

014
bi
s
ústria:



SISTEMA AGROALIMENTAR
Produção agrícola até o processamento e elaboração de alimentos e as varejistas.

MUNDO CORPORATIVO



28 GIGANTES DE US\$ 50 TRILHÕES

MOVIMENTARAM US\$ 600 TRILHÕES em 2015 com especulação de mercados futuros

EQUIVALE A 8 VEZES O

PIB MUNDIAL US\$ 73 TRILHÕES

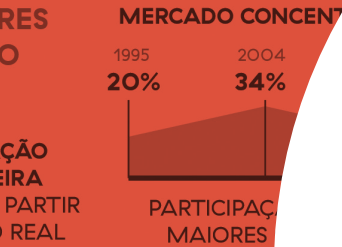
PRINCIPAIS SETORES ALTAMENTE CONCENTRADOS



DÍVIDA PÚBLICA

Endividamento público com gigantes privados tornam Estados reféns e incapazes de regular o sistema financeiro de acordo com os interesses da sociedade.

CRESCENTE INFLUÊNCIA



A PRIVATIZAÇÃO DA DEMOCRACIA

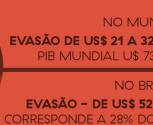
Um catálogo da captura corporativa no Brasil

Organização
Gonzalo Berrón e Luz González

PARAÍSO FISCAIS

Empresas criam filiais em paraísos fiscais, onde se blindam de qualquer regulação, facilitando ilegalidades e evitando pagar impostos (evasão fiscal).

EVASÃO FISCAL



AMBIENTE

7% DESMATAMENTO em 2012 e junho de 2013
ÁREA LEGAL



139 multas ambientais superam o valor de **R\$1 milhão**

R\$492 milhões se referem à destruição de 333mil hectares de vegetação

CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZAS

80% do mundo corporativo é controlado por apenas **737 grupos**

e **147 grupos** controlam **40%** deste núcleo

62 indivíduos detinham a mesma riqueza que **3,6 BILHÕES** de pessoas

CONGLOMERADOS EMPRESARIAIS E CONCENTRAÇÃO DA RIQUEZA

8% mais ricos

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	03
INTRODUÇÃO	05
PREFÁCIO: CORPORAÇÕES E PODER POLÍTICO: NOTAS DO FRONT <i>LADISLAU DOWBOR</i>	22
1. ALIMENTOS: CONCENTRAÇÃO E IMPACTOS SÓCIOAMBIENTAIS <i>MARCEL GOMES</i>	34
2. CTNBIO: 100% TRANSGÊNICOS <i>YAMILA GOLDFARB</i>	46
3. ENSINO SUPERIOR, POLÍTICA DE INCLUSÃO E NEGÓCIOS: OS CASOS DO PROUNI E DO FIES <i>FILOMENA SIQUEIRA, DANIEL MARTINS SILVA</i>	63
4. MEIO AMBIENTE: MENTIRAS VERDADEIRAS E VERDADES ESCANTEADAS <i>JOANA CARDA</i>	74
5. “DONOS DA MÍDIA” E DE MUITO MAIS <i>VERIDIANA ALIMONTI, GUSTAVO GINDRE</i>	88
6. O COMPLEXO “FÁRMACO-POLÍTICO” <i>NAJLA PASSOS</i>	109
7. ARMAS PARA QUEM? POLÍTICA E ECONOMIA DE UMA INDÚSTRIA MORTAL <i>MARCEL GOMES, DANIEL SANTINI</i>	123
8. HABITAÇÃO POPULAR, POLÍTICA DE INCLUSÃO E NEGÓCIOS: UM OLHAR SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA <i>PIERO LOCATELLI</i>	132
SOBRE O VIGÊNCIA	142
CRÉDITOS E AGRADECIMENTOS	143

este guia foi escrito de forma colaborativa e pretende disseminar informações para:



os capítulos são panoramas dos mecanismos de captura nas seguintes áreas:





**MEIOS DE
COMUNICAÇÃO**

EDUCAÇÃO

**MEIO
AMBIENTE**

APRESENTAÇÃO

A presente publicação pretende fornecer uma “radiografia” da captura corporativa em alguns dos principais setores da economia brasileira no momento atual: alimentos, com especial destaque para o caso dos transgênicos (biossegurança); educação; finanças; juros; meio ambiente; mídia; saúde (indústria farmacêutica); segurança (indústria de armas); e setor imobiliário.

Em cada um dos artigos a seguir, tentamos identificar (a) os mecanismos que as empresas utilizam para capturar o poder político e econômico em diversos setores da economia brasileira e (b) quem são os principais afetados por essa captura.

Este é um documento elaborado de forma colaborativa com diversas organizações e indivíduos, e nossa intenção, ao compilar esses casos, é a de fornecer informações e subsídios para outros indivíduos e organizações que atuem ou desejem atuar na defesa do interesse público e no combate à crescente desigualdade econômica no Brasil.

O texto completo e outras informações atualizadas sobre esses e outros setores estão disponíveis no site do Vigência: www.vigencia.org.

INTRODUÇÃO

PRIVATIZAÇÃO DA DEMOCRACIA



Atores econômicos



Captura política

Financiamento de campanha
Lobby
Portas giratórias
Captura ideológica ou cultural

Captura

Econômica



Bancos



Empresas transnacionais



Fundos de investimento



Leis, políticas e acordos favoráveis aos atores econômicos

DENÚNCIA



Estado



ONGs



Sindicatos



Movimentos sociais



Ativistas



INTRODUÇÃO

a- Novos e velhos desafios no quadro político brasileiro

Apresentamos esta publicação em meio a uma intensa discussão sobre a atuação dos poderes econômicos no Brasil e seu impacto sobre a nossa democracia. É um debate crucial, que deve aprofundar a análise sobre os efeitos estruturantes da participação política dos atores econômicos na economia e na sociedade, mas que não pode ser abordado levemente, nem utilizado de forma instrumental na contenda político-eleitoral, como tem sido o caso até agora: é preciso reconhecer a complexidade da interação Estado-empresas.

Na contramão da banalização do debate sobre essa relação, que expõe contradições dos dois lados do espectro político, a proposta desta publicação é, por meio de estudos de caso em diferentes setores, fornecer um panorama da influência que as empresas exercem sobre os processos políticos no Brasil de forma a favorecer seus interesses privados. O que constatamos, após investigar os principais mecanismos dos quais elas se utilizam em diferentes fóruns democráticos, é a existência de um ciclo perverso, que despreza os interesses de diversas parcelas da sociedade brasileira – sobretudo os dos trabalhadores e trabalhadoras do campo e da cidade – e radicaliza ainda mais as nossas já profundas desigualdades sociais.

Trata-se de um quebra-cabeça cujas peças centrais são: o **capitalismo extremo**, que fornece o marco para um cenário dinâmico no qual **atores econômicos** – que aqui denominamos genericamente “empresas”, mas que possuem diversas morfo-

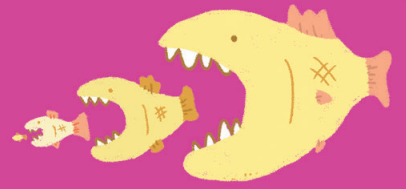
logias, e incluem bancos e fundos de investimento – interação entre si, ou com **Estados** e **organismos internacionais**, que não são outra coisa senão as entidades que representam a soberania popular nos regimes democráticos, e, por fim, os **ativistas** da sociedade civil, que participam nos níveis internacional e doméstico e que também se apresentam de múltiplas formas e com diversas densidades (movimentos sociais, sindicais e políticos, ONGs, redes, comunidades de base, afetados, formações políticas diversas etc.).

Nesse jogo, os atores econômicos tentam “capturar” as instituições de representação política nacionais e supranacionais, ou seja, os Estados e organismos internacionais, de diversas formas, de modo que seus interesses se transformem em decisões públicas (leis e normas, políticas públicas, programas governamentais, licitações, decisões judiciais) que favoreçam primordialmente os interesses das empresas. Resta à sociedade civil a tarefa de denunciar e contra-arrestar essa captura pela via da disputa sobre os rumos do Estado através da mobilização civil, campanhas e outras atividades.

É um jogo desigual, que se traduz em: a) crescente privatização da democracia – ou seja, um cenário no qual, graças a diversas formas de influência, empresários controlam mecanismos centrais da dinâmica democrática (eleições, trabalho parlamentar, programas, obras, poder judiciário etc.) – que, por sua vez, resulta em b) políticas públicas, leis e acordos internacionais que favorecem os interesses econômicos das grandes corporações transnacionais e redundam em c) maior concentração econômica, que produz d) atores econômicos cada vez mais poderosos em relação às outras esferas da sociedade, cuja existência resulta em e) sociedades mais pobres, tanto em termos econômicos quanto de soberania. E são essas sociedades de extremos cada vez mais distantes, nas quais o interesse geral não tem expressão no sistema de representação política, que têm sido a marca central do capitalismo global contemporâneo que chamamos de capitalismo extremo.

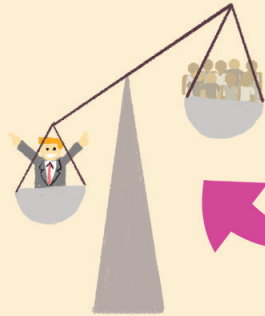
Ou seja, o que constatamos é a vigência da contradição simples, mas tenaz e mutante, que jaz no cerne do capitalismo: a da dominância de grandes atores econômicos na arena política de democracias capitalistas de forma a explorar os demais setores menos favorecidos da sociedade. E este acúmulo respalda a necessidade de construir e sistematizar um debate público sobre a privatização da democracia brasileira no século 21.

DEFINIÇÃO DE CAPITALISMO EXTREMO



ECONOMIA GLOBAL nas mãos de poucos grupos econômicos

fora do controle do governo



Desigualdade

AO EXTREMO



Concentração de riquezas



cada vez MENOS empresas



e MAIORES

737 grupos

80% do mundo corporativo é controlado por apenas 737 grupos

147 grupos

e 147 grupos controlam 40% deste núcleo

no Brasil



em 2015



62

indivíduos detinham a mesma riqueza

que 3,6 BILHÕES de pessoas

riqueza

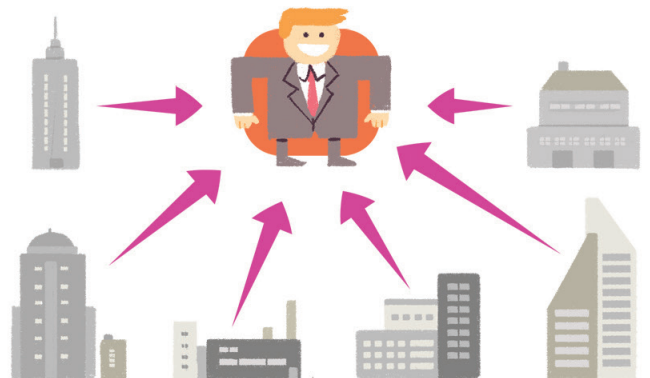
87%

8% mais ricos

13%

82% da população brasileira

CONGLOMERADOS EMPRESARIAIS E CONCENTRAÇÃO DA RIQUEZA



empresas com propriedade cruzada

b - Capitalismo extremo: concentração e desigualdade

Passados mais de 30 anos do início da chamada “globalização”, o modelo de mundialização da economia via abertura e desregulamentação global dos mercados em termos de comércio e investimentos produziu um novo padrão de concentração e internacionalização da economia. Ao mesmo tempo, operou uma feroz desorganização das relações no mundo do trabalho e configurou novas relações de consumo, padrões culturais e de relacionamento com a natureza e com o nosso habitat rural e urbano. As crises condensadas no crack de 2008 desnudaram, por um lado, o caráter mais selvagem e irracional dessa globalização e, por outro, a resiliência do “mercado” e, sobretudo, a promiscuidade entre os interesses privados, – as empresas – e as agências públicas – os governos e as entidades governamentais internacionais.

O saldo geral desse processo tem sido uma economia transnacional fora do controle dos governos nacionais, nas mãos de um número cada vez menor de grupos econômicos e uma distribuição de riqueza recordista em termos de desigualdade. A concentração e a desigualdade são as duas características centrais do que chamamos de *capitalismo extremo*: a extrema concentração de riquezas e a tendência à extrema concentração da propriedade das empresas.

Cada vez menos e maiores empresas

O artigo de Ladislau Dowbor nesta publicação cita um estudo do Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica que selecionou os 43 mil grupos empresariais mais importantes do mundo e analisou como se dá, por meio de participações cruzadas e fusões interempresariais, o controle do conjunto. A pesquisa “chegou a uma cifra impressionante que mudou a visão que temos do sistema econômico mundial: 737 grupos apenas controlam 80% do mundo corporativo, sendo que, destes, um núcleo de 147 controla 40%”. Destes 147, 75% são essencialmente grupos financeiros. “Um grupo tão limitado não precisa fazer conspirações misteriosas, são pessoas que se conhecem no campo de golfe ou no Open de Tênis da Austrália, se ajeitam confortavelmente entre si”, afirma Dowbor. “Falar em mecanismos de mercado neste clube restrito não faz muito sentido.”^I

No Brasil, é forte a existência de “conglomerados empresariais” que possuem donos com propriedade cruzada em várias

^I Vitali, Glattfelder e Battistoni, Zurich, 2011; Ver “A rede do poder corporativo mundial”, 2012. Disponível em: <http://dowbor.org/2012/02/a-rede-do-poder-corporativo-mundial-7.html/>.

2
Lazzarini, Sérgio G. **Capitalismo de Laços**. São Paulo: Campus, 2011.

3
Lazzarini, op. cit. p.112.

4
Há operações mais complexas que implicam a compra de partes ou ações de uma determinada empresa (compra de participações não-controladoras), ou duas empresas que criam uma terceira sem desaparecer (Joint Venture).

5
Pricewaterhouse and Cooper. “Fusões e Aquisições no Brasil, Dezembro de 2015”, 2016. Disponível em: <http://www.pwc.com.br/pt/publicacoes/servicos/assets/fusoes-aquisicoes/2015/pwc-fusoes-aquisicoes-dezembro-15.pdf>.

empresas. Segundo Lazzarini, são entidades que surgem “devido a dois atributos típicos das redes societárias brasileiras: os consórcios (vários donos associados a um mesmo projeto ou empresa) e as pirâmides de controle (donos com participações em uma empresa intermediária que, por sua vez, agrega posições em diversas outras)”.² O autor chama a atenção para o vínculo direto ou indireto desses aglomerados com o BNDES ou os fundos de pensão das estatais. Segundo ele, o principal problema é justamente a redução da competição: “se três grupos se juntam em um consórcio, são dois concorrentes a menos em um setor”.³ A cartelização é o passo seguinte.

Uma outra característica desse fenômeno no nosso país tem sido a aceleração das fusões e aquisições. Em uma fusão, duas (ou mais) empresas viram uma, na aquisição, uma (ou mais) empresas compram outra – ou seja, nas duas operações, sempre ocorre a diminuição de ao menos uma entidade.⁴ No período de 2002 a 2015, a velocidade das fusões e aquisições pulou de uma média de 384 em 2002/2005, para 646 em 2006/2009 e, finalmente, para 793 em 2010/2015.⁵ Ou seja, dobraram em um período de menos de dez anos. Alguns exemplos desse tipo de operações ocorrem em áreas com muito impacto na vida cotidiana dos cidadãos. Em 2015, a americana United Health, que já comprara a Amil em 2012 por R\$ 10 bilhões, comprou o Hospital Samaritano de São Paulo por R\$ 1,3 bilhão. Na área da educação, a fusão entre os grupos Kroton e Anhanguera em 2014 criou uma empresa com valor de mercado de mais de R\$ 24 bilhões e, no ano seguinte, a Estácio Participações, um dos maiores grupos educacionais particulares do país, adquiriu a Faculdade Nossa Cidade pelo valor de R\$ 90 milhões. No setor de alimentos, em 2012, o grupo francês Casino assumiu o controle do Grupo Pão de Açúcar, e, entre outros exemplos, em 2015, a Hortifruti comprou a sua concorrente em São Paulo, a Natural da Terra. No setor de turismo, também no ano passado, a CVC comprou a Submarino viagens por R\$ 80 milhões. Isso quer dizer que menos atores possuem cada vez maiores participações no “mercado” (*market share*), tornando-se, por isso, mais poderosos na determinação dos preços, da qualidade dos produtos e dos serviços, além das condições impostas aos seus usuários, consumidores e fornecedores.

A cada dia, um Brasil e um mundo mais desiguais

A Oxfam liberou em janeiro deste ano um informe baseado no relatório do Credit Suisse que afirma que “a distância entre ricos e pobres está chegando a novos extremos”, sendo que “o 1% mais rico da população mundial acumula mais riquezas atualmente que

todo o resto do mundo junto”. Para a organização, “essa é apenas a evidência mais recente de que vivemos atualmente em um mundo caracterizado por níveis de desigualdade não registrados há mais de um século”.

Segundo a Oxfam, “a crescente desigualdade econômica é ruim para todos nós – ela mina o crescimento e a coesão social. No entanto, as consequências para as pessoas mais afetadas pela pobreza no mundo são particularmente graves”.⁶ Segundo o relatório:

6

Oxfam Brasil. “A Economia para o 1%”, 2016. Disponível em: http://www.oxfam.org.br/noticias/relatorio_davos_2016 e <http://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Informe%20Oxfam%20210%20-%20A%20Economia%20para%20o%20um%20por%20cento%20-%20Janeiro%202016%20-%20Relatorio%20Completo.pdf>.

- Em 2015, apenas 62 indivíduos detinham a mesma riqueza que 3,6 bilhões de pessoas – a metade mais afetada pela pobreza da humanidade. Esse número representa uma queda em relação aos 388 indivíduos que se enquadravam nessa categoria há bem pouco tempo, em 2010.

- A riqueza das 62 pessoas mais ricas do mundo aumentou em 45% – ou mais de meio trilhão de dólares (US\$ 542 bilhões) – nos cinco anos posteriores a 2010, saltando para US\$ 1,76 trilhão.

- A riqueza da metade mais pobre caiu em pouco mais de US\$ 1 trilhão no mesmo período – uma queda de 38%.

- Desde a virada do século, a metade da população mundial mais afetada pela pobreza ficou com apenas 1% do aumento total da riqueza global, enquanto metade desse aumento beneficiou o 1% mais rico da população.

- O rendimento anual médio dos 10% mais pobres da população mundial aumentou menos de US\$ 3 em quase um quarto de século. Sua renda diária aumentou menos de um centavo a cada ano.

7

Gobetti, S. e Orair, R. *Jabuticabas Tributárias e a Desigualdade no Brasil*, Valor Econômico, 31.jul.2015. Disponível em <<http://www.valor.com.br/opiniao/4157532/jabuticabas-tributarias-e-desigualdade-no-brasil>>.

8

Avila, R. *Os dados da riqueza do Brasil e a estrutura tributária*, Brasil Debate, 8.jan.2015. Disponível em <http://brasildebate.com.br/os-dados-da-riqueza-do-brasil-e-a-estrutura-tributaria>.

9

Silveira, C. *Breves considerações sobre IR e a distribuição de renda no Brasil*, Brasil Debate, 21.ago.2015. Disponível em <http://brasildebate.com.br/breves-consideracoes-sobre-ir-e-a-distribuicao-de-renda-no-brasil>.

Se a situação mundial é preocupante, a América Latina e o Brasil permanecem em situação particularmente crítica em termos de distribuição de riquezas. Nosso país é um dos mais desiguais do mundo: 0,5% da população economicamente ativa concentra 43% da riqueza⁷ e os 8% mais ricos possuem 87% da riqueza⁸. Apesar de políticas redistributivas nos últimos anos terem contribuído para aumentar a participação dos mais pobres na riqueza nacional, o processo de acumulação do capital tem crescido rapidamente – enquanto o PIB cresceu 19% entre 2007 e 2013, por exemplo, a renda dos “super-ricos” (0,3% dos declarantes) subiu 39% – e, segundo alguns autores, chega a neutralizar a recente melhoria na distribuição de renda⁹.

c- Os afetados

O *capitalismo extremo* tem custos políticos, sociais, econômicos, ambientais e culturais. Tem impacto na saúde da população, cujo acesso a medicamentos é limitado pelo preço proibitivo que o sistema de patentes assegura às empresas farmacêuticas. Afeta também a educação, porque, com um sistema público insuficiente, as pessoas ficam a mercê das ofertas “particulares”, que são de pior qualidade no caso das universidades ou caras demais no caso do ensino primário e secundário, quando o direito à educação deveria ser garantido pelo Estado. Tem custo para o bolso dos consumidores, que arcam com juros exorbitantes só aplicados no Brasil, e para os que procuram uma moradia digna, mas não conseguem ter acesso a ela tanto por causa do alto preço dos aluguéis e imóveis em um mercado de escassez dominado por agentes privados especulativos quanto pela dificuldade em obter crédito.

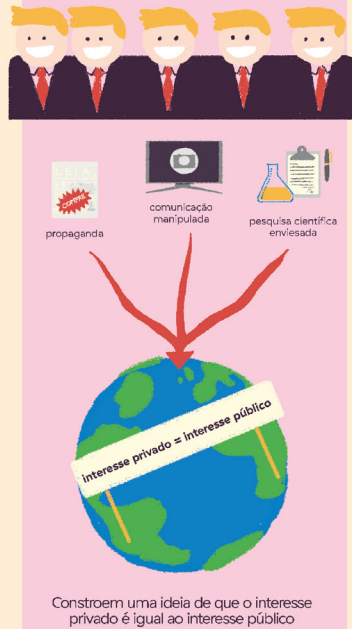
Esse sistema impõe custos aos pequenos produtores agrícolas, que ficam reféns dos “contratos de serviço” com as grandes processadoras de alimentos, ou a cada dia mais dependentes dos agrotóxicos e das sementes transgênicas vendidas com exclusividade por algumas transnacionais. Prejudica a saúde de quem se alimenta desses produtos produzidos com crescentes doses de veneno. Tem impacto sobre todos os seres que vivem neste planeta, ao impor obstáculos ou deturpar as políticas para frear o aquecimento global, e efeitos diretos nas populações cujo ambiente de vida e forma de sustento são alteradas pela construção de barragens e obras como Belo Monte. Afeta os jovens, em particular negros e negras, que morrem assassinados por causa dos lobbies da “bala”, que, por um lado, promovem a venda de armas e a cultura da violência e, por outro, a ideia de que o Estado deve se equipar cada vez mais para combater a violência e a criminalidade, o que resulta em nosso altíssimo índice de letalidade policial e na cada vez mais intensa repressão às manifestações sociais com novas armas menos letais. Ao acirrar a concentração da capacidade de transmitir informação e produzir cultura, também impacta toda a população, que fica refém do olhar interessado dessas poucas fontes.

São muitos os afetados – homens e mulheres, jovens e velhos, negros, brancos, índios, urbanos, rurais, migrantes. Por limitações de tempo e de recursos, esta publicação só pôde tratar de alguns setores. Mas este catálogo não teria sentido não fosse para chamar a atenção para os impactados, sobretudo daqueles com menos recursos para se defender.

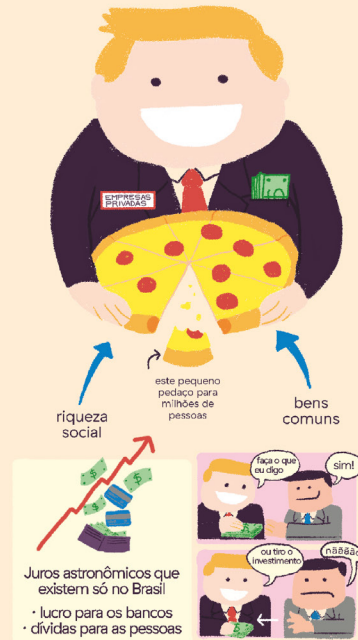
CAPTURA POLÍTICA INSTITUCIONAL



CAPTURA POLÍTICA, CULTURAL & IDEOLÓGICA



CAPTURA ECONÔMICA



CAPTURA CORPORATIVA NO ÂMBITO INTERNACIONAL



10

Por exemplo, Poulantzas, N. "The problems of the capitalist state." In: J. Urry e J. Wakeford (eds.) **Power in Britain**. London: Heinemann Educational Books, 1973; e Miliband, R. **The State in Capitalist Society**. London: Quartet Books, 1969.

