

**VIAJE PELO BRASIL.  
É BOM PARA VOCÊ.  
É BOM PARA O PAÍS.**

Ministério do  
Turismo

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Consulte seu agente de viagem. [www.turismo.gov.br](http://www.turismo.gov.br)

**DIRETOR-GERAL** João Cláudio Garcia

**CONSELHO EDITORIAL** Aguinaldo Nogueira Maciente, André Gustavo de Miranda Pirelli Alves, Antonio Lassance, Estêvão Kopschitz Xavier Bastos, Fabio Ferreira Batista, Fabio Monteiro Vaz, Felix Garcia Lopez Jr, Herton Ellery Araújo, João Cláudio Garcia, Leonardo Monteiro Monasterio, Lucas Ferreira Mattion, Marcio Bruno Ribeiro, Maria da Piedade Moraes, Marina Nery, Pedro Herculanio G. Ferreira de Souza, Veruska da Silva Costa, Vitória Gehre

**REDAÇÃO**

**DIRETOR-EXECUTIVO** Francisco Alves de Amorim

**EDITOR-CHEFE** Márcio Chailita

**REPÓRTERES** Luiz De França, Renata de Paula, Wilson Santos, Washington Sidney, Lena Azevedo, Caetano Manenti e Ayana Tread

**FOTOGRAFIA** João Viana, Agência Brasil, Dollar Photo Club

**EDITOR DE ARTE/FINALIZAÇÃO** Elton Mark

**REVISÃO** Washington Sidney

**COLABORAÇÃO**

Jusciane Matos, Maria da Piedade Moraes, Carlos Henrique L. Consequil, Leila Poserato Garcia, Pedro Humberto Bruno de Carvalho Júnior, David Sauri, Lara Palau, Maria Vallés e Constantino Cronemberger Mendes

**CARTAS PARA A REDAÇÃO**

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

CEP 70076-900 — Brasília, DF

[desafios@ipea.gov.br](mailto:desafios@ipea.gov.br)

**IMPRESSÃO** Portal Print

AS OPINIÕES EMITIDAS NESTA PUBLICAÇÃO SÃO DE EXCLUSIVA E DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES, NÃO EXPRESSAMENTE, NECESSARIAMENTE, O PONTO DE VISTA DO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea), OU DA SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

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

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

# Carta ao leitor

De 5 a 21 de agosto de 2016 o Rio de Janeiro vai receber milhares de turistas do Brasil e do exterior para os Jogos Olímpicos. A previsão dos organizadores é de vender 7,5 milhões de ingressos. Mas, com a chegada dos jogos, cresce também a preocupação com a segurança de atletas e visitantes. Nesta edição, especialistas de diversas áreas discutem a necessidade de se criar uma legislação antiterror. E não há consenso. Para uns, o Congresso Nacional precisa aprovar uma legislação que dê suporte aos agentes que vão trabalhar nas Olimpíadas. Para outros, não se pode ter uma legislação arbitrária, que restrinja as liberdades individuais, sob pretexto de combater radicalismos.

Outro assunto em destaque é o resgate dos Boletins de Conjuntura do **Ipea**, publicados desde 1988 e reunidos agora na publicação *Cartas de Conjuntura*. O trabalho analisa a economia brasileira nos últimos 26 anos. Os autores são os economistas Estêvão Xavier, Maria Andreia Lameiras, Leonardo Mello, Fernando Ribeiro e Paulo Levy.

Ainda na seara da macroeconomia, trazemos uma reportagem sobre o livro *O Regime de Câmbio Flutuante no Brasil 1999-2012*, da professora da Unicamp Daniela Magalhães Prates. A publicação analisa os aspectos conjunturais que influenciam as taxas de câmbio nos países emergentes, particularmente no Brasil.

Na área de energia, uma constatação nada animadora: apesar da crise hídrica que enfrentamos, o Brasil investiu muito pouco em energias alternativas. Em 13 anos (1999 a 2012), apenas R\$ 806 milhões foram aplicados em energias renováveis, o equivalente a 0,0013% do PIB. A revelação é do estudo *Financiamento público da pesquisa em energias renováveis no Brasil*, do pesquisador do **Ipea** Gesmar Rosa dos Santos.

Outro estudo do **Ipea**, agora sobre violência, constata que a Lei Maria da Penha reduziu em 10% o número de homicídios de mulheres. Dados do Ministério da Saúde mostram que, a cada ano, cerca de 4.600 mulheres são assassinadas no país, número que poderia ser bem maior se a lei não existisse. Em vigor desde 2006, a lei foi analisada por um grupo de pesquisadores e resultou no estudo *Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha*.

Destaques também para a reportagem sobre a estagnação das contribuições previdenciárias das empregadas domésticas. Em 1996, 800 mil empregadas e diaristas recolhiam para a Previdência Social. Esse número saltou para 1,45 milhão em 2007 e se manteve até 2011, conforme o Boletim de Políticas Sociais do **Ipea**. Para os pesquisadores, no período em que a economia estava em crescimento, houve mais oportunidades de trabalho com carteira assinada, com a migração das domésticas para outras profissões. Também contribuíram o custo de manter uma empregada e as tecnologias modernas a serviço da dona de casa.

Boa leitura!

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

# desafios do desenvolvimento

## Sumário

- 12 | **Entrevista** | Luiz Alberto Sallaberry
- 18 | **Terrorismo** | Legislação antiterror divide especialistas
- 28 | **Macroeconomia** | Hora de revirar o baú
- 36 | **Macroeconomia** | Um regime de câmbio flutuante nada ortodoxo
- 40 | **Sustentabilidade** | Brasil investe pouco em energias alternativas
- 46 | **Segurança** | Freio na violência contra a mulher
- 56 | **Previdência Social** | Contribuição previdenciária das domésticas está estagnada
- 64 | **Melhores práticas** | O valor da floresta
- 72 | **Agricultura** | Brasil pode melhorar ainda mais exportações agrícolas

### Seções

- 6 **Giro Ipea**
- 8 **Giro**
- 78 **Perfil**
- 86 **Circuito**
- 88 **Estante**
- 90 **Humanizando o desenvolvimento**

### Artigos

- 39 **Decifrando alguns paradoxos do mercado de trabalho brasileiro**  
Carlos Henrique L. Corseuil
- 55 **Violência contra a mulher: desafios para a pesquisa e para o enfrentamento**  
Leila Posenato Garcia
- 63 **Imposto sobre o patrimônio ou sobre heranças: qual a melhor opção?**  
Pedro Humberto Bruno de Carvalho Júnior
- 71 **Novas estratégias locais na gestão de recursos hídricos: lições do aproveitamento da água da chuva na aglomeração urbana de Barcelona**  
David Saurí, Lara Palau e Maria Vallés
- 77 **Arranjos federativos territoriais no Brasil**  
Constantino Cronemberger Mendes



18



28



46



56

Divulgação



## Sistemas complexos

### Professor da Universidade de Tóquio dá palestra no Ipea

Há quase um ano o Ipea desenvolve um projeto de pesquisa que estuda modelagens de sistemas complexos voltado às políticas públicas. Este ano, o instituto realizou o último seminário da primeira etapa do projeto Modelagem de sistemas complexos para políticas públicas, com a presença do professor Masaru Yarime, da Universidade de Tóquio. Com experiências em políticas públicas, estratégias corporativas e desenhos institucionais para a promoção de tecnologias e inovações voltadas à sustentabilidade, Yarime afirmou que a importância de estudar os sistemas complexos é que, a partir dessas análises, pode-se observar melhor as políticas públicas e verificar como se dá a relação de forma descentralizada e participativa entre os cidadãos, as instituições e o ambiente.

## Inovação

### Plataforma *on-line* permite trocas de experiência em Gestão do Conhecimento

O Observatório Ipea de Gestão do Conhecimento e Inovação na Administração Pública, lançado recentemente pelo instituto, é uma plataforma que irá possibilitar a troca de experiência em Gestão do Conhecimento entre os diversos órgãos e profissionais da administração pública brasileira. O observatório, entre outros, tem espaço para publicações, divulgação de eventos, estudos e pesquisas. Além de inovar os processos e produzir resultados que beneficiem a população, a



ideia, segundo o coordenador da ferramenta, Fábio Ferreira Batista, técnico de planejamento do Ipea, é que pessoas que nunca tiveram contato com a Gestão do Conhecimento conheçam a metodologia por meio de quem já a utiliza.

## Habitat III

### Sociedade, academia e governo preparam agenda global de habitação

Em 2016 será realizada em Quito, no Equador, a 3ª Conferência da ONU sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, a Habitat III. A conferência exige que os países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) preparem os relatórios que irão fornecer subsídios para a construção de uma agenda global voltada para a habitação. O Ipea, em parceria com o Ministério das Cidades, Ministério das Relações Exteriores, Conselho



das Cidades e Secretaria de Relações Institucionais, realizou o Seminário Nacional Habitat III – Participa Brasil, que reuniu servidores de órgãos do governo, membros da academia e representantes da sociedade civil. Temas como exclusão social, periferização, infraestrutura das cidades, recursos naturais, direito a habitação e a água, empregos decentes, além de mobilidade urbana e acesso à cultura, foram destaque nos debates e vistos como essenciais para uma agenda global de habitação.

## Reconhecimento

### Pesquisadores do Ipea são premiados

O primeiro lugar do VII Prêmio SOF de Monografias – realizado pela Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – foi conquistado pelo pesquisador do Ipea Constantino Cronemberger Mendes. Com a pesquisa *Padrões Regionais do Gasto Público Municipal no Brasil*, o pesquisador analisou como se dá o gasto público nas cidades, estados e governo federal. Já o pesquisador Márcio Bruno Ribeiro ganhou o terceiro lugar no XIX Prêmio Tesouro Nacional 2014, com a pesquisa *Avaliação do Comportamento Fiscal dos*



*Governos Estaduais Brasileiros no Período Posterior à Lei de Responsabilidade Fiscal (2002-2012)*. O estudo concluiu que as receitas tributárias estaduais foram influenciadas positivamente pelo crescimento da participação do setor de serviços no PIB, o que não ocorreu com o setor industrial.

## Social

### Organizações da Sociedade Civil são mapeadas

Dados de mais de 300 mil Organizações da Sociedade Civil no Brasil (OSCs) podem ser consultados por meio de uma plataforma desenvolvida pelo Ipea e pela Secretaria Geral da Presidência da República. A plataforma disponibiliza informações sobre vínculos, acesso a fundos e recursos públicos federais e participação em conselhos nacionais de



políticas públicas com bases de dados gerenciadas por órgãos públicos como o Ministério do Trabalho, Ministério da Justiça e Ministério da Educação.

## Metodologia

### Estudo aborda políticas públicas e sistemas complexos

O Ipea lança, ainda este ano, uma publicação sobre sistemas complexos. Com o tema *Modelagem de sistemas complexos para políticas públicas*, os

textos vão mostrar a complexidade de políticas públicas, como sistemas sociais, econômicos, urbanos e ambientais. O estudo vai apresentar como a metodologia de sistemas complexos – que permite analisar as políticas públicas de maneira abrangente, com simulações de causa e efeito em seus múltiplos setores e escalas – é aplicada em estudos brasileiros.



## Pernambuco

### Projeto sobre governos brasileiros lança novo livro

A série de estudos *O que podem os governos estaduais no Brasil? Experiências de desenvolvimento comparadas* resultou no lançamento do livro *Capacidades Governativas no Ambiente Federativo Nacional*, que analisa o governo do estado de Pernambuco entre os anos 2000 e 2012 e o processo de transformação social e econômica no estado. Dividida em dez capítulos, a publicação mostra como os governos estaduais podem ter sucesso ou não na implementação de políticas públicas. Os autores, Aristides Monteiro Neto (técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea), José Raimundo de Oliveira Vergolino (professor da Faculdade Guararapes, Recife) e Valdeci Monteiro dos Santos (professor de Economia na Universidade Católica de Pernambuco), analisam os aspectos econômico, fiscal, social e institucional de Pernambuco no período. Os estudos estão disponíveis no portal Ipea ([www.Ipea.gov.br](http://www.Ipea.gov.br)) nos formatos PDF ou E-PUB.



## Inclusão

### Travestis e transexuais podem usar nome social em boletins policiais

O Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CNCD/LGBT) estabeleceu normas para que a pessoa possa usar seu nome social ao registrar um boletim de ocorrência em delegacias ou unidades de polícia em todo o Brasil. A informação deve ser declarada ao policial no momento do registro da ocorrência. O nome social é usado pelos travestis e transexuais para se identificarem e serem identificados pela sociedade. A resolução é uma forma de dar visibilidade aos crimes violentos praticados contra a população LGBT.

## Direitos

### Quilombolas terão acesso à energia elétrica

Situada no norte goiano, a maior comunidade quilombola brasileira, o território Kalunga, irá receber energia elétrica por meio de uma parceria entre a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), o Ministério de Minas e Energia (MME) e a Companhia Energética

Valter Campanato\_Abr



de Goiás (CELG). Reconhecido como sítio histórico, o território Kalunga abrange as regiões de Cavalcante, Monte Alegre e Teresina de Goiás. Além de ser parte do patrimônio histórico e cultural, o território ocupa uma área de 272 mil hectares, com cachoeiras, nascentes e a maior parte de Cerrado preservado do mundo.

## Tráfico de pessoas

### Projeto agiliza investigação de crimes

A Câmara dos Deputados aprova o Projeto de Lei 7370/14 para reforçar o combate ao tráfico de pessoas. O objetivo é simplificar o acesso da polícia e do Ministério Público a dados de telefonia e internet para agilizar a investigação dos crimes e coibir o tráfico nacional e internacional de pessoas. Pela nova lei, as empresas de telefonia

Reprodução



podem ser acionadas pela polícia para repassar dados e informações cadastrais da vítima ou de suspeitos de crimes como o tráfico de pessoas, extorsão mediante sequestro e envio de criança ao exterior para adoção sem o trâmite legal.

## Agenda

### Câmara define prioridades para o turismo

As prioridades para o setor do turismo brasileiro foram debatidas pela Comissão de Turismo da Câmara dos Deputados. Entre os temas apresentados como essenciais destacam-se a qualificação de mão-de-obra para o setor, regulação, investimento em infraestrutura turística e promoção

do país nacional e internacionalmente, tendo em vista a realização dos jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. O turismo pode ser um agente benéfico para o atual período da economia do país, em especial para a geração de novos empregos, melhora da renda e para o desenvolvimento regional.

## Tratamento

### Aprovado novo remédio contra a hepatite

O simeprevir – um dos tratamentos mais eficientes e inovadores existentes hoje no mundo para o combate à hepatite C – acaba de ser aprovado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). A medicação será incorporada ao Sistema Único de Saúde (SUS) ainda em 2015 e a expectativa é de que aproximadamente 60 mil pessoas sejam beneficiadas. Em janeiro deste ano, outro remédio foi aprovado, o daclatasvir, e na lista de análise está o sofosbuvir. Juntas, as três medicações são uma



Reprodução

arma poderosa contra a doença. A Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias (Conitec) ainda analisará os medicamentos antes de disponibilizá-los para os pacientes. O Brasil será o primeiro país a adotar a medicação na rede pública.

Marcello Casal Jr / Abr



## Trabalho

### Ferramenta on-line passa a ser obrigatória

A partir de abril, os trabalhadores que forem fazer o Requerimento do Seguro-Desemprego e Comunicação de Dispensa precisarão utilizar – obrigatoriamente – a ferramenta on-line Empregador Web. A medida é uma determinação do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) para agilizar o atendimento aos trabalhadores que fizerem o requerimento do benefício. A ferramenta foi criada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e pode ser acessada por meio do Portal Mais Emprego do MTE. Entre outros benefícios, a ferramenta permite a redução de gastos com aquisição de formulários e garantia na autenticidade das informações prestadas.

Fábio Pozzebom / ABr



## Mapeamento

### Municípios brasileiros estão em alerta para casos de dengue

O mapa da dengue aponta que 340 municípios brasileiros estão em situação de risco para epidemias e 877 em estado de alerta. O Levantamento Rápido de Índices para *Aedes Aegypti*, realizado entre os meses de janeiro e fevereiro de 2015 em 1.844 municípios, revelou

aumento de 26% no número de casos da doença em relação ao mesmo período de 2014. A maior concentração de municípios com casos de epidemia de dengue está na Região Nordeste (171), seguido do Sudeste (54), Sul (52), Norte (46) e Centro-Oeste (17).



**Se você quiser ver esta paisagem de cinema, aonde você precisa ir?**

- A ( ) Pipa, RN
- B ( ) Guarda do Embaú, SC
- C ( ) Angra dos Reis, RJ
- D ( ) Lençóis Maranhenses, MA

**Se você é brasileiro e não sabe a resposta, está na hora de conhecer melhor o Brasil.**

Resposta: D – Lençóis Maranhenses, MA

**VIAJE PELO BRASIL.  
É BOM PARA VOCÊ.  
É BOM PARA O PAÍS.**

Ministério do  
Turismo

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Consulte seu agente de viagem. [www.turismo.gov.br](http://www.turismo.gov.br)

# ENTREVISTA



# Luiz Alberto Sallaberry

“É preciso uma legislação que tipifique e puna a conduta terrorista”

Lena Azevedo

Com a proximidade das Olimpíadas, cresce a preocupação de que o Brasil possa ser vítima de ações de grupos terroristas. A própria Agência Brasileira de Inteligência revelou que, durante a Copa do Mundo, identificou e desarmou a ameaça no país de “lobos solitários” (pessoas que se encantam por uma causa ou organização e podem realizar sozinhas ataques, em apoio a uma causa, mesmo sem estarem formalmente ligadas a um grupo terrorista). Mas quem são esses “lobos solitários”? Daqui ou de fora? Nesta entrevista, Luiz Alberto Sallaberry, diretor de Contraterrorismo da Abin, defende a aprovação, pelo Congresso, de uma legislação específica contra o terrorismo e a ampliação do mandato dos agentes (no jargão policial, ampliação de mandato significa dar aos agentes maior poder de atuação, expresso em decreto ou legislação) da Abin para combater atividades terroristas e de espionagem.



**A** pesar de estar concentrado em grande parte no Rio de Janeiro, o torneio representa um grande desafio para a segurança. Enquanto a Copa do Mundo reuniu 800 jogadores de 32 países, nas Olimpíadas serão 10,5 mil atletas de 205 nações, muitas delas alvo de grupos terroristas. O custo estimado com a segurança é de R\$ 230 milhões em trabalhos de inteligência e monitoramento, com um efetivo de 15 mil agentes. São 159 instalações, a maioria no Rio de Janeiro, mas ainda haverá partidas de futebol em outras cinco cidades (São Paulo, Salvador, Manaus, Brasília e Belo Horizonte).

A preocupação com o terrorismo em Olimpíadas virou obsessão de governos e instituições esportivas desde os Jogos de Munique (1972), quando oito terroristas do grupo palestino Setembro Negro invadiram a Vila Olímpica. O atentado, que resultou na morte de 18 pessoas, dentre elas 11 atletas israelenses, marcou o início de ações terroristas em grandes eventos.

**Desenvolvimento** – Muito é dito sobre movimentação de grupos terroristas na Tríplice Fronteira. Isso representa uma ameaça ao Brasil e em que medida?

**Sallaberry** – Nós não temos nenhum indicativo de que haja células terroristas infiltradas na região da Tríplice Fronteira. Agora, é uma região onde uma série de crimes, de toda natureza, ocorre. Isso de fato representa uma instabilidade para o país em termos de segurança e de inteligência. Do

ponto de vista do terrorismo, não há indicação de que haja essas células, mas nós nos preocupamos e fazemos um trabalho há mais de uma década, insistentemente, em parceria com outros países.

*“Para nós, tão importante quanto o Rio de Janeiro, durante o evento (Olimpíadas), são todos os outros estados do Brasil onde os holofotes da segurança e da inteligência, supostamente, não estarão presentes com a mesma intensidade do Rio de Janeiro”*

**Desenvolvimento** – A falta de uma legislação específica dificulta o trabalho da Abin em identificar e desmobilizar ações de grupos ou pessoas identificadas com o método do terrorismo?

**Sallaberry** – Dificulta, sim. Essa ausência não impede o trabalho, mas dificulta, sim. Existem algumas iniciativas no âmbito do Congresso Nacional nesse sentido. Elas podem ser melhoradas, mas qualquer uma delas que viesse a se transformar em lei, mesmo que não fosse o diploma legal mais adequado, já facilitaria e daria mais robustez para a atividade de inteligência atuar na prevenção.

**Desenvolvimento** – Existem mais de 100 definições para terrorismo. A agência trabalha com algum conceito específico?

**Sallaberry** – Para nós, o conceito de terror é um conceito político. É um conceito que varia de região para região, de interesses para interesses – políticos, estratégicos –, e de países para países. A Organização das Nações Unidas, por exemplo, tem uma definição que, para alguns, é adequada; para outros, nem tanto. O Brasil precisa definir terrorismo no contexto da formulação de legislação específica. O que nós entendemos que é necessário é uma legislação que tipifique e puna a conduta terrorista – esse, para nós, é o aspecto mais importante. Mais importante é tipificar e punir condutas terroristas ou que se assemelhem a atividades terroristas; a definição será decorrência desse processo.

**Desenvolvimento** – A realização de grandes eventos esportivos no país deixa o país em alerta quanto à possibilidade de atentado terrorista. O senhor chegou a afirmar, após a Copa, que a Abin identificou ameaças de “lobos solitários” e as desarmou. Poderia detalhar quais os tipos de ameaças e como identificaram os “lobos solitários”?

**Sallaberry** – Na atividade de inteligência, 95% assumem natureza ostensiva; nos 5% restantes reside a característica sigilosa da atividade. O que representam esses 5%? Nossos métodos de trabalho, nossos processos e nossas fontes humanas. Sobre esses 5% nós normalmente não podemos conversar, porque essa é a parte sigilosa da atividade. A pergunta se refere exatamente a esses métodos, processos e fontes: como nós identificamos a ameaça do

lobo solitário; como conseguimos retirá-lo de atividade; como isso deixou de representar ameaça durante a Copa.

**Desenvolvimento** – A realização da Olimpíada também requer uma atenção especial do governo. Como a Abin está trabalhando para evitar possíveis ataques? O fato de as atividades esportivas serem mais concentradas no Rio de Janeiro – a exceção fica com jogos de futebol, que também acontecerão em outras capitais – torna o evento mais suscetível a ataques?