11

Przeworski, A. e Wallerstein, M. "Structural Dependence of the State on Capital." *American Political Science Review* 82:1, 1988; Farnsworth, K. "Business, politics, policy and power" In: Hodgson, Susan M. e Irving, Zöe (org.). **Policy Reconsidered: Meanings, Politics and Practices**, Bristol: Policy Press, 2007.

12

Dahl, R. A. **Polyarchy: participation and opposition**. New Haven: Yale University Press, 1973.

13

Dahl, R. A. e Lindblom, C. E. **Politics, economics and welfare**. Chicago: University of Chicago Press, 1976; e Lindblom, C. E. **Politics and Markets**. New York: Basic Books, 1977. Pesquisadores da área da economia também têm, desde Stigler, se dedicado a mapear os fatores que levam reguladores, que deveriam agir guiados pelo interesse público, a desenhar e implementar normas favoráveis ao setor que deveriam estar regulando – a chamada captura regulatória. O foco da literatura sobre a chamada captura regulatória tem sido o mapeamento de incentivos e desincentivos para a captura dos reguladores e legisladores em âmbito doméstico. Para um resumo das principais contribuições, ver Dal Bó, 2006.

14

O período também viu o surgimento de diversos novos grupos de interesse, tais como empresas transnacionais.

d- A captura corporativa

O poder estrutural das empresas

O papel dos chamados "grupos de interesse", incluindo empresas e associações empresariais, no desenho e implementação de políticas públicas tem interessado a cientistas sociais há pelo menos quatro décadas. Marxistas chamaram atenção para o *poder estrutural* das elites econômicas, que advém tanto de seu domínio ideológico – ou seja, seu poder de neutralizar ideias contrárias a seus interesses¹⁰ – quanto de seu poder econômico: por terem a capacidade de aumentar ou reduzir seu investimento, criar ou reduzir empregos e determinar outros fatores cruciais para o desempenho das economias nacionais, empresários não precisam fazer nada para ter seus interesses defendidos pelos governantes, sempre temerosos dos efeitos eleitorais da retração econômica¹¹. O conceito de "posição privilegiada dos interesses empresariais", de Charles Lindblom (1977), pretendia sintetizar a ideia de que o setor empresarial tinha um papel privilegiado diante de outros grupos sociais devido ao seu poder estrutural na economia. Diferentemente de perspectivas que atestavam a neutralidade política das entidades econômicas, defendia-se que o Estado, nas democracias capitalistas, funcionava como uma ferramenta do poder empresarial. Também os teóricos pluralistas, que descreviam o sistema democrático como uma poliarquia de diferentes grupos competindo cada um por seus próprios interesses¹² apontavam as empresas como grupos particularmente aptos a exercer pressão política sobre os governos, principalmente por terem mais recursos para tanto¹³.

A chamada globalização econômica adicionou novas dimensões à questão da captura ao reduzir o espaço político (*policy space*) de que dispõem os países para legislar.¹⁴ A crescente mobilidade do capital e conseqüente competição por investimentos, por exemplo, aumentou o poder estrutural do capital privado ao fazer com que grupos de investidores ganhassem o que Susan Strange¹⁵ chamou de "autoridade para recompensar ou punir" políticas econômicas de países por sua simples capacidade de mover fábricas ou recursos de um país para outro. Assim, quando normas são percebidas por governantes ou legisladores – ou apontadas por governos estrangeiros – como prejudiciais a esse "ambiente favorável" ou à competitividade do país nos mercados internacionais, elas podem ser abandonadas ou amenizadas, mesmo que tenham sido implementadas em nome do bem

15

Strange, S. "Territory, State, Authority and the Economy: A New Realist Ontology of Global Political Economy". In: Robert Cox (ed.) **The New Realisms: Perspectives in Multilateralism and World Order**. Tokyo: United Nations University Press, 1997.

16

Farnsworth, K. and Holden, C. "The Business-Social Policy Nexus". **Journal of Social Policy**, vol. 35, issue 3, 2006. A crise financeira de 2008 renovou o interesse das sociedades por uma maior regulação do mercado, sobretudo o financeiro. Por isso, toda a discussão em torno da teoria da "captura regulatória" ainda é muito atual para compreender o tamanho do poder que o mercado, especialmente as grandes empresas, têm diante da sociedade (Etzioni, Amitai. The capture theory of regulations—Revisited. **Society**, v. 46, n. 4, p. 319-323, 2009.). Estudos sobre o papel dos grupos de interesse demonstram que, tradicionalmente, os atores empresariais, mais do que outros, conseguem assegurar decisões em seu favor. Em debates que exigem alto conhecimento técnico, por exemplo, empresas e entidades representativas, respaldadas por mais informação, podem promover mais facilmente, entre os agentes públicos, uma agenda ou decisão congruentes com seus interesses particulares (Culpepper, Pepper D. **Quiet politics and business power: Corporate control in Europe and Japan**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.). Não por acaso, os governos estabelecem interações estreitas com os empresários em processos decisórios, sobretudo naqueles em que há necessidade de informações precisas e *expertise* numa determinada agenda política.

público, sendo que o poder estrutural das empresas é tão maior quanto for a dependência desses governos de investimentos estrangeiros ou da exportação de poucas variedades de matérias-primas ou commodities.¹⁶

Exemplos do poder estrutural das empresas não faltam no Brasil. A política fiscal seja talvez o cenário no qual esse poder se mostre mais claramente. Apesar de o Brasil ser um dos únicos países do mundo a não taxar lucros e dividendos de empresas no imposto de renda de pessoa física, o que priva o país de uma receita extra de cerca de R\$ 43 bilhões por ano,¹⁷ por exemplo, a elite econômica ameaça retirar o apoio ao governo a cada tentativa de ajustar a política fiscal no sentido de repartir a conta com o setor mais rico, e afirma que a única solução para equilibrar as contas da nação é cortar gastos sociais. As desonerações fiscais concedidas pelo governo a certos setores, sem nenhuma condição social em troca, já custaram ao país mais de R\$ 260 bilhões, sendo R\$ 68 bilhões só entre 2011 e 2014.¹⁸

As formas de captura

Captura política – As empresas não têm poder estrutural suficiente para determinar as ações de todos os governos em todos os setores. A tentativa de atrair votos e/ou a pressão de outros grupos de interesse (sindicatos, associações ambientalistas e outras) contribuem para que políticos decidam regular certas atividades empresariais. Os empresários afetados passam, então, a se engajar ativamente para influenciar o desenho e a implementação de políticas – seja por meio do lobby, do financiamento de campanhas políticas, do apoio a *think tanks*, cientistas ou institutos de pesquisa que contribuem para a definição de agendas e *issues*, da participação institucional em comissões e agências reguladoras, ou outros.¹⁹

Chamamos de captura política a influência assimétrica, ou desproporcional em relação a outros atores sociais, das empresas privadas ou entidades representativas do setor sobre os processos e instâncias de tomada de decisão dos poderes públicos, de forma a beneficiar seus próprios interesses, muitas vezes em detrimento do interesse público.

Na captura política, as decisões sobre a elaboração e modificação das leis (de competência do Legislativo), sobre a interpretação e aplicação das leis (Judiciário) e sobre o desenho e execução das políticas públicas (Executivo) são influenciadas para que seja favorecido o lucro de atores econômicos específicos.

17

Vila, Isabela. "Imposto sobre lucros e dividendos geraria R\$ 43 bi ao ano", *Carta Maior*, 17 set. 2015. Disponível em: [http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Imposto-sobre-lucros-e-dividendos-geraria-R\\$-43-bi-ao-ano/7/34522](http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Imposto-sobre-lucros-e-dividendos-geraria-R$-43-bi-ao-ano/7/34522).

18

Inesc. "Estudo do Inesc revela que desonerações tributárias afetaram investimento social", 7 set. 2015. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2015/setembro/estudo-do-inesc-revela-que-desoneracoes-tributarias-afetaram-investimento-social>.

19

Farnsworth, K. and Holden, C. "The Business-Social Policy Nexus". *Journal of Social Policy*, vol. 35, issue 3, 2006. Segundo alguns pesquisadores, empresas dependentes de transações com governos tendem a dedicar mais recursos à atuação política. Após analisar 24 estudos sobre a atuação das empresas como grupos de interesse em Washington, Grossman (2014) concluiu que os setores mais ativos são aqueles que têm mais a perder com ações governamentais (seja pela decisão de parar de comprar seus serviços ou pela de restringir suas atividades por meio de normas).

O enfraquecimento ou a diluição de regulações que controlam a conduta de determinado setor econômico, o conhecimento antecipado de planos ou programas governamentais, a participação em conselhos ou comissões encarregadas de desenhar ou implementar políticas públicas, o financiamento de campanhas políticas, o lobby e a promoção de bancadas parlamentares no Congresso, bem como a contratação de políticos e funcionários públicos com contatos no governo são alguns dos mecanismos utilizados por empresas para influenciar as decisões políticas.

No Brasil, a captura política ocorre em cada um dos setores-chave da economia: grandes empresas de biotecnologia pressionam pela autorização da comercialização de produtos pouco seguros; farmacêuticas influenciam o desenho de leis de patentes para lucrar o máximo possível com medicamentos essenciais; donos de emissoras de rádio e TV elegem-se deputados para aprovar leis que os favoreçam; empreiteiras financiam campanhas políticas para garantir que seus interesses sejam defendidos no Legislativo e no Executivo etc.

Além da captura institucional, as empresas também tentam influenciar decisões políticas por meio do que chamamos de captura "cultural" ou "ideológica". Esse tipo de captura ocorre quando os atores econômicos, por meio dos meios de comunicação, da publicidade, da produção de conhecimento "científico" e de outros mecanismos, disseminam visões de mundo, valores ou conceitos determinando quais são as formas mais desejáveis de agir, consumir e pensar, ou difundindo a ideia de que essas são as únicas possíveis formas de ação, consumo ou pensamento. Pior ainda é a tentativa de diversos atores econômicos de incutir a ideia de que agir de acordo com seus interesses equivale a agir de acordo com o interesse público. Entre os exemplos notórios de captura ideológica no âmbito global estão aqueles perpetrados pela indústria farmacêutica, que dissemina a ideia de que o desenvolvimento de novos medicamentos só é possível graças ao atual sistema de patentes; e o das empresas de petróleo que financiam cientistas e congressos que afirmam que a mudança climática não existe.

Além disso, grandes empresas têm a capacidade de fortalecer ideologias favoráveis aos seus interesses colaborando com determinadas classes políticas, seja deslegitimando um governo sob ataque ou apoiando operações que subvertem o jogo democrático, tais como golpes de Estado. Casos históricos de destaque são: o papel da empresa norte-americana ITT no Chile em 1973 (ajudando financeiramente a derrubada de Salvador Allende), ou

as relações de apoio mútuo entre empresariado e regime militar no Brasil (1964-1985).

Captura econômica – As empresas privadas também se utilizam de seu poder econômico para se apropriar de uma fatia desproporcional da riqueza social ou dos bens comuns, em um processo que chamamos de captura econômica. A financeirização de praticamente todos os setores da economia, a manutenção de altas taxas de juros e a ameaça por grupos de investidores de retirar investimentos de determinado país caso certas condições econômicas não sejam cumpridas são exemplos das formas pelas quais as empresas se utilizam de seu poder econômico para ampliar ainda mais a concentração de riqueza em suas mãos. A área social não escapa desta lógica: previdência social, saúde, educação, saneamento e mobilidade também se transformaram em objetos da acumulação dos mercados financeiros.

A captura no âmbito internacional – A captura corporativa evidentemente não ocorre apenas no nível nacional. Tanto pelo caráter transnacional das maiores empresas operantes hoje quanto pela ausência de mecanismos regulatórios globais eficazes para lidar com elas, a esfera internacional é terreno fértil para todos os tipos de captura.

Para Gleckman, o modelo de governança global atual está falido: suas instituições estão falidas, já que são “remanescentes do ‘estado-centrismo’” e “está demonstrado que não são capazes de governar a globalização contemporânea, conter a mudança climática ou dar conta das falências sociais sistêmicas”.²⁰ Por um lado, as empresas foram adquirindo nos anos da globalização um crescente peso político devido aos ganhos de escala de seus mercados e de sua produção, que impulsionaram a “necessidade” das fusões e aquisições, resultando em maior concentração e volume das empresas na economia global.

Por outro lado, o sistema se ressentia da ausência de uma institucionalização da participação que defina regras para criar condições de concorrência equitativa entre sociedade civil e empresariado nos processos políticos globais.²¹ No Brasil, por exemplo, ainda não foi possível criar espaços institucionalizados para a democratização das decisões da política externa, reivindicação de muitos atores sociais. Na Europa, o *Corporate Europe Observatory* (CEO), uma organização sediada em Bruxelas que monitora os lobbies empresariais sobre as instituições da União Europeia, fez um levantamento sobre a influência das empresas nas negociações da Associação Transatlântica sobre Comércio e Investimentos – mais conhecida pela sua sigla em inglês, TTIP. O CEO

20

Gleckman, Harris **Multi-stakeholder governance seeks to dislodge multilateralism** em **The State of Civil Society Report**, Johannesburg: Civicus, 2014. Disponível em: <http://civicus.org/images/stories/SOCS%202014.pdf>, p.183.

21

Milkler, John. *Global Companies as actors in Global Policy and Governance*. In: Mikler, John (org.) **The Handbook of Global Companies**. Malden: Wiley-Blackwell, 2013.

22

Veja toda a informação no link do CEO www.corporateurope.org.

23

Gleckman, Harris “Several examples of practical multistakeholder governance exist already: the Marine Stewardship Council, the Forest Stewardship Council, the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, the Kimberley Process to certify un-cut diamond sales and the UN Secretary-General’s new UM Partner-

constatou que, para elaborar a proposta da UE, foram realizadas 528 reuniões, das quais 88% foram com lobistas empresariais e só 9% com grupos de interesse público. A cada dez reuniões com os empregadores, por exemplo, houve uma com os trabalhadores. A maioria das empresas ou associações empresariais eram europeias, mas foram ouvidos também lobistas dos Estados Unidos. Um dos temas prioritários para esse setor foi o da “cooperação regulatória”, uma série de ferramentas para as empresas pressionarem em Bruxelas, Washington ou outras capitais contra leis ou normas que pudessem “ferir interesses empresariais”, geralmente contra outros grupos sociais²² – ou seja, garantias para proteger as eventuais vantagens adquiridas no TTIP de futuras “ingerências” políticas por parte dos Estados.

Outro mecanismo de captura utilizado pelos atores econômicos na esfera internacional é a chamada abordagem multissetorial (*multistakeholder approach*), que advoga a participação igualitária de atores privados e públicos nos processos globais de tomada de decisão. O Fórum Econômico Mundial, por exemplo, levou adiante um amplo processo de consulta e produziu um documento chamado “Iniciativa de Redesenho Global” (*Global Redesign Initiative*), que se pretende o “manual mais abrangente para um sistema de governança global pós-Estado-nação”, do qual a abordagem multissetorial é parte central. O informe afirma que “a governança multissetorial é uma modalidade parcial de substituição das decisões intergovernamentais”. Essa forma de lidar com a governança que tem sido promovida também em vários níveis dos órgãos da ONU, os quais têm recomendado “institucionalizar a parceira público-privado no nível global”.²³

A captura e o enfraquecimento da democracia

A captura política e a captura econômica por empresas privadas são problemáticas não apenas por contribuírem para que o interesse privado prevaleça sobre o interesse público, ampliando ainda mais a desigualdade econômica e social tanto dentro de um país quanto entre países, mas também porque enfraquecem a própria democracia. Em primeiro lugar, gera-se um sentimento de “impotência institucional” – ou seja, cidadãos sentem que não há instâncias às quais recorrer (ou, se as há, não sabem quais são) para lidar com os problemas que enfrentam, já que as instâncias existentes presumem Estados mais fortes do que empresas privadas. Além disso, a super-representação de grupos minoritários em fóruns democráticos contribui para a percepção por parte dos cidadãos de que as instituições democráticas não os representam.

e- Algumas rotas de fuga

Como avançar rumo ao desmantelamento da captura corporativa, das desigualdades que ela gera e da regulamentação dos atores econômicos, em um mundo crescentemente interdependente, mas que opera totalmente fora do controle e da soberania dos povos? Quaisquer possíveis soluções para essa pergunta devem incluir a participação dos principais afetados pela captura, e não fingimos aqui termos receitas para resolver esse problema. Propomos, contudo, que é necessário **pulverizar o excesso de poder empresarial** que permite o assalto às instituições governamentais e **ampliar a mobilização e participação da sociedade** para reforçar a capacidade do Estado de resistir a pressões poderosas.

Entre as medidas com potencial para bloquear a tendência ascendente de desigualdade social e concentração da propriedade empresarial em poucas mãos, estão:

- A eliminação dos direitos de propriedade intelectual, que impedem o acesso à saúde de milhões para manter o lucro de poucas farmacêuticas;
- A reversão dos acordos de livre comércio e investimentos, que desobstruem o caminho do lucro das grandes corporações, contra os interesses dos trabalhadores e dos pequenos e médios produtores do campo e da cidade;
- A eliminação dos tribunais gerados por esses mecanismos, que julgam majoritariamente em favor das empresas e contra os Estados e povos;
- A limitação do tamanho das empresas (e de todas as suas variantes em termos de propriedade) para evitar monopólios, cartéis e operações contra usuários e consumidores derivadas de sua posição privilegiada no mercado;
- A retirada dos bens comuns da natureza da esfera de atuação dos setores privados;
- A eliminação de paraísos fiscais;
- O fim dos acordos de dupla tributação;
- A implementação de reformas tributárias progressivas que onerem as grandes fortunas e as heranças, mecanismos que só favorecem a concentração e a perpetuação dos que já ricos, continuam ricos.

Definitivamente, é preciso **ampliar o controle público da economia**, porque, ao contrário do que diz o credo da mão invisível do mercado, é só fortalecendo o público que o bem comum pode ser realizado.

Adicionalmente, como dissemos, no jogo democrático, ampliar os mecanismos de transparência e participação da sociedade nas decisões relativas a políticas públicas é a melhor medida para blindar o “público”, ou seja, o que é de todos, contra a cooptação por parte dos poderes econômicos nacionais ou, pior ainda, estrangeiros. A **participação social** é chave durante o desenho e a implementação das políticas públicas que aspiram a proteger o interesse público, em oposição aos interesses particulares ou privados das empresas ou setores. Deve, por isso, ser promovida e apoiada de forma adequada pelas instituições públicas. **Transparência** e **acesso à informação** são pré-condições para uma participação real da sociedade civil e devem ser garantidas. Os governos devem ser ativos na promoção da participação social e as organizações sociais devem demandá-la de forma ativa.

Algumas medidas que poderiam contribuir para a proteção dos procedimentos democráticos e das instituições públicas da captura são:

- Ampla reforma política, realizada por Assembleia Nacional
- Constituinte específica para este fim;
- Aperfeiçoamento das leis anticorrupção, com penas maiores para ambos os agentes da corrupção;
- Proibição efetiva ao financiamento empresarial de campanhas eleitorais e de partidos;
- Fixação de limites baixos para as contribuições pessoais para os partidos e as campanhas;
- Promoção do financiamento público dos partidos e das campanhas.



ship Facility”, op cit, p.185.

24

Hernandez Zubizarreta, Juan
**The New Global Corporate
law**, Amsterdam: The Transna-
tional Institute, January 2015 .
Disponível em: <https://www.tni.org/en/briefing/new-global-corporate-law>.

f- Palavras finais

Como vimos, a captura corporativa privatiza a democracia no nível nacional por meio da captura política institucional e cultural, e, pela captura econômica, permite que as empresas se apropriem de uma parcela cada vez maior das riquezas da sociedade. A esfera internacional é também uma arena muito pouco sujeita a controles democráticos claros, na qual os Estados, influenciados pelas próprias comunidades de negócios, fracassam na criação de normas para proteger os direitos. De fato, os países caminham em sentido oposto, defendendo acordos de comércio e investimento que aumentam o poder das empresas. Alguns autores chamam esse cenário de “o novo direito corporativo global”²⁴, ou “arquitetura da impunidade”, já que permitem que os atores econômicos operem praticamente sem constrangimentos sociais ou ambientais.

O Estado “incorporado” e a radicalização do público

Os vários casos e situações expostas nesta publicação mostram que os efeitos da captura são ruins para a saúde, a educação, o acesso à moradia, o meio ambiente e os direitos humanos em geral. O quadro é ainda pior para as populações pobres dos países pobres, que são as que menos recursos possuem para enfrentar as situações de adversidade. Na maioria dos casos, um maior ativismo público e estatal é necessário. Quem teme o Estado democrático é o mercado, não aqueles que almejam o bem comum. Os povos que almejam o bem comum temem as tiranias dos poucos, ou das máquinas estatais controladas por democracias privatizadas que servem aos interesses de alguns. Renunciar a uma visão do Estado que consagre o público e o bem comum pode significar a eliminação definitiva do comum, mais ainda no contexto das nossas sociedades complexas. Ainda assim, o Estado que consagra o público através da sua radicalização deve ser não um Estado-pai, mas um Estado-parte – um Estado do qual a sociedade seja e se sinta partícipe. Ao mesmo tempo, em vez da privatização do Estado pelos agentes do mercado, a sociedade precisa ter o Estado “incorporado” no bojo de sua luta por mais direitos para todos e todas.

A contradição entre a prevalência do poder econômico e a defesa da democracia e dos direitos para todos/as, mesmo que vigente e persistente nas nossas sociedades, não é de forma alguma intransponível em favor do polo mais despojado da equação. Mesmo antes de atingirmos uma utopia de uma sociedade

de iguais, vivendo em paz e harmonia entre si e com a natureza, podem ser identificadas formas intermediárias de existência que fortaleçam o exercício da democracia em sociedades modernas, complexas e globais como as nossas na atualidade. Mas, para isso, precisamos sair da caixa em que o capitalismo extremo nos colocou e nos libertarmos das restrições ideológicas nas quais sua refinada captura cultural nos enreda; sem medo de navegar em rumos alternativos.

PREFÁCIO

***CORPORAÇÕES E PODER POLÍTICO:
NOTAS DO FRONT***

LADISLAU DOWBOR

CAPTURA DO SISTEMA FINANCEIRO MUNDIAL

MUNDO CORPORATIVO



Predominantemente são grupos financeiros

28 GIGANTES DE US\$ 50 TRILHÕES

MOVIMENTARAM US\$ 600 TRILHÕES em 2015 com especulação de mercados futuros

EQUIVALE A 8 VEZES O

PIB MUNDIAL US\$ 73 TRILHÕES

BLINDAGEM JURÍDICA

Tratados internacionais de comércio e investimento criam uma "arquitetura da impunidade": as corporações se blindam contra o controle dos Estados.

ACORDOS JUDICIAIS

As corporações pagam multas (milionárias) para não reconhecer sua culpa, evitando que seus diretores sejam criminalmente responsabilizados, e ainda saem ganhando muito dinheiro.

MUNIÇÃO

Corporações processam países pelos lucros que teriam, mas não tiveram devido a leis e salvaguardas ambientais e sociais "desfavoráveis" a elas.

ARMA DE ATAQUE

Esses acordos criaram o Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos (CIADI), um sistema jurídico semi-particular.

DÍVIDA PÚBLICA

Endividamento público com gigantes privados tornam Estados reféns e incapazes de regular o sistema financeiro de acordo com os interesses da sociedade.

PARAÍSO FISCAIS

Empresas criam filiais em paraísos fiscais, onde se blindam de qualquer regulação, facilitando ilegalidades e evitando pagar impostos (evasão fiscal).

EVASÃO FISCAL

NO MUNDO
EVASÃO DE US\$ 21 A 32 TRI
PIB MUNDIAL US\$ 73 TRI

NO BRASIL
EVASÃO - DE US\$ 520 BI
CORRESPONDE A 28% DO PIB



Tratados internacionais de comércio e investimentos criam uma "arquitetura da impunidade", as corporações se blindam contra o controle dos Estados.

PREFÁCIO

Predominantemente são grupos financeiros

737 GRUPOS
CONTROLAM 80%

DESTES, 147
CONTROLAM 40%

MOVIMENTARAM
US\$ 600 TRILHÕES

em 2015 com
especulação de
mercados futuros

EQUIVALE A
8 VEZES O

OS ACORDOS

CORPORAÇÕES E PODER POLÍTICO: NOTAS DO FRONT¹

LADISLAU DOWBOR

1 Uma visão mais detalhada da análise apresentada no presente artigo pode ser encontrada em: <http://dowbor.org/2015/11/ladislau-dowbor-o-caotico-poder-dos-gigantes-financeiros-novembro-2015-16p.html/>; a dimensão propriamente brasileira da deformação financeira encontra-se em: <http://dowbor.org/blog/wp-content/uploads/2015/10/15-FES-Resgatando-o-potencial-financeiro-do-pais.pdf>.

2 Marks, Simon e Davies, Harry. "Revealed: How Google enlisted members of the US Congress". *The Guardian*, 17 dez. 2015. Disponível em: <http://www.theguardian.com/world/2015/dec/17/google-lobbyists-congress-antitrust-brussels-eu>.

Olhar o século 21 pelas lentes do século passado não ajuda. Quando pensamos o mundo da economia, pensamos ainda em interesses econômicos e mecanismos de mercado. A política, o poder, os impostos, o setor público representariam outra dimensão. Não é nova a ruptura destas fronteiras, a penetração dos interesses de grupos econômicos privados na esfera pública. O que é novo é a escala, a profundidade e o grau de organização do processo. O que já foram deformações fragmentadas, penetrações pontuais através de lobbies, de corrupção e de "portas-giratórias" entre o setor privado e o setor público se avolumaram e, por osmose, estão se transformando em um poder político articulado no qual o interesse público aflora apenas por momentos e segundo esforços prodigiosos de manifestações populares, de frágeis artigos na mídia alternativa, de um ou outro político independente. O poder corporativo se tornou sistêmico, capturando uma a uma as diversas dimensões de expressão e exercício de poder.

Uma forma é a própria expansão dos tradicionais lobbies. A Google, por exemplo, tem hoje 8 empresas de lobby contratadas apenas na Europa, além de financiamento direto de parlamentares e de membros da Comissão. É provável que tenha de pagar 6 bilhões de euros por ilegalidades cometidas na Europa. Os gastos da Google nesta área já se aproximam dos da Microsoft. A Google mobilizou congressistas americanos para pressionarem a Comissão: "O esforço coordenado por senadores e membros do Congresso, bem como de um comitê de congressistas, fez parte de um esforço sofisticado, com muitos milhões de libras em Bruxelas, com que a Google montou a ofensiva para travar as resistências à sua dominação na Europa."²

Enquanto os lobbies ainda podem ser apresentados como formas externas de pressão, muito mais importante é o financiamento direto de campanhas políticas, através de partidos ou investindo diretamente nos candidatos. No Brasil a lei promulgada em 1997 autorizou as empresas a financiar candidatos, com impactos desastrosos, em particular no comportamento de parlamentares, que passaram a formar bancadas corporativas. Em 2010 os Estados Unidos seguiram o mesmo caminho, levando a que hoje os americanos comentem que “temos o melhor Congresso que o dinheiro pode comprar”. No Brasil finalmente o STF decretou a ilegalidade da prática, a valer a partir das próximas eleições. Mas em 2015 ainda temos uma bancada ruralista, uma da grande mídia, outra das empreiteiras, uma dos bancos, uma das montadoras, e contam-se nos dedos os representantes do cidadão. O truncamento do Código Florestal e conseqüente retomada da destruição da Amazônia, o bloqueio da taxação de transações financeiras e tantas outras medidas, ou ausência de medidas, como é o caso da imposição sobre fortunas ou capital improdutivo, resultam desta nova relação de forças que um Congresso literalmente comprado permite.

A captura da área jurídica adquiriu imensa importância, e se dá por várias formas. Foi notória a tentativa dos grandes bancos brasileiros, por meio de financiamentos de diversos tipos, de colocar as atividades financeiras fora do alcance do PROCON e de outras instâncias de defesa do consumidor. Nos Estados Unidos, um juiz de uma comarca americana decide colocar a Argentina na ilegalidade no quadro dos chamados “fundos abutres”, pondo-se claramente a serviço da legalização da especulação financeira internacional, e acima da legislação de outro país.

Uma forma particularmente perniciosa de captura do judiciário se deu através dos acordos ditos “*settlements*”, pelos quais as corporações pagam uma multa mas não precisam reconhecer a culpa, evitando assim que os administradores sejam criminalmente responsabilizados. Assim os administradores corporativos e financiadores ficam tranquilos em termos de eventuais condenações. Joseph Stiglitz comenta: “Temos notado repetidas vezes que nenhum dos responsáveis encarregados dos grandes bancos que levaram o mundo à borda da ruína foi considerado responsável (*accountable*) dos seus malfeitos. Como pode ser que ninguém seja responsável? Especialmente quando houve malfeitos da magnitude dos que ocorreram nos anos recentes?”³

A GSK, por exemplo, um gigante da área farmacêutica, fez um acordo com a justiça americana para compensar fraude generalizada com três tipos de medicamentos pagando 3 bilhões

³ Stiglitz, Joseph. Paper apresentado no painel *Defending Human Rights* no *Forum on Business and Human Rights*, Genebra, 3 dez. 2013. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession2/Statements/JosephStiglitz.doc>.

de dólares. A notícia da condenação por fraude que atingiu milhões de pacientes não causou prejuízo significativo à empresa, cujas ações subiram ao se constatar que tinha lucrado com a fraude mais do que o valor da multa. Os aplicadores financeiros consideraram que o seu dinheiro fora bem defendido. Esta desresponsabilização é hoje generalizada, abrindo uma porta paralela de financiamento de governos graças às ilegalidades. Para dar alguns exemplos, o Deutsche Bank está pagando uma multa de 2,6 bilhões de dólares em 2015, o Crédit Suisse está pagando 2,5 bilhões por condenação em 2014 e assim por diante, envolvendo todos os gigantes corporativos. Um exercício de sistematização da criminalidade financeira pode ser encontrado no site *Corporate Research Project*, que apresenta as condenações e acordos agrupados por empresa.

Hoje as corporações dispõem do seu próprio aparato jurídico, como o International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) e instituições semelhantes em Londres, Paris, Hong Kong e outros. Tipicamente, irão atacar um país por lhes impor regras ambientais ou sociais que julgam desfavoráveis, e processá-lo por lucros que poderiam ter tido. A disputa jurídica constitui uma dimensão essencial dos tratados TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) na esfera do Atlântico e TPP (*Trans-Pacific Partnership*) na esfera do Pacífico, ao amarrar um conjunto de países com regras internacionais em que os Estados nacionais perderão a capacidade de regular questões ambientais, sociais e econômicas, e muito particularmente, as próprias corporações. Pelo contrário, serão as próprias corporações a impor-lhes, e a nós todos, as suas leis. Nas palavras de Luís Parada, um advogado de governos em litígio com grupos mundiais privados, “a questão finalmente é de saber se um investidor estrangeiro pode forçar um governo a mudar as suas leis para agrandar ao investidor, em vez de o investidor se adequar às leis que existem no país.”⁴

Outro eixo poderoso de captura do espaço político se dá através do controle organizado da informação, construindo uma fábrica de consensos sobre a qual Noam Chomsky nos deu análises preciosas.⁵ O alcance planetário dos meios de comunicação de massa e a expansão de gigantes corporativos de produção de consensos permitiram que se atrasasse em décadas a compreensão popular do vínculo entre o fumo e o câncer, que se travasse nos Estados Unidos a expansão do sistema público de saúde, que se vendesse ao mundo a guerra pelo controle do petróleo como uma luta para libertar a população iraquiana da ditadura e para

⁴ Provost, Claire e Kennard, Matt. “The obscure legal system that lets corporations sue countries”, *The Guardian*, 10 jun. 2015. Disponível em: https://www.google.com/url?q=http://www.theguardian.com/business/2015/jun/10/obscure-legal-system-lets-corporations-sue-states-ttip-icsid&sa=U&ved=0ahUKE-widoaacve3JAhWJXR4KHXkHAv4QFggFMAA&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNE_bryAhhqokmP_TQPeoYdWUmYckQ.

⁵ Ver em particular o documentário “Chomsky & Cia”, legendado em português, <https://www.youtube.com/watch?v=IHSe9FRGpJU>.

proteger o mundo de armas de destruição em massa. A escala das mistificações é impressionante.

Ofensiva semelhante em escala mundial, e em particular nos EUA, foi organizada para vender ao mundo não a ausência da mudança climática – os dados são demasiado fortes – mas a suposição de que “há controvérsias”, adiando ou travando a inevitável mudança da matriz energética. James Hoggan realizou uma pesquisa interessante sobre como funciona esta indústria. A articulação é poderosa, envolvendo instituições conservadoras como o George C. Marshall Institute, o American Enterprise Institute (AEI), o Information Council for Environment (ICE), o Fraser Institute, o Competitive Enterprise Institute (CEI), o Heartland Institute, e evidentemente o American Petroleum Institute (API) e o American Coalition for Clean Coal Electricity (ACCCE), além do Hawthorne Group e tantos outros. As Koch Industries e ExxonMobil são poderosos financiadores. Sempre petróleo, carvão, produtores de carros e de armas, muitos republicanos e a direita religiosa.⁶

6

Hoggan, James. *The Climate Cover-up: the crusade to deny global warming*. Vancouver, Toronto: Greystone Books, 2009. Ver: <http://dowbor.org/2009/12/climate-cover-up-the-crusade-to-deny-global-warming-2.html>; sobre os financiadores, ver: <http://dowbor.org/2010/04/petroleira-dos-eua-deu-us-50-mi-a-ceticos-do-clima-6.html>.

Campanhas deste gênero são veiculadas por gigantes da mídia. No Brasil, 97% dos domicílios têm televisão, que ocupa 3 a 4 horas do nosso dia, e que está presente nas salas de espera, nos meios de transporte, incessante bombardeio que parte de alguns poucos grupos. No nível mundial, Rupert Murdoch assume tranquilamente ser o responsável pela ascensão e suporte a Margaret Thatcher, financiou um sistema de escutas telefônicas em grande escala na Grã-Bretanha, sustenta um clima de ódio de direita através da Fox, sem receber mais que um tapinha na mão quando se revelam as ilegalidades que pratica. No Brasil, com o controle da nossa visão de mundo por quatro grupos privados – os Marinho, Civita, Frias e Mesquita – o próprio conceito de imprensa livre se torna surrealista, e os impactos na Argentina, no Chile, na Venezuela e outros países são impressionantes em termos de promoção das visões mais retrógradas e de geração de clima de ódio social.

A vinculação da dimensão midiática do poder com o sistema corporativo mundial é em grande parte indireta, mas muito importante. As campanhas de publicidade veiculadas empurram incessantemente comportamentos e atitudes, centradas no consumismo obsessivo dos produtos das grandes corporações. Isto amarra a mídia de duas formas: primeiro, porque pode dar más notícias sobre o governo, mas nunca sobre as empresas, mesmo quando entopem os alimentos de agrotóxicos, deturpam a função dos medicamentos ou nos vendem produtos associados com

a destruição da floresta amazônica. Segundo, como a publicidade é remunerada em função de pontos de audiência, a apresentação de um mundo cor-de-rosa de um lado, e de crimes e perseguições policiais de outro, tudo para atrair a atenção pontual e fragmentada, torna-se essencial, criando uma população desinformada ou assustada, mas sobretudo obcecada com o consumo, o que remunera as corporações que financiam estes programas. O círculo se fecha, e o resultado é uma sociedade desinformada e consumista. A publicidade, o tipo de programas e de informação, o consumismo e o interesse das corporações passam a formar um universo articulado e coerente, ainda que desastroso em termos de funcionamento democrático da sociedade.

A expansão dos lobbies, a compra dos políticos, a invasão do judiciário e o controle dos sistemas de informação da sociedade representam alguns dos instrumentos mais importantes da captura do poder político geral pelas grandes corporações. Mas o conjunto destes instrumentos leva, em última instância, a um mecanismo mais poderoso: a apropriação dos próprios resultados da atividade econômica, por meio do controle financeiro em pouquíssimas mãos.

Vejam agora um pouco o que são estas grandes corporações. É surpreendente, mas até 2012 não tínhamos nenhum estudo global de como funciona a rede mundial de controle corporativo. O Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica, um tipo de MIT da Europa, selecionou 43 mil grupos mundiais mais importantes e estudou em profundidade como se dá, através de participações cruzadas e de fusões interempresariais, o controle do conjunto. Chegou a uma cifra impressionante que mudou a visão que temos do sistema econômico mundial: 737 grupos apenas controlam 80% do mundo corporativo, sendo que nestes um núcleo de 147 controla 40%. Estes últimos gigantes são essencialmente (75%) grupos financeiros. Ou seja, não precisam controlar diretamente o processo decisório, seguram o sistema, digamos assim, pelas partes delicadas, que é o acesso aos recursos. Um grupo tão limitado não precisa fazer conspirações misteriosas, são pessoas que se conhecem no campo de golfe ou no Open de Tênis da Austrália, se ajeitam confortavelmente entre si. Os autores da pesquisa concluem claramente que falar em mecanismos de mercado neste clube restrito não faz muito sentido.⁷

François Morin, assessor do banco central da França, concentra a sua análise na forma como os 28 maiores entre estes gigantes se articulam. Na análise estão todos: JPMorgan Chase,

⁷ Vitali, Glattfelder e Battistoni, Zurich, 2011; Ver: "A rede do poder corporativo mundial", 2012. Disponível em: <http://dowbor.org/2012/02/a-rede-do-poder-corporativo-mundial-7.html/>.

8

Morin, François. *L'hydre mondiale: l'oligopole bancaire*. Québec: Lux Editeur, 2015, p.36. Ver: <http://dowbor.org/2015/09/francoismorin-lhydre-mondiale-loligopole-bancaire-lux-editeur-quebec-2015-165p-isbn-978-2-89596-199-4.html/>.

9

Ibid.

10

Sobre os derivativos e o poder dos traders de commodities, ver o nosso “Produtores, intermediários e consumidores”, 2013, <http://dowbor.org/?s=produtores%2C+intermedi%C3%A1rios+e+consumidores>.

11

Morin, François. op. cit., p.61.

Bank of America, Citigroup, HSBC, Deutsche Bank, Santander, Goldman Sachs e outros, com um balanço de mais de 50 trilhões de dólares em 2012, quando o PIB mundial foi de 73 trilhões. A relação com os Estados é particularmente interessante, pois a dívida pública mundial, de 49 trilhões, está no mesmo nível que o faturamento dos 28 grupos financeiros que Morin analisa, também da ordem de 50 trilhões. Os Estados, fruto do endividamento público com gigantes privados, viraram reféns e tornaram-se incapazes de regular este sistema financeiro em favor dos interesses da sociedade.⁸ “Face aos Estados fragilizados pelo endividamento, o poder dos grandes atores bancários privados parece escandaloso, em particular se pensarmos que estes últimos estão, no essencial, na origem da crise financeira, logo de uma boa parte do excessivo endividamento atual dos Estados”.⁹

Os 28 controlam igualmente os chamados derivativos, essencialmente especulação com variações de mercados futuros: o volume atingido em 2015 é de mais de 600 trilhões de dólares, oito vezes o PIB mundial. Se pensarmos que tantos países aceitaram reduzir os investimentos públicos e as políticas sociais, inclusive o Brasil, para satisfazer este pequeno mundo financeiro, não há como não ver a dimensão política que o sistema assumiu. Os grandes traders de commodities controlam nada menos que o comércio dos grãos (milho, trigo, arroz, soja), os minerais metálicos, os minerais não metálicos e os recursos energéticos, ou seja, o sangue da economia mundial. As gigantescas variações dos preços do petróleo, por exemplo, não resultam de variações da produção ou do consumo, muito estáveis na escala planetária, mas dos processos especulativos dos gigantes financeiros.¹⁰

O sistema é hoje articulado. Um aporte particularmente forte de François Morin é a análise de como este grupo de bancos foi se dotando, a partir de 1995, de instrumentos de articulação, a GFMA (Global Financial Markets Association), o IIF (Institute of International Finance), a ISDA (International Swaps and Derivatives Association), a AFME (Association for Financial Markets in Europe) e o CLS Bank (Continuous Linked Settlement System Bank). Morin apresenta em tabelas como os maiores bancos se distribuem nestas instituições. O IIF, por exemplo, “verdadeira cabeça pensante da finança globalizada e dos maiores bancos internacionais”, constitui hoje um poder político assumido: “O presidente do IIF tem um status oficial, reconhecido, que o habilita a falar em nome dos grandes bancos. Poderíamos dizer que o IIF é o parlamento dos bancos, seu presidente tem quase o papel de chefe de Estado. Ele faz parte dos grandes tomadores de decisão mundiais”.¹¹

O controle destes gigantes financeiros que passaram a reger a economia mundial e as decisões internas das nações é hoje simplesmente pouco viável, tanto pela dimensão, como pela estrutura organizacional sofisticada de que hoje dispõem, além evidentemente dos sistemas de controle sobre a política, o judiciário e a mídia – e portanto a opinião pública – conforme vimos acima. Mas um instrumento particularmente importante deste poder reside no uso dos paraísos fiscais, que a partir da crise de 2008 foram suficientemente estudados para que tenhamos hoje os contornos do seu funcionamento. Basicamente, para um PIB mundial da ordem de 73 trilhões de dólares, o estoque de recursos financeiros em paraísos fiscais se situa hoje entre 21 e 32 trilhões de dólares segundo a *Tax Justice Network*, cifra que o *Economist* arredonda para 20 trilhões. Para se ter uma ideia dos valores, a grande decisão da cúpula mundial sobre o clima, em Paris em 2015, foi de alocar até 2020 100 bilhões de dólares para salvar o planeta do aquecimento global: em cinco anos, duzentas vezes menos do que está aplicado em paraísos fiscais, capital improdutivo e em grande parte ilegal.

Mas não se trata apenas do desvio improdutivo de recursos financeiros necessários para financiar a reconversão tecnológica que nos permita parar de destruir o planeta e assegurar a inclusão produtiva de bilhões de marginalizados para reduzir a explosiva desigualdade. Trata-se de um mecanismo poderoso de privar os Estados de qualquer controle: praticamente todas as grandes corporações têm filiais ou empresas “laranja” nos paraísos fiscais, onde o dinheiro simplesmente desaparece em termos formais, para reaparecer com nomes de outras empresas, gerando um espaço “branco” onde o seguimento do fluxo financeiro se interrompe, permitindo toda classe de ilegalidades, em particular a evasão fiscal e inúmeras atividades ilegais como o comércio de armas e drogas.¹²

Com o poder hoje muito mais na mão dos gigantes financeiros do que nas empresas produtoras, passou-se a exigir resultados de rentabilidade financeira que impossibilitam iniciativas, no nível dos técnicos que conhecem os processos produtivos da economia real, de preservar um mínimo de decência profissional e de ética corporativa. Temos assim um caos em termos de coerência com os interesses de desenvolvimento econômico e social, mas um caos muito direcionado e lógico quando se trata de assegurar um fluxo maior de recursos financeiros para o topo da hierarquia.

12

Um excelente estudo destes mecanismos pode ser encontrado em Shaxson, Nicholas. *Treasure Islands: uncovering the damage of offshore banking and tax havens*. Nova Iorque: St. Martin's Press, 2011. Ver: <http://dowbor.org/2015/10/nicholas-shaxson-treasure-islands-uncovering-the-damage-of-offshore-banking-and-tax-havens-st-martins-press-new-york-2011.html/>.

De que tamanhos estamos falando? As 29 corporações financeiras classificadas no SIFI (*Systemically Important Financial Institutions*) trabalham cada uma com um capital consolidado médio (*consolidated assets*) da ordem de \$1,82 trilhões para os bancos e \$0,61 trilhões para as seguradoras analisadas. Para efeitos de comparação lembremos que o PIB do Brasil, 7ª potência mundial, é da ordem de \$1,4 trilhões. Mais explícito ainda é lembrar que, de acordo com os dados de Jen Martens, o sistema das Nações Unidas dispõe de 40 bilhões de dólares anuais para o conjunto das suas atividades, o que por sua vez representa apenas 2,3% das despesas militares mundiais.¹³

13

Adams, Barbara e Martens, Jens. *Fit for whose purpose? - Private funding and corporate influence in the United Nations*. Nova Iorque: GPF - Global Policy Forum, 2015. Disponível em: https://www.global-policy.org/images/pdfs/images/pdfs/Fit_for_whose_purpose_online.pdf.

Se tem uma coisa que não falta no mundo, são recursos. O imenso avanço da produtividade planetária resulta essencialmente da revolução tecnológica que vivemos. Mas não são os produtores destas transformações, desde a pesquisa fundamental nas universidades públicas e as políticas públicas de saúde, educação e infraestruturas, até os avanços técnicos nas empresas efetivamente produtoras de bens e serviços, que levam vantagem: pelo contrário, ambas as esferas, pública e empresarial, encontram-se endividadas nas mãos de gigantes do sistema financeiro, que rendem fortunas a quem nunca produziu, e que conseguem, ao juntar nas mãos os fios que controlam tanto o setor público como o setor produtivo privado, deformar radicalmente o desenvolvimento sustentável hoje vital para o mundo.

Ladislau Dowbor é professor titular de economia da PUC-SP, consultor de várias agências da ONU e autor de dezenas de livros sobre o desenvolvimento econômico e social. Os seus textos estão disponíveis online em <http://dowbor.org> em regime *Creative Commons*.

1

ALIMENTOS: CONCENTRAÇÃO E IMPACTOS SÓCIOAMBIENTAIS

MARCEL GOMES

ALIMENTOS E CAPTURA CORPORATIVA

PAÍS DE CULTURA AGROPECUÁRIA

Faturamento em 2014

R\$ 525 bi

1,6 mi de empregos

Participação na indústria:

16,9% em 2004

20,2% em 2014



SISTEMA AGROALIMENTAR

Produção agrícola até o processamento e elaboração dos alimentos e as redes varejistas.

PRINCIPAIS SETORES ALTAMENTE CONCENTRADOS



Carnes, soja, suco de laranja, indústria agroalimentar e varejo.

CRESCENTE INFLUÊNCIA POLÍTICA

DOS 10 MAIORES GRUPOS, 6 SÃO BRASILEIROS

PARTICIPAÇÃO ESTRANGEIRA DIMINUI A PARTIR DO PLANO REAL

MERCADO CONCENTRADO



PARTICIPAÇÃO DOS 4 MAIORES GRUPOS

GRUPOS FINANCIAM CAMPANHAS POLÍTICAS

DOS 513 DEPUTADOS FEDERAIS ELEITOS

263 DEPUTADOS FAZEM PARTE DA BANCADA

51% 49%

FORMA-SE A BANCADA RURALISTA

Políticos articulam-se em favor dos produtores rurais, frigoríficos, usinas sucroenergéticas e processadores de grãos.



JBS aplicou em 2014 **R\$ 367 mi** em campanhas dos mais diversos partidos.

FORÇA POLÍTICA

Alguns dos temas em tratamento no parlamento que favorecem os ruralistas:

- REDEFINIÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO
- TERCEIRIZAÇÃO LABORAL
- DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS

RESULTADOS

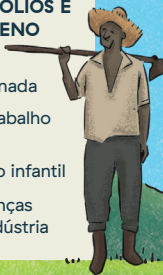
MODELO É CONCENTRADOR, FORTALECE OS OLIGOPÓLIOS E PREJUDICA O PEQUENO PRODUTOR

60% sem carteira assinada

30 dos 104 casos de trabalho escravo em 2015

61% dos casos de trabalho infantil

ALTO ÍNDICE de doenças ocupacionais na agroindústria





MARCEL GOMES

ALIMENTOS: CONCENTRAÇÃO E IMPACTOS SÓCIOAMBIENTAIS

A. Panorama

O complexo denominado Indústria de Alimentação representa um dos mais importantes setores da economia brasileira, sendo responsável pela geração de cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. Bastante diversificado, reúne companhias que atuam em diferentes ramos do chamado sistema agroalimentar, da produção de insumos para a agropecuária ao varejo de produtos acabados em grandes supermercados. São consideradas atividades da Indústria de Alimentação a produção, a venda e o processamento de grãos, carnes, laticínios, doces e pratos prontos congelados, por exemplo.