**Sallaberry** – Com relação à primeira parte da pergunta, o trabalho da Abin na área de prevenção ao terrorismo é um trabalho no qual todas as nossas 26 superintendências estaduais, todos os órgãos envolvidos no Gabinete de Segurança Institucional, do qual a Abin faz parte; mais os órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin – do qual a Abin é o órgão central), os órgãos estaduais de segurança e mais de 80 serviços de inteligência ao redor do mundo trabalham em conjunto. O trabalho de prevenção não pode ser um trabalho autárquico. Ele tem que ser um trabalho em que todos os entes envolvidos – privados, nacionais, internacionais e governamentais – estejam trabalhando conjuntamente. Esse é o grande desafio do nosso país, porque essa não é uma ameaça latente, felizmente. Por essa razão, as pessoas, o governo e todos os entes envolvidos precisam ser sensibilizados para esse trabalho. Mas, felizmente, hoje nós conseguimos uma situação bastante positiva para antecipar alguma atividade de terrorismo ou que se assemelhe ao terrorismo em território nacional. Nós temos uma capacidade bastante boa para identificar esse tipo de ação. Quanto à segunda pergunta, sobre os jogos serem mais concentrados no Rio de Janeiro,



A cidade do Rio de Janeiro vai concentrar a maioria dos jogos olímpicos de 2016

*“Um evento como as Olimpíadas gera um desafio adicional para a área de inteligência e segurança. Então, nós temos que redobrar as medidas nesta área, porque existe uma concentração muito grande em um local só”*

um evento como as Olimpíadas gera um desafio adicional para a área de inteligência e segurança. Então, nós temos que redobrar as medidas nesta área, porque existe uma concentração muito grande em um local só. Mas é importante entender que qualquer

ação que for planejada será planejada fora das principais áreas onde estão os holofotes da inteligência e da segurança. Para nós, tão importante quanto o Rio de Janeiro, durante o evento, são todos os outros estados do Brasil onde os holofotes da segurança e da inteligência, supostamente, não estarão presentes com a mesma intensidade do Rio de Janeiro. Esse trabalho (de acompanhamento em todo o Brasil) já está com uma intensidade muito grande em todo o território nacional. O planejamento de uma ação dessas não vai ser feito só onde está o holofote principal, e sim nas áreas secundárias. É aí que nós estamos tentando desenvolver um trabalho mais forte.

Agora, é claro que durante o evento vai haver uma concentração maior de esforços não só no Rio de Janeiro, mas principalmente no Rio de Janeiro e nas outras cidades que também vão hospedar delegações – principalmente para a modalidade de futebol. Nós trabalhamos, sempre, em parceria com as nossas 26 superintendências estaduais e com as outras unidades da Abin e órgãos do Sisbin.

**Desenvolvimento** – Em termos de técnica e instrumentos para identificar grupos terroristas a Abin está bem preparada, ou seria necessário um investimento em ferramentas específicas de monitoramento?

**Sallaberry** – A Abin, nos últimos anos, desenvolveu algumas metodologias próprias e algumas ferramentas no sentido de tentar monitorar e identificar alvos que nós denominamos de “alvos sem cara”. “Alvos sem cara” são os alvos que nós não conhecemos e que deveriam estar no rol de preocupação maior da atividade de inteligência. Nós estamos melhorando essas ferramentas no sentido de ganhar mais efetividade na sua identificação. De fato, são importantes algumas ferramentas tecnológicas. Temos conversado com vários serviços de inteligência e trazido esses serviços até o Brasil para que nos mostrem de que tipo de ferramentas dispõem, para que o Brasil possa queimar etapas e, rapidamente, incorporar esse tipo de tecnologia. Todos os meios disponíveis são fundamentais para antecipar um grau de criatividade que é crescente na atividade terrorista. Precisamos sim (de investimento em ferramentas específicas de monitoramento) e, mais do que isso, precisamos ampliar os mandatos (poder de atuação expresso em lei) da Abin. É muito importante,

## PERFIL

**Luiz Alberto Santos Sallaberry** é formado em Engenharia Elétrica pela UnB, cursou a Escola Nacional de Informações (EsNI), fez curso de aperfeiçoamento em Inteligência em Buenos Aires, na Argentina (Escola Nacional de Inteligência), em Israel e na Rússia. Está na Abin desde 1984, onde passou pelas áreas de economia internacional e ciência e tecnologia.

*“O Brasil precisa de uma legislação específica para que não haja punição mais firme por parte do Gafi. Insisto na necessidade de o Brasil ter um diploma legal – sua ausência certamente determinará que tenhamos algum tipo de sanção aplicada pelo Gafi”*

e a sociedade já está suficientemente madura, para que comecemos a discutir outras formas e possibilidades de atuação da Agência, especialmente em temas como o terrorismo e a espionagem. Esses são temas ligados diretamente à atividade de inteligência de Estado que a Abin desenvolve e que precisa de mandatos legais específicos – de que hoje a Abin não dispõe. Penso que está no momento de comermos uma discussão mais aprofundada, tanto no âmbito do governo federal quanto do Legislativo e do Judiciário, para que possamos, ampliando essas ferramentas e esses mandatos, propiciar uma situação mais segura e mais firme ao nosso país por intermédio de uma atividade de inteligência de Estado mais adequada para combater esses tipos de ameaça.

**Desenvolvimento** – O Gafi (Grupo de Ação Financeira, órgão que estabelece os padrões globais no âmbito de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento de terrorismo) alertou o Brasil, em 2014, por não ter legislação específica no combate ao terror. Em função da diversidade de interpretações sobre o terrorismo, alguma lei ou tratado internacional daria conta de contemplar essas definições?

**Sallaberry** – Não. O Brasil precisa de uma legislação específica para que não haja punição mais firme por parte do Gafi. Insisto na necessidade de o Brasil ter um diploma legal – sua ausência certamente determinará que tenhamos algum tipo de sanção aplicada pelo Gafi. Não há nenhum tipo de legislação nacional ou internacional que possa ser utilizada para evitar este tipo de ação do Gafi.

**Desenvolvimento** – Sabe-se que as atividades terroristas são alimentadas em grande parte por fluxo de dinheiro ilícito, lavagem de dinheiro, etc. O Brasil, apesar de não estar na rota de atentados terroristas, pode se tornar uma fonte de recursos para esses grupos?

**Sallaberry** – Pode, sim. O Brasil tem uma estrutura financeira complexa, madura e com ligações internacionais bastante robustas. Essa é uma preocupação, sim, a de que o país possa ser utilizado como palco para financia-



mento de atividades terroristas. Nós estamos ampliando, juntamente com alguns parceiros do Sisbin, o trabalho nessa área, para termos uma convicção mais profunda de qual é a realidade nacional nessa temática. Devemos ter já, proximamente, alguns resultados mais concretos.

**Desenvolvimento** – Facções criminosas do Brasil e grupos anárquicos são considerados perigosos pela Abin? Em que medida se enquadram como terroristas, ou não?

**Sallaberry** – Não. Esses grupos – *black blocs*, “Não vai ter Copa” – e outros movimentos que possam estar ligados a atividades apenas criminosas (e não terroristas) não são do interesse da unidade de prevenção ao terrorismo da Abin. Essas organizações extremistas, mesmo grupos anarquistas, não são do

*“O trabalho de prevenção não pode ser um trabalho autárquico. Ele tem que ser um trabalho em que todos os entes envolvidos – privados, nacionais, internacionais e governamentais – estejam trabalhando conjuntamente”*

interesse. Hoje existe uma ampliação no conceito de terror clássico. Algumas organizações extremistas que extrapolam a sua atividade criminosa normal e atuam com objetivos políticos mais definidos, neste caso, passam a ser do interesse da atividade de inteligência. Vamos dar um exemplo: a organização anarquista FAI/FRI (Federação Anárquica Informal/Frente Revolucionária

Internacional) é uma organização italiana considerada terrorista porque advoga e executa uma atividade de anarquismo revolucionário. Aí já é uma outra questão, que entra no grupo das organizações extremistas radicais: passa a executar um tipo de ação que se assemelha à ação de um grupo terrorista formal e, nesse caso, passa a ser acompanhada e ser de interesse da atuação da atividade de prevenção ao terror do Brasil, por exemplo, no sentido de buscar-se identificar se há ramificações no Brasil. Agora, um grupo anarquista comum, brasileiro, que vai com suas faixas para as manifestações, não tem, a princípio, nenhum tipo de interesse para a atividade de terrorismo e nem é considerado uma atividade terrorista. 

# TERRORISMO



# Legislação antiterror divide especialistas

O Brasil é signatário de diversos tratados e convenções que abordam o tema terrorismo. Em 23 de setembro de 2014, o Conselho de Segurança da ONU aprovou, por unanimidade, a obrigação de estados-membros adotarem leis que tornem crimes a associação de seus cidadãos a grupos terroristas em outros países. Tema controverso, que não consegue consenso nem quanto à sua conceituação, a criminalização do terror encontra dificuldades para passar no Legislativo, onde se discute a questão há pelo menos duas décadas.

**Lena Azevedo**

**A** Lei de Crimes Hediondos (8.072), de 1990, aborda o problema, mas esbarra no fato de estar misturada com outros delitos, como favorecimento da exploração sexual de crianças e adolescentes, estupro, extorsão, homicídios, entre outros. Antes dessa legislação, foram publicadas a Lei 7.170/83 (a terceira Lei de Segurança Nacional editada no período da ditadura), com previsão de pena de até 10 anos de reclusão para os autores de atentados, mas, sobre esta, a opinião era de que foi feita para perseguir dissidentes políticos do regime militar.

Os que defendem a aprovação de dispositivos legais para tipificar o terrorismo argumentam que, mesmo distante de ameaças, o Brasil tem obrigação de criar legislação específica para cumprir os acordos internacionais por ele ratificados, além de ter instrumentos para coibir movimentações de pessoas ou integrantes de organizações que praticam atividades identificadas com o terror.

Em 2013, com as manifestações populares, o Congresso tentou colocar o tema novamente na pauta, com a apresentação do projeto 499, do Senado. A reação foi forte não só dos partidos de esquerda, mas de movimentos sociais e entidades como a OAB, que atribuíram a proposta a uma tentativa de criminalizar manifestantes. Em março deste ano, após a publicação de uma reportagem do jornal *O Estado de S. Paulo* que mostrava a cooptação de



*O livro **Do 11 de Setembro de 2001 à Guerra ao Terror (Ipea, 2014)** cita que, após os ataques às torres gêmeas, em 11 de setembro de 2001, o país foi pressionado pelos EUA a se posicionar e que a embaixada americana no Brasil reconhece que o país empreendeu um grande esforço de investigação para detectar fontes de financiamento ao terrorismo*

jovens brasileiros pelo grupo Estado Islâmico nas redes sociais, o projeto foi novamente colocado em discussão. O senador Romero Jucá pediu urgência em sua aprovação, mas foi vencido por colegas de Parlamento, os quais argumentaram que o tema requer um debate profundo, ouvindo todos os lados envolvidos na questão.

O subprocurador da República, Carlos Eduardo Vasconcelos, acha que o país tem leis suficientes para responsabilizar autores de crimes. O pesquisador do Ipea André de Mello e Souza, um dos organizadores do livro *Do 11 de Setembro de 2001 à Guerra ao Terror (Ipea, 2014)*, disse que, ainda que o terrorismo não constitua ameaça direta ao Brasil, existem implicações que devem ser consideradas. Ele lembra

*“O Brasil participa do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi/FATF), criado em 1989 pelo G-7 e que possuía como membros, em fevereiro de 2013, 34 Estados e duas organizações internacionais”*

**André de Mello**, pesquisador do Ipea



que, após os ataques às torres gêmeas, em 11 de setembro de 2001, o país foi pressionado pelos EUA a se posicionar e que a embaixada americana no Brasil reconhece que o país empreendeu um grande esforço de investigação para detectar fontes de financiamento ao terrorismo, entre outras ações.

André de Mello afirma que depois do atentado percebeu-se a necessidade de adoção ou fortalecimento de medidas multilaterais de combate ao terrorismo, sobretudo apreciadas no âmbito da ONU. No Conselho de Segurança da ONU, após os ataques nos Estados Unidos até o final de 2012, foram aprovadas 33 resoluções sobre terrorismo. Desse total, 12 foram apresentadas quando o Brasil ainda era membro temporário do Conselho. O país votou favoravelmente em todas.

No livro *Do 11 de Setembro de 2001 à Guerra ao Terror*, o pesquisador relaciona que, além da ONU, “o Brasil participa do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi/FATF), criado em 1989 pelo G-7 e que possuía como membros, em fevereiro de 2013, 34 Estados e duas organizações internacionais”, e integra o Grupo

# 33

## resoluções

sobre terrorismo foram aprovadas no Conselho de Segurança da ONU, após os ataques nos Estados Unidos

de Egmont, de 1995, e composto, em fevereiro de 2013, por unidades financeiras de inteligência (FIU) de 131 países, que tem por objetivo facilitar a cooperação no combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

Diferente da ONU, a Organização dos Estados Americanos (OEA) tem apenas um instrumento que abriga diversas medidas de combate ao terrorismo: a Convenção Interamericana contra o Terrorismo (OEA, 2002).

É considerada por pesquisadores o principal instrumento normativo para o combate ao terrorismo nas Américas, priorizando o monitoramento de atividades financeiras. O protocolo foi internalizado no Brasil por meio do Decreto nº 5.639, de dezembro de 2005.

A publicação cita pelo menos três projetos surgidos no Senado após o 11 de Setembro para tipificar o terrorismo, além do PL 499/2013. Os anteriores não resistiram à pressão social e sequer foram à votação. Por falta de consenso e de confiança nos objetivos da legislação específica, o assunto ainda está envolto em uma zona de sombras. Resta saber até quando.

O Projeto de Lei do Senado 499/2013, resultado da Comissão Especial Mista, tem como principal crítica o fato de ser extremamente vago quanto à definição de terrorismo, deixando espaço para a criminalização de movimentos sociais e sindicais, de participantes das manifestações, como as que ocorreram



*“Parece que o século XXI realmente se inicia com o ataque às torres gêmeas. Ele mudou o mundo. Mas acho que o que mudou o mundo de verdade foi menos o ataque do que a reação do governo dos Estados Unidos a ele”*

**Carlos Eduardo Vasconcelos,**  
subprocurador-geral da República,

equilibrada e eficiente”, defendeu em artigo publicado no início deste ano.

A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) criticou o PLS 499/2013. Em parecer apresentado em setembro de 2014, não há justificativa para lei específica, considerando a definição do crime de terrorismo já vem sendo discutido no âmbito do projeto do Novo Código Penal (PLS 236/2011), que seguiu em maio deste ano para análise da CCJ. O líder do governo no Congresso, senador José Pimentel (PT/CE), considera que o novo Código Penal trata o tema de forma menos subjetiva e com maior precisão. Já o senador Randolfe Rodrigues (PSOL/AP) não vê qualquer necessidade de lei para classificar o terrorismo. O presidente da Câmara, Eduardo Cunha, declarou ser possível votar uma proposta rapidamente, sem qualquer discussão com a sociedade, ministérios e órgãos de segurança envolvidos com o tema.

Carlos Arthur Nuzman, presidente do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), não vê motivo para a preocupação com a segurança e afiançou ao Comitê Olímpico Internacional (COI) que o governo brasileiro dará todas as

em 2013. O artigo 2º do PL define ato terrorista como “provocar, ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa, ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação de liberdade de pessoa”. E é justamente esse ponto que emperrou a discussão do projeto, já que os demais artigos estão submetidos ao entendimento inicial. As penas previstas variam de 15 a 30 anos de prisão para atos e financiamento ao terrorismo e de três a oito anos por incitação ou favorecimento pessoal ao terrorismo, entre outros itens. O projeto diz ainda que são “inafiáveis, insuscetíveis de graça, anistia ou indulto” os crimes previstos na lei.

Para especialistas, a falta de clareza quanto à definição de terrorismo compromete o restante do projeto. Mesmo os que defendem a proposta, sustentam que ela teria que passar necessariamente por uma ampla discussão, envolvendo os ministérios

**100**  
**mil iraquianos**

foram coagidos e assassinados durante a invasão dos EUA ao Iraque

que tratam do assunto e órgãos de defesa, além da sociedade civil para se chegar a um consenso mínimo. Essa é a opinião do desembargador federal aposentado do TRF, Vladimir Passos de Freitas: “cabe ao Congresso Nacional dar andamento aos projetos de lei antiterrorismo, discuti-los sem a pressão de algum acontecimento trágico, consultando a sociedade, associações de classe, movimentos sociais e a Academia, oferecendo assim, ao Brasil, uma lei moderna,

garantias para cidadãos brasileiros e de outros países. “Não temos ações terroristas no país”, assegurou Nuzman a representantes do COI em fevereiro deste ano.

O Brasil é um dos poucos países da América Latina a não contar com lei de tipificação do terrorismo. O marco legal antiterrorista da Argentina foi publicado em 2007 e modificado em 2011. O Paraguai editou a norma jurídica em 2010, e o Peru também conta com dispositivos legais específicos. Apesar de ter sido reformulada várias vezes, a lei antiterror chilena, promulgada em 1984, é vista com desconfiança, por significar um legado da ditadura militar (1973-1990) e feita para criminalizar opositores do regime.

**GUERRA ANTITERROR** Um ano e meio após os atentados às torres do *World Trade Center*, o governo americano e as forças de coalizão multinacionais invadiram o Iraque com a justificativa de conter uma suposta fabricação de armas de destruição em massa pelo regime de Saddam Hussein – que Bush afirmava poder cair nas mãos de terroristas –, e com o argumento de devolver “a democracia” ao país. Saddam foi deposto, capturado e condenado à morte, em 2006. Formalmente, a guerra no Iraque terminou no final de 2011, custou aos EUA US\$ 2,2 trilhões e deixou um saldo de quase cinco mil militares das forças aliadas e 134 mil civis iraquianos mortos.

“Foram gastos trilhões de dólares em nome de determinada concepção. O espantoso dessa ação pós-11 de setembro é que as agências de inteligência foram criando aparatos sem desativar aqueles que supostamente já



*Carlos Arthur Nuzman (foto), presidente do Comitê Olímpico Brasileiro, não vê motivo para a preocupação com a segurança e afiançou ao Comitê Olímpico Internacional que o governo brasileiro dará todas as garantias para cidadãos brasileiros e de outros países*

estavam obsoletos. Os EUA controlam o ar, o mar, as ondas eletromagnéticas e a moeda. A espionagem americana, inclusive de países aliados, é de um etnocentrismo profundo e terrificante. É hipocrisia usar o terrorismo para justificar tudo. Evidente que havia também interesses estratégicos nesse monitoramento. O Snowden colocou os esqueletos fora do armário”, opina o professor da Coppe/UFRJ e coordenador do Grupo de Estudos Estratégicos da instituição, Domício Proença Junior.

Edward Snowden foi funcionário terceirizado da Agência de Segurança

Nacional dos EUA (NSA) e revelou, em 2013, o amplo alcance da espionagem americana, que atingiu não só as comunicações domésticas, mas as de vários países, inclusive do Brasil. Além de Snowden, hoje exilado na Rússia, o site Wikileaks publicou, em 2010, milhares de documentos militares dos EUA com evidências de crimes de guerra cometidos pelas tropas internacionais no Afeganistão e no Iraque. Só no Iraque foram torturadas mais de 300 pessoas. Na documentação havia ainda denúncias de coação e assassinatos de mais de 100 mil iraquianos, sendo 70 mil civis, segundo o site.

“Os ataques de 2001 se concentraram em cidades e edifícios que simbolizam o poder econômico, político e militar dos EUA, potência hegemônica no pós-Guerra Fria, o que significa dizer que o terrorismo passou a produzir efeitos e a ser foco de atenção e combate em nível mundial. A decisão dos EUA de levar adiante a guerra ao terror teve um alto custo, não só financeiro, mas de restrição às liberdades individuais e do poder do Estado de agir de forma

## ENTREVISTA

# Edison Benedito

“Ainda não há consenso no mundo sobre o que é terrorismo”



O grupo terrorista Estado Islâmico estaria tentando cooptar jovens brasileiros. A informação foi publicada pelo jornal O Estado de São Paulo em sua edição de 22 de março de 2015. Segundo a reportagem, os órgãos de inteligência detectaram pelo menos dez brasileiros convertidos atuando nas redes sociais. A publicação reacendeu no Congresso a discussão sobre o terrorismo e a necessidade de se votar um projeto específico. Projetos de combate ao terror estão há 22 anos tramitando no Legislativo sem que ganhe destaque na pauta. O coordenador de Estudos em Instituições e Governança Internacional do **Ipea**, Edison Benedito da Silva Filho, analisa a posição do país frente aos ataques e ao aumento de grupos radicais no mundo e por que o Legislativo tem dificuldades de chegar a um consenso e aprovar uma lei antiterror.

**Desenvolvimento** – Como o senhor define terrorismo? A prática pode ser atribuída apenas a grupos?

**Edison Benedito da Silva** – Não existe consenso mesmo entres os países sobre o que é terrorismo, apesar dos esforços recentes no sentido de criar uma regulação internacional para monitorar e combater práticas terroristas. Em geral, o terrorismo é entendido como um ato de violência praticado por agentes que não pertencem a nenhum aparato estatal, destinado a pressionar

governos, perseguir determinados grupos sociais ou inspirar pânico na população civil em geral. As motivações do terrorismo geralmente são de cunho político e religioso, de modo que os atos são planejados e executados por grupos de pessoas que compartilham de uma mesma ideologia. Mas às vezes o terrorista age sozinho (“lobo solitário”), ainda que em solidariedade a uma bandeira política, mas sem qualquer vinculação com outros grupos que comungam dessa mesma ideologia.

**Desenvolvimento** – Quantos grupos terroristas existem no mundo e como conseguem recursos para suas atividades?

**Edison** – É muito difícil precisar sua quantidade, pois os países têm autonomia para decidir os critérios que qualificam uma organização como terrorista. Dados de 2014 mostram um total de 170 organizações que são apontadas como terroristas no mundo, mas a ONU reconhece apenas 34 delas como tal. Os Estados Unidos listam um total de 70 organizações e o Reino Unido é o país que possui a lista mais longa, com 74 grupos. As fontes de financiamento do terrorismo são diversas: grupos mais organizados conseguem apoio inclusive de governos estrangeiros interessados na desestabilização do regime local, além de se beneficiarem das redes de apoio e proteção social estabelecidas para viabilizar ajuda internacional à população local e, em alguns casos, da exploração de atividades econômicas em regiões onde exercem controle político. Já os grupos menores e independentes se valem de contrabando, tráfico de

drogas e outros crimes para se financiar, além de contar com apoio irregular das mesmas redes que suportam os grupos mais bem organizados.

**Desenvolvimento** – Em que medida o estado consegue controlar a possibilidade de distúrbios ou ataques, considerando o fenômeno da globalização?