Em 2014, o setor faturou R\$ 525 bilhões e gerou 1,6 milhão de empregos, segundo a Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação (ABIA). Sua participação no valor do produto gerado pelo conjunto da indústria de transformação cresceu durante o ciclo de alta dos preços das commodities, com reflexos nos preços finais dos alimentos, passando de 16,9% em 2004 para 20,2% em 2014.

Ainda que tal ciclo tenha chegado ao fim, puxado pela desaceleração da economia mundial (com destaque para a China), é pouco provável que o setor perca protagonismo no país. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em estudo conjunto, apontam que o Brasil pode se tornar o maior exportador global de alimentos até 2024, a maior parte como commodities.¹

Para isso, o Brasil conta com uma forte cultura agropecuária – iniciada ainda no período da colonização portuguesa, com os engenhos de açúcar –, disponibilidade de terras, clima favorável em boa parte do país e um grande mercado consumidor,

¹ Relatório em “OCDE-FAO Perspectivas 2015-2024”. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/PA20142015CB.pdf>.

seja no próprio país ou no exterior. O Estado brasileiro e as políticas públicas têm desempenhado papel decisivo em toda essa trajetória.

Esse cenário tem, cada vez mais, atraído a atenção do capital estrangeiro, mas não a ponto de diminuir a participação de companhias de capital nacional no setor. Ao contrário. Desde o início do Plano Real, em 1995, as companhias estrangeiras perderam participação no faturamento do conjunto dos 25 maiores grupos em atuação no país, de 52% para 41%.²

Dos dez maiores grupos atuantes no país em termos de faturamento, seis são brasileiros e quatro, estrangeiros – como se pode notar na tabela a seguir. A maior companhia é a Bunge, que faturou US\$ 9,5 bilhões em 2014. A empresa atua nos mais diversos setores do sistema agroalimentar: fornece insumos para agricultores, processa grãos e controla marcas próprias nos supermercados.

MAIORES GRUPOS ATUANTES NO BRASIL EM TERMOS DE FATURAMENTO

	PAÍS DE ORIGEM	NOME DA EMPRESA	FATURAMENTO 2014
1	EUA	Bunge	US\$ 9,502 bi
2	Brasil	JBS	US\$ 8,980 bi
3	Brasil	BRF	US\$ 8,919 bi
4	EUA	Cargill	US\$ 8,906 bi
5	França	LDC	US\$ 3,969 bi
6	Brasil	Copersucar Cooperativa	US\$ 3,819 bi
7	Brasil	Coamo	US\$ 2,805 bi
8	Reino Unido/ Holanda	Unilever	US\$ 2,433 bi
9	Brasil	Copersucar	US\$ 2,140 bi
10	Brasil	Aurora	US\$ 2,105 bi

³
Ibid.

⁴
De modo geral, pode-se apontar que CR₄ de 0 = competição perfeita; CR₄ entre 0 e 0,49 = baixa concentração; CR₄ entre 0,5 e 0,79 = média concentração; CR₄ entre 0,8 e 0,99 = alta concentração; e CR₄ de 1 = monopólio. Para que os cálculos se tornassem possíveis, várias bases de dados foram levantadas.

Fonte: FIPECAFI/Revista Exame

Do ponto de vista da concentração, é possível identificar dois movimentos diferentes desde o início do Plano Real. Entre 1995 e 2004, o setor de alimentação se concentrou. O processo, porém, tomou o sentido contrário após aquele ano. Essa é a conclusão do estudo³ que analisou o tema a partir dos índices CR₄ e CR₈, bastante empregados em análises do tipo. Tais indicadores medem a porcentagem de mercado que é detida pelas maiores empresas – no caso do CR₄, as quatro maiores, e no caso do CR₈, as oito maiores.⁴

5 Global Food Industry. USDA. Disponível em: <http://www.ers.usda.gov/topics/international-markets-trade/global-food-markets/global-food-industry.aspx>.

6 O Globo. “Sadia e Perdigão anunciam oficialmente a fusão e criam a Brasil Foods”, 19 mai. 2009. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/sadia-perdigao-anunciam-oficialmente-fusao-criam-brasil-foods-3153057>.

7 Borba, Julia. “Cade aprova fusão e JBS e Bertin formam a maior empresa de carnes do mundo”, *Folha de São Paulo*, 14 abr. 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/04/1264334-cade-aprova-fusao-e-jbs-e-bertin-formam-a-maior-empresa-de-carnes-do-mundo.shtml>.

8 Christliche Initiative Romero. “Brazil, market leader in orange production”. Disponível em: http://www.ci-romero.de/supermarket_orangejuice/.

9 O dado é de 2006, disponível em: Costa, Nilton Luiz e Cordeiro de Santana, Luiz. “Estudo da concentração de mercado ao longo da cadeia produtiva da soja no Brasil”, *Revista de Estudos Sociais*, n.32, v.16, p.III, 2014.

10 Estadão Conteúdo. “Rabobank vê maior consolidação do setor de lácteos no Brasil”, *Revista Globo Rural*, 14 jan. 2015. Disponível em: <http://revistagloborural.globo.com/Noticias/Criacao/Leite/noticia/2015/01/rabobank-ve-maior-consolidacao-do-setor-de-lacteos-no-brasil.html>.

O CR4 saltou de 0,2 para 0,34 entre 1995 e 2004, o que significa que as quatro maiores empresas do setor de alimentação elevaram o controle do faturamento total do mercado de 20% para 34%. Em 1995, os quatro maiores grupos eram Nestlé, Unilever, Copersucar e Bunge, nesta ordem; em 2004, passaram a ser Bunge, JBS, BRF e Cargill.

A partir de 2004, porém, o grau de concentração passou a cair, e o CR4 de 2014 voltou ao patamar de 20 anos antes (0,2). O CR8 seguiu curva semelhante. Essa nova fase pode ser associada ao início do ciclo de alta dos preços das commodities, em 2002. Esse processo incentivou a entrada de novos atores no setor e a abertura de novos negócios, favorecendo a desconcentração industrial.

Na média global, apesar da intensa expansão rumo aos países emergentes, a Indústria de Alimentação não é tão concentrada. Dados do Departamento de Agricultura dos EUA (USDA, por suas siglas em inglês) apontam que as 50 maiores companhias controlam menos de 20% do mercado global.⁵ É preciso ressaltar, porém, que esses índices refletem o conjunto da Indústria de Alimentação. Em áreas específicas, como a da carne, houve concentração. Em 2008, Sadia e Perdigão se fundiram, criando a BR Foods, uma das maiores exportadoras do Brasil.⁶ E, em 2010, JBS e Bertin se uniram para criar a maior empresa de carnes do mundo.⁷

Pelas mesmas razões, o setor de suco de laranja também chama a atenção. O mercado é concentrado não apenas no Brasil, mas em todo o mundo. As três grandes empresas que operam no território nacional também dominam o comércio global do produto. São elas Cutrale (30% da produção mundial), Citrosuco (25%) e Luis Dreyfus (15%). Em 2011, a fusão da Citrosuco, do grupo Fisher, com a Citrovida, do grupo Votorantim, chegou a ser avaliada no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), mas acabou aprovada.⁸

No ramo da soja, a mesma coisa. Bunge, Cargill, ADM e Luis Dreyfus controlam cerca de 55% do mercado brasileiro.⁹ Como o mercado de fornecimento de insumos para o produtor também é concentrado, o sojicultor situa-se em posição fragilizada na parte intermediária da cadeia. Numa ponta, sofre pressão sobre custos de sementes e químicos. Na outra, sobre seu preço de venda.

No setor de laticínios, a pulverização ainda dita o tom do mercado. As dez maiores empresas dominam só 33% do mercado brasileiro. No entanto, especialistas avaliam que a tendência é de aumento da concentração para patamares mais próximos aos de outros países da América Latina, na casa dos 60%. A compra da Itambé pela Vigor, em 2013, seria um prenúncio desse processo.¹⁰

11

Repórter Brasil. "A concentração das empresas nas gôndolas do supermercado", 11 jan. 2015. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2015/01/a-concentracao-das-empresas-nas-gondolas-do-supermercado/>.

12

Global Food Industry. USDA. <http://www.ers.usda.gov/topics/international-markets-trade/global-food-markets/global-food-industry.aspx>.

Mas não são só as empresas vinculadas diretamente à agropecuária as que possuem oligopólios. Na agroindústria que supre diretamente o varejo, a dominação de alguns produtos supera a metade do mercado. É o caso, por exemplo, da maionese Hellmann's, com 55% do chamado *marketshare*. A dona da marca é a Unilever, dona de outros campeões de vendas, como Knorr, Maizena, suco Ades e sorvete Kibon.¹¹

No varejo, a concentração das empresas também existe e se acentuou nos últimos anos. Cinco grandes grupos controlam pouco mais de 50% das vendas. São eles Pão de Açúcar, Carrefour, Walmart, Cencosud e Zaffari. A informação é da Associação Brasileira de Supermercados (Abras). É mais do que a concentração estimada no plano global, no qual as 15 maiores companhias supermercadistas controlam 30% do mercado.¹²

B. Mecanismos de captura

O apoio financeiro a campanhas eleitorais é uma das formas mais visíveis da captura empreendida por empresas de alimentos. Nas eleições de 2014, o maior doador do país foi a JBS, que aplicou R\$ 367 milhões em campanhas dos mais diversos partidos.

O que leva uma empresa como a JBS a doar milhões para a campanha de políticos que eventualmente ocuparão cargos no Executivo, no Legislativo ou em estatais? A resposta não passa necessariamente pela afinidade ideológica entre a empresa e candidatos, uma vez que os mais diversos partidos, da esquerda à direita, foram beneficiados pelas doações.

A realidade é que uma companhia como a JBS só pôde ser estruturada – assim como outras ligadas ao agronegócio – a partir de empréstimos a juros subsidiados pelo Tesouro Nacional. Entre 2005 e 2014, a JBS pegou emprestados R\$ 2,5 bilhões do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que foram liberados para operações como financiamento de exportações e compra de equipamentos.

Não está claro como e por que a JBS foi uma das empresas apoiadas pelo BNDES dentro do programa de campeões nacionais, que visava estruturar companhias brasileiras para disputar mercado no exterior. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) chegou a ser formada na Câmara dos Deputados para investigar o banco e seus empréstimos, mas o pedido para que os donos do frigorífico fossem convocados a depor jamais foi aprovado.

13

Turollo Jr., Reynaldo e Bragon, Ranier. "Cunha barrou convocações na CPI do BNDES, dizem deputados", *Folha de São Paulo*, 2 set. 2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1677052-cunha-barrou-convocacoes-na-cpi-do-bndes-dizem-deputados.shtml>.

Notícias divulgadas na ocasião dão conta que o PMDB, partido mais beneficiado pelas doações da JBS, articulou em favor dos empresários, inclusive o presidente da Câmara, Eduardo Cunha.¹³ O PMDB recebeu R\$ 13,6 milhões da companhia, dos quais R\$ 6,6 milhões foram direcionados ao diretório da sigla no Rio de Janeiro.

O apoio de empresas da Indústria de Alimentação para eleger candidatos afinados com seus interesses não é exclusividade da JBS. Outros frigoríficos, usinas sucroenergéticas e processadores de grãos são tradicionalmente grandes doadores eleitorais, ao lado dos setores bancários e da construção civil. Segundo dados do Tribunal Superior, os partidos gastaram nas eleições de 2014 o valor recorde de R\$ 5,1 bilhões, a maior parte financiada por contribuições privadas.

Esse apoio financeiro a candidatos tem garantido o crescimento da chamada bancada ruralista no Congresso Nacional. Conforme levantamento da Frente Parlamentar da Agropecuária, 263 (51%) dos 513 deputados federais eleitos em 2014 estão ligados ao setor. Desse total, 139 (27%) já são membros da frente parlamentar e foram reeleitos; 124 (24%) são novos deputados ligados à agropecuária. Na legislatura anterior, a bancada ruralista contava 191 membros.

A força política do setor garantiu a aprovação de diversas pautas ao longo de 2015. Em abril, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara aprovou uma proposta que define o que é trabalho escravo no Brasil e altera o Código Penal (Decreto-Lei 3.689/41), retirando os termos "jornada exaustiva" e "condições degradantes de trabalho" da definição do crime. O projeto segue em debate em outras comissões da casa.

Também em abril, o plenário da Câmara disse sim ao projeto de lei da terceirização (PL 4330/04). A proposta, agora em trâmite no Senado, permite a terceirização das atividades-fim das empresas do setor privado, favorecendo a precarização das condições de trabalho, em especial no campo. O combate à terceirização tem sido uma das principais estratégias da fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego para reduzir a exploração do trabalhador, principalmente daqueles que atuam temporariamente na colheita de lavouras como de cana e café.

O projeto pró-terceirização do deputado Arthur Oliveira Maia (SD-BA), da bancada ruralista, ainda ampliou os tipos de empresas que podem atuar como terceirizadas, abrindo a oferta

às associações, às fundações e às empresas individuais. O produtor rural pessoa física e o profissional liberal poderão figurar como contratantes.

A última vitória da bancada ruralista ocorreu em outubro. Uma comissão especial da Câmara aprovou proposta de emenda à Constituição (PEC) que transfere do governo federal para o Congresso a competência para fazer a demarcação de terras indígenas. O texto ainda terá de ser aprovado pelo plenário.

Atualmente, o Ministério da Justiça edita decretos de demarcação a partir de estudos antropológicos feitos pela Fundação Nacional do Índio (Funai). Conforme a redação aprovada, caberá ao Congresso aprovar eventuais propostas de demarcação enviadas pelo Executivo, que terá de indenizar fazendeiros que tiverem propriedades absorvidas por áreas demarcadas como terra indígena. O pagamento de indenização é obrigatório segundo a Constituição, mas até hoje a exigência não foi regulamentada. Essa lacuna tem dado margem a conflitos entre governo e fazendeiros.

Ainda em 2015, houve a expectativa de que o projeto de lei 4059/2012, que autoriza a compra de terras por estrangeiros, fosse apreciado pelo plenário da Câmara. Apesar da pressão da bancada ruralista e da ministra da Agricultura, Kátia Abreu, em favor da mudança, a proposta segue na gaveta¹⁴ aguardando entrada na pauta. Abreu, vale lembrar, é uma das mais notórias líderes do agronegócio brasileiro. Sua campanha ao Senado,¹⁵ em 2014, foi financiada por grandes grupos exportadores, como Cutrale (suco de laranja), Cooxupé (café) e Fibria (celulose), que poderiam ser beneficiar com os investimentos estrangeiros trazidos pela nova lei.

Organizações que representam trabalhadores rurais brasileiros têm se colocado contra a proposta. A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) levanta questões relacionadas à soberania nacional e à preservação dos recursos naturais em suas críticas ao projeto.¹⁶

C. Quem perde. Mapa de afetados

São bastante diversos os grupos afetados pela captura empreendida por setores da Indústria de Alimentação sobre estruturas do Executivo, Legislativo e estatais. O grupo mais evidente é o dos trabalhadores, em especial aqueles alocados nas atividades agropecuárias.

14 Câmara dos Deputados. PL 4059/2012. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=548018>.

15 Congresso em Foco. “Quem financiou a eleição de Kátia Abreu”, 15 jan. 2015. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/quem-financiou-a-eleicao-de-katia-abreu/>.

16 INESC. “Nota Técnica da Contag sobre o PL 4059/2012, que trata da compra de terras por estrangeiros”. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/noticias/biblioteca/publicacoes/outras-publicacoes/nota-tecnica-da-contag-sobre-o-pl-4059-2012-que-trata-da-compra-de-terras-por-estrangeiros/view>.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), o setor agrícola é o que mais possui trabalhadores sem carteira assinada: 60,2% de todos os seus empregados não possuem o documento. Na indústria, esse índice é de apenas 14,2%. O problema relacionado ao trabalho infantil também é grave. Conforme a Pnad, 1,1 milhão de crianças e jovens de 5 a 14 anos trabalham em todo o país. De todos os casos, 61,2% ocorrem em atividades agrícolas.

Em 2015, houve ainda 104 casos de trabalho escravo no país, sendo a maioria deles – 30 – na pecuária. No total, 860 trabalhadores obtiveram a liberdade após fiscalização do governo, segundo dados ainda preliminares da Comissão Pastoral da Terra. Especialistas no tema como o Frei Xavier Plassat, da CPT, avaliam que o projeto legislativo que enfraquece o conceito de trabalho escravo, apoiado por parlamentares financiados pelo agronegócio, incentivará a exploração do trabalhador.

Um outro grupo afetado pelo poder das companhias de alimentos é aquele constituído por pequenos fornecedores, em especial os chamados “agricultores integrados”. Trata-se especialmente de avicultores que produzem para a indústria, recebendo os animais e os insumos para isso. Vale lembrar que atualmente o Brasil é o maior exportador mundial de carne de aves.

Esse sistema que leva à captura econômica dos pequenos produtores também é chamado por um nome bem mais simpático: parceria. Basicamente, os frigoríficos adiantam os pintinhos, as rações e os remédios ao avicultor. Ele ainda é incentivado a investir na infraestrutura da propriedade, buscando empréstimos em bancos. Tudo em nome do padrão de qualidade da empresa.

Além disso, as indústrias prestam assistência técnica e não só compram como ainda mandam buscar os frangos na propriedade dos integrados. Depois de descontar os custos, a indústria pinga o pagamento na conta do avicultor. A parceria até parece um negócio da China para o produtor rural. Só que não.

De acordo com a Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar na Região Sul (Fetraf-Sul), a remuneração por esses serviços é muito baixa. Ao final, esses pequenos produtores recebem um valor pelo frango crescido que, muitas vezes, é inferior ao de um bombom. Muitos deles sistematicamente têm prejuízos e só não desistem da atividade porque se endividaram pesadamente em bancos para construir seus aviários – um claro exemplo de captura econômica.

Na Indústria de Alimentação, mesmo os trabalhadores da agroindústria, que normalmente contam com melhores condições de trabalho, não estão livres de problemas. No setor de carnes, em especial no de aves, o trabalhador passa sua jornada dentro de uma câmara fria sob temperatura baixíssima, devendo desossar uma peça em poucos segundos.

A carga física superior ao limite gera uma alta incidência de doenças ocupacionais, o que ocasionou uma série de ações de fiscalização nos últimos anos. Em 2013, o Ministério do Trabalho e Emprego decidiu publicar uma regulamentação específica para frigoríficos e abatedouros, instituindo, por exemplo, a exigência de pausas aos trabalhadores distribuídas ao longo da jornada diária.¹⁷

A nova regulamentação pode ser considerada um “pequeno golpe” contra a captura econômica exercida pelas empresas sobre a jornada dos trabalhadores. Agora, durante o expediente, devem ser concedidas pausas ao longo da jornada diária. O tempo total varia de acordo com a jornada estabelecida, mas cada pausa deve ter até 20 minutos. Por exemplo, jornadas entre 7h40 e 9h10 por dia devem ter hoje uma soma de 60 minutos de pausas, além do horário de almoço.

De modo geral, o processo de concentração industrial pode levar, eventualmente, a práticas oligopolistas que podem gerar prejuízos a fornecedores e consumidores. No caso do sistema agroalimentar, isso poderia significar redução dos preços pagos a fornecedores e aumento de preços nas gôndolas para os consumidores.

Começemos por esse último aspecto. Na visão de estudiosos do setor como Flexor e Viegas,¹⁸ o avanço tecnológico e ganho de escala aparentemente beneficiam o consumidor, pois os preços de alimentos processados subiram menos do que os índices gerais quando se analisa o longo prazo. O Índice de Preços de Alimentos da FAO,¹⁹ uma das principais referências globais, revela uma tendência²⁰ quase ininterrupta de queda dos preços reais desde a década de setenta, apenas cessada com o início do último ciclo de commodities, já nos anos 2000. Entretanto, com a crise financeira global e a desaceleração chinesa, as cotações voltaram a cair aos níveis pré-ciclo.

Flexor destaca que a transnacionalização do sistema agroalimentar brasileiro tem prováveis efeitos externos positivos. “Os vazamentos (*spillovers*) tecnológicos ou gerenciais e a maior articulação com os mercados externos parecem ser os mais concretos”, diz ele. É preciso ressaltar que o benefício sobre o qual se fala aqui é o preço do produto, e não a qualidade dele. Nos últimos

17

Wroblewski, Stefano. “Ministro do Trabalho assina norma que regulamenta trabalho em frigoríficos e abatedouros”, *Repórter Brasil*, 18 abr. 2013. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/04/norma-que-regulamenta-trabalho-em-frigorificos-e-abatedouros-e-assinada/>.

18

Flexor, Georges. “A Globalização do Sistema Agroalimentar e seus Desafios para o Brasil”. *Economia - Ensaios*, Uberlândia, 20(2) e 21(1): pp.63-95, jul./dez. 2006; Viegas, C. “Fusões e Aquisições na Indústria de Alimentos e Bebidas no Brasil”, Tese de doutorado, 2006, FEA-USP.

19

O índice de preços da FAO é um índice que tem como base as mudanças comerciais dos mercados internacionais dos cinco principais grupos de alimentos básicos: cereais, óleos vegetais, produtos lácteos, carne e açúcar.

20

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. “Situación Alimentaria Mundial”. Disponível em: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/>.

anos, ganharam força os debates sobre o uso de agrotóxicos no país e seus reflexos na saúde dos consumidores.

O Brasil constitui o maior mercado mundial de agrotóxicos. Ruralistas e indústria, liderados pela ministra da Agricultura, Kátia Abreu, estão juntos na resistência ao lançamento do Programa Nacional de Redução do Uso de Agrotóxicos (Pronara). Para ela, o programa “seria a sentença de morte da agricultura brasileira” e disse que o país só assumiu protagonismo mundial no setor agrícola porque utiliza agrotóxicos.²¹

21

Agrolink. “Kátia Abreu condena Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos”, 27 nov. 2015. Disponível em: http://www.agrolink.com.br/noticias/katia-abreu-condena-programa-nacional-de-reducao-de-agrotoxicos_344471.html.

Em linha com Flexor, Viegas analisou a evolução do índice de preços de alimentos industrializados na década de noventa e aponta que essas cotações subiram menos do que os índices gerais. Assim, ele conclui que “o repasse de ganhos de eficiência obtidos com fusões e aquisições pode pressionar negativamente [para baixo] os preços ao consumidor”. Ou seja, o efeito eficiência falou mais alto do que o efeito poder de mercado.

O próprio Flexor reconhece, porém, que o mesmo efeito positivo não desagua sobre parte dos agricultores, em especial sobre os menos capitalizados. Segundo ele, estes estão submetidos a um conjunto de pressões competitivas cujos impactos sociais e econômicos são dramáticos.

Na mesma linha, Umbelino Oliveira reforça que a expansão do modo capitalista de produção no campo se dá primeiro e fundamentalmente pela sujeição da renda da terra ao capital, quer comprando a terra para explorar ou vender, quer subordinando a produção do tipo camponês. “No processo contraditório de apropriação da renda da terra pelo capital, assistimos, portanto, de um lado, a unificação do proprietário e do capitalista numa mesma pessoa; de outro lado, o processo de sujeição da renda ao capital nos setores de produção não capitalistas, por exemplo, no caso da propriedade familiar de tipo camponês. Nesse caso temos a sujeição da renda da terra ao capital sem que se dê a expropriação dos instrumentos de produção.”²²

22

Umbelino Oliveira, A. “Agricultura e indústria no Brasil”. *Revista de Geografia Agrária*, v.5, n.10, pp.5-64, ago. 2010.

Um caso clássico que ilustra esse processo é o dos integrados da indústria de aves do sul do Brasil. Por trás de uma indústria que fatura bilhões, há milhares de agricultores familiares presos a contratos nebulosos firmados com frigoríficos – e em geral mal remunerados, endividados e obrigados a gastar diariamente o trabalho e a saúde de toda a família. Atualmente, há forte pressão da indústria para que haja mais escala de produção em cada produtor integrado, resultando em redução do número de fornecedores – um modelo que gera a exclusão de avicultores que tradicionalmente atuavam no setor.

Não se pode dizer, porém, que esse problema que afeta os avicultores não seja coerente com todo o sistema que rege o complexo denominado Indústria da Alimentação no Brasil. O setor funciona a partir de uma agricultura monocultora, que concentra a posse da terra e usa intensivamente agrotóxicos. Ainda que, de modo geral, a tendência à concentração na indústria tenha sido interrompida a partir do último ciclo de commodities – há que analisar o que ocorrerá agora, com o fim desse ciclo –, ramos específicos estão oligopolizados, como nas indústrias de carnes e suco de laranja.

É o mesmo que ocorre com os canais de distribuição. No varejo, a concentração das empresas se acentuou nos últimos anos e os cinco grandes grupos – Pão de Açúcar, Carrefour, Walmart, Cencosud e Zaffari – controlam pouco mais de 50% das vendas. São eles que, em parceria com a indústria, promovem tendências de consumo associadas a hábitos poucos saudáveis que geram o que especialistas em saúde pública classificam como epidemia de obesidade.

2

CTNBIO: 100% TRANSGÊNICOS

YAMILA GOLDFARB

AMEAÇA ÀS LAVOURAS NÃO TRANSGÊNICAS E À SAÚDE

- Estudos comprovam o aumento do uso de agrotóxicos nas lavouras transgênicas.
- Lavouras não transgênicas também são afetadas já que o índice de contaminação por sementes transgênicas é grande, conforme comprovam diversos estudos.
- As avaliações conduzidas pela CTNBio não consideram os efeitos dos agrotóxicos e a presença de seus resíduos tóxicos nas lavouras, no solo, na água e nos alimentos provenientes de transgênicos.

CAPTURA ECONÔMICA

- O uso de OGMs implica a venda casada de sementes com os agrotóxicos (fertilizantes, herbicidas e pesticidas) produzidos pela mesma indústria que detém a patente da semente transgênica.
- Ao adquirir sementes transgênicas, o agricultor fica proibido, por contrato, de guardar sementes para a safra seguinte ou de trocá-las com outros agricultores. Se o fizer, pode ser processado pela empresa e obrigado a pagar royalties. Isso significa, portanto, a perda da autonomia do agricultor.

EUA • 73,1 mi ha 1°

BRA • 42,2 mi ha 2°

ARG • 24,3 mi ha 3°

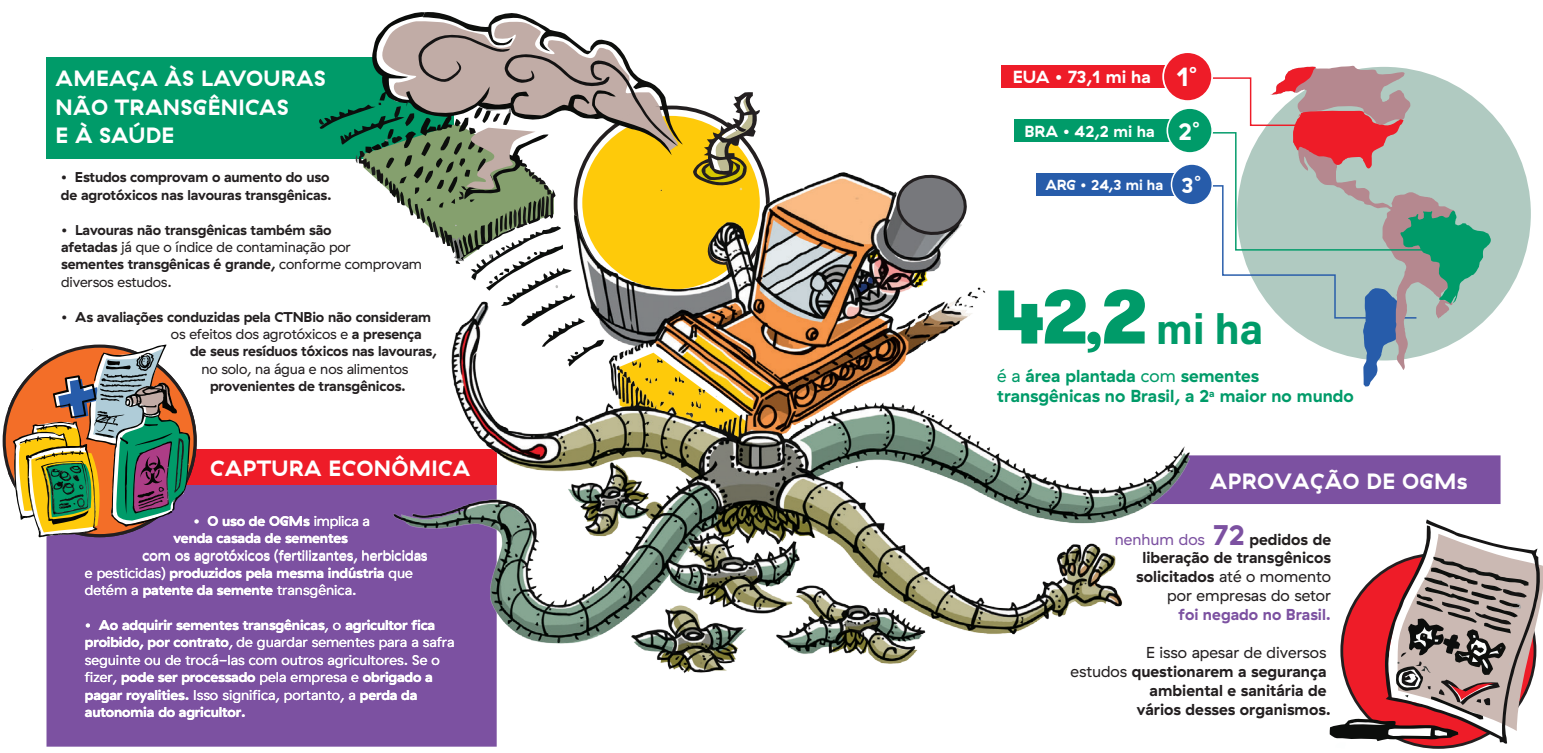
42,2 mi ha

é a área plantada com sementes transgênicas no Brasil, a 2ª maior no mundo

APROVAÇÃO DE OGMs

nenhum dos **72** pedidos de liberação de transgênicos solicitados até o momento por empresas do setor foi negado no Brasil.

E isso apesar de diversos estudos questionarem a segurança ambiental e sanitária de vários desses organismos.



• Lavouras não transgênicas também são afetadas já que o índice de contaminação por sementes transgênicas é grande, conforme comprovam diversos estudos.

• As avaliações conduzidas pela CTNBio não consideram os efeitos dos agrotóxicos e a presença de sementes transgênicas nas lavouras, nem os efeitos dos alimentos transgênicos.

2

CAPTURA ECONÔMICA

• O uso de OGMs implica a venda casada de sementes com os agrotóxicos (fertilizantes, herbicidas)

42,2 mi ha

é a área plantada com sementes transgênicas no Brasil, a 2ª maior no mundo

APROVAÇÃO DE OGMs

nenhum dos 72 pedidos de liberação de transgênicos

YAMILA GOLDFARB

CTNBIO: 100% TRANSGÊNICOS

1 Dados da ABRASEM (Associação Brasileira de Sementes e Mudas). Disponível em: <http://www.abrasem.com.br/wp-content/a/2013/01/DADOS-EVOLUÇÃO-DAS-EMPRESAS-DE-SEMENTES-1985-2011.-International-Seed-Federation-ISF.pdf>.

2 www.etcgroup.org.br.

3 Na realidade, a CTNBio deu parecer favorável à liberação de transgênicos pela primeira vez em 1998, mas uma liminar obtida pelo IDEC e pelo Greenpeace suspenderam sua liberação. A primeira autorização para comercialização de planta transgênica no Brasil foi dada por meio da Medida Provisória nº 113 de 26/03/2003, que se transformou em lei três meses depois, a Lei 10688, de 13/06/2003.

4 Art. 1º, Lei 11.105, de 24 de março de 2005, ou Lei de Biossegurança.

O faturamento das empresas do setor de sementes foi, em 2011, de mais de US\$ 26 bilhões de dólares¹, sendo que apenas seis grandes empresas transnacionais controlam as pesquisas sobre sementes geneticamente modificadas, ou transgênicas, e detêm a grande maioria das patentes: Syngenta, Bayer, BASF, Dow, Monsanto e DuPont. Essas empresas são proprietárias de 59,8% das sementes comerciais e 76,1% dos agroquímicos do mundo, e responsáveis por pelo menos 76% de todo o investimento do setor privado nesse campo.²

Os transgênicos tiveram seu uso permitido no Brasil pela primeira vez em 2003.³ A exemplo de outros países e regiões, tais como Paraguai, Uruguai, Chile, Argentina, União Europeia e Estados Unidos, o país criou legislação para reger a comercialização desses organismos geneticamente modificados (OGMs) – a Lei de Biossegurança – e um órgão encarregado de analisar os pedidos das empresas para comercializar suas sementes em território nacional, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).

Assim como na União Europeia e na Argentina, a lei brasileira determina que a produção, a comercialização, o consumo e o descarte de OGMs no país devem ser guiados pelo chamado *princípio da precaução*⁴. O princípio, definido no Protocolo de Cartagena, do qual o Brasil é signatário, determina que “a ausência de certeza científica, devida à insuficiência das informações e dos conhecimentos científicos relevantes sobre a dimensão dos efeitos adversos potenciais de um organismo vivo modificado na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica” e sobre “os riscos para a saúde humana” não pode impedir que países tomem decisões para “evitar ou minimizar esses efeitos adversos

5 Arts. 10 e 11, Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, da Convenção sobre Diversidade Biológica.

6 European Commission. “Fact Sheet: Questions and Answers on EU’s policies on GMOs”, 22 abr. 2015. Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4778_en.htm.

7 Abaixo lista de todos os OGMs aprovados pela CTNBio.

8 ISAAA. “Biotech Crop Adoption in 2013”. Disponível em: <http://www.isaaa.org/resources/biotechinfomercials/brief46-2013/default.asp>.

potenciais”.⁵ Em outras palavras, o princípio determina que, havendo dúvidas sobre a segurança de OGMs no que diz respeito ao meio ambiente e à saúde humana, sua comercialização pode ser impedida.

Contudo, diferentemente do que ocorre na União Europeia e em outros países, até hoje, nenhum dos pedidos de liberação de transgênicos por empresas do setor foi negado no Brasil, apesar de diversos estudos questionando a segurança ambiental e sanitária de vários desses organismos. São 72 OGMs aprovados: 49 plantas – majoritariamente variedades de soja, milho e algodão – e 23 vacinas, moléculas e outros. Na Argentina, antiga campeã dos transgênicos, são 35 espécies de plantas geneticamente modificadas aprovadas para comercialização. Na União Europeia, apenas um tipo de milho modificado é hoje autorizado para cultivo comercial (o MON810, da Monsanto), e 58 variedades de plantas geneticamente modificadas foram aprovadas para importação e uso como ração animal ou alimento para humanos, mas pouquíssimas são de fato comercializadas como alimento.⁶

Das plantas geneticamente modificadas aprovadas para uso no Brasil, seis são variedades de soja produzidas pela Monsanto, Basf (em parceria com a Embrapa), Bayer e Dow Agros-ciencies; 29 são variedades de milho da Monsanto, da Syngenta, da DuPont, da Dow Agros-ciencies e da Bayer; 12 são variedades de algodão da Monsanto, da Bayer e da Dow Agros-ciencies; uma é uma variedade de feijão da Embrapa; e uma é uma variedade de eucalipto da Futuragene.⁷

Hoje, o Brasil tem a segunda maior área plantada com sementes transgênicas no mundo (42,2 milhões de ha), segundo o International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications - ISAAA, ficando atrás somente dos Estados Unidos (73,1 milhões de ha). A Argentina se encontra em terceiro lugar (24,3 milhões de ha).⁸

Transgênicos liberados no Brasil

Cultivos geneticamente modificados atualmente liberados para plantio comercial em território brasileiro pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).

Milho

- MONSANTO**
 - Yield Gard (2007)
 - RR2 (2008)
 - YR Yield Gard RR2 (2009)
 - PRO (2009)
 - PRO2 (2010)
 - Yield Gard VT (2010)
 - MON89034xMON88017 (2011)
 - Power Core (2010) *
- Dow**
 - Power Core (2010) *
 - Herculex (2008)
- syngenta**
 - TL-BT (2007)
 - TG (2008)
 - TL-TG (2009)
 - Viptera (2009)
 - TL-TG Viptera (2010)
- DUPONT**
 - HR Herculex (2009)
 - HX-YG-RR2 (2011)
 - TC1507xMON810 (2011)
- Bayer**
 - LL (2007)

Feijão

- Embrapa**
 - Embrapa 5.1 (2011)

Algodão

- MONSANTO**
 - Bolgard I (2005)
 - RR (2008)
 - Bolgard I RR (2009)
 - Bolgard II (2009)
 - MON88913 (2011)
 - Bolgard II RR Flex (2012)
- Dow**
 - Widestrike (2009)
- Bayer**
 - LL (2008)
 - Glytol (2010)
 - Twin Link (2011)
 - Glytol x Twin Link (2012)
 - GTxLL (2012)

Soja

- MONSANTO**
 - RoundUp Ready (RR1) (1998)
 - Intacta (RR2) (2010)
- Bayer**
 - Liberty Link (LL) (2010)
- Embrapa**
 - Cultivance (2009) *
- BASF**
 - Cultivance (2009) *

* Indica produção em conjunto entre duas empresas

Stefano Wroblewski/Repórter Brasil, com ícones de Marwa Boukarim, Kate Vogel, Doug Cavendish e Nithin Viswanathan, do The Noun Project

Fonte: Repórter Brasil

Como o Brasil se tornou um gigante dos transgênicos

A liberação da comercialização e do uso de sementes transgênicas no Brasil é resultado de uma batalha travada no Congresso e nos tribunais entre, de um lado, representantes das empresas de biotecnologia e do agronegócio, além de parte do Governo Federal (notadamente o Ministério da Ciência e Tecnologia, além do Ministério da Agricultura e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) e congressistas (principalmente, mas não apenas, ligados à chamada Bancada Ruralista), e, de outro, grupos contrários à liberação do plantio de transgênicos no país por causa de seus potenciais riscos à saúde humana e ao meio

9

O parágrafo 1º do art. 7 da lei 8.974, de 1995, determinava que “O parecer técnico prévio conclusivo da CTNBio vincula os demais órgãos da administração, quanto aos aspectos de biossegurança do OGM por ela analisados, **pre-servadas as competências dos órgãos de fiscalização de estabelecer exigências e procedimentos adicionais específicos às suas respectivas áreas de competência legal.**”

10

Para uma história completa das idas e vindas da Lei de Biossegurança, ver <http://noticias.terra.com.br/ciencia/interna/o,0I-385665-EI1434,00-A+Historia+da+Lei+de+Biosseguranca.html> e Lima, Rafaela Pontes de. “10 anos da lei de biossegurança, poucos motivos para comemorar”, *Terra de Direitos*, 4 mai. 2015. Disponível em: <http://terradedireitos.org.br/2015/05/04/10-anos-da-lei-da-biosseguranca-poucos-motivos-para-comemorar/>.

11

www.ctnbio.gov.br.

12

Art. 10, Lei 11.105.

13

Para mais informações sobre estudos acerca de impactos sobre transgênicos ver Nodari e Guerra (2001).

14

Séralini et al. “Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize”, *Food and Chemical Toxicology*, 2012. Disponível em: <http://www.gmoseralini.org/wp-content/uploads/2012/11/GES-final-study-19.9.121.pdf>.

ambiente, aliados a outros setores do governo (principalmente o Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Desenvolvimento Agrário). A batalha durou quase dez anos e resultou na Lei de Biossegurança de 2005, que trouxe retrocessos em relação à legislação anterior, tais como a suspensão da possibilidade de que órgãos como Ibama e Anvisa fizessem exigências ambientais e sanitárias para liberar OGMs,⁹ ainda que determinasse que a liberação de transgênicos deveria guiar-se pelo princípio da precaução.¹⁰

A Lei de Biossegurança também dispõe sobre a CTNBio, encarregando a comissão de “prestar apoio técnico e de assessoramento ao Governo Federal na formulação, atualização e implementação da Política Nacional de Biossegurança de OGMs e seus derivados, bem como no estabelecimento de normas técnicas de segurança e de pareceres técnicos referentes à autorização para atividades que envolvam pesquisa e uso comercial de OGMs e seus derivados”. A lei determina que, quando uma empresa pública ou privada deseje lançar um organismo geneticamente modificado no mercado – uma semente, por exemplo –, deve solicitar a autorização da CTNBio, que, depois de etapas experimentais diversas, vota a favor ou contra a liberação do organismo no mercado. Apesar de a lei mais recente determinar que o Conselho Nacional de Biossegurança, formado por 11 ministros, dê o parecer final sobre as recomendações da CTNBio, o órgão não se reúne desde julho de 2008, data da última resolução do órgão, conforme site da CTNBio.¹¹ Isso significa que, de fato, a responsabilidade de autorizar ou não a comercialização de transgênicos recai unicamente sobre a CTNBio.

A composição da CTNBio

A lei de 2005 determina que a CTNBio deve decidir sobre a comercialização de OGMs “com base na avaliação de seu risco zootossanitário, à saúde humana e ao meio ambiente”. Ainda segundo esta lei, “a CTNBio deverá acompanhar o desenvolvimento e o progresso técnico e científico nas áreas de biossegurança, biotecnologia, bioética e afins, com o objetivo de *aumentar sua capacitação para a proteção da saúde humana, dos animais e das plantas e do meio ambiente.*”¹²

No entanto, como já dissemos, a CTNBio até hoje aprovou todos os pedidos de liberação de OGMs pleiteados por empresas de biotecnologia, apesar de diversos estudos questionando a sua segurança.¹³ Um estudo importante foi publicado em setembro de 2012 na revista científica *Food and Chemical Toxicology*. O pesquisador francês Gilles Eric Séralini¹⁴ e sua equipe realizaram

15

Segundo o Dossiê da ABRASCO (2015), a revista em que o artigo foi publicado é, internacionalmente, das mais conceituadas do ramo. Para serem aceitos e publicados, os estudos passam, necessariamente, por rigorosa avaliação de outros cientistas – a chamada “revisão por pares”. Depois da repercussão do estudo inédito, o conselho editorial da revista foi recomposto para abrigar, como editor para a biotecnologia, um ex-funcionário da Monsanto (que desenvolveu o milho NK 603), e logo depois a revista anunciou a retirada do artigo. Finalmente, em maio de 2014 o editor da *Food and Chemical Toxicology* foi obrigado a conceder direito de resposta à equipe de Séralini (ABRASCO, Dossiê “Impacto dos Agrotóxicos na Saúde”. 2015. Disponível em: <http://abrasco.org.br/dossieagrotoxicos/>).

16

Parecer técnico 1.596/2008. CTNBio - Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Disponível em: <http://www.cera-gmc.org/files/cera/GmCropDatabase/docs/decdocs/09-060-005.pdf>.

17

Vendômois, Joël Spiroux de; Roullier, François; Cellier, Dominique; Séralini, Gilles-Eric. “A Comparison of the Effects of Three GM Corn Varieties on Mammalian Health”, *International Journal of Biological Sciences*. Disponível em: <http://www.ijbs.com/v05p0706.htm>.

18

Parecer técnico 1.100/2007. CTNBio – Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: www.mma.gov.br/estruturas/biosseguranca/_arquivos/parecer_milho_mon810.doc.

experimentos de laboratório conduzidos por dois anos para testar os efeitos a longo prazo do milho transgênico da Monsanto NK 603 e do glifosato, o herbicida utilizado em associação com o milho modificado. A pesquisa, realizada com 200 ratos, revelou uma mortalidade mais alta e mais frequente associada ao consumo tanto do milho transgênico como do glifosato, com efeitos hormonais não lineares e relacionados ao sexo. As fêmeas desenvolveram numerosos e significantes tumores mamários, além de problemas hipofisários e renais. Os machos morreram, em sua maioria, de graves deficiências crônicas hepatorenais.¹⁵ Quando a pesquisa de Séralini foi publicada, o milho MK603 já havia sido liberado pela CTNBio para cultivo no Brasil. Em seu parecer, a Comissão afirmou que “o milho NK603 é tão seguro quanto as versões convencionais”, que a modificação genética “não modificou a composição nem o valor nutricional do milho”, que “há evidências científicas sólidas de que o milho NK 603 não apresenta efeitos adversos à saúde humana e animal” e que “o valor nutricional do grão derivado do OGM referido tem potencial de ser, na realidade, superior ao do grão tradicional.”¹⁶ Depois da publicação do estudo de Séralini, o Fórum Brasileiro de Consumidores pediu que se revisasse a autorização, conforme estipula a legislação quando há novos fatos científicos, mas a CTNBio se recusou a fazê-lo. Também o milho MON 810, proibido em diversos países da Europa por falta de estudos que comprovem a sua segurança e pela existência de um estudo¹⁷ do mesmo Séralini indicando efeitos tóxicos em ratos, foi autorizado pela CTNBio.¹⁸

A composição da CTNBio

Para cientistas e ambientalistas estudiosos da atuação da Comissão, a liberalidade da CTNBio em aprovar OGMs se deve aos laços de seus integrantes com as empresas de biotecnologia.

A CTNBio é formada por 27 membros, todos obrigatoriamente com título de doutor, sendo 12 especialistas das áreas de saúde humana, animal, vegetal e meio ambiente, nomeados pelo ministro de Ciência e Tecnologia a partir de listas tríplices elaboradas por sociedades científicas; nove representantes de ministérios, nomeados pelos titulares das respectivas pastas; e seis especialistas em: defesa do consumidor, saúde, meio ambiente, biotecnologia, agricultura familiar e saúde do trabalhador, indicados por ministros de áreas afins a partir de listas tríplices enviadas pela sociedade civil.