**Edison** – A globalização de fato torna o enfrentamento do terrorismo um problema muito mais complexo, posto que a capacidade de monitoramento, planejamento e intervenção dos governos não tem se ampliado na mesma velocidade com que as redes terroristas conseguem se valer da integração econômica e institucional dos países para estender o alcance de suas ações. Contudo, esse cenário também constitui um incentivo aos governos para intensificarem a cooperação internacional no campo da segurança, por meio do compartilhamento de informações e melhores práticas, do auxílio aos países mais pobres ou institucionalmente fragilizados, etc.

**Desenvolvimento** – A Guerra ao Terror desrespeitou vários tratados internacionais de tratamento humanitário em tempos de guerra, de respeito aos direitos humanos. Os protocolos internacionais estão defasados?

**Edison** – Infelizmente ainda inexistente uma regulação internacional efetiva e suficientemente abrangente para assegurar um modelo homogêneo de enfrentamento do terrorismo no mundo. A exemplo da legislação penal, cada país também possui liberdade para definir seu próprio conceito de terrorismo e como esse crime será tratado pelas instituições

judiciárias locais. Na ausência de uma definição unânime do que é terrorismo, o que se pode avançar e que se tem de fato avançado é no combate aos seus meios de organização e financiamento e na prevenção de seus crimes, por meio de ações de inteligência que frequentemente envolvem a cooperação com outros países.

**Desenvolvimento** – Como o senhor vê a união dos grupos Estado Islâmico e Boko Haram, anunciada recentemente? Quais os riscos?

**Edison** – Na minha opinião, por enquanto trata-se mais de um evento de propaganda, do que uma cooperação efetiva entre esses grupos. É sabido que o Estado Islâmico tem vínculos com diversos grupos que operam na Líbia e Egito, mas a ligação desses grupos com aqueles que operam na Nigéria (caso do Boko Haram) ou no Mali (onde a França interveio em 2013) ainda é débil, e o Estado Islâmico permanece focado principalmente no Oriente Médio. Contudo, se continuar a deterioração política nos países do norte da África, cujo principal foco de instabilidade hoje é a Líbia, pode ocorrer uma aliança de grupos extremistas que de fato amplifique sua capacidade de atuação, pondo em risco a estabilidade de outros países e a segurança de suas populações.

**Desenvolvimento** – São frequentes as mortes de civis no combate ao terrorismo e as violações de direitos humanos. As intervenções em países que praticam violações de direitos humanos são justificáveis?

**Edison** – Quando observados os aspectos legal e moral, sem dúvida. Mas essa intervenção deve ser planejada e executada de modo a minimizar o sofrimento da população civil. Além disso, frequentemente a pressão política se mostra o meio mais adequado para alcançar o objetivo de reduzir essas violações, em vez da intervenção militar. Isso porque, para além dos seus danos colaterais, a ação militar gera a destruição do aparato estatal local, que é então substituído por grupos opositores cuja luta pelo poder frequentemente causa ainda mais violações de direitos humanos que o regime anterior. Então a justificativa legal ou moral não é suficiente para legitimar a intervenção.

**Desenvolvimento** – Qual a posição do Brasil nesse cenário?

**Edison** – A Constituição Brasileira é clara ao repudiar o terrorismo, mas não há uma definição sobre o que se entende por essas práticas. Não existe tipificação do crime de terrorismo. O Brasil condena o terrorismo em âmbito mundial, mas internamente se mostra cauteloso em adotar uma legislação específica sobre o tema, em virtude principalmente do receio de criminalizar movimentos sociais cujas demandas são consideradas legítimas por grande parte da sociedade, além de prejudicar o trabalho de mediação feito pelo Brasil para incentivar o diálogo político de grupos em conflito com o governo nos países vizinhos.



Em 2002, foram levados para a base militar de Guantánamo, em Cuba, 186 prisioneiros acusados de ligação aos grupos Taliban e Al Qaeda, capturados no Afeganistão

arbitrária”, lembra o pesquisador André de Mello e Souza.

O subprocurador-geral da República, Carlos Eduardo Vasconcelos, concorda: “Parece que o século XXI realmente se inicia com o ataque às torres gêmeas. Ele mudou o mundo. Mas acho que o que mudou o mundo de verdade foi menos o ataque do que a reação do governo dos Estados Unidos a ele. O sentimento de pânico, um dos objetivos essenciais do terrorismo, passou a estar presente em todas as iniciativas do Estado, a justificar o endurecimento dos meios de repressão e de restrição das liberdades individuais, inclusive a invasão indiscriminada da privacidade das pessoas”.

Para Domicio Proença Junior, os EUA cometeram um erro estratégico ao “declarar guerra a um fenômeno”. Foram gastos trilhões de dólares em confrontos travados no Iraque e Afeganistão e o terrorismo só fez aumentar seu poder de fogo.

“É preciso sempre lembrar que a Al Qaeda de Osama Bin Laden (morto em 2011, no Paquistão) emergiu de apoio americano, para dar conta da Rússia, quando ela

*Nesse ambiente em que o combate ao terror justifica tudo, os mecanismos internacionais não conseguiram fazer valer legislações que tratam de direitos humanitários e da soberania dos países*

invadiu o Afeganistão. Depois da retirada soviética do país, em 1989, vários veteranos da guerra desejaram lutar novamente pelas causas islâmicas e os EUA viraram alvo – o mesmo que pode ter ocorrido com o exército do Iraque que os Estados Unidos tentaram criar e com as forças contrárias ao presidente Bashar al-Assad, na Síria, produzindo o assim chamado Estado Islâmico. A resposta dos EUA ao ataque do 11 de setembro foi irrefletida: não se podia declarar guerra a um fenômeno; e ainda que a invasão do Afeganistão pudesse ser vista como legítima defesa, com apoio da maioria dos países da ONU, a invasão do Iraque revelou-se uma armação que custou

muito caro aos Estados Unidos”, afirma Proença Junior.

“Desde então, com a caça aos assim chamados alvos de alto valor, o governo americano não se deu o trabalho de legitimar sua ação. Gastou muito dinheiro e matou milhares de pessoas, inclusive cidadãos americanos. A partir de 2006, a Al Qaeda respondeu ao que se fazia e virou uma espécie de franquia assassina, mas mais eficaz do ponto de vista de seus objetivos que o sistema anterior de células conexas. A Al Qaeda aparentemente deu muito dinheiro a quem quisesse executar atentados em nome do grupo. Isso ampliou o raio de ação e a intensidade dos ataques”, analisa o pesquisador.

Nesse ambiente em que o combate ao terror justifica tudo, os mecanismos internacionais não conseguiram fazer valer legislações que tratam de direitos humanitários e da soberania dos países.

Em 2002, foram levados para a base militar de Guantánamo 186 prisioneiros acusados de ligação aos grupos Taliban e Al Qaeda, capturados no Afeganistão, e houve denúncias de tortura e manutenção de detentos sem acusação formal e direito a julgamento. Além das Convenções de Genebra, que estabelecem normas de humanidade em tempos de guerra, o governo americano desconheceu vários tratados internacionais, incluindo o protocolo da ONU contra a tortura.

Para os pesquisadores, será preciso muito debate para propor novos instrumentos que deem conta dessa nova realidade, na qual o terrorismo inova suas ações e os países regridem no respeito à soberania dos Estados e às liberdades individuais. Um problema enorme que ainda está em curso e de difícil resolução. **II**

# OLÁ, ESTÁ GOSTANDO DA LEITURA?

## desafios do **desenvolvimento**



Estamos pensando em mudar para melhor atender ao objetivo de oferecer informação de qualidade e apoiar o aprimoramento das políticas públicas no Brasil.



Faça a sua  
avaliação aqui!

Por isso, precisamos saber sua opinião.

Acesse o site [desafios.ipea.gov.br](http://desafios.ipea.gov.br) pelo navegador, ou diretamente pelo QR Code ao lado, e conte-nos qual é a sua avaliação sobre a Revista Desafios do Desenvolvimento.



Seu relato é muito importante e leva menos de um minuto, você nem precisa fechar a revista!







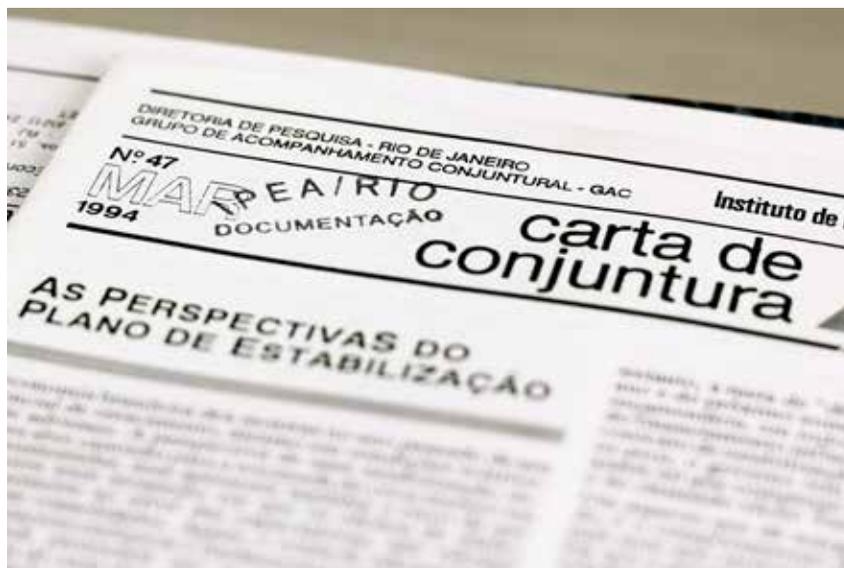
# Hora de revirar o baú

Livro escrito por economistas do Grupo de Estudos de Conjuntura do **Ipea** resgata boletins trimestrais do Instituto desde 1988

**Caetano Manenti**

**S**abe aquela sensação nostálgica de folhear velhos álbuns de fotos ou revirar baús de cartas antigas, de um tempo no qual ainda guardávamos essas coisas? Pois bem: um livro que está sendo editado pelo **Ipea** vai dar aos brasileiros a chance de relembrar os mais significativos momentos dos últimos 26 anos da economia do país – nem sempre com nostalgia, é claro. Não se trata propriamente de um livro de fotos ou cartas, mas há aí uma semelhança, sim. O livro reúne e reinterpreta os Boletins de Conjuntura do **Ipea** desde quando eles começaram a ser produzidos pelo Instituto, no já longínquo ano de 1988. Atualmente, o documento trimestral, que segue sendo elaborado pelo Grupo de Estudos de Conjuntura do **Ipea**, é chamado de *Carta de Conjuntura*, um material precioso que tenta (e aí está o paralelo) fotografar a atual situação da economia brasileira.

É claro que essas fotos não estão sortidas aleatoriamente. Uma após a outra, elas formam a sinuosa jornada da economia brasileira ao longo das últimas duas décadas e meia. “É como se a análise de conjuntura fosse uma foto, mas nós analisamos essa foto dentro de um filme. Se algo está acontecendo agora é porque coisas aconteceram atrás ou ainda porque coisas não aconteceram atrás. Essa foto pode levar ao final do filme de uma ou de outra maneira”, compara Maria Andreia Lameiras, uma das autoras do livro.



*O livro reúne e reinterpreta os Boletins de Conjuntura do Ipea desde quando eles começaram a ser produzidos pelo Instituto, no já longínquo ano de 1988*

**EXPERIÊNCIA EM ANALISAR** O boletim trimestral do **Ipea** é o mais tradicional documento de análise de conjuntura econômica elaborado no país. Desde o fim da década de 1980, ajuda governos, mercado e população – os documentos sempre foram públicos – a entender melhor o que se passa na economia nacional. O economista Paulo Levy, outro autor do livro, já foi coordenador do grupo, no qual

trabalha há 21 anos. Ele explica os motivos que tornaram o material do núcleo tão relevante no Brasil: “A análise de conjuntura surge de uma necessidade dos formuladores de política em Brasília, numa época em que não havia computador e internet, de saber o que estava acontecendo com a economia do Brasil. Brasília era um lugar isolado e todos queriam conversar com industriais, comerciantes e pessoas do mercado de trabalho para, assim, poderem tomar suas decisões”.

Hoje em dia, muitas outras instituições também produzem análises de conjuntura, como os próprios bancos e as agências de investimento. Embora respeitados, são relatórios que costumemente passam uma visão otimista da situação econômica, interpretações



Os autores do livro (da esquerda para direita): Estêvão Xavier, Maria Andreia, Leonardo Mello, Fernando Ribeiro e Paulo Levy

que não pretendem desencorajar os clientes a investir. Desde sempre, as análises de conjuntura do **Ipea** mantêm um perfil mais rigoroso, crítico, com uma extensa conferência de dados. É o que reforça o atual coordenador do grupo, o economista Fernando Ribeiro: “O esforço fundamental é compilar o máximo de informação, de indicadores, de dados. Isso permite montar o quadro mais fiel possível do que está acontecendo. A gente trabalha com os dados fundamentais, mas sempre agrega o máximo de outros dados também. Não há tanta preocupação em fazer uma análise ultrarrápida, como, por exemplo, os bancos fazem”.

**CINCO PERÍODOS** Os 26 anos analisados no livro foram repartidos em cinco períodos, em cinco capítulos, cada um sob a responsabilidade de um dos cinco analistas que hoje formam

*Ao basear a publicação nos boletins, o livro vai além da história objetiva em si, descreve também a evolução da análise econômica*

o grupo de conjuntura. Paulo Levy ficou (na opinião de todos) com o período mais difícil, aquele que vai do início de 1988 até julho de 1994, ou seja, até o Plano Real. Era difícil para a população sobreviver no caos econômico da inflação alta e do desajuste fiscal. O trabalho dos analistas, claro, também não era nada fácil. “Havia uma dramaticidade no ar. E isso aparece claramente nas análises do Grupo de Conjuntura naquele momento. Ao mesmo tempo há uma sensação de impotência dos analistas. Eles diziam: ‘olha, nós estamos cami-

nhando para o desastre, para o abismo, e não conseguimos ver mecanismos para impedir que a gente siga nesta direção”.

Foi em um boletim do final de 1989 que Paulo encontrou o debate fundamental que geriu o Plano Collor. “Era uma discussão relativamente nova no Brasil, que tomou como ponto de partida o reconhecimento de que a inflação era um problema de estoque”. Todos sabem: o plano que congelou aplicações financeiras, inclusive os depósitos bancários, não deu certo. Os motivos do fracasso foram investigados à exaustão pela equipe do **Ipea**. Paulo, então, mostra satisfação ao lembrar que o grupo foi um dos primeiros no país a mostrar como a política fiscal do Collor passou a se “beneficiar” da inflação. “Às vezes, aparentava-se uma situação de equilíbrio fiscal, mas claramente isso só acontecia porque havia uma inflação

*“O livro não é sobre o passado econômico do país, mas sobre como o grupo de conjuntura via isso”*

**Paulo Levy**, um dos autores do livro



muito elevada que reduzia o valor real dos gastos, o que acabava criando um equilíbrio ruim, um equilíbrio falso na economia brasileira”.

As palavras de Paulo ganham vida na história de trabalho de pessoas como José Temporão, de 92 anos – 51 deles dedicados ao restaurante Mosteiro, no centro do Rio. Português, ele lembra, com a expressão preocupada, da época em que a inflação não lhe dava sossego: “A inflação foi terrivelmente muito séria. Era um trabalho de aumentar, aumentar, aumentar, todo o dia.

Segunda, terça, quarta, quinta e sexta, eu mudava os preços do menu. O filé mignon entrava mais caro, o peixe entrava mais caro, as frutas entravam



## O livro

Por ocasião do cinquentenário do **Ipea**, celebrado em 2014, o Grupo de Análise de Conjuntura decidiu, então, lançar-se em uma missão inédita: revisitar todos os boletins, de 1988 a 2013. São 26 anos de trabalho, quatro publicações por ano. O resultado? 104 boletins para ler, reler e repensar. “A gente viveu esta história parte como analista, parte como cidadão. As partes nas quais eu já era adulto ou estudante foram emocionantes para mim. Como diz a Miriam Leitão sobre seu livro *A Saga*,

não se trata da história econômica, é História”, explica Estêvão Xavier.

Ao basear a publicação nos boletins, o livro vai além da história objetiva em si, descreve também a evolução da análise econômica. É a oportunidade para o público, os analistas e os estudantes refletirem sobre as transformações que a própria teoria econômica sofreu nos últimos anos. Paulo Levy exemplifica: “A discussão sobre inflação inercial (índice que soma inflação passada à expectativa futura) era algo superimportante no

final da década de 1980. Hoje em dia já não se dá tanto peso a isso”, observa Estêvão Xavier.

As avaliações da época acerca de fatos marcantes da nossa história econômica – alguns com interpretação consensual hoje – também podem surpreender quando revisitadas agora, 25 anos depois. Segundo Estêvão, é o



*“Não é meramente um relato, mas tinha uma interpretação e uma visão do que estava acontecendo e dos fundamentos daquilo que estava acontecendo e consequências daquilo que poderia ter. É muito interessante ler para perceber que havia uma consistência naquilo que se escrevia”*

**Fernando Ribeiro**, coordenador do livro

mais caras. Tudo era mais caro e eu tinha que atualizar todo o dia. Eu batia o menu na máquina. Não tinha nem condição de ter um cardápio”.

“Entusiasta, fã incondicional do Plano Real”, segundo suas próprias palavras, Estêvão Xavier ficou encarregado de recontar o período entre

julho de 1994 e o fim de 1998, tempo que abrange o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. Segundo Estêvão, as análises do **Ipea** souberam reconhecer os avanços do Plano Real sobre a instabilidade brasileira, mas nunca deixaram de ter uma visão crítica sobre outros aspectos importantes da política econômica, como, por exemplo, a falta de um ajuste fiscal mais rigoroso: “Houve ajuste fiscal nos cinco anos anteriores ao Plano Real, mas, ao longo do primeiro mandato do FHC, não houve novos avanços. E essa questão é muito atual também. A falta de maior solidez na área fiscal acaba sobrecarregando a política monetária. A gente está assistindo ao mesmo filme hoje”, diz. Se faltou ajuste fiscal no primeiro mandato de FHC, o mesmo não se pode dizer do segundo. É o que assegura Fernando Ribeiro, responsável pelo período entre 1999 e o fim de 2003, que também inclui o primeiro ano do

caso do Plano Collor, de março de 1990. “O Plano Collor, que é visto como um absurdo completo agora, na época não era tanto assim. O desespero com a inflação era tão grande que as pessoas estavam topando quase qualquer coisa que promettesse uma solução. O plano foi aprovado no Congresso. Alguns fatos são vistos agora de uma maneira estereotipada. Mas, olhando mais de perto, como a gente pôde fazer nesse livro, é possível perceber que era diferente no calor da hora”.



mandato de Lula. “Se tivéssemos que dar um nome para o período seria ‘ajustes’. Foi nessa fase que, finalmente, foram ouvidos os antigos apelos do grupo por uma política fiscal mais duradoura no país. “O governo FHC começa um trabalho para valer de controle das contas públicas. Também houve a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000. E aí a gente começa a ver aquela mudança de regime fiscal, que se discute desde os anos 1980. Começam as mudanças institucionais”.

Coube a Maria Andreia Lameiras escrever sobre o “período mais fácil”, entre 2004 e 2008. É tempo de boas notícias, de crescimento, das contas públicas ajustadas e da queda expressiva do desemprego. Mesmo assim, à época, o grupo mantinha o tom crítico no desejo de que o crescimento fosse sustentável e que a felicidade não fosse passageira. “É recorrente, nas análises, a necessidade de melhorar os gargalos de infraestrutura, de diminuir o custo Brasil. É um período em que há ganhos de rendimentos reais. E quando há um ganho de rendimento muito acima de um ganho de produtividade, começa a haver uma pressão de custos na produção, que é um dos problemas da crise da indústria brasileira, que explode com mais força a partir de 2008 e 2009.”

O último capítulo do livro reconta os tumultuados fatos vividos entre 2009 e 2013, um tempo recheado de crises internacionais. Missão para o economista Leonardo Mello de Carvalho. Ele ressalta que o governo brasileiro usou o mesmo receituário para superar tanto a crise financeira internacional do fim de 2008 quanto a crise dos países europeus em 2011.

*“Tem um caráter bastante descritivo o trabalho de conjuntura. A gente sempre tenta passar um retrato do que está acontecendo naquele momento na economia e, ao mesmo tempo, tentar chamar atenção para situações mais dinâmicas, onde esse retrato possa gerar uma perspectiva em termos de resultado, como crescimento, por exemplo. Então, existe esse papel descritivo, mas também existe esse papel propositivo”*

**Leonardo Mello de Carvalho,**  
um dos autores do livro



Divulgação



*“É como se a conjuntura fosse uma foto, mas você analisa essa foto dentro de um filme. Isso está acontecendo agora ou porque coisas aconteceram atrás, ou porque coisas não aconteceram lá atrás e essa foto pode levar ao final do filme dessa ou de outra maneira. Se você olhar lá atrás, o grupo de conjuntura já fala de coisas que até hoje não são resolvidas, como os gargalos de infraestrutura. A conjuntura passada ajuda a entender o momento atual”*

**Maria Andreia Lameiras,**  
uma das autoras do livro



Qual seja: incentivar a demanda, mais especificamente o consumo, através da desoneração fiscal e do aumento do crédito. “Em meados de 2011, a gente chamou a atenção que existia também um problema de oferta. Só que as coisas foram caminhando para uma segunda, para uma terceira aposta do governo, que sempre preferiu o incentivo à demanda. Naquela época, nós já chamávamos a atenção para

onde as coisas estavam caminhando. E, infelizmente, elas caminharam para isso. Hoje a gente tem uma situação muito mais grave.”

No entanto, não é com esse sentimento pessimista que os autores estão terminando o trabalho. Eles garantem, embasados nos boletins, que houve uma melhora significativa na economia do país. “Não só a economia, mas também a visão da economia pela

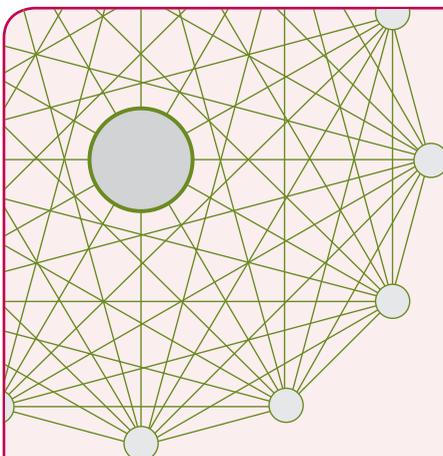
*“Outro termo que ajuda a entender o que é conjuntura é a situação atual. Não é história. Não é projeção de longo prazo. Não é teoria. É a análise da situação atual muito baseada, e o Ipea foi pioneiro nisso, em dados, em indicadores econômicos”*

**Estêvão Xavier**, um dos autores do livro

população, em geral, mudou para melhor. Muitas coisas que antes eram restritas, digamos, ao grupo pequeno dos economistas, e incompreendidas pela maioria da população, hoje já se espalharam. Vou dar dois exemplos: a aversão pela inflação, a ciência de que ela é algo que deve ser evitado. E a questão fiscal: a visão de que o governo não é uma força inesgotável de recursos. Essa noção de que você não pode querer tudo está mais clara”, diz Estêvão Xavier.

A serenidade com a qual Estêvão fala do presente também estampa a face de José Temporão, o dono do Mosteiro. “Agora mesmo, estamos numa crise, mas o Brasil tem muito recurso para sair de uma crise. O Brasil é um continente, o Brasil é o país do futuro, meu amigo. A todos os estrangeiros, eu digo: venha para o Brasil que você vai se dar bem”.

O texto dos cinco capítulos já foi concluído e agora vai para a edição. O lançamento do trabalho deve ser acompanhado por um seminário com interessados no tema e ex-coordenadores do grupo. Será a oportunidade perfeita para revirar o baú. 



*O lançamento do trabalho deve ser acompanhado por um seminário com interessados no tema e ex-coordenadores do grupo. Será a oportunidade perfeita para revirar o baú*



# Um regime de câmbio flutuante nada ortodoxo

Estudo sobre política cambial vira livro e desafia à reflexão para o aperfeiçoamento do panorama dos próximos anos

**Luiz De França**

**N**ão é preciso ser especialista para entender que quando o dólar sobe a rotina dos brasileiros também, e não necessariamente para melhor. O cafezinho, o pão na chapa da padaria, o combustível, o almoço ou o jantar fora de casa, tudo fica mais caro. No primeiro trimestre deste ano, a alta do dólar se tornou um dos principais assuntos da mídia, no trabalho e até nas rodas de bares, ao ultrapassar a barreira dos R\$ 3,30.

Para a maioria da população, os mecanismos que fazem a moeda americana acelerar ou dar marcha a ré são um mistério, principalmente para quem guarda na memória a paridade entre as moedas, quando US\$ 1 custava R\$ 1. Isso deixou de acontecer porque há 16 anos o Brasil abandonou o regime de política cambial fixo e passou a adotar o câmbio flutuante, o que significou o fim dessa paridade, mantido, até então, sob as rédeas do Banco Central (BC).

Na prática, essa mudança representaria o fim definitivo do pensamento keynesiano – de intervenção do Estado na economia, defendida no início do século XX pelo economista britânico John Maynard Keynes – e a aceitação integral, definitiva e irrestrita do liberalismo econômico.

Mas não foi exatamente o que aconteceu, diz a professora de economia da Universidade de Campinas (Unicamp) Daniela Magalhães Prates, em seu livro recém-lançado pelo Ipea *O regime de câmbio flutuante no Brasil 1999-2012: especificidades e dilemas*.



*O livro traça um panorama dos fatos recentes da História brasileira e mundial com o objetivo de compreender os aspectos conjunturais e decisórios que influenciaram as taxas de câmbio dos países emergentes*

O livro traça um panorama dos fatos recentes da História brasileira e mundial com o objetivo de compreender, à luz dos acontecimentos de cada momento, os aspectos conjunturais e decisórios que influenciaram as taxas de câmbio dos países emergentes, em geral, e no Brasil, particularmente. “Eu costumo dizer aos meus alunos que as ideias têm seu tempo e seu lugar, e a academia possibilita analisá-las com mais objetividade e neutralidade”, diz Daniela.

Um câmbio flutuante puro ocorre quando o valor da moeda oscila exclusivamente em função da oferta e procura do mercado. Essa flutuação, para cima

ou para baixo, fica à mercê apenas dos agentes privados, que são: do lado dos que procuram, importadores, investidores brasileiros com ativos no exterior, turistas brasileiros em viagem internacionais; do lado dos que oferecem, exportadores, investidores estrangeiros com ativos no Brasil, turistas estrangeiros em viagens pelo país.

Mas, segundo a autora, o Brasil optou por uma política cambial de flutuação suja, caracterizada pela existência, em graus diferenciados, de intervenções do Banco Central (BC), prática, aliás, comum entre as economias emergentes. Entre essas intervenções estão a compra de reservas no mercado à vista e a venda e compra de *swaps* cambiais reversos, que são as trocas entre o BC e as instituições financeiras, de contratos equivalentes à compra de dólares no mercado futuro, mas sem envolver a troca física de moeda estrangeira. Uma das conclusões do estudo é que a adoção do regime de câmbio flutuante não resultou em autonomia de política monetária.

Sob a ótica brasileira, a pesquisa faz uma leitura de um assunto ainda pouco explorado na literatura econômica nacional, o que corrobora ainda mais para sua relevância. “Percebo que os economistas americanos e europeus não abordam questões que são relevantes para nós”, diz a professora. “Claro que existe um esforço de especialistas estrangeiros em entender os países emergentes, mas chega um determinado momento em que eles não conseguem avançar pelo simples

**“A competitividade externa tornou-se um objetivo adicional da política macroeconômica (ao lado do controle da inflação) nos três primeiros anos do governo Dilma Rousseff, o que exigiu uma mudança nessa gestão, optando pela regulação dos fluxos de capitais e dos derivativos cambiais”**

**Daniela Magalhães Prates,**  
professora de economia da Unicamp



fato de não estarem mergulhados no cotidiano do objeto pesquisado.”

A pesquisa revela que os movimentos da taxa de câmbio ditaram a taxa de juros básica interna (Selic) entre os anos de 1999 e 2002, quando a abertura financeira foi aprofundada; que entre 2003 e julho de 2008, foi a Selic que passou a condicionar a evolução do dólar, cuja trajetória de baixa foi fundamental para a eficácia da política de metas de inflação. “Nesse período, quando as intervenções da autoridade monetária nos mercados à vista e de derivativos procuravam somente reduzir a volatilidade cambial, sem influenciar o patamar da taxa de câmbio nominal, pode-se considerar que a política cambial foi relativamente eficaz. (Relativamente, pois essa volatilidade continuou elevada em termos históricos)”, destaca a professora em seu livro.

Ao analisar o período que envolve a crise financeira global, de 2008-2009, Daniela aponta a limitação do colchão de reservas nas manobras para impedir a desvalorização do real diante do dólar, em um contexto de ampla abertura financeira e preferência absoluta pela

liquidez em âmbito internacional. Nesse momento de fuga para ativos em dólar, no entanto, foi importante ter o setor público brasileiro como credor em moeda estrangeira (devido às reservas acumuladas e à queda da dívida externa pública) na ampliação da capacidade de resposta anticíclica ao efeito-contágio dessa crise.

Ainda segundo relatos do livro, entre 2009 e 2012, a economia brasileira tornou-se, novamente, destino privilegiado das operações de *carry trade* – quando investidores pegam dinheiro emprestado em um país com juros mais baixos e aplicam em outra moeda com juros mais elevados – fomentadas pelo contexto de excesso de liquidez e taxas de juros historicamente baixas nos países mais desenvolvidos.

Ela lembra que nesse momento a gestão do regime de flutuação suja passou por uma importante mudança, embora com atraso. “A competitividade externa tornou-se um objetivo adicional da política macroeconômica (ao lado do controle da inflação) nos três primeiros anos do governo Dilma Rousseff, o que exigiu uma mudança

nessa gestão, optando pela regulação dos fluxos de capitais e dos derivativos cambiais.” O instrumento mais utilizado para o controle de capital foram as elevações da alíquota de IOF em diversos tipos de investimentos e empréstimos de estrangeiros, e sobre margens de garantia dos contratos futuros de câmbio de 0,38% para 6%, por exemplo.

Apesar de o estudo parar em 2012, ele fornece elementos necessários para compreender por que o Brasil está sendo afetado pela conjuntura internacional nesse momento. “É o cúmulo não reconhecer essa influência.” Mas como ela mesma deixa claro, nem tudo é culpa do cenário internacional. Para a autora, é de estranhar o movimento cauteloso que o BC vem tomando em relação às recentes altas do dólar. “Em momentos parecidos no passado, o BC não teria hesitado em lançar mão do *swap* cambial”, conclui. Portanto, mais que uma análise de dados e entrevistas, o livro pode ser considerado um guia de práticas de sucesso, e outras nem tanto, que merece a atenção das autoridades monetárias. 



## Decifrando alguns paradoxos do mercado de trabalho brasileiro

**E**m geral, a evolução na taxa de desemprego vai na direção contrária à dos indicadores do nível de atividade, tais como o PIB. Foi assim entre 2004 e 2011, quando o PIB teve uma tendência de crescimento expressiva para os padrões brasileiros e a taxa de desemprego apresentava quedas sistemáticas de um ano para o outro. No entanto, de 2012 a 2014 o crescimento do PIB foi bem menor, mas ainda assim a taxa de desemprego se manteve em patamares historicamente baixos. Somente agora, entre o final de 2014 e o início de 2015, estamos presenciando registros de aumentos das taxas de desemprego quando avaliamos num intervalo de 12 meses. Mesmo assim, as taxas de desemprego divulgadas nos últimos meses ainda podem ser consideradas baixas numa perspectiva histórica.

Nesse contexto a pergunta que se coloca com frequência no debate atual sobre o mercado de trabalho brasileiro é: como o desemprego no Brasil se mantém em patamares historicamente baixos? A situação é aparentemente paradoxal, uma vez que um menor dinamismo da economia pode ser associado a pelo menos um de dois movimentos: i) um aumento dos fluxos de pessoas originalmente ocupadas para o desemprego, e/ou ii) uma diminuição no fluxo de pessoas do desemprego para a ocupação.

Há que se considerar também os indivíduos que não participam do mercado de trabalho (também chamados de inativos). Esses indivíduos correspondem àqueles sem ocupação e que não estão à procura de uma. Uma análise imediata dos números revela que o desemprego manteve-se baixo justamente porque a taxa de participação

caiu. Traduzindo: menos pessoas sem ocupação estão procurando uma. Ou seja, relativamente menos pessoas sem ocupação são classificadas como desempregadas e mais são classificadas como não participantes ou inativas.

O fato de as pessoas não estarem procurando uma ocupação parece refletir um desinteresse em continuar no mercado de trabalho. Isso nos leva a uma segunda pergunta paradoxal: como conciliar esse suposto desinteresse com o fato de os rendimentos do trabalho (em termos reais) permanecerem em um patamar elevado para os nossos padrões? Logo, é preciso aprofundar um pouco mais a análise para termos um diagnóstico mais abrangente do mercado de trabalho. Faremos isso a seguir, em três etapas.

Em primeiro lugar, é preciso detalhar um pouco mais a classificação de um indivíduo sem ocupação em desempregado ou inativo. Isso depende de o indivíduo ter tomado alguma atitude que seja considerada como busca por emprego em um dado período de referência (vamos supor 30 dias). A segunda etapa do diagnóstico aqui proposto faz uso da seguinte suposição: os indivíduos tendem a concentrar suas ações de busca por emprego no início do período em que ficam sem ocupação. Nesse cenário, quanto mais tempo demorem a retornar ao emprego, maior será a probabilidade de serem classificados como inativos em vez de desempregados, dado que maior será a probabilidade de serem entrevistados tendo como referência períodos em que não tomaram providências caracterizadas como busca por emprego.

Por fim, a literatura nos mostra que a margem de ajuste mais sensível

ao ciclo econômico é a da criação de postos de trabalho e não a da destruição de postos de trabalho. Sendo assim, a situação atual no Brasil seria mais bem descrita por uma diminuição no fluxo de pessoas não ocupadas para a ocupação. Com a maior retenção das pessoas na condição de não ocupadas, cresce a duração média do tempo que os indivíduos passam nessa situação.

Juntando as três etapas mencionadas, teríamos o seguinte encadeamento de fatos que nos leva a um diagnóstico mais abrangente. A dinâmica macroeconômica de baixo crescimento diminuiu o fluxo de contratações e isso leva os indivíduos a permanecerem mais tempo sem emprego, o que, por sua vez, torna-os mais propensos a serem classificados como inativos, mesmo almejando a volta ao emprego. Note-se que, ao permitir que os indivíduos continuem almejando a volta ao emprego, desfaz-se a contradição entre aumento relativo da inatividade (ou queda da taxa de participação) e manutenção dos salários em um patamar historicamente alto.

Nos últimos meses vemos um acirramento na tendência de queda no nível de ocupação acompanhada de tendência de queda nos salários e de aumento no desemprego. Pode ser que o ajuste no emprego esteja mudando de um cenário mais concentrado na diminuição nas contratações para outro em que o aumento das separações passa a ser preponderante, tornando o cenário do mercado de trabalho brasileiro um tanto mais preocupante.

# SUSTENTABILIDADE



# Brasil investe pouco em energias alternativas

Pesquisador do **Ipea** lança estudo inédito com panorama sobre os investimentos em energias renováveis na última década

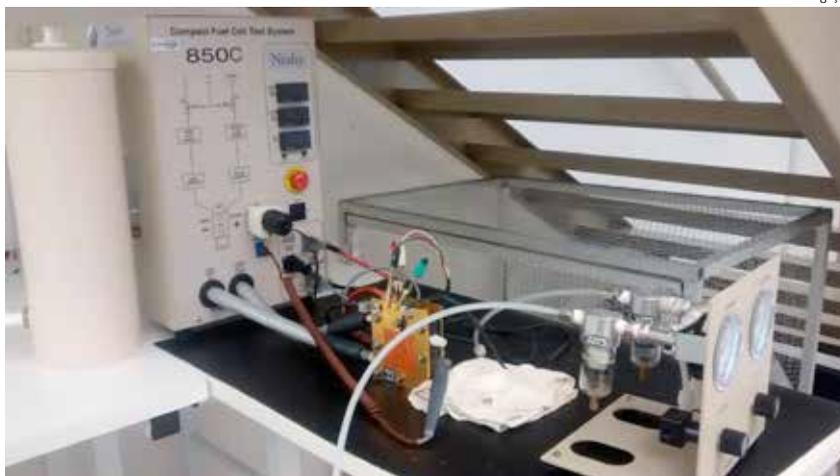
**Renata de Paula**



**O** Brasil investiu em 13 anos (de 1999 a 2012) apenas R\$ 806 milhões em energias renováveis, o equivalente a 0,0013% do PIB, enquanto os Estados Unidos investiram US\$ 1,78 bilhão apenas em 2012 (0,0118% do PIB) e a Alemanha € 265 milhões (cerca de R\$ 715 milhões), 0,0095% do PIB, também no mesmo ano.

A revelação é do estudo do **Ipea** *Financiamento público da pesquisa em energias renováveis no Brasil: a contribuição dos fundos setoriais de inovação tecnológica*, o primeiro a analisar o investimento em energias alternativas, entre os mais de 35 mil projetos de pesquisa aprovados pelo Fundo de Apoio do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

Por causa da falta de investimentos, os brasileiros estão pagando mais caro



Equipamento para pesquisa e desenvolvimento do uso de hidrogênio

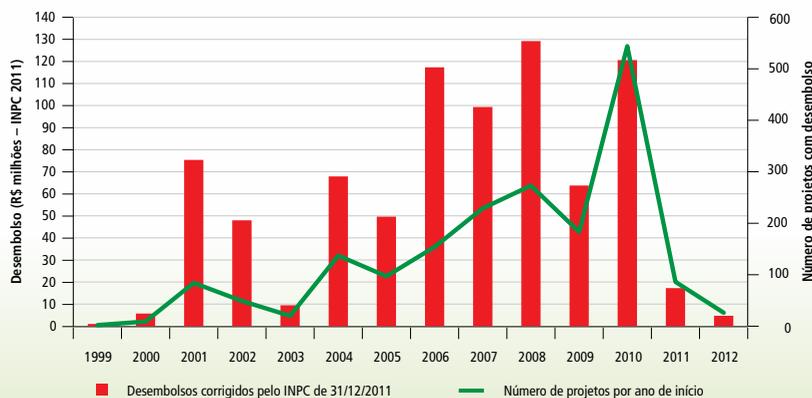
pelos contas de luz desde março deste ano, quando a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) reajustou as tarifas devido ao aumento dos custos de geração de energia elétrica. Com o baixo nível de água dos reservatórios

das usinas, as termoeletricas precisaram ser acionadas e as contas subiram, em média, 23,4%. Para o autor do estudo, o técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**, Gesmar Rosa dos Santos, essa realidade reflete o baixo investimento do Brasil em energias renováveis.

O estudo compara o modelo da matriz energética do Brasil com o dos Estados Unidos e o da Alemanha e mostra que, aqui, a principal fonte de energia elétrica provém das usinas hidrelétricas – cerca de 68,6% da matriz energética – que utilizam o potencial hidráulico dos rios para produzir energia. As hidrelétricas ainda são a fonte de energia elétrica mais barata do país, mas os baixos índices de chuvas registrados desde 2012 fizeram com que os reservatórios de água que abastecem as usinas secassem e isso acabou afetando a geração de energia.

### Número de projetos e desembolso para energias renováveis

Gráfico abaixo mostra queda acentuada nos investimentos em energias renováveis no Brasil, principalmente em 2003 e 2009 e entre 2011 e 2012



Fonte: MCTI

*“À medida que o poder de consumo aumenta, cresce também a demanda por energia, já que as pessoas vão comprar mais eletrodomésticos e automóveis, por exemplo. Acontece que a demanda não pode ultrapassar a capacidade de geração, senão a conta não fecha”*

**Gesmar Rosa dos Santos**, técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea



Segundo Gesmar, a solução para esta crise estaria em apostar nas fontes complementares de energias elétricas e renováveis e, se o Brasil tivesse se precavido, o problema poderia ter sido evitado. Gesmar explica que nos períodos mais secos, geralmente de novembro a agosto, o ideal seria que se usasse energia solar, eólica e biomassa e somente nos períodos chuvosos, as hidrelétricas.

Neste caso, o investimento em pesquisa e em energia renovável permitiria ao país essa alternância de energia e evitaria crises como esta. Para ele, o aumento do poder de consumo dos brasileiros também atinge o setor energético. “À medida que o poder de consumo aumenta, cresce também a demanda por energia, já que as pessoas vão comprar mais eletrodomésticos e automóveis, por exemplo. Acontece que a demanda não pode ultrapassar a capacidade de geração, senão a conta não fecha”, explica Gesmar.

**1.893**  
**mil projetos**

de pesquisa em energias renováveis foram identificados na base de dados do MCTI

A saída, diz, está em investir em pesquisa em energias renováveis, tanto na formação de grandes laboratórios e equipes técnicas como no incentivo à produção para baixar custos da energia. Mas, como ainda é muito caro fazer pesquisa, é importante que ela seja auxiliada pelo Estado.

No Brasil, o principal fundo de apoio à pesquisa é o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Esse fundo foi criado em

31 de julho de 1969 e reestruturado a partir de 1999 com a finalidade de dar apoio financeiro aos programas e projetos de desenvolvimento científico e tecnológico.

Em um ano de trabalho, Gesmar analisou os tipos de financiamento dos fundos setoriais que fazem parte do FNDCT, entre 1999 e 2012, para identificar valores e mapear como são feitas as aplicações em energias renováveis no Brasil. Para realizar o estudo, o pesquisador separou os diferentes tipos de energia – biomassa, biocombustíveis, biogás, energia solar, energia eólica e hidrogênio – e utilizou a base de dados do MCTI sobre os fundos, identificando 1.893 projetos de pesquisa em energias renováveis, entre mais de 35 mil projetos relacionados a energia em geral.

O estudo conclui que, apesar de o Brasil se destacar com 41% da oferta interna de energia de natureza renovável, sobretudo ao setor sucroalcooleiro (etanol e bagaço da cana), o país ainda



Novas variedades de cana-de-açúcar no Instituto Agronômico de Campinas



Laboratório de pesquisa de etanol – CTBE

investe pouco em pesquisa. Outra observação importante: o desembolso dos investimentos se concentra na biomassa (55% do total dos recursos), seguido por 12% em energias solar, eólica e marés, 8% em hidrelétricas, 7% em hidrogênio e os outros 16% em energias renováveis em geral.

Segundo Gesmar, é razoável a concentração de investimentos em biomassa, pois essa fonte é responsável por 17% de toda a oferta interna de energia. Outra conclusão do trabalho foi que o perfil dos projetos contratados, em termos de valores, também é muito baixo em relação aos dos dois países comparados, Estados Unidos e Alemanha.

A maioria dos projetos está na faixa abaixo de R\$ 100 mil (52% do total), enquanto os projetos entre R\$ 100 mil e R\$ 500 mil correspondem a 32%. No outro extremo, apenas cinco projetos estão na faixa entre R\$ 10 milhões e R\$ 23 milhões.

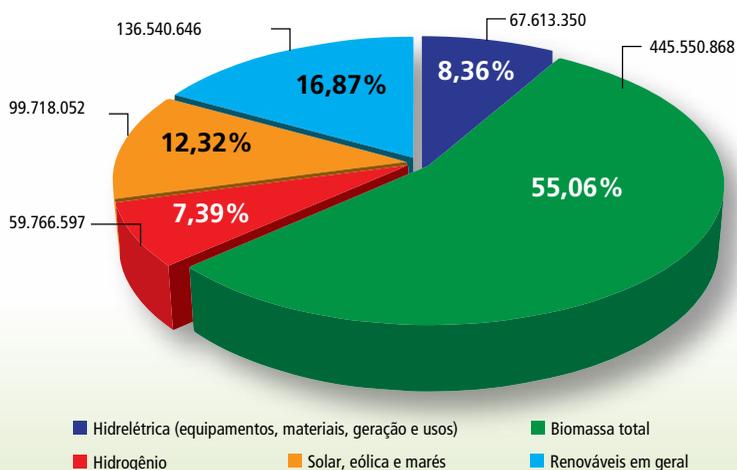
O estudo evidenciou ainda que o financiamento na área é abrangente em temas, número de projetos e

distribuição regional e apresentou uma trajetória ascendente de recursos contratados e desembolsados até 2010. A partir de 2011, no entanto, todos os indicadores declinaram. O valor do desembolso de R\$ 120 milhões em 2010 despencou para R\$ 17,255 milhões

### Desembolso para projetos por tipo de fonte de energia

A biomassa (inclui etanol e bagaço de cana) recebe mais da metade dos recursos que o país investe em energias renováveis

(Em R\$ e % do desembolso para os 1.893 projetos)



Fonte: MCTI.