A jornalista Verena Glass fez um levantamento da composição da CTNBio em 2007 e verificou ligações significativas

19

Maria Lucia Zaidan Dagli, especialista na área animal (USP). Recebeu o prêmio I PIC - Prêmio Impacto Científico da FMVZ - USP, 2005-2006, patrocinado por Bayer Saúde Animal e Novartis Saúde Animal Ltda, entre outros;

Giancarlo Pasquali, especialista na área de meio ambiente (UFRGS). Representa a URGs na Rede Genolyptus, constituída por universidades e empresas como Aracruz Celulose S.A., Klabin, Veracel Celulose S.A., Votorantim Celulose e Papel S.A., entre outros (a CTNBio já liberou 12 experimentos de campo com variedades transgênicas de eucalipto). Foi consultor técnico do Guia do Eucalipto, do CIB (que tem entre seus sócios a Monsanto, DuPont, Cargill, Pionner Sementes Ltda, e Bayer Seeds Ltda), sobre eucalipto geneticamente modificado;

Luiz Antônio Barreto de Castro, representante do MiCT. Foi um dos coordenadores da equipe que celebrou o Contrato de Cooperação Técnica para desenvolvimento de cultivares de soja tolerante ao herbicida Roundup, em 1997, cujas instituições promotoras/financiadoras foram Embrapa e Monsanto. Em 2002, foi reeleito membro do conselho científico da Anbio, que tem entre seus sócios a Monsanto, DuPont, Cargill, Pionner Sementes Ltda, e Bayer Seeds Ltda;

Francisco José Lima Aragão, especialista na área vegetal (Embrapa). Lidera os projetos “Expressão de genes envolvidos com a resposta ao estresse hídrico em plantas transgênicas de feijoeiro” e “Desenvolvimento de estratégia baseada em RNAi para geração de mamoeiro resistente a múltiplas viroses”, que estão no âmbito da parceria Embrapa-Monsanto. Entre 1998 e 2000, integrou a pesquisa “Obtenção de feijoeiro resistente a glufosinato de amônio”, co-financiada pela Bayer do Brasil. Entre 1996 e 2002, coordenou a pesquisa “Obtenção de soja

entre eles e empresas interessadas na liberação dos OGMs: vários haviam coordenado ou participado de pesquisas patrocinadas pelas *gene giants*, ou faziam parte de conselhos de organizações ou associações financiadas por elas.¹⁹ Muitos conselheiros inclusive se posicionaram de forma abertamente favorável às tecnologias transgênicas. “Em 2003, oito dos atuais membros da CTNBio (Alexandre Lima Nepomuceno, Edilson Paiva, Flavio Finardi Filho, Francisco José Lima Aragão, Kenny Bonfim, Luiz Antonio Barreto de Castro, Maria Lucia Carneiro Vieira e Paulo Augusto Vianna Barroso) subcreveram a ‘Carta Aberta dos Cientistas Brasileiros’, em que afirmam que ‘o Brasil não pode abrir mão da tecnologia de organismos transgênicos’, uma vez que ‘é imprescindível para a sustentabilidade e competitividade do agronegócio brasileiro e agricultura familiar’ e ‘acarretará em benefícios sociais e econômicos para o país’”.²⁰

O atual presidente da CTNBio, o agrônomo Edivaldo Domingues Velini,²¹ da UNESP, consta no site da FAPESP como tendo recebido dois auxílios de pesquisa para organizar simpósios sobre glifosato, um herbicida produzido pela Monsanto e utilizado em conjunto com variedades de plantas geneticamente modificadas fabricadas pela empresa e considerado pela OMS como “provável carcinogênico”²² (ver quadro abaixo). Segundo informações de divulgação de um desses eventos, realizado em 2011 no campus da universidade em Botucatu, “em sua 3ª edição, o Simpósio tem como tema central o ‘Uso sustentável’, um tema relevante e atual, com vistas a debater e esclarecer fatores que favoreçam a Agricultura Sustentável a Inovação Tecnológica e o Agronegócio. (...) O uso do glifosato envolve práticas conservacionistas que garantem a sustentabilidade dos recursos naturais e, portanto da própria produção agrícola. As características do glyphosate são fundamentais para a implementação do plantio direto. Ele ajuda na preservação do solo e da água, na redução do uso de máquinas, levando a uma melhor cobertura sobre o solo, redução da compactação, controle da erosão, com conseqüente redução do risco de assoreamento de nascentes e rios. Todos estes benefícios contribuem para a sustentabilidade do meio ambiente.”²³

Para o dirigente da organização Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA), Jean Marc von der Weid, conforme afirmou em entrevista à Repórter Brasil, “não há na CTNBio nenhuma avaliação dos conflitos de interesses, e o governo não se preocupa com isso. Se quiséssemos uma avaliação isenta, os cientistas membros não poderiam participar de pesquisas de desenvolvimento de transgênicos, pois são parte interessada nas liberações.”²⁴

resistente a herbicidas da classe das imidazolinonas”, co-financiada pela Basf;

Aluizio Borém, especialista na área vegetal (UFV). É membro (diretor de comunicação) da ONG Associação Brasileira de Tecnologia, Meio Ambiente e Agronegócios (Pró-Terra), que recebeu US\$ 161,790 mil da Fundação Monsanto em 2005. Recebeu apoio para escrever o livro “Biotecnologia e Meio Ambiente” da International Life Sciences Institute (ILSI), que tem em seu quadro de associados ADM - Archer Daniel Midland Co., BASF S/A, Bayer CropScience Ltda., Bunge Alimentos S/A, Cargill Agrícola S/A, Dow AgroSciences Industrial Ltda., Monsanto, Novartis e Syngenta, entre outros. É co-autor do livro “Savanas, desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais”, co-patrocinado pela Syngenta;

Maria Lucia Carneiro Vieira, especialista na área vegetal (USP). Membro do Conselho de Informações sobre Biotecnologia (CIB, que tem entre seus sócios a Monsanto, DuPont, Cargill, Pioneer Sementes Ltda, e Bayer Seeds Ltda) de 2003 a 2005;

Paulo Augusto Vianna Barroso, especialista na área vegetal (Embrapa). Pesquisador do projeto da Embrapa Recursos Genéticos de desenvolvimento de duas variedades de algodão transgênico, que negociou as sementes com a Syngenta. Também integra pesquisa que propõe “a transferência dos transgene da empresa Monsanto para os genótipos de algodoeiro elite da Embrapa e a adequação do sistema de produção aos novos cultivares RR”;

João Lucio de Azevedo, especialista na área vegetal (USP). O pesquisador é responsável-docente pelo projeto de pesquisa sobre Microrganismos Endofíticos: Genética e Biologia Molecular, financiado pela empresa Monsanto. Prestou consultoria técnica à Monsanto em 1999;

Para Von der Weid, o fato de os cientistas terem vínculos com as empresas de biotecnologia significa que “a maioria [dos] cientistas [da CTNBio] simplesmente se recusa a analisar qualquer dossiê crítico à liberação dos transgênicos, por mais sólido que seja. Não há debate, os pró-transgênicos nem escutam ou leem as avaliações críticas. Limitam-se a votar a favor das liberações”²⁵

Agravando o problema, uma emenda parlamentar de 2007 “flexibilizou” o processo de aprovação na CTNBio, modificando o quórum mínimo necessário para a aprovação dos pedidos de liberação, que passou de dois terços dos conselheiros para maioria absoluta. Proponentes da emenda alegavam que os cientistas contrários à liberação de transgênicos praticavam o que chamavam de obstrução parlamentar. A modificação desperta preocupação, já que a aprovação por maioria absoluta não é um procedimento que revele a busca de um consenso científico mínimo, em tema para o qual se deveria adotar o princípio da precaução.

Observam-se ainda casos de “portas giratórias” – ou seja, de pessoas que saem de empresas de biotecnologia e vão trabalhar no governo elaborando legislação e depois voltam a trabalhar nas empresas. Segundo o jornal *Folha de São Paulo*, Beto Ferreira Martins Vasconcelos, funcionário da Casa Civil em 2005 e um dos encarregados de preparar o decreto que regulamentou a Lei de Biossegurança, havia trabalhado por cinco anos como advogado da Monsanto antes de assumir o cargo público.²⁶

Para Darci Frigo, coordenador da organização Terra de Direitos, as transnacionais da biotecnologia também se utilizam do financiamento de campanhas eleitorais como mecanismo de captura política. “Há uma influência muito grande no direcionamento da pesquisa e também no âmbito do Congresso Nacional e do financiamento das campanhas eleitorais”, disse o advogado, em entrevista à organização Repórter Brasil. “Isso determina que os temas de interesse das empresas de biotecnologia acabem entrando na lógica do Parlamento. A bancada ruralista presta serviço à transgenia, apesar de os agricultores serem dominados pelo cartel formado por essas empresas, porque os parlamentares recebem apoio para suas campanhas eleitorais.”²⁷

Várias são as entidades que alertam para a ausência, nos pareceres da CTNBio, de rigor científico e de adoção do princípio da precaução, previsto no Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança e na Lei de Biossegurança de 2015, além de pesquisas em solo nacional que comprovem a segurança do plantio comercial das variedades aprovadas, tais como as ONGs Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA), Terra de Direitos e Greenpeace.

Alexandre Lima Nepomuceno, especialista em biotecnologia (UEL). É co-autor do livro “Savanas, desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais”, co-patrocinado pela Syngenta. É membro do Conselho de Informações sobre Biotecnologia (CIB, que tem entre seus sócios a Monsanto, DuPont, Cargill, Pionner Sementes Ltda, e Bayer Seeds Ltda);

Flavio Finardi Filho, especialista em biotecnologia (USP). Em 2005, recebeu homenagem à qualidade, excelência científica e originalidade da Associação Nacional de Biossegurança/ANBio, entidade que tem entre seus sócios a Monsanto, Bayer e Syngenta. Fez o parecer técnico sobre segurança alimentar do Evento de Transformação LLRice62 em 2002, com financiamento da Aventis Seeds Brasil. (Glass, Verena. “A ciência segundo a CTNBio.” *Revista Sem Terra*, nov./dez., 2009).

20

Glass, Verena. “A ciência segundo a CTNBio.” *Revista Sem Terra*, nov./dez., 2009.

21

<http://www.bv.fapesp.br/pt/pesquisador/6471/edivaldo-dominigues-velini/>.

22

International Agency for Research on Cancer. “IARC Monographs Volume 112: evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides”, 20 mar. 2015. Disponível em: <https://www.iarc.fr/en/media-centre/iarcnews/pdf/MonographVolume112.pdf>.

23

V Simpósio Internacional sobre Glyphosate. Disponível em: <http://www.inovacoeglyphosate.com/site/simposio>.

24

Thuswohl, Maurício. “Influência sobre CTNBio é trunfo das

Como assinalado por Gilles Ferment e diversos outros pesquisadores no estudo **Lavouras Transgênicas, Riscos e Incertezas**, preocupa o fato de que entidades reguladoras orientem suas decisões a partir de publicações geradas pelas empresas, em que as informações de fundo tendem a ser ocultadas do escrutínio da sociedade – em muitos casos os dados não são disponibilizados sequer para membros das agências reguladoras que os avaliam”.²⁸

Em 2007, as liberações dos milhos transgênicos Liberty Link, da Bayer, e MON 810, da Monsanto (proibido na França, Áustria, Grécia, Luxemburgo, Hungria, Itália, Polônia e Alemanha), foram questionadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama), que apontaram lacunas nos pareceres técnicos que fundamentaram as aprovações. A Anvisa, por exemplo, apontou a “insuficiência ou inexistência de estudos toxicológicos ou de alergenicidade para comprovar a segurança do milho transgênico para o consumo humano” no processo da Bayer, e o Ibama e o Ministério do Meio Ambiente ressaltaram a inexistência de estudos ambientais prévios comprovando a segurança dos OGMs. Os órgãos apresentaram recursos contra as liberações ao Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS)²⁹, que manteve os pareceres da CTNBio.³⁰

No mesmo sentido, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), tem expressado preocupação com o funcionamento da CTNBio, conforme carta enviada à presidente Dilma Rousseff em maio de 2014.³¹ Em 2015 chegou a enviar a recomendação ao órgão sugerindo a não aprovação da liberação do milho DAS-40278-9, frente aos riscos à saúde animal, humana e ambiental.³²

Outro exemplo emblemático é o do eucalipto. O Brasil foi o único país do mundo a liberar o plantio comercial de eucalipto transgênico. O projeto é da Futuragene/Suzano, que, segundo a ABRASCO,³³ reconhece não ter avaliado os efeitos da modificação genética que faz a planta aumentar a produção de madeira. Além disso Paulo Yoshio Kageyama, professor titular da USP, agrônomo, doutor em genética e membro da CTNBio, coloca que o potencial impacto na fauna de polinizadores (nativos e exóticos) também não foi devidamente estudado, levando em conta que o próprio estudo da empresa demonstra que o pólen do transgênico possui uma concentração muito maior do efeito da transgenia do que outros tecidos da planta, o que pode levar ao colapso das colmeias. A empresa também teria deixado de ava-

gigantes da transgenia”. *Repórter Brasil*, 14.nov.2013. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/11/influencia-sobre-ctnbio-e-trunfo-das-gigantes-da-transgenia/>.

25
Idem.

26
Folha de São Paulo. “Ex-advogado de múltiplas trabalhou no decreto”, 24 nov. 2005. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2411200524.htm>.

27
Thuswohl, Maurício. “Grupo de seis empresas controla mercado global de transgênicos”, *Repórter Brasil*, 12 nov. 2013. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/11/grupo-de-seis-empresas-controla-mercado-global-de-transgenicos-2/>.

28
Ferment, Gilles; Melgarejo, Leonardo; Fernandes, Gabriel Bianconi e Ferraz, José Maria. **Lavouras Transgênicas: Riscos e Incertezas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015.

29
O CNBS é um órgão de assessoramento vinculado à Presidência da República e vinculado à Casa Civil, para a formulação e implementação da Política Nacional de Biossegurança. Entre suas competências estão: fixar princípios e diretrizes para a ação administrativa dos órgãos e entidades federais com competências sobre a matéria; analisar, a pedido da CTNBio, os aspectos da conveniência e oportunidade socioeconômicas e do interesse nacional, dos pedidos de liberação para uso comercial de OGM e seus derivados; avocar e decidir, em última e definitiva instância, com base em manifestação da CTNBio, bem como outros órgãos e entidades considerados na Lei, sobre os

liar os aspectos nutricionais do mel produzido por abelhas que visitaram as árvores transgênicas e não realizou nenhum experimento sobre sua toxicidade e alergenicidade.³⁴

Quem ou o que perde com a liberação indiscriminada de OGMs?

A saúde da população

A liberação de OGMs ao mercado sem que se leve em consideração seus impactos coloca em risco a saúde da população como um todo, seja pelo efeito da transgenia, ainda em estudo, seja pelo efeito do uso intensivo de agrotóxicos que essa tecnologia termina por demandar de forma crescente com o tempo.

Com relação à transgenia, o estudo **Lavouras Transgênicas, Riscos e Incertezas** identifica dois riscos principais: “a) riscos associados à nova função conferida por meio da transgenia, a proteína inseticida sintetizada em plantas Bt, por exemplo e à presença do(s) transgene(s) associado(s); b) riscos associados a efeitos não desejados resultantes do próprio processo de transgenia, como a alteração de vias metabólicas que podem resultar na síntese de novas proteínas, potencialmente tóxicas ou alergênicas.”³⁵

Os danos à saúde provocados pelo uso de OGMs também advêm de seu uso casado com agrotóxicos. Segundo nota pública de 2015 do Instituto Nacional do Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA), órgão do Ministério da Saúde, o aumento da incidência dos casos de câncer está ligado ao aumento do uso de agrotóxicos, e o uso de agrotóxicos está, por sua vez, ligado ao aumento do uso de transgênicos.³⁶ Na nota, o INCA elenca diversos estudos que comprovam essa relação:

As intoxicações agudas por agrotóxicos são as mais conhecidas e afetam, principalmente, as pessoas expostas em seu ambiente de trabalho (exposição ocupacional). São caracterizadas por efeitos como irritação da pele e olhos, coceira, cólicas, vômitos, diarreias, espasmos, dificuldades respiratórias, convulsões e morte. Já as intoxicações crônicas podem afetar toda a população, pois são decorrentes da exposição múltipla aos agrotóxicos, isto é, da presença de resíduos de agrotóxicos em alimentos e no ambiente, geralmente em doses baixas. Os efeitos adversos decorrentes da exposição crônica aos agrotóxicos podem aparecer muito tempo após a exposição, dificultando a correlação com o agente. Dentre os efeitos associados

processos relativos a atividades que envolvam o uso comercial de OGM e seus derivados;

O CNBS é composto pelos seguintes membros:

I – Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que o presidirá;

II – Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia;

III – Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário;

IV – Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

V – Ministro de Estado da Justiça;

VI – Ministro de Estado da Saúde;

VII – Ministro de Estado do Meio Ambiente;

VIII – Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;

IX – Ministro de Estado das Relações Exteriores;

X – Ministro de Estado da Defesa;

XI – Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República.

à exposição crônica a ingredientes ativos de agrotóxicos podem ser citados infertilidade, impotência, abortos, malformações, neurotoxicidade, desregulação hormonal, efeitos sobre o sistema imunológico e câncer. Os últimos resultados do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos (PARA) da Anvisa revelaram amostras com resíduos de agrotóxicos em quantidades acima do limite máximo permitido e com a presença de substâncias químicas não autorizadas para o alimento pesquisado. Além disso, também constataram a existência de agrotóxicos em processo de banimento pela Anvisa ou que nunca tiveram registro no Brasil.³⁷

Segundo dossiê da ABRASCO sobre impactos dos agrotóxicos na saúde, 22 dos 50 princípios ativos de herbicidas mais empregados no Brasil estão banidos em outros países.³⁸ A tabela abaixo mostra alguns deles:

QUADRO 1 - EFEITOS TÓXICOS DOS INGREDIENTES ATIVOS DE AGROTÓXICOS BANIDOS OU EM REAVALIAÇÃO COM AS RESPECTIVAS RESTRIÇÕES AO USO NO MUNDO

AGROTÓXICOS	PROBLEMAS RELACIONADOS	PROIBIDO OU RESTRITO
FORATO	Alta toxicidade aguda e neurotoxicidade.	Comunidade Europeia, Estados Unidos - proibido
FOSMETE	Neurotoxicidade.	Comunidade Europeia - proibido
GLIFOSATO	Casos de intoxicação, solicitação de revisão da Ingestão Diária Aceitável (IDA) por parte de empresa registrante, necessidade de controle de impurezas presentes no produto técnico e possíveis efeitos toxicológicos adversos.	Dinamarca, Sri Lanka, Holanda, El Salvador - restrito
LACTOFEM	Carcinogênico para humanos.	Comunidade Europeia - proibido
METAMIDOFÓS	Alta toxicidade aguda e neurotoxicidade.	Comunidade Europeia, China, Índia - proibido A ser proibido no Brasil

AGROTÓXICOS	PROBLEMAS RELACIONADOS	PROIBIDO OU RESTRITO
PARAQUATE	Alta toxicidade aguda e toxicidade.	Comunidade Europeia - proibido
PARATIONA METÍLICA	Neurotoxicidade, suspeita de desregulação endócrina, mutagenicidade e carcinogenicidade.	Comunidade Europeia, China - proibido
TIRAM	Estudos demonstram mutagenicidade, toxicidade reprodutiva e suspeita de desregulação endócrina.	Estados Unidos - proibido
TRICLORFOM	Neurotoxicidade, potencial carcinogênico e toxicidade reprodutiva.	Comunidade Europeia - proibido Proibido no Brasil

Fonte: ANVISA (2008); ANVISA e UFPR (2012).

Organizado por ABRASCO 2015

30

Glass, Verena. "A ciência segundo a CTNBio." *Revista Sem Terra*, nov./dez., 2009.

31

Carta disponível em: http://www.mmcbrazil.com.br/site/materiais/download/200614_transgenicos_maio.pdf.

32

Recomendação do CONSEA à CTNBio. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=oahUKEwith7f-ogbfLAhVGQpAKHfJwAvwQ-FgglMAE&url=http%3A%2F%2Fwww4.planalto.gov.br%2F-consea%2Fcomunicacao%2Fnoticias%2F2015%2Fmarco%2FRecomendao_001_Milho1D_CTNBio2015.pdf&usq=AFQjCN-GbChyf3FRMXGrB5H8E54HG-qMk2wA.

33

ABRASCO, Dossiê Impacto dos Agrotóxicos na saúde. 2015. Dis-

As avaliações de risco para a saúde (e para o meio ambiente) conduzidas pela CTNBio, contudo, não consideram os efeitos dos agrotóxicos e a presença de seus resíduos tóxicos nas lavou- ras e nos alimentos provenientes de transgênicos. Segundo arti- go de Verena Glass, a CTNBio alega que não é sua função avaliar riscos à saúde e ao meio ambiente de agrotóxicos, mas sim de transgênicos, e que essa tarefa caberia à Anvisa ou ao Ibama.

O agricultor

Ao adquirir sementes transgênicas, o agricultor fica proibido, por meio de contrato, de guardar sementes para utilizar na sa- fra seguinte ou de trocá-las com outros agricultores, costumes comuns na pequena agricultura. Se o agricultor o fizer, pode ser processado pela empresa e obrigado a pagar royalties. Isso significa, portanto, a perda da autonomia do agricultor, dada a dependência tecnológica que se estabelece com relação às em- presas. Além disso, segundo a ONG Terra de Direitos, o valor dos royalties é estabelecido pelas empresas, sem qualquer participa- ção do Estado ou dos agricultores.

Para a organização Repórter Brasil, a ação das empresas transnacionais é norteadada pela "política do fato consumado" na

ponível em: <http://abrasco.org.br/dossieagrotoxicos/>.

34

Kageyama, Paulo Yoshio. “Considerações sobre o Eucalipto Transgênico H421 da FuturaGene/Suzano Papel e Celulose”, *Em pratos limpos*, 4 mar. 2015. Disponível em: <http://pratoslimpos.org.br/?p=7607>

35

Ferment, Gilles; Melgarejo, Leonardo; Fernandes, Gabriel Bianconi e Ferraz, José Maria. **Lavouras Transgênicas: Riscos e Incertezas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015.

36

Para ver a nota do INCA na íntegra, acessar: http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento_do_inca_sobre_os_agrotoxicos_06_abr_15.pdf

37

INCA. “Posicionamento do INCA sobre agrotóxicos”. 2015.

38

Dossiê ABRASCO. “Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde”. Disponível em: http://www.abrasco.org.br/dossieagrotoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf.

39

Thuswohl, Mauricio. “Grupo de seis empresas controla mercado global de transgênicos”. *Repórter Brasil*, 12 nov. 2013. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/11/grupo-de-seis-empresas-controla-mercado-global-de-transgenicos-2/>.

40

Viegas, Cristiane. “Primeiros grãos de soja transgênica chegaram ao Brasil de forma ilegal na década de 90”, *Canal Rural*, 23 dez. 2013. Disponível em: <http://>

introdução de seus produtos, ou seja, práticas como a distribuição ilegal de sementes ou a contaminação deliberada de lavouras convencionais.³⁹ A própria aprovação da comercialização de transgênicos no Brasil se deu dessa forma. Antes da liberação da soja transgênica no país, agricultores do Rio Grande do Sul plantaram sementes vindas da Argentina ilegalmente. Foi diante da pressão dos agricultores para poder colher e comercializar essa soja que o Brasil aprovou a sua liberação.⁴⁰

Segundo Darci Frigo, advogado da ONG Terra de Direitos, um dos métodos utilizados pelas transnacionais é o de cooptar cooperativas agropecuárias para fazer a distribuição das suas sementes e, à medida que as empresas de sementes vão sendo compradas e o mercado dominado, colocar à venda apenas a semente com a qual terão mais lucro. Em depoimento à Repórter Brasil, Frigo afirma que “aqui no Brasil, muitas vezes, os agricultores iam comprar as sementes convencionais e não as encontravam mais, ou as encontravam em quantidades muito pequenas”, o que os obrigava a comprar as sementes que, por exemplo, a Monsanto impunha no mercado. “A imposição do pacote tecnológico, a imposição da transgenia, se deu a ferro e fogo”, afirma. “Quando os agricultores se deram conta, haviam entrado em um caminho sem volta”.⁴¹

Ameaça às lavouras não transgênicas e à agrobiodiversidade

Produtores que utilizam sementes crioulas ou simplesmente sementes não transgênicas também são afetados, já que o índice de contaminação das lavouras é grande, conforme comprovam diversos estudos.⁴²

Segundo os autores da publicação **Lavouras Transgênicas: Riscos e Incertezas**, o fluxo gênico por polinização pode ocorrer entre indivíduos separados por grandes distâncias, e “o histórico de contaminações ocorridas ao redor do mundo mostra que nenhuma variedade convencional que possua equivalentes transgênicas estará protegida contra o fluxo gênico por polinização”.⁴³

Em 2006, lavouras experimentais do arroz transgênico da Bayer nos EUA contaminaram plantios comerciais e causaram prejuízos de cerca de US\$ 1 bilhão em todo o mundo, de acordo com estudo divulgado pelo Greenpeace Internacional.⁴⁴ Um estudo de monitoramento do fluxo gênico do milho transgênico no Paraná, realizado pelo Departamento de Fiscalização e Defesa Agropecuária do Estado em 2009 para verificar a eficácia da Resolução Normativa da CTNBio comprovou oficialmente que

www.canalrural.com.br/noticias/agricultura/primeiros-graos-soja-transgenica-chegaram-brasil-forma-ilegal-decada-25321.

41

Thuswohl, Maurício. “Influência sobre CTNBio é trunfo das gigantes da transgenia”. *Repórter Brasil*, 14 nov. 2013. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/11/influencia-sobre-ctnbio-e-trunfo-das-gigantes-da-transgenia/>.

42

Para mais informações sobre a contaminação de lavouras não transgênicas por transgênicas ver: Rieger, M.; Lamond, M.; Preston, C.; Powles, S.; Roush, R. 2002. “Pollen-mediated movement of herbicide resistance between commercial canola fields”. *Science*, 296 (5577): 2386-2388 e Ferment et al, 2015.

43

Ferment, Gilles; Melgarejo, Leonardo; Fernandes, Gabriel Bianconi e Ferraz, José Maria. **Lavouras Transgênicas: Riscos e Incertezas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015.