O estudo completo, você pode ver no Portal do Ipea ([http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2047.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2047.pdf)).

em 2011 e continuou a cair em 2012, chegando a R\$ 4,72 milhões. Com a queda de investimentos, o número de projetos também diminuiu, em razão da retenção de valores e da redução no número de editais e contratos de pesquisa por parte do governo.

Por fim, o pesquisador apontou como desafios e limites dos fundos setoriais o baixo nível de interação entre as instituições de pesquisa e as empresas (apenas 35 participaram, em 70 projetos no período estudado), falhas na divulgação dos objetivos, falta de pessoal ou assessoria qualificada nas empresas, divergência de temas de interesses entre a demanda da pesquisa e o que os pesquisadores querem ou podem fazer, além da burocracia excessiva.

*No Brasil, essa infraestrutura de pesquisa em energias renováveis, por exemplo, só passou a ser construída com forte direcionamento a partir de 2004, bem depois da Alemanha e dos Estados Unidos, os países comparados*

Segundo Gesmar, o fato de o Brasil ainda investir tão pouco em energias renováveis se deve à própria estrutura econômica, pois atrás de uma pesquisa de alto custo estão vários outros fatores, como o investimento em educação, a capacidade de fazer pesquisa, a infraestrutura de pesquisa e a integração de grandes laboratórios com institutos

internacionais e com empresas interessadas em investir em longo prazo.

No Brasil, essa infraestrutura de pesquisa em energias renováveis, por exemplo, só passou a ser construída com forte direcionamento a partir de 2004, bem depois da Alemanha e dos Estados Unidos, os países comparados. O principal problema, segundo ele, está no fato de as empresas e o país ainda enxergarem a pesquisa como gasto sem retorno e não como investimento. “Ter muito recurso natural e baixo custo de geração de algumas energias pode ser uma das explicações para isso. Com tanto sol, vento, água e biomassa, a etapa da geração tem sido vista como mais vantajosa no curto prazo. De outro lado, países como o Japão escolhem investir em pesquisa e inovação tecnológica sem grande disponibilidade em energias renováveis, mas investem no mercado de energia, apostando em patentes, equipamentos que possam gerar energia e grandes empresas de geração.”

Para o pesquisador, os principais desafios para o Brasil nos próximos anos são os de promover estudos visando soluções tecnológicas com viabilidade econômica, ambiental e social para as energias renováveis, caminhar no sentido de alçar degraus para além da geração de energia e conquistar parcela do mercado de projetos, insumos e bens de capital de alta tecnologia nesta e nas áreas correlacionadas. 

# SEGURANÇA



Dollar Photo Club



# Freio na violência contra a mulher

Estudo do **Ipea** mostra que a Lei Maria da Penha reduziu em 10% o número de homicídios de mulheres no Brasil

**Washington Sidney**

**Q**uando iniciou um relacionamento com o motorista Alberto Morgado, 38 anos, a manicure Dione Gusmão, 32, assinou, na realidade, sua sentença de morte. Recém-separada do ex-marido, ela pensou em recomeçar a vida ao lado do namorado. Mas o sonho virou pesadelo. Há dois anos, durante um almoço na casa da mãe dele, em Ceilândia, cidade-satélite de Brasília, Dione viu no celular do companheiro uma mensagem amorosa de outra mulher e o inquiriu sobre o fato. Irritado, Alberto, após uma forte discussão, deu várias facadas na manicure na frente da mãe.

A morte de Dione impressionou a delegada titular da Delegacia

**4.600**  
**mulheres são**

**assassinadas, por ano, em  
decorrência de violência de gênero**

Especial de Atendimento à Mulher (Deam) de Brasília, Ana Cristina Melo Santiago, pelo ineditismo. Isso porque, ao contrário do que ocorre comumente nos casos de homicídios domésticos, os quais obedecem a um ciclo de violências – verbais e

morais, seguidas das físicas, até o assassinato –, o relacionamento do casal era novo. “Na época do crime, Dione e Alberto estavam juntos havia apenas quatro meses e não havia nenhum registro de violência ou de agressões do namorado contra ela”, lembra a delegada.

Dione entrou para uma estatística cujos números assustam: a de mortes de mulheres em decorrência de violência de gênero no Brasil. Segundo dados do Ministério da Saúde, a cada ano cerca de 4.600 mulheres são assassinadas no país. Um número que poderia ser ainda maior se não existisse a Lei 11.340, conhecida popularmente como Lei Maria da Penha.

É o que indica um estudo lançado no dia 4 de março pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), durante seminário realizado na sede do órgão, em Brasília, quando foram debatidos os efeitos dessa lei, em vigor no país desde

*“Com a lei, o cônjuge é imediatamente retirado do ambiente familiar e a mulher passa a contar com medidas protetivas. Assim, a lei facilita a chance de a mulher dar queixa”*

**Daniel Cerqueira**, técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea

Thiago Rodrigues/Ipea





A PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do IBGE) de 2009 apontou que 1,2 milhão de mulheres sofrem agressões a cada ano no Brasil

2006. O estudo, intitulado *Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha*, foi feito pelo técnico de Planejamento e Pesquisa Daniel Cerqueira e pelos pesquisadores Mariana Vieira Martins Matos, Ana Paula Antunes Martins e Jony Pinto Junior.

O coordenador do trabalho, Daniel Cerqueira, diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Instituto, observa que esse dado representa apenas a ponta do iceberg da violência contra as mulheres no país. “O que a gente conhece é menos de cinco por cento acima da linha d’água, que são os dados sobre homicídios. Então, só para se ter ideia do tamanho desse iceberg, a PNAD (Pesquisa Nacional

por Amostra de Domicílios, do IBGE) de 2009 apontou que 1,2 milhão de mulheres sofrem agressões a cada ano no Brasil. Ou seja, além dos homicídios evitados a partir de 2006, a lei ainda ajudou a evitar milhares de casos de violência doméstica nesse período”, afirma Cerqueira.

**MÉTODO** Os autores do estudo utilizaram o método de *diferenças em diferenças*, pelo qual os dados de homicídios de mulheres dentro de suas casas, obtidos por meio do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) do Sistema Único de Saúde (SUS), foram confrontados com os números de assassinatos de

*Para medir a efetividade da lei, os autores usaram cenários contrafactuais. Ou seja, o que teria acontecido se o programa não existisse*

homens, chegando-se ao percentual de 10% de redução das mortes de mulheres desde a implantação da lei, em setembro de 2006.

Para medir a efetividade da lei, os autores usaram cenários contrafactuais. Ou seja, o que teria acontecido se o programa não existisse. Partiu-se do pressuposto de que a violência doméstica ocorre em ciclos, quando se dá um acirramento no grau de



Dos atendimentos registrados no ano passado, 80% das vítimas tinham filhos, sendo que 64% deles presenciavam a violência e 18% eram vítimas juntamente com as mães

agressividade envolvida e que quase sempre redundam (muitas vezes de forma inesperada) na morte do cônjuge. “Por isso, seria razoável imaginar que a lei, ao fazer cessar ciclos de agressões intrafamiliares, gere também um efeito de segunda ordem para fazer diminuir os homicídios ocasionados por questões domésticas e de gênero”, defendem os autores do estudo.

Os canais que levaram os pesquisadores à efetividade da lei são basicamente três: o primeiro é que, antes da legislação, quando havia um caso de violência doméstica, nas raras vezes em que isso chegava ao conhecimento da Justiça, o caso

*Nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e nas cidades de interior, onde as políticas públicas para as mulheres e as medidas protetivas não estão consolidadas, a lei se mostrou menos efetiva*

era enquadrado na Lei nº 9.099, de crimes de baixo potencial ofensivo. E o assassino, nas raras vezes em que era condenado, sofria pena alternativa, como o pagamento de cestas básicas. Com a lei, aumentou

o custo da pena, porque o criminoso vai para a prisão.

O segundo ponto é que a lei aumentou a proteção da mulher. Antes, quando a mulher era agredida, quais eram as condições que ela tinha para dar queixa, sabendo que nada ia acontecer e que ia voltar para casa e apanhar de novo? “Com a lei, o cônjuge é imediatamente retirado do ambiente familiar e a mulher passa a contar com medidas protetivas. Assim, a lei facilita a chance de a mulher dar queixa”, observa Cerqueira. Em terceiro lugar, a lei criou mecanismos jurisdicionais que favoreceram a celeridade e a resolutividade dos processos.

Os autores do estudo ressaltam que a efetividade não se deu de maneira uniforme no país, por causa dos “diferentes graus de institucionalização dos serviços protetivos às vítimas de violência doméstica”. Nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e nas cidades de interior, onde as políticas públicas para as mulheres e as medidas protetivas não estão consolidadas, a lei se mostrou menos efetiva. No estudo também foram consideradas variáveis como a prevalência de armas de fogo e o consumo de bebidas alcoólicas nas microrregiões brasileiras.

**ESPECIFICIDADES** A secretária de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, Aparecida Gonçalves, admitiu que a Lei Maria da Penha não vem tendo a mesma efetividade nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e nos municípios menores e mais distantes. Ela atribui o fato às especificidades de cada região. “Deve-se levar em conta os problemas geográficos que dificultam o acesso das pessoas aos serviços, principalmente no Norte do país”.

Ela informou que está prevista a implantação de dez Centros de Atendimento às Mulheres nas regiões de fronteira, três dos quais já estão em pleno funcionamento: os de Pacaraima (RR), Oiapoque (AP) e Foz de Iguaçu (PR). Os demais estão em fase de licitação para os projetos executivos.

“Também temos a previsão de um centro em Brasília (AC). Além disso, cada estado do país recebeu dois ônibus que oferecem os serviços de informação e apoio às mulheres em situação de



## OS NÚMEROS DO LIGUE 180

A Central de Atendimento à Mulher, criada em 2005, tornou-se, nesses últimos dez anos, um importante instrumento de denúncia de agressões físicas, morais e psicológicas, estupro, assédios, exploração sexual e cárcere privado, entre outros abusos praticados contra as mulheres. Conhecido também como Ligue 180, o serviço ganhou espaço em outros países, como Espanha, Itália, Portugal, França, Estados Unidos, Inglaterra, Noruega, Guiana Francesa, Argentina, Uruguai, Paraguai, Holanda, Suíça, Venezuela, Bélgica e Luxemburgo.

No Brasil, o Distrito Federal foi a unidade da Federação em que o serviço foi mais utilizado proporcionalmente. A taxa de registro pela população feminina por grupo de 100 mil mulheres no DF foi de 158,48 mulheres. Em seguida, Mato Grosso do Sul (91,61%), Rio de Janeiro (91,18%), Espírito Santo (85,59%) e Amapá (82,93%). Em 2014, o 180 atendeu às 27 unidades da Federação e a 3.853 dos 5.570 municípios brasileiros (69,1%).

Desde que o serviço foi criado, em 2005, mais de

# 4 MILHÕES

de atendimentos foram feitos

Em 2014 houve uma média de

# 40.425

atendimentos ao mês e 1.348 ao dia

O Ligue 180 registrou, em 2014, aumento de

# 50%

nos registros de cárcere privado de mulheres

O aumento das denúncias de estupro foi de

# 18%

uma média de três vezes por dia



## ENTREVISTA

# Maria da Penha

“As mulheres dos pequenos e médios municípios precisam ter garantias”



**Desenvolvimento** – Com a visibilidade que a Lei Maria da Penha ganhou, as mulheres passaram a denunciar seus agressores em grande quantidade. A que a senhora atribui o sucesso da lei?

**Maria da Penha** – A lei veio exatamente para atingir um ponto crucial na vida das mulheres. Veio dizer que as mulheres têm o direito de viver sem violência. E que, se querem romper um relacionamento que as maltrata, elas têm agora uma lei que lhes favorece para isso. A principal finalidade da lei não é punir os homens, mas punir os homens agressores. Aí entra naquele esquema: nas cidades onde a lei saiu do papel, as mulheres tomam coragem

e denunciam. Mas nós temos ainda muitas mulheres envergonhadas e sem saber o que fazer da sua vida porque não sabem onde denunciar, não têm conhecimento de que podem ligar para o número 180 e pedir uma orientação de outra cidade mais próxima da sua onde exista essa política pública de atendimento ao funcionamento da lei. Agora, a imprensa é muito importante na divulgação da lei. Tem uma pesquisa, que foi feita, se não me engano, pela SPM (Secretaria de Políticas para as Mulheres) ou foi pelo Instituto Patrícia Galvão, que diz que 98% da população brasileira têm conhecimento de que existe a Lei Maria da Penha para as

mulheres. Muitas não sabem como a lei funciona, mas sabem que essa lei existe.

**Desenvolvimento** – Mas houve mudança de comportamento e de cultura a partir da lei?

**Maria da Penha** – No início havia muita resistência e nem sempre o Estado cumpria seu papel de proteger a mulher ou de punir o homem agressor quando este era preso em flagrante. Hoje em dia já há uma conscientização maior. O Judiciário e várias outras instituições já têm seus núcleos de gênero, que estão trabalhando em conjunto. A criação da Patrulha Maria da

violência. Desde janeiro de 2014, as mulheres da mata, do campo e praias de água doce do Marajó, no Pará, são atendidas pelo programa Mulher, Viver sem Violência, por meio da agência barco da Caixa. O percurso abarca oito dos 16 municípios da Ilha: Bagre, Curralinho, Melgaço, Muaná, Ponta de

Pedras, Portel, São Sebastião da Boa Vista e Soure. O programa articula ações para facilitar o acesso das mulheres em situação de violência a informações sobre direitos, Lei Maria da Penha e campanhas preventivas”, diz.

O programa Mulher, Viver sem Violência está estruturado em seis

ações: implementação da Casa da Mulher Brasileira; ampliação da Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180); organização e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual; implantação e manutenção dos Centros de Atendimento às Mulheres nas regiões de fron-

Penha, por exemplo. São gestos que fortalecem a lei. Cada estado, cada instituição está procurando fazer o melhor para que a lei seja aplicada com segurança.

**Desenvolvimento** – O *Ipea* lançou um estudo mostrando que a Lei Maria da Penha ajudou a reduzir em 10% o número de homicídios. Como a senhora vê isso?

**Maria da Penha** – Vejo isso com muita alegria. É muito importante. Mas veja: se a lei conseguiu levar a uma diminuição dos homicídios, eu digo que essa redução se deu nos municípios em que ela saiu do papel. A maioria dos municípios brasileiros não tem a lei trabalhada porque não tem as políticas públicas.

**Desenvolvimento** – É verdade. O estudo também mostra isso: que a efetividade da lei não se deu no Brasil de forma homogênea.

**Maria da Penha** – Então meu raciocínio está certo.

**Desenvolvimento** – O que poderia ser feito para melhorar a lei e torná-la mais efetiva?

**Maria da Penha** – O que falta é os gestores públicos se sensibilizarem e

*“No início havia muita resistência e nem sempre o Estado cumpria seu papel de proteger a mulher ou de punir o homem agressor quando este era preso em flagrante. Hoje em dia já há uma conscientização maior”*

fazerem com que as políticas públicas sejam criadas para que as mulheres dos pequenos e médios municípios tenham essas garantias. Não precisa ser exatamente em cada município. Que seja feito em municípios a partir de 70 mil habitantes ou de 100 mil. E que seja feito um trabalho em que os pequenos municípios vizinhos menores criem essas políticas públicas para dar chance à mulher de um município próximo recorrer a outro. Quer dizer, num primeiro momento, tem que se fazer alguma coisa. Num segundo momento, cada município individualiza sua política pública. As mulheres desses locais precisam de espaços que as atendam

e que as encorajem a denunciar e a tomar uma decisão de sair daquela situação de violência doméstica.

**Desenvolvimento** – O que a senhora acha da Lei do Feminicídio, sancionada pela presidente Dilma Rousseff? Acha que a tipificação do crime e o aumento das penas vão ajudar a diminuir os homicídios de mulheres?

**Maria da Penha** – Acho que, se tivesse chegado algum tempo atrás, não faria muita diferença. Mas hoje ela está acoplada ao conhecimento que se tem sobre a Lei Maria da Penha. Então, é um passo a mais para que a lei atinja seu objetivo de cuidar e proteger as mulheres em situação de violência e evitar esses assassinatos. E no caso de acontecer, é importante que esse acontecimento vá para uma estatística, porque hoje, quando se fala em homicídios, estão inclusos homicídios de homens e mulheres. Mas está tipificado que aquela mulher morreu vítima da violência doméstica. E no momento em que a Lei do Feminicídio foi aprovada, essa estatística vai para o local certo. Porque aquela mulher foi assassinada por uma questão de gênero.

teira seca; campanhas continuadas de conscientização e as unidades móveis de atendimento a mulheres em situação de violência no campo e na floresta.

A primeira Casa da Mulher Brasileira foi inaugurada no dia 3 de fevereiro em Campo Grande (MS) e em um

mês de funcionamento atendeu 582 mulheres. Brasília seria a cidade que teria a próxima Casa a ser inaugurada. Na Casa de Campo Grande, além da Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher e do setor psicossocial, também há o atendimento 24 horas: alojamento de passagem,

Central de Transporte e Patrulha Maria da Penha. A Secretaria da Mulher da Presidência da República informou que, em dez anos, o número de serviços especializados de atendimento à mulher teve aumento de 309%. O total de atividades especializadas cresceu de 332 para 1.027. 



Assista ao filme da campanha.

Baixe o leitor de QR Code em seu celular e fotografe este código.

MUDE DE ATITUDE  
E AJUDE MUITA GENTE  
A GANHAR A VIDA.



Separar o lixo úmido do seco facilita o trabalho dos catadores. Limpe as embalagens por dentro, retirando toda a sujeira antes de jogar fora.

Assim, mais material é aproveitado e reciclado. Você ajuda a gerar renda para quem mais precisa e poupa recursos naturais.

Saiba mais no [brasil.gov.br](http://brasil.gov.br)



Latas  
Papéis  
Plástico  
Vidro



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

SEPARE O LIXO E ACERTE NA LATA.

Ministério do  
Desenvolvimento Social  
e Combate à Fome

Ministério do  
Meio Ambiente

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PAIS RICO É PAIS SEM POBREZA



## Violência contra a mulher: desafios para a pesquisa e para o enfrentamento

A violência contra a mulher é um importante problema de saúde pública que permeia a sociedade brasileira. Todavia, sua real magnitude é difícil de estimar, assim como o efeito das políticas públicas voltadas para seu enfrentamento. Uma dificuldade está relacionada à definição do desfecho, uma vez que este tipo de violência inclui ampla gama de eventos, desde a agressão verbal e outras formas de abuso emocional, passando pela agressão física e a violência sexual, até a morte. Ademais, é difícil determinar, para todos os eventos, sua relação com conflito de gênero. A natureza do evento, que ocorre na intimidade do lar e das relações familiares, cercado por preconceito e vergonha, é uma dificuldade adicional, que frequentemente resulta em subnotificação de sua ocorrência. Contudo, essas dificuldades não podem servir como desestímulo para a realização de estudos; ao contrário, devem ser consideradas no delineamento dos mesmos, buscando minimizar os potenciais vieses e possibilitar a comparabilidade entre diferentes estudos.

No Brasil, existem diversos sistemas de informação que podem servir como fontes de dados secundários sobre a violência contra a mulher, a exemplo daqueles gerenciados pelos Ministérios da Saúde, da Previdência e da Justiça, pelas Secretarias de Segurança Pública dos estados e do Distrito Federal e pelo Poder Judiciário.

Mesmo que esses sistemas não disponham das informações ideais para a realização de estudos sobre violência

contra a mulher e que alguns deles apresentem deficiências de cobertura e completude, seu uso apresenta vantagens. Entre elas, destaca-se a disponibilidade de dados para a realização de estudos com baixo custo, curto prazo e abrangência espacial. O relacionamento de bases de dados é alternativa promissora para estudos nesta área.

A realização de estudos envolvendo coleta de dados primários, quali ou quantitativos, também é recomendada. Existem diversos instrumentos de coleta de dados elaborados para a aferição da violência contra a mulher. Estes instrumentos apresentam heterogeneidade quanto a objetivos, métodos de aplicação e conceitos de violência adotados. Frente a isto, ressalta-se a importância da utilização de instrumentos testados e, se possível, validados, levando em consideração a adaptação cultural necessária à compreensão do objeto de estudo. Nos estudos quantitativos, o desenho deve incorporar um plano amostral adequado, incluindo cálculo do tamanho da amostra e procedimentos de amostragem. A epidemiologia poderia contribuir com o aporte metodológico para o delineamento, coleta e análise dos dados, buscando minimizar vieses e contribuir para validade dos estudos.

O arcabouço teórico da área de avaliação em saúde também poderia trazer contribuições importantes. São escassos os estudos de avaliação das políticas voltadas ao enfrentamento da violência contra a mulher no Brasil. O efeito destas políticas poderia ser mais

bem compreendido por meio da realização de estudos que incluíssem não somente indicadores relacionados a resultado ou impacto, mas também à cobertura dos serviços de atendimento às vítimas de violência, sua oferta e utilização, barreiras para o acesso, seu grau de implantação e adequação, além de outros aspectos relacionados às dimensões de estrutura e processo das políticas e programas.

A violência contra a mulher pode ser estudada por meio de diversas abordagens e perspectivas. A abordagem da saúde pública busca compreender o fenômeno sob o ponto de vista populacional, incluindo não somente sua ocorrência, mas também as consequências para a saúde das populações, além dos determinantes individuais e sociais do fenômeno. Esta abordagem tem a vantagem de ser interdisciplinar e de dialogar com outras – como aquelas de gênero, dos direitos humanos, da justiça e da segurança pública.

A violência contra a mulher é passível de prevenção e necessita ser enfrentada. Acredita-se que sua superação se dará somente mediante a redução das condições desiguais da mulher na sociedade. Todavia, enquanto este ideal não é alcançado, as políticas públicas têm papel fundamental. É evidente a necessidade de estudos com métodos adequados, de modo que seus resultados possam subsidiar a elaboração e a avaliação destas políticas, visando a seu constante aprimoramento. 



# **Contribuição previdenciária das domésticas está estagnada**

Famílias pequenas, residências menores, tecnologias modernas a serviço da dona de casa e custo para manter uma empregada reduziram as contribuições das domésticas

**Wilson Santos**

**A** jornalista Luciana Cobucci, de 28 anos, não tem empregada doméstica e nem pretende ter durante um bom tempo. Morando sozinha em um bairro de classe média alta de Brasília, o Sudoeste, Luciana diz que até teria condições financeiras para contratar uma diarista ou uma empregada doméstica. No entanto, a facilidade com a qual ela toma conta dos serviços domésticos, aliada a uma residência relativamente pequena, tira qualquer incentivo para contratar um auxiliar de serviços domésticos. “Então, para mim, o fato de não ter uma empregada nem é pela questão financeira. O principal motivo é que eu não acho uma pessoa de confiança para botar na minha casa. E eu moro em uma quitinete e, mesmo se me mudar para uma casa maior no futuro, não pretendo contratar ninguém”, afirma Luciana. “O fato de não ter empregada não é algo que me incomoda agora e eu posso continuar fazendo minha própria limpeza por vários outros anos”, complementa.

A atitude da jornalista é semelhante à de milhares de brasileiros e ratifica uma das conclusões dos pesquisadores do **Ipea** no 22º Boletim de Políticas Sociais, publicado no fim do ano passado. Segundo o estudo, houve uma estagnação no número médio de empregadas domésticas inclusas na Previdência Social a partir de 2007. O estudo aponta como motivos para esta estagnação o crescimento



**800 mil empregadas domésticas e diaristas contribuíam para a Previdência Social em 1996. Esse número saltou para 1,45 milhão em 2007 e se manteve até 2011**

**1,45**  
milhão de

empregadas domésticas e  
diaristas contribuíam para a  
Previdência Social em 2007

do Produto Interno Bruto (PIB) no período, a modernização dos lares (mais equipamentos à disposição das donas de casa) e também as mudanças nas famílias brasileiras, que diminuíram de tamanho, moram em casas menores e acabam precisando cada vez menos de empregadas domésticas.

A análise toma como base os dados dos anos de 1996 a 2011. Pelo estudo, 800 mil empregadas domésticas e diaristas

contribuíam para a Previdência Social em 1996. Esse número saltou para 1,45 milhão em 2007 e se manteve até 2011. No estudo, os pesquisadores só consideraram as empregadas domésticas que conseguiram contribuir durante um ano inteiro. E aí há um conflito de dados com o Ministério da Previdência e Assistência Social.

Números da Previdência mostram que, em 2011, houve 1.809.694 contribuições de empregadas domésticas, um ligeiro declínio em 2012 (1.809.211 contribuições de empregadas com carteira assinada) e em 2013, o último ano levantado pelo MPAS até o momento, houve 1.787.114 contribuições de empregadas domésticas.

Os dados conflitantes explicam-se por conta da metodologia utilizada pelos pesquisadores do **Ipea**. No levantamento do **Ipea**, os pesquisadores contabilizaram apenas as empregadas domésticas que tinham carteira assinada durante um ano inteiro, enquanto a Previdência levou em conta as domésticas que contribuíram por um mês apenas, em determinado ano.

Segundo o Boletim de Políticas Sociais do **Ipea**, um dos fatores que explicam a queda de contribuições das empregadas domésticas é econômico: o ganho real do salário mínimo a partir de 1999, tanto em relação à inflação como comparado ao salário médio da população. Os dados da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE indicam que o salário mínimo representava menos de um quinto do salário médio em 1999, proporção que superou um terço em 2006 e que prossegue com tendência de alta, ainda que com trajetória mais moderada. Analisado de forma isolada, como o salário mínimo é piso e “farol” salarial das empregadas domésticas, sua



Há oito anos a empregada Ivanela da Silva (esq.) trabalha para Marta Rosa (dir.), com carteira de trabalho assinada

*Segundo o Boletim de Políticas Sociais do Ipea, um dos fatores que explicam a queda de contribuições das empregadas domésticas é econômico: o ganho real do salário mínimo a partir de 1999, tanto em relação à inflação como comparado ao salário médio da população*

elevação tenderia a retrain a demanda por esses serviços, ou então a gerar informalidade, aponta o estudo.

A fórmula é relativamente simples: quanto maior o PIB, maior o crescimento da economia; e quanto maior o crescimento da economia, mais cara fica o serviço doméstico; e quanto mais caro o serviço doméstico, menos pessoas têm capacidade para mantê-lo. Ou as pessoas que ainda o mantêm acabam recorrendo à informalidade para mantê-lo.

A funcionária pública Marta Rosa é um exemplo. Há oito anos ela conta com a ajuda de Ivanela da Silva para os trabalhos domésticos. A empregada mora com ela, tem carteira de trabalho assinada e recebe R\$ 1.500,00 por mês. Ivanela ainda recebe plano odontológico completo e auxílio-transporte. E, como mora com Marta, as despesas com alimentação acabam sendo todas da dona da casa. E nada é descontado do salário final da funcionária. “Se eu pudesse, não teria (empregada doméstica). É um custo muito alto. Tanto que temos desconto no Imposto de Renda para a contratação de empregada, por tão alto que é manter o serviço”, afirma. Por ter carteira assinada, a empregada de Marta ainda recebe o 13º salário e férias proporcionais, o que aumenta os custos.

Trabalhando mais de oito horas por dia, Marta afirma que ainda não tem condições de cuidar da casa, mas espera que em breve esta realidade seja alterada. Com a aposentadoria

*“A questão da formalização do mercado de trabalho também abre oportunidades de emprego em outros setores da economia”*

**Marcelo Caetano**, técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea

planejada para este ano, ela pretende passar por um período de adaptação e, depois disso, contar apenas com os serviços de uma diarista, o que sairia mais em conta por não ter as mesmas obrigações trabalhistas. Quanto à atual empregada, que mora há anos com ela, Marta avisa que as coisas vão mudar. “Não pretendo deixar ela na mão, mas, quando a aposentadoria chegar e a renda cair, como sempre acontece, vou precisar cortar despesas e a empregada doméstica deve ser uma delas”, afirmou.

O crescimento do PIB também gera outra consequência para o mercado de trabalho das domésticas: uma diminuição da oferta deste tipo de mão de obra, provocada por uma espécie de processo migratório das domésticas para outras profissões. Segundo Marcelo Caetano, um dos autores do estudo, o crescimento da economia ocasiona uma transformação do mercado de trabalho. Outras áreas, também com igual necessidade de mão de obra com baixa qualificação, mas com salários melhores, acabam atraindo estas trabalhadoras domésticas. Em um mercado de trabalho mais dinâmico, algumas funções, como atendentes de telemarketing, vendedor, recepcionista, entre outras, atraem essas mulheres que eram antes empregadas domésticas.

João Viana/Ipea



**31**  
**milhões**

de lares brasileiros possuem máquina de lavar; um crescimento de 150% em 15 anos.

“Uma das possíveis explicações para isso (estagnação do número de empregados domésticos) seria o fato de que, como a economia vai passando por um nível de renda média em crescimento, é natural que, quando há esse crescimento, haja uma redução da participação dos empregados domésticos. Seria um aumento do PIB, mas nesse sentido. Não necessariamente uma relação direta entre crescimento do PIB e retração do mercado doméstico”, explica Marcelo Caetano. “A questão da formalização

do mercado de trabalho também abre oportunidades de emprego em outros setores da economia”, complementa o pesquisador.

Um exemplo desta teoria é o de Maria de Lourdes Filho, de 38 anos. Moradora da cidade-satélite de Samambaia, no Distrito Federal, distante 25 quilômetros de Brasília, ela trabalhou durante cinco anos como empregada doméstica no Plano Piloto, mas, como conseguiu emprego como vendedora em uma loja, largou o trabalho doméstico. “Acho mais tranquilo e meus horários são mais fáceis de cumprir”, admite.

Outra consequência do crescimento do PIB é que as famílias mais humildes vão preparando seus filhos para um mercado de trabalho mais dinâmico, diz o pesquisador. “Com o crescimento do PIB, você tem um aumento do nível educacional. E o que acontece? Abre-se oportunidade para essas pessoas que eram de família de renda mais baixa, para as novas gerações já irem aderindo a empregos, que, embora não sejam espetaculares, são empregos um pouco melhores. Se, Porventura, entramos em uma estagnação mais forte, o desemprego começa a aumentar e o nível de renda começa a piorar, pode voltar a aumentar a necessidade pela demanda do trabalho doméstico, o que não quer dizer necessariamente que aumentará o emprego doméstico formal. Pode aumentar o nível de emprego doméstico, mas com muita gente indo para a informalidade. PIB *per capita* mais elevado tende a reduzir o emprego doméstico, cujo mercado tende a ser maior em países de renda média e baixa do que em países ricos.”

Para Marcelo Caetano, há outros aspectos importantes que devem

ser considerados nestas mudanças. Um deles é o avanço da tecnologia doméstica. A facilidade proporcionada por eletrodomésticos modernos acaba desestimulando a contratação de diaristas. “Houve um avanço de tecnologia doméstica. Você tem máquina de lavar roupa, forno de micro-ondas, comida semipronta, comida pronta, máquina de lavar louça. Então, o que está acontecendo? Você tem uma série de atividades que ficaram muito mais fáceis de fazer em função dessa tecnologia. São coisas que você consegue fazer sem muito esforço, sem demandar muito tempo”, complementa.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do IBGE, mostram que houve aumento expressivo do número de máquinas de lavar roupa em todo o Brasil: em 1996, 30,51% dos lares tinham esse utensílio doméstico. Já em 2011, o último ano de recorte do estudo do Ipea, o volume de casas com máquina de lavar chegou a 50,99%. Em números absolutos, em 1996 havia no país 12.108.510 residências com máquinas de lavar roupa. Quinze anos depois, este eletrodoméstico chegou a 31 milhões de lares. Um crescimento de 150% em 15 anos.

**DIARISTAS** O estudo também revela que, nas últimas duas décadas, houve crescimento do número de diaristas, o que contribuiu para a redução das contribuições das empregadas domésticas. Em 1992, conforme o Boletim de Políticas Sociais, do número total de trabalhadores domésticos, 16% trabalhavam apenas por diárias. As demais eram contratadas, as chamadas “mensalistas”. Já em 2011, essa proporção



*Nas últimas duas décadas, houve crescimento do número de diaristas, o que contribuiu para a redução das contribuições das empregadas domésticas*

de diaristas chegou a 30%. “Isso tem impacto natural sobre a densidade contributiva, uma vez que autônomos tendem a ter menor probabilidade de aportar para a Previdência que empregados”, mostra o estudo.

Na prática, mostra o estudo, o aumento dos custos para manter uma empregada doméstica fixa incentivou a contratação de diaristas, e isso, consequentemente, reflete no crescimento da proporção de diaristas no mercado de trabalho, o que também é explicado pela diminuição do tamanho das famílias, do número de residentes

por domicílio e, como já vimos, pela difusão de novas tecnologias que ajudam na atividade doméstica.

**PEC** Aguarda-se, agora, o efeito da regulamentação da PEC das Domésticas, e quais as consequências que essa regulamentação terá para a Previdência Social. A PEC determina o pagamento de FGTS, seguro-desemprego, adicional noturno e indenização por demissão sem justa causa.

Para Marcelo Caetano, ainda é difícil analisar quais serão os efeitos práticos da PEC para o mercado de trabalho das domésticas. “É difícil se fazer uma análise. O fato é que, bem ou mal, está aumentando um custo (custo do trabalho)”, analisa o pesquisador. “Mas vamos ter que esperar para ver se a PEC vai contribuir para a ampliação da contribuição previdenciária ou não.” 



# Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

Acesse: [atlasbrasil.ipea.gov.br](http://atlasbrasil.ipea.gov.br)



O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 é uma plataforma online de consulta ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM - de 5.565 municípios brasileiros, além de mais de 180 indicadores de população, educação, habitação, saúde, trabalho, renda e vulnerabilidade, com dados extraídos dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

Realização:



Empoderando vidas.  
Fortalecendo nações.



**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada



## Imposto sobre o patrimônio ou sobre heranças: qual a melhor opção?

**N**o atual cenário de ajuste fiscal tem-se debatido o aumento da carga tributária sobre a parcela mais rica da população, devido ao atual caráter regressivo e excessivamente focado em impostos indiretos. Por isso, o Ministério da Fazenda está estudando o impacto da instituição de um novo imposto federal sobre grandes heranças, alegando que esse imposto teria um menor custo administrativo e não geraria o possível quadro especulativo da regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF). O IGF nada mais é que um percentual (podendo ser progressivo ou não) cobrado anualmente sobre o somatório de bens de um contribuinte, excluindo-se as típicas isenções sobre o imóvel de residência, as ferramentas de trabalho e as pequenas aplicações financeiras.

Atualmente qualquer herança ou doação é tributada pelo ITCM, que é um imposto estadual e consiste em um percentual cobrado de uma só vez sobre toda propriedade a ser herdada (espólio) ou doada. Seguindo a Constituição Federal (inciso IV do §1º do artigo 155), o Senado Federal fixou a alíquota máxima do imposto em 8% (Resolução 9 de 1992), mas a maioria dos estados adotou uma alíquota de apenas 4%. Pergunta-se: por que se usa uma alíquota abaixo do permitido? Em primeiro lugar a alíquota do ITCM não

*“Atualmente qualquer herança ou doação é tributada pelo ITCM, que é um imposto estadual e consiste em um percentual cobrado de uma só vez sobre toda propriedade a ser herdada (espólio) ou doada”*

pode ser muito diferente do Imposto Municipal de Transferência Imobiliária (o ITBI geralmente cobrado a 2%), visto que um imóvel (que é a grande base do ITCM) poderia preferencialmente ser vendido a ser herdado. Em segundo lugar, como o ITCM é cobrado de uma só vez sobre o espólio, uma alíquota muito alta levaria os herdeiros a solicitarem parcelamento (caso aplicável pela legislação), contrair empréstimos ou até vender a propriedade para poder pagar o imposto. Em último lugar, os estados brasileiros e inclusive muitos países não têm conseguido arrecadar significativamente o ITCM, visto que ele não é recorrente, existem várias isenções e a avaliação dos imóveis é (defasado) o valor venal do IPTU.

Há diversas modalidades de tributação sobre heranças. A Suécia considera a parcela da herança recebida pelo herdeiro como fato gerador do Imposto de Renda. Na Itália e Canadá há a bitributação de todo espólio e também da parcela da herança recebida

pelo herdeiro. Porém, caso se insista na ideia de instituir um imposto federal sobre grandes heranças, haveria enormes possibilidades evasivas com a venda imobiliária tributada a um ITBI baixo ou uma simples doação a um baixo ITCM (caso doação não seja fato gerador do novo imposto).

Considerando-se esses problemas, acredito que a opção pela regulamentação do IGF possa ter maior potencial arrecadatório e menor custo administrativo e político que a instituição de um imposto sobre grandes heranças. O IGF seria um imposto pago por todos, anualmente e a alíquotas baixas. Além disso, um esquema de ativos e faixas isentas poderia aliviar a classe média e os investidores que o governo queira beneficiar e penalizar os mais ricos. Resta destacar que leva-se tempo para que qualquer reforma tributária importante gere frutos em termos de arrecadação e equidade. Isso só acontece após o aprimoramento da regulamentação, da administração tributária e do combate à evasão e à inadimplência. Esse certamente não é o objetivo emergencial e de curto prazo da atual política de ajuste fiscal de 2015 e por isso este debate deveria estar inserido num objetivo maior de reforma tributária. 

# O valor da floresta

Projeto desenvolvido na Amazônia prova que ela vale mais em pé do que no chão

**Renata de Paula**



**C**om o desafio de mostrar que era possível fazer a Floresta Amazônica “valer mais em pé do que derrubada” com ações que estimulassem o desenvolvimento sustentável, a conservação ambiental e, ao mesmo tempo, a melhoria da qualidade de vida das comunidades, foi fundada, em 2007, a Fundação Amazonas Sustentável (FAS). Na época, os principais objetivos da fundação eram conseguir aumentar a renda *per capita* das famílias e incentivar as comunidades a preservar os recursos naturais. A solução veio com a criação do Programa Bolsa Floresta, que se transformou hoje no maior programa brasileiro de pagamento por serviços ambientais do mundo. Pela primeira vez, a população do Amazonas Profundo – os caboclos – passou a receber investimento direto por conservar a natureza. Com uma ideia simples em mãos, o projeto já está presente em 28 dos 62 municípios do estado e alcançou comunidades no interior da floresta, onde as políticas públicas não chegam. O projeto já mudou a vida de mais de 37 mil amazonenses em um cenário onde comunidades ribeirinhas viviam dispersas e até isoladas umas das outras, para as quais não existiam dados oficiais ou até mesmo estatísticas.

Para verificar o impacto do projeto nas comunidades, os pesquisadores do **Ipea** Nilo Luiz Saccaro Junior e Albino Rodrigues Alvarez desembarcaram em Manaus e visitaram uma das

## 28 dos 62 municípios

do estado do Amazonas já fazem parte do Programa Bolsa Floresta

comunidades participantes do projeto: a Tumbira, localizada na reserva de desenvolvimento sustentável do Rio Negro. Albino explica que, na prática, o projeto escolhe uma determinada comunidade para atuar e uma equipe de assistentes sociais apresenta a ideia para os habitantes dali. Nesta fase, segundo ele, há um processo de convencimento e conscientização em que os benefi-

João Viana/Ipea



ciados participam de uma oficina de formação sobre mudanças climáticas, sustentabilidade e direitos sociais. Ao final desta oficina, as mulheres assinam, voluntariamente, um termo de compromisso de desmatamento zero, que constitui uma condição para participar do programa, e então alguns tipos de desmatamentos deixam de ser permitidos. Desse modo, o Bolsa Floresta surge como um pagamento por serviço ambiental, que complementa a renda que agora não será mais gerada com o dano.

A ideia de aliar o desenvolvimento das famílias e a preservação da floresta surgiu, segundo o engenheiro ambiental e superintendente da prática, Virgílio Viana, para combinar a agenda social e ambiental. Segundo ele, o programa atua por meio de pilares que envolvem a renda, o lado social, além do caráter

*“A bolsa é um pagamento por um serviço ambiental, não um benefício gratuito. O projeto auxilia na conservação dessas áreas, porque, se elas não fossem ocupadas por aquelas pessoas, a floresta com certeza ficaria muito mais vulnerável a tipos de desmatamento predatórios”.*

**Nilo Luiz Saccaro Junior**, técnico do **Ipea**



Reunião do Programa Bolsa Floresta na RDS Uacari, uma das mais distantes unidades de conservação do Amazonas

associativo e familiar. O pilar renda está relacionado à implementação de infraestrutura, à capacitação, à aquisição de maquinário e à organização das atividades econômicas nas comunidades para aumentar a renda da população ribeirinha, que não poderá mais contar com o dinheiro proporcionado por práticas que devastam a floresta. Já o pilar social está voltado para melhorias em educação, saúde, comunicação e transporte para melhorar a qualidade de vida das populações. O pilar associação é destinado ao fortalecimento das associações de moradores das Unidades de Conservação (UCs) para a organização e controle social do programa. Neste contexto são realizados encontros semestrais

*A visita dos pesquisadores do Ipea coincidiu com o encontro semestral de lideranças, que reuniu mais de 50 lideranças de comunidades e reservas para discutir os problemas do programa e fazer encaminhamentos futuros*

com um líder de cada comunidade ou Unidade de Conservação, no intuito de promover a evolução e amadurecimento destes associados. E, por último, o pilar familiar paga uma recompensa mensal de R\$ 50,00 às mães de famílias moradoras dessas unidades, que assumem o compromisso com a educação dos filhos, o

desmatamento zero e o desenvolvimento sustentável na floresta.

A visita dos pesquisadores do Ipea coincidiu com o encontro semestral de lideranças, que reuniu mais de 50 lideranças de comunidades e reservas para discutir os problemas do programa e fazer encaminhamentos futuros. Para Nilo, o mais importante do projeto é reconhecer que as mudanças no comportamento das comunidades geram um benefício para o mundo. “A bolsa é o pagamento por um serviço ambiental, não um benefício gratuito. O projeto auxilia na conservação dessas áreas porque, se elas não fossem ocupadas por aquelas pessoas, a floresta com certeza ficaria muito mais vulnerável a tipos de desmatamento predatórios, mais perigosos, como



Lideranças, funcionários e conselheiros envolvidos no Bolsa Floresta

Bolsa Floresta Renda apoia atividades de manejo de pirarucu no Amazonas

de madeireiros, por exemplo. Este é o grande ponto do projeto”, conta. Um aspecto que chamou bastante a atenção foi o estímulo à participação das pessoas no sentido de argumentar e colocar na roda os seus pontos de vista sem medo de serem rejeitados. “Às vezes as pessoas acham que, por estarem muito longe e não conse-

guirem se dirigir aos órgãos públicos devido às longas distancias, elas não podem nada. O projeto mostra que a organização as empodera”, explica. Segundo ele, a gestão de todos esses recursos segue o método participativo, em que todas as decisões são tomadas pelos próprios membros da comunidade. Os integrantes das Unidades

de Conservação implementam as atividades, promovem os encontros das lideranças e realizam as oficinas de avaliação e planejamento participativo com apoio técnico da FAS, que realiza o acompanhamento das atividades, o monitoramento de desmatamento e da degradação e encerra o ciclo com a Pesquisa de Avaliação do Programa



*“As melhorias de infraestrutura são visíveis no local, como um posto de saúde e uma escola que procura usar ferramentas de informática para garantir aulas a distância sobre temas variados de formação”*

**Albino Rodrigues Alvarez**, técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea



Produção de farinha é uma das atividades apoiadas pelo Programa Bolsa Floresta



Bolsa Floresta Social entrega ambulanchas para comunidades de Unidades de Conservação (UCs)

Bolsa Floresta. Albino explica que as iniciativas da FAS nas comunidades são marcadas pela simplicidade, mas com muita efetividade. “As melhorias de infraestrutura são visíveis no local, com um posto de saúde e uma escola que procura usar ferramentas de informática para garantir aulas a distância sobre temas variados de formação. É preciso lembrar que essa comunidade, uma das mais próximas, encontra-se a quatro horas de barco de Manaus, e costuma contar com médico efetivo de seis em seis meses. Há comunidades distantes até 20 dias, conforme a época do ano e o regime de chuvas. A quebra desse isolamento natural é uma das ações importantes da prática, na busca de uma integração dessas comunidades isoladas”, conta. Outro destaque dentro da prática é o Programa de Núcleos de Conservação e Sustentabilidade (NCS), implementado em parceria com a Secretaria de Educação do Estado do Amazonas – Seduc. Os núcleos são centros de

## NÚMEROS DO PROJETO



Apoio a **353** projetos de geração de renda e **465** ações de melhoria de qualidade de vida realizados e monitorados diretamente pela equipe de campo da FAS

Menor número de focos de queimadas (**39**) nas Unidades de Conservação participantes do programa, comparado aos daquelas não participantes do programa (**48**)



Menor porcentagem de desmatamento (**0,008%**) nas Unidades de Conservação participantes do programa, comparada à daquelas não participantes do programa (**0,030%**)

Realização de **94** oficinas de planejamento participativo com a presença de mais de **5** mil pessoas





Atendimento a gestante no posto de saúde local. Nas condições anteriores, qualquer atendimento era feito em Manaus, levando um dia inteiro de viagem



Ancoradouro da Comunidade Tumbira na RDS (Reserva de Desenvolvimento Sustentável) do Rio Negro

educação diferenciados com a missão de educar e gerar conhecimento para a melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais das UCs do Amazonas. Os Núcleos de Conservação e Sustentabilidade permitem que os alunos possam concluir o ensino formal sem que precisem se deslocar para as sedes dos municípios, localizadas frequentemente a muitas horas de distância, em transporte fluvial. A estrutura básica dos NCS conta com seis unidades.