44

GREENPEACE. Relatório de Contaminação. Registro de Contaminação 2006. Disponível em: http://www.rapaluruquay.org/transgenicos/Prensa/relatorio_contaminacao_lores.pdf.

45

Glass, Verena. “Ligações perigosas: com quem se relacionam os conselheiros da CTNBio”. *Ciência Hoje*. 2009, p. 10 e 11.

46

Vale lembrar que foi em 1996 que a soja transgênica da Monsanto foi liberada para o plantio na Argentina, o que ajuda a comprovar a proveniência da soja ilegal no Brasil nos anos de 1997 e 1998.

as normas de segurança são ineficazes, uma vez que foi detectada contaminação em todas as áreas monitoradas. Em 2004, a empresa Eco Brazil Organics Ltda, no Paraná, teve sua lavoura de soja orgânica contaminada, o que a obrigou a paralisar suas atividades e causou um prejuízo de US\$ 3 milhões. Os casos são relatados por Verena Glass em reportagem sobre a CTNBio.⁴⁵

Agravando o quadro, no Rio Grande do Sul, estado em que o plantio transgênico foi iniciado ilegalmente em 1997-98,⁴⁶ há casos, segundo a ONG Terra de Direitos,⁴⁷ em que agricultores que plantavam soja convencional foram obrigados a pagar royalties depois que suas lavouras foram contaminadas pela soja transgênica. E isso mesmo com a Lei de Biossegurança de 1995, que já determinava que o produtor de transgênicos deve ser responsabilizado por danos causados a terceiros.

Isso significa que a agricultura não transgênica passa a estar ameaçada, e portanto, a própria agrobiodiversidade.

Considerações Finais

Fica evidente que a atuação da CTNBio tem servido para aprovar a comercialização dos transgênicos e não para de fato avaliar os seus riscos. Frente a esse quadro, é clara a urgência de se reestruturar a CTNBio. Em primeiro lugar, deve voltar a ser consultiva, isto é, os pareceres finais devem voltar a passar também pelo Ibama e Anvisa. Deve ser representativa, com a presença de camponeses e outros atores, como sindicatos interessados e cientistas escolhidos pelas suas associações de classe (e não por indicação dos ministérios) e que respondam às suas associações acerca do que estão fazendo. Nesse sentido, seria importante elencar um conjunto de especializações científicas que deveriam estar presentes, tais como alergistas, toxicólogos, endócrinos, ecólogos etc.

A associação dos transgênicos com os agrotóxicos, um caso de captura econômica

O grande negócio das empresas não vem apenas da venda das sementes. O “pacote tecnológico” oferecido pelas gigantes da genética inclui os agrotóxicos necessários para que elas cresçam.

Analisando a tabela de produtos liberados pela Comissão (quadro 1), nota-se que, na grande maioria dos casos, o objetivo da modificação genética é tornar determinada espécie tolerante a um herbicida, que, assim, passa a poder ser utilizado para di-

47

Terra de Direitos. Cartilha “Sementes transgênicas: contaminação, royalties e patentes”. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/cartilha_transgenicos_terradedireitos_bollbrasil.pdf.

48

ABRASCO, Dossiê “Impacto dos Agrotóxicos na Saúde”. 2015. Disponível em: <http://abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/>.

zimar as chamadas espécies daninhas e pragas ao redor da plantação sem afetar a lavoura. Acontece que o herbicida ao qual a espécie é tolerante é produzido pela mesma indústria que detém a patente da semente transgênica. Nota-se, assim, que o uso de OGMs implica a venda casada de sementes com os agrotóxicos (fertilizantes, herbicidas e pesticidas).

Embora as empresas afirmem que uma das vantagens do uso de OGMs seja a menor quantidade de agrotóxico necessário nas safras, o uso de agrotóxicos vem aumentando no Brasil. No caso do glifosato (agrotóxico da Monsanto muito utilizado em conjunto com a soja), o aumento foi exponencial. Isso porque as chamadas plantas daninhas que crescem ao redor da soja criam resistência ao glifosato, o que leva à necessidade de aplicação de doses cada vez mais altas para controlá-las, elevando ainda mais o lucro das empresas de biotecnologia.

Segundo a ABRASCO, o discurso adotado pelas empresas de biotecnologia, de que a transgenia seria uma tecnologia para inibir o uso de agrotóxicos “caiu em descrédito”. O cultivo da soja da Monsanto Roundup Ready®, tolerante ao glifosato, por exemplo, induziu a um maior consumo desse herbicida. “Também se observa o fenômeno de resistência a esse veneno das plantas adventícias não desejadas, exigindo maior quantidade de sua aplicação e associação com outros agrotóxicos”, afirma a entidade. “Além disso, no processo de colheita dessa soja transgênica são utilizados, como dessecante/maturador, outros herbicidas extremamente tóxicos, como o paraquat, o diquat e o 2,4-D.”⁴⁸

Em entrevista ao site Opinião e Notícia, o engenheiro agrônomo Rubens Nodari, professor da Universidade Federal de São Carlos (UFSC) e ex-membro da CTNBio, afirmou temer que os interesses econômicos e a pressão das grandes fabricantes de agrotóxicos orientem as decisões da Anvisa sobre a segurança desses produtos. Segundo Nodari, a princípio, no Brasil, “o limite máximo de resíduos de glifosato permitido na soja, cultura que representa 50% do consumo de agrotóxicos no país, era de 0,2 ppm (partes por milhão). Às vésperas da liberação da soja transgênica, em 1998, este limite foi alterado para 20 ppm, ou seja, aumentou em 100 vezes. Logo depois, a agência voltou atrás e baixou para 2,0 ppm. Em 2004, o órgão ampliou novamente o limite para 10 ppm (50 vezes a dose inicial)”.

“Como é que um produto que era considerado tóxico de repente passa a ser considerado menos tóxico?”, questiona. “O produto não foi alterado, e em um curto espaço de tempo passou por quatro classificações diferentes. Hoje existem centenas

49

Duarte, Joana. "Anvisa reavalia herbicida apontado como 'provável cancerígeno' pela OMS", *Opinião e Notícia*, 27 mar. 2015. Disponível em: <http://opiniaoe-noticia.com.br/brasil/anvisa-reavalia-herbicida-apontado-como-provavel-cancerigeno/>.

50

Pignati, Wanderley Antonio; Machado, Jorge Huet (2011), "O agronegócio e seus impactos na saúde dos trabalhadores e da população de MT", in Gomez, Carlos Minayo; Machado, Jorge Mesquita Huet e Pena, Paulo Gilvane Lopes (orgs.), **Saúde do trabalhador na sociedade brasileira contemporânea**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011, 245-272.

de estudos indicando que ele é um desregulador endócrino, que mata organismos aquáticos, que causa câncer em ratos. Se ingerido, ele vai acionar genes em momentos errados, em lugares errados. E as pessoas estão se alimentando de glifosato."⁴⁹

O consumo médio de agrotóxicos vem aumentando também em relação à área plantada. Segundo os pesquisadores Wanderley Pignati e Jorge Machado, passou-se de 10,5 litros por hectare (l/ha) em 2002 para 12 l/ha em 2011 (ver tabela abaixo). Tal aumento está relacionado a vários fatores, como a expansão do plantio da soja transgênica, que amplia o consumo de glifosato, a crescente resistência das ervas "daninhas", dos fungos e dos insetos demandando maior consumo de agrotóxicos e/ou o aumento de doenças nas lavouras, como a ferrugem asiática na soja, o que aumenta o consumo de fungicidas. Outro importante estímulo ao consumo advém da diminuição dos preços e da isenção de impostos dos agrotóxicos, fazendo com que os agricultores utilizem maior quantidade por hectare.⁵⁰

Quadro 2. Consumo de agrotóxicos e fertilizantes nas lavouras do Brasil, de 2002 a 2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AGROTÓXICOS (MILHÕES DEL)	599,5	643,5	693	706,2	687,5	686,4	673,9	725	827,8	852,8
FERTILIZANTE (MILHÕES DE KG)	4.910	5.380	6.210	6.550	6.170	6.070	6.240	6.470	6.497	6.743

Fontes: SINDAG (2009, 2011), ANDA (2011), IBGE/SIDRA (1998-2011) e MAPA (2010).

51

INCA. Posicionamento do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva Acerca dos Agrotóxicos. Governo Federal. Disponível em: http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento_do_inca_sobre_os_agrotoxicos_06_abr_15.pdf.

52

Prada, Paulo. "Why Brazil has a big appetite for risky pesticides", Reuters, 2 abr. 2015. Disponível em: <http://www.reuters.com/investigates/special-report/brazil-pesticides/>.

De acordo com o INCA, no Brasil, a venda de agrotóxicos saltou de US\$ 2 bilhões para mais de US\$ 7 bilhões entre 2001 e 2008 e, em 2009 ultrapassamos a marca de 1 milhão de toneladas, o que equivale a um consumo médio de 5,2 kg de veneno agrícola por habitante.⁵¹ Segundo a agência de notícias Reuters, o Brasil tornou-se o maior consumidor de pesticidas do mundo em 2012.⁵²

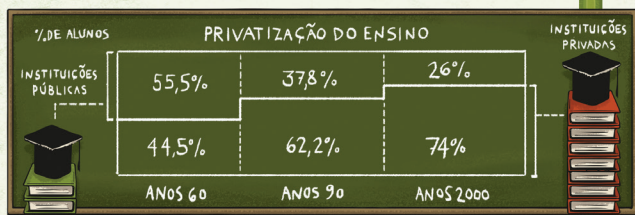
***ENSINO SUPERIOR, POLÍTICA
DE INCLUSÃO E NEGÓCIOS:
OS CASOS DO PROUNI E DO FIES***

FILOMENA SIQUEIRA , DANIEL MARTINS SILVA

CAPTURE DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO

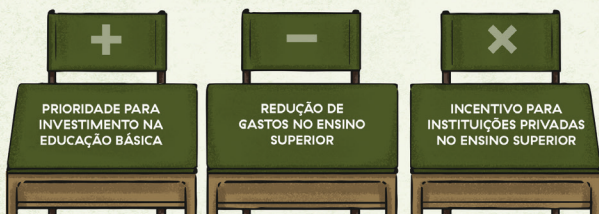
DESDE OS ANOS 1960 INVESTIMENTO NO SISTEMA PRIVADO

O regime civil-militar apostou em modelos de universidades lucrativas por meio de incentivos fiscais e repasses financeiros



Durante os anos 1990 **REFORMA EDUCACIONAL**

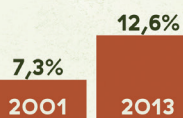
Reduziu o financiamento e delegou o ensino superior à iniciativa privada (livre mercado)



Anos 2000 POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO SOCIAL

PROUNI E FIES

Oferecem bolsas integrais e financiamento estudantil para instituições privadas



Aumento significativo de brasileiros com mais de 25 anos com diploma universitário

NEGÓCIO ALTAMENTE LUCRATIVO

Consolidação e fortalecimento dos grandes grupos educacionais

DOS CINCO MAIORES GRUPOS DE EDUCAÇÃO DO MUNDO DOIS SÃO BRASILEIROS



Faturamento dos maiores grupos de educação do mundo

ARTICULAÇÃO POLÍTICA

ANIMA, DEVRY, ESTÁCIO, LAUREATE E KROTON



Grupos se organizam em entidades representativas, se articulam com diversos partidos e utilizam estratégias para defender seus próprios interesses.

PÚBLICO X PRIVADO

INVESTIMENTOS EM 2014

R\$ 12,1 BI investidos no FIES

R\$ 21 MIL custo anual por aluno para a Univ. Pública

O valor investido no FIES corresponde a aproximadamente **600 MIL** alunos na Univ. Pública

O QUE VALE MAIS?

Financiar o acesso ao ensino privado ou criar novas vagas para universidade pública?

MODELO INCLUSIVO?

Vagas no FIES 2014





FILOMENA SIQUEIRA
DANIEL MARTINS SILVA

ENSINO SUPERIOR, POLÍTICA DE INCLUSÃO E NEGÓCIOS: OS CASOS DO PROUNI E DO FIES

O presente capítulo buscará analisar a situação atual do ensino superior no Brasil por meio de um breve histórico sobre a sua expansão nas últimas décadas e focando na presença, cada vez maior, de grandes empresas como principais responsáveis pela oferta de vagas neste nível de ensino. Nesse trajeto buscaremos descrever o peso econômico desses agentes que tais grupos empresariais obtenham vantagens e influência política, que possibilitam decisões estatais favoráveis aos seus interesses. Cientes da vastidão do tema, que envolve diversas políticas e análises, não pretende esgotar o assunto e, sim, trazer alguns aspectos da atual situação do ensino superior no Brasil.

Desde o início deste século, observa-se uma tendência de crescimento no percentual de brasileiros acima de 25 anos com diploma de ensino superior, passando de 7,3% em 2001 para 12,6%, ou o equivalente a aproximadamente 15,5 milhões de pessoas, em 2013.¹ A demanda por formação profissional qualificada e a ampliação do número de concluintes do ensino médio têm incentivado o ingresso na graduação e, conseqüentemente, pressionado pela ampliação da oferta e por programas de incentivo ao acesso e permanência. Contudo, a baixa oferta de vagas e a forte concorrência para o ingresso em instituições públicas de ensino superior expandiram as oportunidades para o setor privado, resultando em que, nos últimos quinze anos, os grupos educacionais privados que atuam ofertando serviços de educação no ensino superior tenham ampliado fortemente sua participação no setor. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2013, o Brasil possuía 2.416 ins-

¹ IBGE/PNAD 2013. Educação. Disponível em: http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm. Acesso em: 04 ago. 2015.

tituições de ensino superior, sendo 304 (ou 13%) públicas e 2.112 (ou 87%) particulares, somando 7,3 milhões de matriculados em cursos de graduação, dos quais 74% estavam em instituições privadas e 26%, em públicas.

A expansão majoritária do setor tem sido fruto de políticas de investimentos no modelo privado de ensino superior, que remontam ao regime civil-militar (1964-1985), sendo a recente política federal de incentivo ao ingresso em universidades com fins lucrativos o ponto mais recente nesta longa trajetória. Vale ressaltar, entretanto, que também se observam, nesse período, políticas de fomento ao acesso em instituições públicas de ensino superior, através de programas de cotas e de expansão do número de universidades federais pelo país, ainda que em menor escala.

Foi durante a ditadura que se instaurou a Lei de Reforma Universitária (Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968), que estabelecia a presença do setor privado na educação superior como uma estratégia de expansão do sistema universitário no Brasil. A partir da Reforma de 1968, reforçou-se a atuação do Conselho Federal de Educação. Esse órgão, supostamente técnico, era responsável por deliberar acerca da abertura e funcionamento de instituições de ensino superior, mas parte importante dos integrantes deste conselho eram personalidades ligadas à educação privada, sendo estes nomeados diretamente pelo presidente da República. O CFE ganhou uma grande autonomia do Ministério da Educação, e isso possibilitou que incentivos fiscais e tributários fossem criados e recriados, facilitando a expansão do modelo de universidade lucrativa. Além disso, a criação do Programa de Crédito Educativo², que vigorou a partir de 1976, permitiu repasses financeiros às instituições privadas através de empréstimos para pagamento de matrícula, anuidades e gastos de manutenção dos estudantes.³ O CFE foi extinto em 1994 devido a denúncias de corrupção e tráfico de influência e suas tarefas foram atribuídas ao Conselho Nacional de Educação,⁴ onde velhos e novos atores empresariais continuaram a atuar fortemente e ganharam peso significativo de representação.

Na década seguinte, o programa de governo voltado ao ensino superior incorporou vários princípios recomendados por organismos internacionais – em especial os do Banco Mundial. No pacote de recomendações propostas por esta organização apresentava-se a ideia de que os governos deveriam dar prioridade de investimento à educação básica, paralelamente a uma redução dos gastos com ensino superior, delegando este papel à iniciativa privada. O baixo grau de expansão das universidades

² Em 1999, o programa ganhou uma nova denominação, Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies).

³ Klein, Lúcia. “Política e Políticas de Ensino Superior no Brasil 1970-1990”, *Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo*, 1992. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9202.pdf>. Martins, Carlos Benedito. “A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil”, *Revista Educação e Sociedade*, v.30, n.106, pp.15-35, 2009. Mancebo, Deise; Vale, Andréa Araújo do; Martins, Tânia Barbosa. “Políticas de expansão da educação superior no Brasil - 1995-2010”, *Revista Brasileira de Educação*, v.20, n.60, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v20n60/1413-2478-rbedu-20-60-0031.pdf>.

⁴ Silva Pinto, Paulo e Dimenstein, Gilberto. “MEC quer impedir ‘fábricas de diplomas’”, *Folha de São Paulo*, 14 mar. 1997. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff140314.htm>.

5
Boito Jr., Armando. “Estado e burguesia no capitalismo neoliberal”, *Revista de Sociologia e Política*. v.28, jun. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n28/ao5n28.pdf>.

6
Fernandes, Florestan. “A reforma educacional”, *Educação e Sociedade*, ano 9, n.28, pp.5-11, 1987; MEC/INEP. *Evolução do Ensino Superior – Graduação 1980-1998*. Brasília: INEP, 1999.

públicas federais durante o governo Fernando Henrique Cardoso é reflexo desta visão. A reforma no campo educacional, nos anos 1990, consolidou o poder de uma “nova burguesia de serviços”, privilegiada pelo modelo de Estado mínimo, que reduziu gastos públicos – e, portanto, aumentou a demanda privada – na área de serviços sociais básicos.⁵ Em suma, parte importante da educação superior no Brasil foi capturada pela lógica do mercado. Alguns dados comparativos endossam esta afirmação. Em 1957, o percentual de alunos matriculados em instituições públicas de educação superior era de 55,48%, em contraste com 44,52% de estudantes das universidades privadas. Em 1998, o número de matrículas no ensino superior público era de 37,85%, enquanto no setor privado havia 62,14% do total de estudantes. Atualmente, essa proporção é de 74% dos alunos matriculados em universidades privadas e 26%, em instituições públicas.⁶

A entrada do governo Lula da Silva, observa-se a adoção de programas de acesso ao ensino superior via oferecimento de bolsas para instituições privadas, como o ProUni e, posteriormente, durante o governo Dilma Rousseff, a expansão do financiamento estudantil através do Fies. Ao mesmo tempo em que essas políticas proporcionaram a entrada de milhares de alunos e alunas no ensino superior, também colaboraram para a consolidação de alguns dos maiores conglomerados educacionais do mundo, além de terem suscitado discussões sobre a qualidade do ensino ofertado por essas instituições.

Ante os desafios de ampliação do acesso ao ensino superior, o governo promoveu, na última década, um conjunto de políticas que visavam o aumento da oferta, a redução de disparidades no acesso e a permanência dos estudantes. Dentre as políticas desenvolvidas nos últimos anos, destacam-se o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a ampliação de programas como o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), e a criação do Sistema de Seleção Unificada (Sisu), que classifica os participantes do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) para vagas oferecidas pelas instituições públicas, além de programas direcionados para a educação de jovens e adultos (EJA) como o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) e da aprovação da Lei Federal de Cotas, sancionada em 2012.

Dois desses programas são particularmente relevantes para o atual quadro do setor educacional brasileiro, dada a sua magnitude e a sua relação com o setor privado.

7
SISPROUNI. Programa Universidade para Todos. Dados e Estatísticas. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/dados-e-estatisticas/9-quadros-informativos>.

8
Em contrapartida, o estudante se responsabiliza, após o período de carência e amortização que varia conforme o tempo de duração do curso, a pagar o valor financiado acrescido de 6,5% de taxa de juros ao ano.

9
FNDE. Fundo de Financiamento Estudantil - FIES. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/sala-de-imprensa/noticias/item/5154-fies-supera-marca-de-556-mil-contratos-em-2013>.

10
Pereira, Tarcísio Luiz e Brito, Silvia Helena Andrade de. "As aquisições e fusões no ensino superior privado no Brasil (2005-2013)". Disponível em: http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT2/GT2_Comunicacao/TarcisioLuizPereira_GT2_integral.pdf.

11
CM Consultoria. "Faturamento de faculdades privadas cresce 30% em 2 anos, estima estudo", 29 ago. 2013. Disponível em: http://www.cmconsultoria.com.br/novo/iframe/ver_artigo.php?fonte=cm_news&codigo=72795.

O ProUni, criado em 2004 pelo governo federal (Lei nº 11.096/05), tem a finalidade de conceder bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação nas instituições de ensino superior privadas que aderem ao programa e que, em contrapartida, contam com isenção de tributos. O programa se destina a estudantes com renda familiar per capita máxima de três salários mínimos, e a seleção dos candidatos se dá através do desempenho verificado no Enem. Desde a sua criação até o segundo semestre de 2014, foram atendidos mais de 1,4 milhão de estudantes, sendo que 70% deles contaram com bolsa integral (MEC, 2015). O número de bolsas oferecidas atingiu, no primeiro semestre de 2015, o maior número desde a sua criação: 213.113, sendo 135.616 integrais e 77.497 parciais.⁷

Outra importante política voltada para a ampliação do acesso às instituições de ensino superior privada foi a ampliação do Fies. Esse programa, que atualmente tem como agente operador o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), é destinado ao financiamento de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitos⁸. Para fins de solicitação do financiamento, o estudante deve ter renda familiar mensal bruta de, no máximo, vinte salários mínimos. Entre 2010 e 2013 foram formalizados 1,16 milhão de contratos.⁹

Do ponto de vista do mercado, o resultado dessas políticas foi o enorme crescimento dos grupos empresariais da área da educação, além de uma vertiginosa concentração do mercado. Em 2012, as instituições de ensino superior privadas movimentaram aproximadamente R\$ 30 bilhões, sendo que, em 2009, a movimentação nesse setor fora de aproximadamente R\$ 11 bilhões.¹⁰

O Brasil possui hoje duas das cinco maiores empresas do mundo no setor educacional. Ocupando o primeiro lugar no ranking mundial está a Kroton Educacional, cuja fusão com a rede de universidades Anhanguera, em 2013, criou a maior empresa no segmento, com um valor de mercado de US\$ 6,3 bilhões e mais de um milhão de matriculados no ensino superior distribuídos em centenas de cidades pelo país. De acordo com o seu presidente, Rodrigo Galindo, a empresa é um *benchmarking* nacional na captação de aluno que utiliza o Fies, com mais de 37 mil alunos matriculados através do programa de financiamento. Em terceira posição no ranking mundial está a Estácio, com valor de mercado de US\$ 2,2 bilhões.¹¹

12

Oscar, Naiana. "Educação que dá dinheiro", *Estadão*, 11 jun. 2012. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,educacao-que-da-dinheiro-imp-,884821>.

13

Koike, Beth. "Hoper prevê expansão de até 7% e mais consolidação", *Valor Econômico*, 17 jul. 2012. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/2753914/hoper-preve-expansao-de-ate-7-e-mais-consolidacao>.

14

Observatório da Educação. "Ensino superior privado: a força de grandes empresas e a consequência para a educação brasileira", 25 nov. 2013. Disponível em: <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/sugestoes-de-pautas/48-sugestoes-de-pautas/1219-ensino-superior-privado-a-forca-de-grandes-empresas-e-as-consequencias-para-a-educacao>.

Outra venda importante no segmento foi a da Anhembi Morumbi, em 2005, para o grupo norte-americano Laureate. Sob o novo comando, em 2011, a receita da universidade dobrou para R\$ 320 milhões.¹²

Fusão da Kroton com a Anhanguera, 2013

VALOR DE MERCADO > R\$ 13 bilhões

RECEITA BRUTA > R\$ 4,2 bilhões

LUCRO LÍQUIDO > R\$ 420 milhões

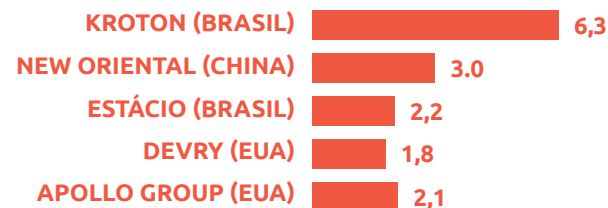
NÚMERO DE ALUNOS > 1 milhão

ESTRUTURA > 123 campi, 687 polos de ensino superior, 940 polos de ensino a distância e 810 colégios associados, que utilizam seu sistema de educação básica

OS MAIORES

A fusão da Kroton com a Anhanguera fez nascer a maior empresa do mundo no setor educacional.