De tão eficiente, a prática recebeu o prêmio Objetivos do Milênio, premiação que reconhece as melhores práticas de gestão e projetos sociais que contribuem para o alcance das Metas do Milênio, da ONU. Entre os objetivos cumpridos, destacam-se o de erradicar a fome e a miséria, estimular a qualidade de vida e respeito ao meio ambiente e a visão compartilhada de trabalhar pelo desenvolvimento. Para Virgílio, que recebeu o prêmio das mãos da

presidente Dilma Rousseff, o prêmio significou um reconhecimento singular e reforçou o papel da instituição de formular soluções inovadoras para os desafios de desenvolvimento sustentável. O Bolsa Floresta também foi o primeiro projeto de redução de emissões por desmatamento e degradação florestal (REDD) na Amazônia em 2008 – “Projeto de REDD na RDS do Juma” – e o primeiro no mundo a receber a certificação “nível ouro” no padrão Clima, Comunidade e Biodiversidade (CCB).

**PARCERIAS** O projeto surgiu inicialmente por meio de uma parceria entre o governo do estado do Amazonas e o Banco Bradesco. Em 2007, o governo do Amazonas doou R\$ 20 milhões ao projeto, antecedendo-se à Lei de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (Lei Estadual 3.135/07).

# R\$ 20

## milhões foram

doados ao projeto pelo governo do Amazonas, em 2007

Hoje, o Bolsa Floresta conta com ajuda direta de 14 instituições governamentais, 12 empresas privadas e 21 instituições não-governamentais, nas quais se incluem a Marinha do Brasil, a Coca-Cola, a Price Waterhouse (auditoria), a Amazon e a Universidade Federal do Amazonas. Os benefícios coletivos repassados anualmente, em média de R\$ 1.140 por família, são majoritariamente investidos pela FAS na construção de infraestruturas, atividades de capacitação, educação e saúde. **i**



## Novas estratégias locais na gestão de recursos hídricos: lições do aproveitamento da água da chuva na aglomeração urbana de Barcelona

A disponibilidade de água na Catalunha durante a primeira década do século XXI tem sido condicionada por várias secas, como as de 1998-2002, 2004-2005 e 2007-08, esta última tão crítica que até mesmo tornou necessário o fornecimento de água para a cidade através de navios cisterna. Essa seca evidenciou os limites das soluções hidráulicas convencionais baseadas em barragens e transposições e também destacou a necessidade de se optar por outras alternativas, tais como a gestão da demanda, ou se basear na utilização de recursos alternativos. Neste último caso, os recursos que se podem obter em pequena escala e de uma forma muito próxima dos usuários finais geram um conjunto de vantagens econômicas, sociais e ambientais de que carecem os grandes projetos. Entre estes recursos cabe destacar as águas pluviais, a chamada “água cinzenta” (água reciclada de uso doméstico, como chuveiro, banheira ou pia de lavatório) e também águas subterrâneas locais. Todas estas alternativas sugerem novas formas de gestão da água em que os usuários finais exercem um protagonismo muito mais importante do que no caso das grandes obras.

Neste breve artigo, nos ocuparemos do uso da água da chuva conforme está regulamentado na Portaria Marco para Poupança de Água na Província de Barcelona, um ente administrativo basicamente orientado para facilitar a gestão municipal em várias áreas de interesse público, como a educação, saúde e

infraestruturas. Esta portaria, publicada em 2005, estabelece uma série de medidas para promover a poupança de água nos municípios da província. A partir desta Portaria Marco, é competência de cada município elaborar uma normativa própria e escolher as medidas que considerar mais adequadas para o contexto local em questão. No final de 2014, mais de 50 municípios da província de Barcelona, com uma população total superior a 1,3 milhão de habitantes, tinham aprovado uma portaria para economizar água.

A Portaria Marco lista 15 medidas para economizar água divididas em três grupos: medidas de eficiência (ou seja, dispositivos de poupança de água em residências, como reguladores de fluxo nas torneiras e descargas de duplo acionamento); medidas de substituição (ou seja, o uso de recursos alternativos, tais como águas cinzentas e água da chuva), e outras medidas (paisagismo, reguladores de pressão, etc.). De todas essas medidas, a mais adotada pelos municípios foi a coleta de água da chuva (48 municípios), seguida de reguladores de fluxo nas torneiras e chuveiros (44 municípios), sistemas de dupla descarga nos banheiros (43) e os reguladores de pressão da água (42).

Em parte, a maior preferência pela utilização da água da chuva pode estar relacionada ao fato de que a maioria dos municípios barceloneses que adotaram uma normativa para economizar água é caracterizada por uma forma urbana predominantemente dispersa, com uma presença elevada de casas individuais

com jardins e piscinas. Neste caso, os reservatórios para armazenar água da chuva são usados principalmente para a rega de jardins e limpeza do exterior da casa. Seu sucesso entre os usuários se deve ao fato de que permite utilizar um recurso muito mais barato para regar o jardim. Em Barcelona, a rega de jardins pode significar ter de pagar cerca de 5 euros / metro cúbico de água. Com esse custo, mesmo tendo em conta o período de amortização do reservatório, a água da chuva é perfeitamente competitiva em relação à água da rede pública. Além disso, os custos de manutenção são relativamente baixos e, ademais, alguns municípios com portaria de água subsidiaram parte do custo desses reservatórios.

A água da chuva, um recurso ancestral em muitas sociedades humanas, apresenta agora em muitas partes do mundo um renovado interesse não só para utilizações como a rega de jardins, mas também para usos muito mais essenciais, como beber e cozinhar. A sua maior utilização, por outro lado, envolve não só a possibilidade de dispor de água geralmente de boa qualidade, como também a possibilidade de uma gestão descentralizada e sob controle dos próprios usuários, que permitiria superar as limitações dos modelos públicos e privados na oferta de água para as cidades. 

David Saurí é professor do Departamento de Geografia da Universidade Autônoma de Barcelona e membro da Rede WATERLAT-GOBAGIT.

Lara Palau e Maria Vallès são professoras do Departamento de Geografia da Universidade Autônoma de Barcelona.

Traduzido do original em espanhol por Maria da Piedade Morais.



© Shutterstock.com

# Brasil pode melhorar ainda mais exportações agrícolas

Enquanto diversos países não conseguem desenvolver seus setores de agroexportação por esbarrarem em problemas climáticos, geográficos e infraestruturais, o Brasil demonstra *expertise* na produção e na exportação de produtos agropecuários. Não obstante, o **Ipea** mostra que ainda é possível ampliar muito a capacidade competitiva do país

**Ayana Trad**



**M**ilho, soja, frutas, verduras, carne e seus derivados, a variedade de produtos que saem do país é enorme. No entanto, problemas primários como infraestrutura e fitossanidade interferem em nossas vendas para o exterior. O **Ipea** produziu uma pesquisa para mapear as partes do mundo que mais consomem as mercadorias agropecuárias brasileiras. O resultado deste estudo nos dá informações para expandir a base produtiva nacional e ajudar o equilíbrio macroeconômico do país. Rogério Freitas, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea** e autor do projeto, explica: “Ao identificar áreas geográficas de grande demanda pelas exportações agropecuárias brasileiras, o estudo pode orientar o direcionamento de esforços pela manutenção ou ganho

# 2050

## é o ano em que

se estima que a população mundial terá passado de nove bilhões de pessoas

de espaço brasileiro na demanda internacional de alimentos”.

Ao analisar dados do período entre 1997 e 2013, Freitas constatou que, “em termos de regiões geográficas do globo, a União Europeia e a América do Sul apresentam o maior número de países líderes compradores”. Os países destas regiões se destacaram em todos os grupamentos examinados

na pesquisa. Em segundo plano temos grande demanda de animais vivos e produtos do reino animal advinda dos países do Oriente Médio, ou seja, esta região tem uma posição firmada quando o assunto é requerimento por carnes. Paralelamente, a África demonstra representatividade sobre a importação de produtos das indústrias alimentares brasileiras. Por último, em terceiro plano, a pesquisa mostra que não se pode menosprezar a demanda gerada pelos países da América do Norte: Canadá, Estados Unidos e México.

**FUTURO** Em 2050, estima-se que a população mundial terá passado de nove bilhões de pessoas. Concomitantemente, a produção de alimentos terá que dobrar. Assim, o Brasil tem excelentes possibilidades de expandir sua base

*“Ao identificar áreas geográficas de grande demanda pelas exportações agropecuárias brasileiras, o estudo pode orientar o direcionamento de esforços pela manutenção ou ganho de espaço brasileiro na demanda internacional de alimentos”*

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



João Viana/Ipea



**O Brasil tem excelentes possibilidades de expandir sua base produtiva e sua produção agropecuária porque ainda há uma disponibilidade significativa de terras e rotas de crescimento no sentido centro-noroeste**

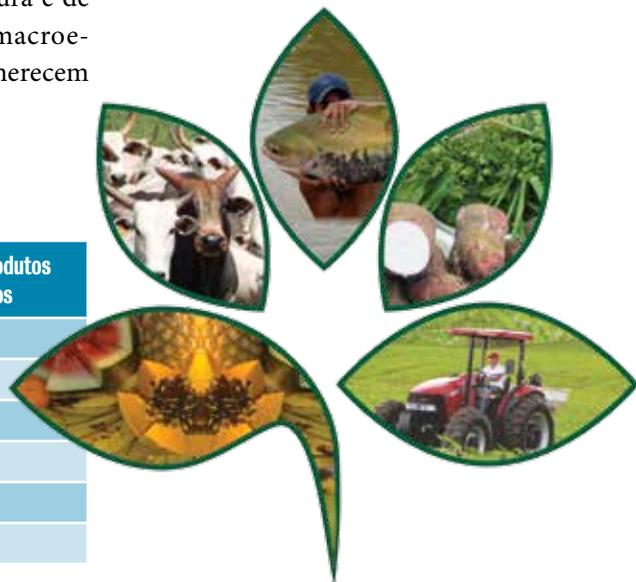
produtiva e sua produção agropecuária. Isso porque ainda há uma disponibilidade significativa de terras e rotas de crescimento no sentido centro-noroeste. De acordo com as estimativas da Interagency Agricultural Projections Committee (IAPC), “o Brasil será peça-chave nas exportações mundiais projetadas (2021-2022) de milho, soja em grão, carne bovina e carne de frango”. Sobre esse assunto, Rogério Freitas aponta: “Para garantir suas exportações nos próximos anos,

o setor agropecuário deve manter suas iniciativas de investimento em pesquisa e desenvolvimento, bem como manter e/ou aprimorar políticas de crédito e/ou de seguro agropecuário. Avanços na questão de fitossanidade e de medidas sanitárias (produção animal) também seriam bem vindos. Em termos sistêmicos, ou seja, além da área de ação direta do setor agropecuário, estão as limitações de infraestrutura e de investimento do cenário macroeconômico local. Também merecem

citação as barreiras tarifárias e não tarifárias que ainda são praticadas no comércio agropecuário por muitas nações. Tais barreiras dificultam um crescimento mais pronunciado das vendas externas”. Mesmo diante de tantas ressalvas, o autor do estudo se revela otimista quanto à capacidade competitiva da agropecuária brasileira nos mercados globais. 

### Principais importadores de produtos brasileiros

Produtos analisados	Mercados líderes quanto à quantidade de produtos	Número de produtos importados
Animais vivos e produtos do reino animal	Hong Kong	6
Produtos do reino vegetal	Países Baixos (Holanda)	8
Gorduras e óleos animais ou vegetais	Índia, Uruguai, Estados Unidos	2
Produtos das indústrias alimentares	Estados Unidos	20
Produtos das indústrias químicas	Estados Unidos	4
Matéria fibrosa	Indonésia, Argentina	1





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

PLÁSTICO VELHO  
PODE VIRAR  
TECIDO NOVO.



Garrafa PET vazia tem valor líquido e certo: reciclada, vira tecido, madeira sintética ou plástico novo de novo. Separar o lixo facilita o trabalho dos catadores e aumenta o material aproveitado. Principalmente se você limpar as embalagens por dentro, retirando toda a sujeira antes de descartá-las. Mude de atitude. Assim, você ajuda a gerar renda para quem mais precisa e poupa recursos naturais. Saiba mais no [brasil.gov.br](http://brasil.gov.br)



Latas  
Papéis  
Plástico  
Vidro



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

SEPARE O LIXO E ACERTE NA LATA.

Ministério do  
Desenvolvimento Social  
e Combate à Fome

Ministério do  
Meio Ambiente

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA



## Arranjos federativos territoriais no Brasil

Existem teorias e conceitos que possibilitam conciliar os temas federativos e territoriais, áreas geralmente tratadas na economia em disciplinas estanques do setor público (federalismo fiscal) e de desenvolvimento regional (geografia econômica). Bens públicos, externalidades espaciais, economias de escala e de aglomeração são considerados conceitos essenciais para uma análise integrada entre federalismo e território. As falhas de mercado privado advindas desse conjunto conceitual impõem a necessidade de rever a forma como a ação pública dentro de um sistema federativo ocorre no território.

Do ponto de vista normativo, a ação pública em qualquer nível federativo ocorre ou se consolida por meio do orçamento público. A Constituição brasileira de 1988, particularmente, traz uma série de fundamentos que suportam uma visão regional do planejamento (PPA), das diretrizes orçamentárias (LDO) e das suas aplicações anuais (LOA). Ao mesmo tempo, diversos mecanismos constitucionais sinalizam para uma visão mais articulada, coordenada e cooperativa entre os entes federativos, muitos não regulamentados, ainda, ou passíveis de aprimoramentos constantes. Tanto o tripé orçamentário (planejamento, orçamento e gestão) quanto os arranjos federativos necessitam de constante adaptação às várias dinâmicas socioeconômicas e políticas que ocorrem no território nacional.

As evidências empíricas reforçam a ideia da existência de um padrão da ação pública (gastos públicos municipais) na provisão de bens e serviços públicos locais que se contrapõe, não necessaria-

mente de forma virtuosa, a um padrão de desigualdade regional no país. O fato contrasta com as preocupações sobre as desigualdades socioeconômicas e o desenvolvimento regional, que são fundamentos federativos das Constituições do período republicano, em particular da última, vigente, de 1988.

O que parece uma alocação racional dos recursos públicos para locais em que a demanda populacional e a pobreza são maiores, na realidade esconde um efeito perverso de incentivos estatais em localidades em que a dinâmica de mercado já atingiu certa autossuficiência. Particularmente, nos estados mais desenvolvidos e em cidades maiores (incluindo as capitais), em processos de supercongestionamentos e deseconomias de escala, em que são considerados necessários menos e não mais incentivos públicos.

A concentração reiterada de recursos públicos em locais com mercados mais desenvolvidos e ampliados reforça o padrão de desigualdades sociais e regionais e de superaglomeração populacional e produtiva. O padrão do gasto público tem um comportamento que reflete, ainda, a alocação ou distribuição dos recursos tributários, dos incentivos fiscais e das transferências entre os entes federativos, mas não só isso explica as distorções que privilegiam a concentração de recursos e gastos maiores em pequenas ou grandes cidades.

Em outro sentido, os resultados empíricos mostram que as pequenas cidades apresentam despesas médias comparáveis às capitais e às grandes cidades. Esse comportamento sugere deficiências de escala na provisão de bens e serviços

públicos naquelas localidades. Esse padrão também revela a dificuldade de compatibilizar a dinâmica socioeconômica local e o aumento da demanda com capacidades governamentais claramente mais limitadas.

Os dados analisados do gasto público sugerem, ainda, a necessidade de um reposicionamento do planejamento governamental e da programação orçamentária para uma estratégia regional em que os centros urbanos médios ou aglomerações municipais em padrões médios desempenhem um papel central na construção de arranjos federativos, entre municípios, estados e União, para o desenvolvimento regional e a provisão mais efetiva, eficiente e eficaz de bens e serviços públicos. As aglomerações médias, dessa maneira, poderiam protagonizar um novo ciclo do federalismo brasileiro, rumo a um desenvolvimento regional e nacional, ocupando-se de tarefas centrais na organização do território, estruturando uma nova lógica da provisão de bens públicos, de maneira mais integrada.

O aspecto dinâmico na organização produtiva e populacional faz com que os instrumentos de planejamento e de programação orçamentária procurem ser suficientemente flexíveis para possíveis adaptações e aprimoramentos. As mudanças nos arranjos federativos devem acompanhar essas dinâmicas de forma a promover maior eficiência na ação pública e organização do território nacional e regional ao longo do tempo. A rigidez orçamentária é setorial e temporal. 

**Constantino Cronemberger Mendes** é coordenador-geral do Grupo de Trabalho sobre Federalismo (Portaria 200, de 04 de novembro de 2014) e técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea.

# Adolfo Lutz



# Como ele fez tudo isso?

Mesmo 75 anos depois de sua morte, ainda é difícil entender a vastidão da obra de Adolfo Lutz, o brasileiro que embasou a epidemiologia nacional

**Gaetano Manenti**

**E**ntre seu nascimento, no Rio de Janeiro de 1855, e sua morte, no mesmo Rio de Janeiro de quase um século depois, parece que o mundo inteiro passou sob os pés e os microscópios de Adolfo Lutz. É tarefa quase impossível escolher o primeiro predicado para contar a carreira de um profissional tão especial. Talvez seja melhor recorrer a ele mesmo, ainda com 15 anos de idade, quando revelou seus sonhos em uma carta para sua mãe:

“O que sempre desejei em criança e, sem refletir devidamente, ainda o desejo agora é ser pesquisador em ciências naturais. (...) Também penso muitas vezes que talvez seja preciso um estudo para ganhar o pão. Ocorre-me a medicina. (...) De minha parte, contentar-me-ei em viver muito modestamente se puder ser um bom pesquisador”.

*O contexto do nascimento de Adolfo Lutz, no Rio de Janeiro do segundo reinado, tomado por epidemias, ainda iria influenciar sobremaneira a vida do cientista*

Mesmo com tantas pretensões, todas foram cumpridas com louvor. Mas antes, para entender essa jornada por inteiro, voltemos à sua biografia mais remota. Adolfo é o terceiro dos dez filhos do casal suíço Gustav Lutz e Mathilde Oberteuffer, que, em 1850, chegou ao Rio para apostar no ramo de importação e exportação de produtos agrícolas.

O contexto do nascimento de Adolfo Lutz, no Rio de Janeiro do segundo reinado, tomado por epidemias, ainda

iria influenciar sobremaneira a vida do cientista. Mas não seria no Brasil que o gênio crescería e estudaria. Com apenas dois anos, foi levado para o país de seus antepassados. Aos nove, permaneceu na Europa enquanto seus pais retornaram ao Brasil. Foi nessa época que Adolfo, morando na Basileia, no cantão alemão da Suíça, trocou cartas com sua irmã mais velha, Helena, que também retornara à América. Numa delas deixou claro que, mesmo sendo tão jovem, já estava apaixonado pelas coisas da natureza.

“Mandamos fazer uma casinhola para lagartas e vamos criá-las, mas também vamos apanhar borboletas e esperamos obter muitas para nossa coleção. (...) Também queremos começar uma coleção de plantas secas, e precisamos de folhas e flores brasileiras secas, de preferência com os nomes”.



O caráter liberal do cientista Adolfo Lutz influenciou sua filha Bertha Lutz, também de biografia notável, proeminente na luta feminista brasileira no século XX

Adolpho Lutz e a filha Bertha, no laboratório de Manguinhos

Ainda imberbe, aos 13 anos Adolfo leu a Bíblia do naturalista Charles Darwin, publicada naquela mesma década. Se *A Origem das Espécies* ainda é capaz de impactar um leitor leigo mesmo um século e meio depois, dá para imaginar a potência do estudo na cabeça do nosso entusiasmado personagem.

Aos 18 anos, Lutz trocou a Basileia por Berna para iniciar os estudos universitários. Como havia antecipado à sua mãe alguns anos antes, decidiu-se pela medicina. As universidades de língua alemã tornavam-se referência em toda Europa. Por isso, ainda antes de se formar médico, Lutz teve a oportunidade de entrar em contato com importantes inovações tecnológicas e conhecer bem de perto alguns dos mais consagrados cientistas da efervescente segunda metade do século XIX.

*Aos 18 anos, Lutz trocou a Basileia por Berna para iniciar os estudos universitários. Como havia antecipado à sua mãe alguns anos antes, decidiu-se pela medicina*

Talvez o mais célebre desses encontros tenha sido com Robert Koch – descobridor do bacilo da tuberculose, Nobel de Medicina e um dos pais da microbiologia. A excelência da Universidade de Berna ainda possibilitou que Lutz peregrinasse por outros importantes centros científicos da Europa central, como Leipzig, Estrasburgo e Praga. Já médico formado, viajou para Viena, referência em estudos dermatológicos. Em Londres, acompanhou o concei-

tuado Joseph Lister, um inovador da assepsia em procedimentos cirúrgicos. Por fim, esteve em Paris, em contato com os estudos de Louis Pasteur, outro cientista fundamental da história da medicina moderna. Em resumo: Adolfo Lutz não poderia ter uma formação mais robusta quando, no final de 1881, retornou à sua caótica terra natal.

“Ele esteve na Europa no momento das grandes descobertas. Naquele momento, ainda não se sabia bem que existia parasita e vetor. É o momento em que se descobre que o mosquitinho pode transmitir uma doença, que o caramujo transmite uma doença, que você tem um hospedeiro intermediário, que você tem um bichinho que vive dentro de outro, que se reproduz dentro daquele outro e que ele acaba o ciclo no corpo do homem. Isso foi

fundamental para a formação dele. Foi um diferencial”, conta Magali Romero Sá, pesquisadora da Fundação Oswaldo Cruz e autora de um amplo estudo sobre a vida de Lutz.

Nos 24 anos que Lutz ficou longe do Brasil, o país se tornara ainda mais insalubre do que quando ele partiu – especialmente, o Rio de Janeiro. A febre amarela mantinha sua mortal virulência. A tuberculose, a diarreia e a malária pressionavam as autoridades do Império a buscar novas soluções de saúde para a população.

Em 1882, Adolfo Lutz deixou o Rio em direção a Limeira, onde já estava sua irmã Helena. No interior de São Paulo, inaugurou a primeira fase de sua carreira, que iria até 1891, trabalhando especialmente como clínico, embora também dedicado a publicar trabalhos originais de biologia das espécies que se relacionavam com os humanos e suas patologias. O dia a dia de Lutz era incessantemente registrado em diários e relatórios. A reunião desse material permite aos pesquisadores do Instituto Adolfo Lutz recontar com segurança a carreira do cientista. Pedro Antonio Federsoni Junior trabalha no museu do instituto e garante que Lutz não folgava sob hipótese nenhuma.

“Ele trabalhava aos domingos, no feriado de Natal. Existem registros que mostram que ele trabalhava mesmo no ano novo! Em seu diário, há uma passagem que mostra que,



Visita de Albert Einstein ao Instituto Oswaldo Cruz, em maio de 1925. Da esquerda para direita, Carlo Burle de Figueiredo, Antonio de Arêa-Leão, Nicanor Botafogo, Adolfo Lutz, Alcides Godoy, Carlos Chagas, Astrogildo Machado, José Carneiro Felipe e Leocádio Chaves

### *Nos primeiros anos em que atuou no interior de São Paulo, Lutz se surpreendeu com a precária situação de saúde dos escravos brasileiros*

num mesmo dia, ele realizou cinco necropsias na Santa Casa. Duas na estalagem dos imigrantes. Depois ele vai para o Hospital dos Inválidos. Ainda escreve sobre os sabiás e sobre o burro da cocheira”.

Nos primeiros anos em que atuou no interior de São Paulo, Lutz se surpreendeu com a precária situação de saúde dos escravos brasileiros. A filha de Adolfo, Bertha Lutz, escreveu sobre uma das primeiras experiências

médicas de seu pai em fazendas cafe-eiras. Adolfo teria dito a um feitor:

“Se o seu escravo é de valor, posso examiná-lo, mas o senhor terá que colocá-lo numa cama, pôr um cobertor para que eu possa auscultá-lo e ter a cabeça um pouco mais alta. Depois, já que é um escravo de valor, é preciso tratá-lo bem”.

Já nesta época, ficava nítido o caráter liberal do cientista, o que viria a influenciar severamente a própria Bertha, outra Lutz de biografia notável. Em pouco tempo, o médico ganhou reputação de grande diagnosticador e passou a ser chamado para missões longínquas, muitas realizadas a cavalo. Nas horas vagas, escrevia e logo figurava em algumas das principais publicações do mundo. A essa altura, o estudo



Lutz e outros cientistas numa reunião da Sociedade de Biologia na biblioteca no pavilhão central do Instituto Oswaldo Cruz



Adolfo Lutz ao microscópio, no laboratório do Instituto Bacteriológico de São Paulo

dos vermes, ou a helmintologia, já encantava Lutz, que viria a se tornar um dos maiores cientistas do ramo.

Ancilostomíase, oxiuriase, ascariíase e tricocefalose: se os nomes já são difíceis, é possível imaginar como era complexo descobrir suas causas e efeitos na incipiente medicina epidemiológica das últimas décadas do século XIX. Lutz conseguiu e tornou-se pioneiro no Brasil no estudo das doenças de animais.

“Ele estudava algo, descobria, mas não parava num mesmo assunto. Logo passava para outro”, diz Magali Romero Sá, pesquisadora da Fundação Oswaldo Cruz.

Foi com essa inquietação que Lutz prosseguiu sua carreira. Primeiro em Hamburgo, na Alemanha, onde se aprofundou na dermatologia, especialmente no bacilo da lepra. Logo se transformaria na maior autoridade brasileira no assunto. Em 1889, retornou para o Brasil e foi fundamental em outra grande missão: conter a epidemia

*“Ele (Adolfo Lutz) estudava algo, descobria, mas não parava num mesmo assunto. Logo passava para outro”*

**Magali Romero Sá**, pesquisadora da Fundação Oswaldo Cruz

de febre amarela em Campinas (SP), que registrou duas mil mortes num único ano.

No dia em que o marechal Deodoro da Fonseca proclamou a República brasileira, Lutz já desembarcava em Honolulu, no Havaí. No paradisíaco arquipélago, o cientista trabalhou no leprosário local e ainda inaugurou estudos que seriam fundamentais para tratar, anos mais tarde, a esquistossomose e a malária no Brasil. A estadia nos Estados Unidos durou quatro anos, contou com uma temporada na Califórnia e ainda resultou em

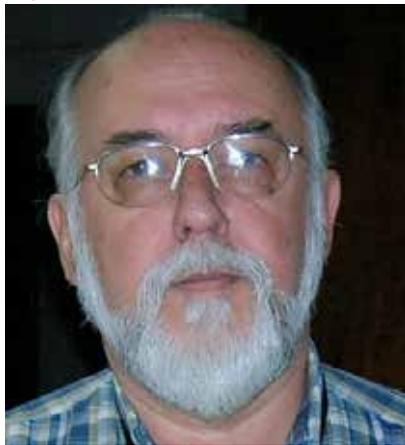
casamento, com a enfermeira inglesa Amy Fowler.

Em 1893, Lutz voltou em definitivo a viver no Brasil e iniciou talvez a mais marcante fase da sua carreira, como diretor do Instituto Bacteriológico de São Paulo, cargo que ocupou por intensos 15 anos. De dentro de seu laboratório, o cientista liderou desafiadoras batalhas contra as mais perigosas epidemias de sua era: a cólera, a febre tifoide e a malária, por exemplo. Ainda como diretor do instituto, Lutz realizou uma de suas mais importantes descobertas, a malária silvestre e seu mosquito transmissor, que se reproduzia em águas armazenadas em bromélias. Outro feito notável de seu período em São Paulo foi a criação de laboratórios para a fabricação de soro e vacina contra a peste bubônica. O mais famoso deles foi montado na fazenda Butantan, onde atualmente funciona, justamente, o Instituto Butantan.

*“Lutz teve a sorte de ter Emílio Ribas como diretor de serviço sanitário aqui em São Paulo, o que seria hoje o secretário da saúde. Ribas era outro lutador. Isso tudo é uma conjunção dos deuses. Os melhores homens no tempo mais preciso. Deu tudo certo”,*

**Pedro Antônio**, do museu do Instituto Adolfo Lutz

Divulgação



“Lutz teve a sorte de ter Emílio Ribas como diretor de serviço sanitário aqui em São Paulo, o que seria hoje o secretário da saúde. Ribas era outro lutador. Isso tudo é uma conjunção dos deuses. Os melhores homens no tempo mais preciso. Deu tudo certo”, conta Pedro Antônio, do museu do Instituto Adolfo Lutz.

A carreira de Lutz, no entanto, não seria só de conquistas. Averso à política, até mesmo àquela fundamental em seu próprio ramo, o cientista colecionou desafetos e teve dificuldade de triunfar com alguns de seus estudos. Gostava mesmo de trabalhar em seu laboratório, nunca acompanhado por uma grande equipe. Teria sido pela dificuldade em transitar em alguns círculos paulistanos que Lutz deixou o Instituto Bacteriológico em 1908 e voltou ao Rio de Janeiro.

Em sua cidade natal, Lutz não poderia encontrar instituição mais receptiva

do que o Instituto Soroterápico de Manguinhos, onde já trabalhava o sanitarista Oswaldo Cruz. Os conhecimentos zoológicos de Lutz foram fundamentais para transformar o centro em referência em doenças tropicais. Logo, o instituto seria rebatizado com o nome de Oswaldo Cruz.

Já como um senhor acima dos 60 anos, Lutz organizou diversas expedições científicas. Percorreu o vale do rio São Francisco, no Nordeste. Acompanhou o leito do rio Paraná para conhecer as condições sanitárias do Paraguai, Argentina e Uruguai. Em 1925, esteve também na Venezuela para organizar o departamento de parasitologia da Universidade de Caracas.

Depois dessa viagem, Lutz iniciou a última fase de sua prodigiosa carreira. Agora ao lado de um fiel auxiliar chamado Joaquim Venâncio, se resguardou em seu laboratório justa-

mente para aprofundar estudos sobre a prática laboratorial e a microscopia. Já com problemas na visão, o cientista migrou para o estudo dos anfíbios. Muitas vezes, utilizava o próprio tato para as averiguações.

Os estudos de Lutz no Brasil ainda identificaram o mosquito *aedes aegypti* como um dos vetores da febre amarela e consolidaram o processo conhecido como pasteurização como fundamental para o leite industrializado. No entanto, o entendimento da vastidão da obra de Lutz não pode ser reduzido às suas “aplicações”, como conta Magali Romero Sá.

“Ele era um cientista da ciência pura, da ciência básica. Ele contribuiu para o conhecimento em si. As aplicações, digamos assim, ele deixava para outras pessoas fazerem.”

Adolfo Lutz morreu aos 84 anos, vítima de uma pneumonia. Deixou dois filhos: Gualter Adolpho e Bertha Lutz. Bertha teve proeminência na luta feminista brasileira no século XX. Lutou pelo voto feminino e chegou a ser deputada federal por um ano. Além da prole, Lutz, incansável colecionador, deixou vasto material de estudo. Como maior homenagem, logo após sua morte, o Instituto Bacteriológico de São Paulo passou a se chamar Instituto Adolfo Lutz. Hoje, com cerca de mil funcionários, ainda é referência em análises físicas, químicas e biológicas.

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

*DESPERTE PARA ESSA CAUSA.*

# MULHER, VIVER SEM VIOLÊNCIA

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

**DENUNCIE. É GRATUITO. É SEGURO.**



Secretaria de  
Políticas para as Mulheres

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Reprodução



## Implantes

### Biovidro acelera processos dentários e ortopédicos

Pesquisadores da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) desenvolveram um vidro com propriedades bioativas que reduz o risco de falhas em implantes dentários e ortopédicos de titânio, causadas por infecções, e ainda acelera a ligação das próteses com o tecido ósseo. O biovidro, inicialmente nomeado de F18, é composto por sílica, cálcio, sódio, potássio, magnésio e fósforo. A composição acelera a formação de tecido ósseo, controla inflamações e facilita a formação de vasos sanguíneos. Os elementos químicos presentes no material evitam a cristalização dos implantes, eliminando as bactérias.

## Inovação

### Empresas mais competitivas com menos riscos

Acordo de trabalho entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e a Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento às Empresas Inovadoras (Anpei) resultou na plataforma iTec, uma ferramenta digital de negócios para facilitar o acesso das empresas a informações inovadoras que auxiliem no enfrentamento de problemas. O projeto aproxima pessoas inovadoras dos núcleos de conhecimento, diminuindo os riscos e aumentando a competitividade no mercado. As primeiras áreas a serem beneficiadas com a plataforma



Ascom MCTI

serão as consideradas estratégicas, como nanotecnologia, biotecnologia, tecnologia da informação e comunicação (TIC), fármacos e complexo industrial da saúde (CIS), energia, economia verde, setor aeroespacial e mineração.

Reprodução



## Pesquisa

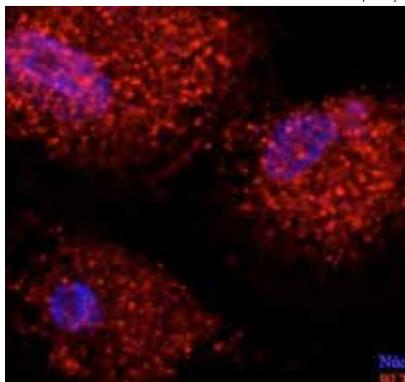
### Ômega 3 reduz colesterol

Pesquisadores da Universidade de São Paulo (USP) desenvolvem um estudo com partículas de ômega 3. Os pacientes que receberam doses diárias da substância, presente na gordura de alguns peixes como salmão, atum e sardinha, tiveram redução do colesterol total e também do tamanho das partí-

culas que transportam esse colesterol. O estudo reforça a recomendação para ingestão desses alimentos e aponta que o consumo diário deve ser superior a 1,8 grama de ômega 3 ao dia, ou seja, aproximadamente 300 gramas de peixe por semana. Suplementos alimentares também são uma opção.

## Substância pode diminuir casos de infecção generalizada em diabéticos

Estudo de pesquisadores da Universidade de São Paulo (USP) apontou redução de 40% de mortalidade por sepse (presença de toxinas e micro-organismos causadores de doenças, no sangue) ao tratar animais diabéticos. A sepse é uma espécie de infecção generalizada que, ao acometer diabéticos, pode comprometer o funcionamento de vários órgãos e causar a morte. Uma nova estratégia, com potencial para tratar sepse em portadores de diabetes do tipo 1, foi proposta pelos pesquisadores. Eles utilizaram uma substância capaz de inibir a síntese de um agente inflamatório conhecido como leucotrieno B4 (LTB 4). Os camundongos utilizados na pesquisa foram divididos em três grupos: não



Reprodução

diabéticos com sepse; diabéticos com sepse sem tratamento; e diabéticos com sepse tratados com o inibidor de LTB4. O último grupo teve 40% de sobrevivência. Os não diabéticos, 60%, e todos os diabéticos com sepse sem tratamento morreram.

## Tecnologia

### Programa permitirá reconhecer espécies de animais por meio dos sons

Um software para identificação de espécies de animais por meio dos sons que emitem está sendo desenvolvido por pesquisadores da Fonoteca Neotropical Jacques Vielliard (FNJV), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). A ferramenta será útil para pesquisadores que precisam realizar trabalhos em campo e fazer levantamentos de espécies de animais em regiões específicas e, também, para leigos que apreciem, por exemplo, cantos de pássaros. O programa possui



Arquivo Unicamp

parâmetros de potência e frequência que permitem distinguir a vocalização de diferentes espécies.

Reprodução



## Astronomia

### Pesquisadores descobrem novos sistemas estelares

Um grupo internacional de pesquisadores, incluindo brasileiros, descobriu oito novos sistemas estelares. Esses sistemas são constituídos por estrelas velhas e pobres em elementos químicos pesados, típicos em estrelas que estão situadas no componente mais externo da Via Láctea. Com tamanhos e distâncias variadas, as estrelas são mais parecidas com galáxias anãs do que com um aglomerado estelar. O grupo de trabalho do Brasil, liderado pelo pesquisador Basílio Santiago, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), está entre os primeiros que identificaram os novos objetos.

## PRESENTE, PASSADO E FUTURO DO BRASIL

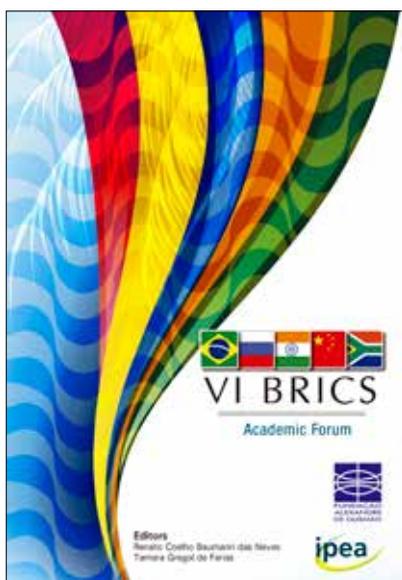
Buscar uma interpretação para o país sempre foi interesse dos estudiosos. O empenho em fazer uma leitura do Brasil contemporâneo pelas lentes do passado apresenta, entre os desafios dessa jornada, a retomada de um debate sobre a formação e o destino da nação. Com esse objetivo, uma parceria entre o **Ipea** e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) resultou no programa Cátedras para o Desenvolvimento, o qual reúne o pensamento de pesquisadores que foram importantes para o desenvolvimento do país e atualiza seus questionamentos. O estudo *Cátedras para o Desenvolvimento* –

*Patronos do Brasil*, reuniu os esforços de diversos pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**) que discutiram o pensamento social brasileiro pela ótica de pesquisadores cujas obras clássicas foram, de alguma forma, importantes para o país.

A pluralidade da pesquisa e de temas faz com que este trabalho abranja tanto uma diversidade no foco das pesquisas como em seus resultados. “Enquanto uma parte dos estudos procura apontar os aspectos mais relevantes e atuais dos seus patronos, outra investigou as consequências empíricas de suas proposições, em geral de reconhecida contribuição



intelectual e política”, ressaltam os organizadores André Bojikian Calixtre e Niemeyer Almeida Filho.



## DEBATES NO FÓRUM ACADÊMICO DOS BRICS VIRAM LIVRO

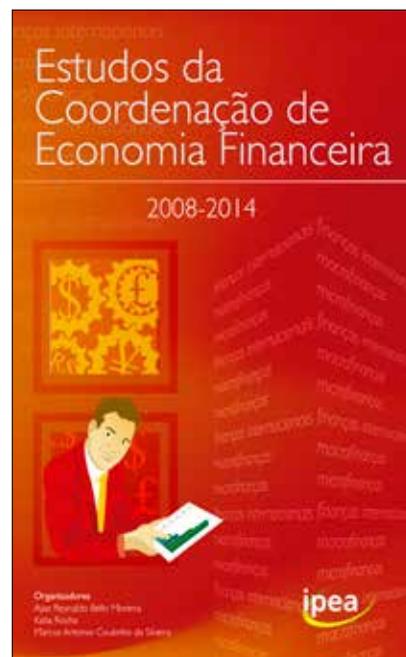
Desde 2010, o grupo dos BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – aprovou a realização de um fórum acadêmico que serviria de canal para a participação da academia e da sociedade civil nas discussões sobre os cinco países. Os fóruns antecedem as cúpulas dos BRICS e os resultados dos debates são submetidos aos chefes de Estado nas reuniões. Sendo o principal *think tank* do país, o **Ipea** participou ativamente dos fóruns,

tendo organizado o fórum de 2014 realizado no Rio de Janeiro. Fruto disso, o livro *VI BRICS Academic Forum* dissemina os resultados dos trabalhos apresentados e debatidos durante o VI Fórum. Dividida em dez sessões, a publicação aborda, entre outros temas, a relação dos BRICS com seus vizinhos em questões de comércio e investimento, trata do desenvolvimento inclusivo sustentável e ainda aborda as tecnologias sociais.

## ESTUDO ANALISA OITO ANOS DA ECONOMIA BRASILEIRA EM NÍVEL NACIONAL E INTERNACIONAL

Um conjunto de discussões e pesquisas sobre finanças internacionais, macrofinanças, microfinanças e avaliação de políticas públicas foi compilado no livro *Estudos da Coordenação de Economia Financeira 2008-2014*, que buscou proporcionar um instrumento de análise para fornecer suporte, tanto técnico quanto institucional, às ações do governo e que auxiliasse na formulação e no exame das políticas. Entre as discussões levantadas estão os questionamentos sobre qual o efeito das políticas de austeridade fiscal e monetária e a avaliação do impacto dos choques macroeconômicos. No

que diz respeito a finanças internacionais, o estudo reúne análises de diversos países emergentes com o objetivo de entender qual o efeito da austeridade fiscal e monetária e da liberalização financeira, por exemplo. A publicação apresenta também estudos sobre microfinanças e concentra as análises no bem-estar e nas decisões econômicas e financeiras dos indivíduos. Organizado por Ajax Reynaldo Bello Moreira, Katia Rocha e Marcos Antonio Coutinho da Silveira, o livro apresenta 23 estudos de diferentes técnicos da Coordenação de Economia Financeira do **Ipea**.



### PLANEJAMENTO, ESTRATÉGIA E DESENVOLVIMENTO SÃO TEMAS DE COLETÂNEA

Ao comemorar 50 anos, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**) apresenta uma série de livros sobre planejamento, estratégia e desenvolvimento. O primeiro destaque da publicação é dado para o Plano Plurianual (PPA) – instituído desde 1988 com a Constituição Federal e uma das ferramentas de gestão mais importantes para o governo. Apresentando aos gestores uma proposta concreta de aperfeiço-

amento de políticas públicas, o primeiro livro da coletânea dá destaque para os PPAs desde 2000 até o próximo, que vai até 2019. O grande objetivo dessa análise é mostrar como esse instrumento de planejamento pode ser mais efetivo nos processos de gestão e de políticas públicas, em especial, se for tratado como um eficiente equipamento estratégico de gestão e não apenas como função cotidiana.

# Humanizando o DESENVOLVIMENTO



**MERCADO DE AÇÕES DOS CAMPONESES – O mercado dos produtores locais de Nakasero, em Uganda, tem papel importante no desenvolvimento da economia local. Um significativo número de beneficiários de microcrédito compra e vende seus produtos aqui e nos mercados varejistas.**  
Fotografia enviada por Rolando Villanueva

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

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

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

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



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

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



## Conte com um profissional de saúde.

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

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

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

DISQUE SAÚDE  
**136**  
Ouvidoria Geral do SUS  
[www.saude.gov.br](http://www.saude.gov.br)  
[www.sbp.com.br](http://www.sbp.com.br)



Ministério da Saúde

MELHORAR SUA VIDA, NOSSO COMPROMISSO

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA



/amamentacao



@minsaude

# Biblioteca Ipea

Leve conhecimento para casa,  
ou pegue emprestado

O acervo da biblioteca Ipea, especializado em economia, planejamento econômico e social e políticas governamentais, é composto por cerca de 60 mil obras, entre livros, teses e documentos, e quase 600 séries de periódicos, além de jornais e de CD-Roms contendo documentos e bases estatísticas.

São mais de 97 mil exemplares de publicações e seu acervo pode ser consultado mediante pesquisa online pelo endereço: [www.ipea.gov.br/biblioteca](http://www.ipea.gov.br/biblioteca).

Brasília (DF)  
SBS - Quadra 1 - Bloco J  
Ed. Ipea/BNDES  
2º andar - salas 201 a 211  
E-mail: [biblioteca@ipea.gov.br](mailto:biblioteca@ipea.gov.br)  
Funcionamento: Segunda a sexta-feira, das 9h às 17h

Rio de Janeiro (RJ)  
Av. Presidente Antônio Carlos, 51-16º andar - Castelo  
E-mail: [bibliotecarj@ipea.gov.br](mailto:bibliotecarj@ipea.gov.br)  
Funcionamento: Segunda a sexta-feira, das 13h às 17h

# Livraria Ipea

Na Livraria Ipea, é possível encontrar todas as mais recentes publicações do Instituto e encomendar as mais antigas.

Caso queira conhecer os estudos produzidos no Ipea, acesse [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)

Brasília (DF)  
SBS - Quadra 1 - Bloco J  
Ed. Ipea/BNDES - Térreo  
Telefone: (61) 3315 5336  
E-mail: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)  
Funcionamento: Segunda a sexta-feira,  
das 9h às 12h, e das 13h às 17h