VALOR DE MERCADO (em US\$ bilhões)



Fonte: ISTOEDINHEIRO, 2013.

De 2007 a 2013 foram realizadas 180 fusões, aquisições e incorporações de empresas na área da educação. De acordo com o presidente da Consultoria Hoper Educação, Ryon Braga, em nenhum outro país ocorreram tantas transações envolvendo instituições de ensino como no Brasil na última década e não há registro de concentração semelhante nas mãos de instituições com fins lucrativos em todo o mundo.¹³ As maiores instituições de ensino superior do país, por número de alunos, são privadas lucrativas: a Kroton, após a fusão com a Anhanguera, passou a ter um milhão de alunos; a Estácio, em 2012, tinha 271.000 matriculados; a Laureate, 216.000; seguidas pela UNIP com 160.000 e pela Uninove com 110.000.¹⁴

Um breve panorama da captura corporativa no ensino superior brasileiro

À medida que o ensino lucrativo foi se mostrando um negócio altamente rentável, os empresários, no intuito de ter seus interesses atendidos na agenda pública, organizaram-se cada vez mais em entidades representativas. Algumas das principais são: Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES), fundada em 1982, que culminou no Fórum Nacional de Livre-Iniciativa da Educação; o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (SEMESP); Associação Brasileira das Universidades Particulares (ANUP). Mais recentemente, foi criada a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior (ABRAES), representando alguns dos maiores grupos privados financeirizados no país, ou seja, que abriram seu capital e negociam ações na Bolsa de Valores, tais como a Anima, Devry, Estácio, Laureate e Kroton.

Por terem articulações políticas com vários partidos ao mesmo tempo, essas associações conseguem mobilizar legisladores de diversas siglas no Congresso Nacional. Em 2007, foi fundada a Frente Nacional de Apoio ao Ensino Superior Privado, congregando uma série de entidades empresariais. Entre as suas atividades estão seminários, simpósios e eventos para difundir e promover junto ao poder público projetos de lei de interesse do segmento privado.¹⁵

Os interesses dos empresários da educação também são privilegiados na composição de instâncias democráticas como a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, que possuiu entre seus membros legisladores que atuam paralelamente como administradores do ramo de universidades lucrativas. Em 2006, estiveram presentes na composição da comissão os deputados federais Bonifácio de Andrada (PSDB-MG), dono da FUPAC-UNIPAC; Átila Lira (PSDB-PI), vinculado à direção da Faculdade Santo Agostinho no Piauí; Clóvis Fecury (PFL-MA), dono do Centro Universitário do Maranhão (UNICEUMA).¹⁶

O processo de instituição do ProUni desvelou as relações entre o mercado e as políticas de educação no Brasil, pois um dos objetivos principais do ProUni era resgatar as universidades lucrativas, que enfrentavam uma grave crise financeira entre o fim dos anos 1990 e o início da década de 2000.¹⁷

Entre a proposta do Projeto de Lei nº 3.582/2004, a Medida Provisória nº 213, de 2004 e a versão final da Lei nº 11.096 que

15

O Globo. "Frente Parlamentar vai defender escolas de ensino privado", 17 dez. 2007. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/frente-parlamentar-vai-defender-escolas-de-ensino-privado-4132908>.

16

OAB. "Universidade de voto. Deputados controlam educação paga", 2 abr. 2016. Disponível em: <http://www.oab.org.br/noticia/5894/universidade-do-voto-deputados-controlam-educacao-paga>.

17

Almeida, Wilson Mesquita de. "ProUni: Limites, avanços e desafios em uma década de existência", GEA – Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior no Brasil, Rio de Janeiro, set. 2015.

18

Brasil. Projeto de Lei Nº 3.582/2004. Apresenta emenda ao projeto de lei nº 3.582/04, que dispõe sobre a instituição do Programa Universidade para Todos – ProUni, e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Brasília, 2004. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_emendas;jsessionid=oCF3B59E78F515DB893A2FDD3553D250.node2?idProposicao=253965&subst=0.

19

Ação Educativa. “Os 10 anos de ProUni e o acesso ao ensino superior são tema de debate na Ação Educativa”, 24 abr. 2015. Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/index.php/educacao/47-observatorio-da-educacao/10005090-2015-04-24-18-13-37>.

estabeleceu o programa em 2005, houve 292 emendas favoráveis às universidades lucrativas. Originalmente, a proposta do ProUni previa apenas bolsas integrais aos estudantes. Deputados e senadores ligados ao setor educacional privado lucrativo conseguiram modificá-la, criando a modalidade de bolsas parciais, nas quais as empresas oferecem 50% da bolsa e os estudantes do programa arcam com os 50% restantes. Alguns desses congressistas foram a deputada Iris Simões (PTB-PR), na emenda 72; Osvaldo Biolchi (PMDB-RS), nas emendas 163 e 167; e Raquel Teixeira (PSDB-GO), nas emendas 226 e 236¹⁸. A ABMES, o SEMESP e a ANUP protocolaram 62 emendas, através de deputados federais vinculados às entidades.

Os afetados: quem perde com a captura

Tanto o ProUni quanto o Fies têm suscitado críticas à ampliação do acesso baseado no sistema privado de ensino superior ao invés de em programas que visem a criação de vagas em universidades públicas, bem como à distribuição das vagas, no sentido de que poucas bolsas são distribuídas para cursos considerados de elite, como Medicina que, em 2014, teve 639 vagas concedidas contra mais de 14.000 para o curso de Pedagogia.¹⁹

Em termos de investimentos, também surgem questionamentos sobre os valores direcionados pelo governo para o financiamento privado e quanto o mesmo montante poderia gerar de vagas no sistema público. Em 2014, o governo federal direcionou para o Fies R\$ 12,1 bilhões; nesse mesmo ano, o investimento público no ensino superior por aluno foi de R\$ 21.000. Nesse sentido, o valor direcionado para o Fies equivaleria a um investimento público em aproximadamente 600 mil alunos. Ainda que essa comparação não seja tão direta, pois uma ampliação de milhares de estudantes no ensino superior exigiria recursos para novas instalações, infraestrutura e corpo docente, o que aumentaria o custo do investimento por aluno, ela serve para apontar a proporção de quanto o governo tem repassado para as instituições privadas em cada uma das suas políticas.

Por outro lado, entre os que defendem o Fies, argumenta-se que essa política pública possibilitou a inclusão de mais de um milhão de estudantes na graduação, colaborando para melhorar a sua qualificação profissional e possibilidades de trabalho, além de apresentar prazos longos de pagamento de parcelas de baixo custo, o que facilita sua contratação por pessoas de renda mais baixa.

Em relação ao ProUni, os críticos argumentam que o número de bolsas oferecido é muito baixo em relação ao número de alunos pagantes – um bolsista para nove pagantes, em média – e que essa

20

Almeida, Wilson Mesquita de. "ProUni: Limites, avanços e desafios em uma década de existência", *GEA – Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior no Brasil*, Rio de Janeiro, set. 2015.

21

Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Educação. "Unidade Auditada: Fundo de Financiamento Estudantil – FIES". Exercício de 2014. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=27651-ra-fies-2014-pdf&Itemid=30192.

22

Controladoria-Geral da União. Auditoria sobre o Programa Universidade para Todos. Publicado em: 23 mai. 2015. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2015/05/controladoria-conclui-relatorio-sobre-o-prouni>.

política colabora, majoritariamente, para aumentar o lucro das empresas através das isenções fiscais concedidas.²⁰

A expansão das políticas de financiamento, entretanto, tem começado a apresentar preocupações em relação à sua sustentabilidade. Um relatório produzido pela Controladoria Geral da União (CGU), no final de 2015, aponta para um alto nível de inadimplência nos contratos do Fies, além de uma diferença expressiva entre a dotação inicialmente autorizada pela Lei Orçamentária Anual, que previa R\$ 1,5 bilhão para o exercício de 2014, e a dotação final realizada, de R\$ 12,1 bilhões.²¹ Entre 2013 e 2014, 47,14% dos 315 mil contratos em fase de amortização estavam em situação de atraso e 23,66%, inadimplentes, ou seja, com atrasos superiores a 360 dias. Isso levanta preocupações sobre o déficit no orçamento relativo ao programa, o crescimento do endividamento das famílias com o banco, no caso a Caixa Econômica Federal, e a sustentabilidade desse programa que tem sido um importante motor de ampliação do acesso ao ensino superior no país.

Em relação ao ProUni, também há críticas sobre a qualidade do funcionamento do programa apontadas em relatório produzido pelo mesmo órgão, em maio de 2015. Na auditoria feita pela Controladoria, os seguintes problemas foram apontados: concessões de bolsistas com renda familiar que não atende aos critérios do programa (salário mínimo e meio para bolsa integral e três salários mínimos para bolsa parcial de 50%); candidatos aprovados que deixaram de comprovar ao menos um critério de elegibilidade (escolaridade, residência e renda do grupo familiar) – o índice foi de 12,2%; registro de bolsistas que receberam bolsa e não são brasileiros natos ou naturalizados, condição obrigatória para se aderir ao programa; existência de bolsistas que possuem duas bolsas ativas; seleção de candidatos para campi que não funcionavam; alto índice de ociosidade das vagas das bolsas ofertadas, na média de 22%; além da existência de beneficiários falecidos na situação de matriculados.²²

Considerações finais

Observa-se, a partir dos breves apontamentos feitos neste capítulo, que o crescimento do ensino privado lucrativo no país tem se beneficiado da disposição do governo federal de ampliar o acesso ao ensino superior, especialmente para populações de baixa renda. Tendo em vista a meta 12 do novo Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014, que busca elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da popula-

23

A taxa bruta de matrícula se refere à porcentagem de pessoas matriculadas na educação superior, independente de sua faixa etária. Taxa líquida de refere à porcentagem da população com idade entre 18 a 24 anos matriculada na educação superior.

24

De acordo com o artigo 20 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, as instituições de ensino superior são classificadas como públicas ou privadas. As privadas podem ser com fins lucrativos ou não. Aquelas que não possuem finalidade de lucro ainda podem ser categorizadas como “filantrópicas” (que prestam serviço à população, atuando de forma complementar ao Estado); “comunitárias” (as quais incluem na entidade mantenedora representações da comunidade) e “confessionais” (aquelas que atendem uma determinada orientação confessional ou ideológica).

25

Primi, Lilian. “Brasil detém recorde mundial de empresas lucrativas de ensino”, *Caros Amigos, Especial Universidades*, set. 2014. Disponível em: <http://www.ei-ie-al.org/mercantilizacion/Mercantilizacion%20educativa-%20art%C3%ADculos%20publicaciones/Portugu%C3%A9s/Primi%20L.%20%282015%29%20Brasil%20det%C3%A9m%20recorde%20mundial%20de%20empresas%20lucrativas%20de%20ensino.pdf>.

ção de 18 a 24 anos,²³ a participação das instituições privadas tem sido um meio importante de acelerar o alcance dessa meta.

Entretanto, diversas questões surgem em relação ao caráter e propósito das políticas públicas desenvolvidas nas últimas décadas para o acesso ao ensino superior. As opções tomadas e reafirmadas por diferentes governos, no período abordado, tiveram como consequência a consolidação de um sistema não apenas dependente do privado, mas do setor privado lucrativo que cresceu,²⁴ no Brasil, em proporções enormes em comparação a qualquer outro país, conforme indica a Figura I anteriormente discutida, com a Kroton possuindo US\$ 6,3 bilhões em valor de mercado, e com uma receita líquida de R\$ 725 milhões, no segundo trimestre de 2014, 153% maior do que no ano anterior.²⁵

Não é simples identificar se o desenho dessas políticas surgiu da intenção dos governos de garantir acesso ao ensino superior a populações de baixa renda, ou se foi para manter a estratégia já em curso baseada na expansão privada e atender às demandas de lucratividade das grandes empresas, ou, ainda, uma mistura dos dois, tendo em vista as pressões de diferentes grupos políticos.

Sendo assim, o que se pode observar partindo dos dados disponíveis atualmente, ainda que escassos e pouco trabalhados pelo MEC para se tornarem informações consistentes de avaliação da política, é que essas políticas têm apresentado um componente de inclusão social ao possibilitarem o acesso de estudantes de baixa renda ao ensino superior, o que gera possibilidades de mobilidade social para esses novos ingressantes. Porém, ainda é difícil precisar a magnitude real dessa melhora na vida dos jovens beneficiados, tanto por fatores internos ao ambiente educativo (como a qualidade dos cursos ofertados por essas instituições privadas) como pela falta de monitoramento sobre esse público no sentido de verificar as condições de permanência ao longo da graduação, seu rendimento e, posteriormente, as opções de inserção em postos de trabalho que permitam ascensão social.

***MEIO AMBIENTE:
MENTIRAS VERDADEIRAS
E VERDADES ESCANTEADAS***

JOANA CARDA

MEIO AMBIENTE

437%
AUMENTO DE DESMATAMENTO
entre junho de 2012 e junho de 2013
AMAZÔNIA LEGAL

Novo Código Florestal

28% de aumento
no desmatamento

entre agosto de 2012 e julho
de 2013 em relação ao mesmo
período entre 2011 e 2012



DOS 18 DEPUTADOS FEDERAIS QUE
INTEGRARAM A COMISSÃO ESPECIAL PARA
DEBATER O NOVO CÓDIGO FLORESTAL

13 DEPUTADOS
RECEBERAM JUNTOS

R\$6,5 MILHÕES
DO AGRONEGÓCIO,
PECUÁRIA, DO RAMO DO PAPEL E CELULOSE

AS MULTAS FORAM ANISTIADAS
PELO NOVO CÓDIGO FLORESTAL

139 multas ambientais
superam o valor de
R\$1 milhão

MULTAS MILIONÁRIAS ANISTIADAS
R\$492
milhões

se referem à destruição de
333mil hectares de vegetação

OITO dos 13

deputados-federais
que votaram a favor
do novo código

receberam
financiamento
de campanha
da Bunge





4

MEIO AMBIENTE: MENTIRAS VERDADEIRAS E VERDADES ESCANTEADAS

JOANA CARDA

1 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). “Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008: Combater as alterações climáticas: Solidariedade humana num mundo dividido”, 2007. Disponível em: www.pnud.org.br.

2 Bandyopadhyay, J. e Shiva, V. “Political Economy of Ecologic Movements”, *Dossier IFDA*, 1989, n.71. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000184&pid=S1518-7012200700010000200001&lng=en.

3 Ainda que a taxa de crescimento populacional mundial, hoje inferior a 1,2% ao ano, esteja em constante declínio, a expectativa de vida está em ascensão e o número de habitantes no mundo continuará aumentando neste século.

4 Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, mais conhecido pelo acrônimo IPCC (da sua denominação em inglês *Intergovernmental Panel on Climate Change*) é uma organização científico-política criada em 1988 no âmbito das Nações Unidas (ONU) pela iniciativa do Programa das

A crise ambiental e ecológica que se radicaliza a cada dia é, para muitos pesquisadores, cientistas e especialistas, o maior desafio enfrentado pela humanidade. A piora da qualidade e a escassez de água (sentidas, por exemplo, na região Sudeste do Brasil), a acidificação das águas dos oceanos, a deterioração do solo, com ampliação do processo de desertificação, as mudanças climáticas, a perda de biodiversidade no mundo, a sobre-exploração da pesca e a perda de biodiversidade; o acúmulo de lixo tóxico, inclusive resíduos nucleares; a redução das florestas e a poluição dos rios atingem diretamente a saúde de homens e mulheres, sobretudo nos países e regiões mais pobres de todo o mundo.¹ Grande parte das pesquisas relativas ao tema vinculam tal crise ao modelo de desenvolvimento escolhido pela maioria dos países,² que adota um paradigma que retifica o consumo e a utilização dos bens comuns (água, minérios, ar, conhecimento, solo etc.) de forma altamente predatória, agravado pelo crescimento da população.³

Uma das principais consequências deste processo de crise, e a que talvez esteja mais diretamente relacionada aos padrões de uso e consumo estabelecidos pelo sistema, é a das mudanças climáticas. Embora seja verdade que o nosso planeta tem sofrido ciclos de aquecimento e arrefecimento ao longo de sua história geológica, pesquisas desenvolvidas pelos cientistas vinculados ao Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas⁴ indicam que os atuais processos de mudança climática e aquecimento global se originaram no século XVIII, como resultado da Primeira Revolução Industrial, que não só aumentou a quantidade de gases de efeito estufa (dióxido de carbono, metano, óxido nítrico) emitidos na atmosfera, mas também acelerou a destruição

Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e da Organização Meteorológica Mundial (OMM). Tem como objetivo principal sintetizar e divulgar o conhecimento mais avançado sobre as mudanças climáticas que hoje afetam o mundo, especificamente, o aquecimento global, apontando suas causas, efeitos e riscos para a humanidade e o meio ambiente, e sugerindo maneiras de combater o problema. O IPCC não produz pesquisa original, mas reúne e resume o conhecimento produzido por cientistas de alto nível independentes e ligados a organizações e governos.

5
Silva, T. R. “Os fundamentos do pensamento ecológico do desenvolvimento”. Em: Veiga, J. E. (org.) I. São Paulo: Ed. SENAC, 2010. Welzer, H. (tradução William Lagos). São Paulo: Geração Editorial, 2011.

6
Chancel, L. e Piketty, T. “Carbon and inequality: from Kyoto to Paris. Trends in the global inequality of carbon emissions (1998-2013) and prospects for an equitable adaptation fund”, 2015. Disponível em: <http://piketty.pse.ens.fr/files/ChancelPiketty2015.pdf>.

7
Esses dados foram sistematizados pela pesquisa *Who's holding us back*,) lançada em 2011 pela ONG Greenpeace.

8
Monbiot, G. “The denial industry”, *The Guardian*, 19 set. 2006. Disponível em: <http://www.theguardian.com/environment/2006/sep/19/ethicalliving.g2>.

9
Viana, G., Silva M. e Diniz, N. (org.) O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011

de diferentes ecossistemas em decorrência da busca por matérias-primas e terras a partir da conquista colonial. Ou seja, para a maioria dos cientistas, as mudanças climáticas começaram com a expansão do capitalismo industrial em todo o mundo.⁵

Mesmo que diferentes setores impulsionem o discurso público de que “todos somos parte do problema”, pesquisas como as de Chancel e Piketty⁶ defendem que esta crise tem como seus principais condutores as empresas de petróleo, as automotivas, as mineradoras, as metalúrgicas, de serviços públicos etc. Essas empresas gastam anualmente bilhões de dólares em campanhas que visam negar a mudança climática, e criaram grupos de pressão, como a *Global Action Coalition* e o *Board of Environmental Information*, que arremeteram “cientistas” e especialistas em relações públicas para convencer jornalistas, líderes e a população em geral de que os riscos da mudança climática são muito imprecisos para justificar políticas de regulamentação sobre a produção de gases de efeito estufa.⁷ Um estudo publicado pelo *The Guardian* afirma que “estas organizações têm uma posição coerente sobre as alterações climáticas: que a ciência é contraditória, os cientistas estão divididos, os ambientalistas são charlatões, mentirosos ou tolos e, se os governos tomassem medidas para evitar o aquecimento global, colocariam em risco a economia mundial sem uma boa RAZÃO”.⁸ Para pesquisadores, os fóruns nacionais, binacionais, multilaterais mais importantes estão suscetíveis à influência direta desses grandes grupos empresariais que, muitas vezes com o apoio dos governos, avançam com propostas de ação disfarçada de soluções, maximizando lucros, abrindo “novas formas de negócio” e aprofundando ainda mais a crise climática. Para alguns autores, essas falsas “soluções” são cientificamente falaciosas e sobrevivem por meio de estratégias de marketing que visam aumentar os lucros e lavar a imagem das empresas e consciência dos consumidores preocupados com a degradação ambiental.⁹

As estratégias utilizadas por estes grupos vão desde o uso de generalizações a partir de uma seleção de dados reais (como o arrefecimento da troposfera) até a disseminação de notícias falsas ou desatualizadas.¹⁰ Em 2005, veio a público, por exemplo, que a companhia petrolífera britânica Exxon Mobil havia financiado pesquisadores de um *think tank* estadunidense conservador (American Enterprise Institute) – bastante próximo à administração Bush Jr. – para que elaborassem relatórios que se contrapusessem às descobertas feitas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, por suas siglas em

10
Veiga, J.E. e Cechin, A. “Introdução”. Em: Veiga, J.E. (org.). . São Paulo: SENAC, 2009.

11
O relatório pode ser encontrado na página eletrônica do Greenpeace <http://www.greenpeace.org/usa/global-warming/climate-deniers/koch-industries/>.

12
Friends of the Earth Internacional. “Reclaim the UN from corporate capture”, 2012.

13
Este modelo, também conhecido como iniciativa de várias partes interessadas é uma estrutura de governança que reúne as partes interessadas em um determinado tema para participar no diálogo, tomada de decisão e implementação de soluções para problemas comuns ou objetivos.

14
Com destaque para a última Assembleia Geral da ONU, que aprovou os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, e a 3ª Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, realizada em Addis Abeba em julho de 2015.

15
World Wildlife Fund “Living Forests Report: Saving Forests at Risk”, 2015.

inglês). Outros grandes doadores são os irmãos Charles e David Koch, donos da Koch Industries, envolvida no negócio do petróleo, papel e produtos químicos em mais de 60 países. Segundo um relatório publicado em 2010 pela organização ambiental Greenpeace,¹¹ as empresas dos irmãos Koch haviam “investido” pouco menos de US\$ 25 milhões em organizações como *Americans for Prosperity*, Instituto Fraser, Instituto Independência etc. , comprando “material científico” que se opõe ao reconhecimento das alterações climáticas, com ressonância (inclusive) dentro do sistema das Nações Unidas, através dos seus mais poderosos Estados-membros.

Uma outra estratégia está ligada ao “apoio” fornecido por grandes corporações ao próprio funcionamento do sistema ONU. Não é incomum que grandes empresas multinacionais – muitas delas com um longo histórico de violações dos direitos humanos e contaminação do meio ambiente – como a Dow Química, Coca-Cola, Shell e Rio Tinto apareçam como patrocinadores principais dos eventos da ONU ou como parceiros em projetos de suas diferentes agências.¹² O próprio sistema de governança da ONU foi capturado: a ideia de *multistakeholder governance model*,¹³ que tem aparecido recorrentemente nas negociações internacionais em torno do desenvolvimento sustentável e do financiamento para o desenvolvimento,¹⁴ na prática, significa convidar o setor privado, agora diretamente e com papel de financiadores, para a mesa onde estão sentados os países. Um exemplo desta prática acontece no caso das *roundtables* globais sobre insumos para biocombustíveis, principalmente o óleo de palma. Nessas mesas-redondas – com poder de estabelecer acordos vinculantes para o setor – têm assento as maiores empresas interessadas no insumo, como a AGRIPALMA ou a belga SOCFINCO. Segundo relatório da organização WWF,¹⁵ o óleo de palma é a base de praticamente metade dos produtos industrializados disponíveis em um supermercado. Cremes de barbear, xampus, batons, chocolates, sorvetes, macarrão instantâneo, repelentes, todos levam o subproduto da palmeira de dendê. O referido relatório informa que a expansão da fronteira agrícola para a produção da palma, junto com a soja e a pecuária comercial, são os maiores responsáveis pelo desmatamento em curto prazo.

As organizações ambientalistas que participam dessas mesmas *roundtables* denunciam há anos os esforços do setor empresarial para promover uma lavagem verde (*greenwashing*) das práticas implementadas por elas próprias. A organização Amigos da Terra Internacional, por exemplo, indica que

*Existe uma crescente influência das empresas sobre as posições dos governos nacionais em negociações multilaterais; representantes de empresas dominam certos espaços de discussão na ONU e algumas organizações da ONU; aos grupos empresariais é dado papel consultivo privilegiado; funcionários da ONU vão e voltam do setor privado; e – por último, mas não menos importante – as agências da ONU estão cada vez mais dependentes financeiramente do setor privado. E uma grande causa de preocupação é o surgimento de uma ideologia entre algumas agências da ONU e seus funcionários segundo a qual o que é bom para as empresas é bom para a sociedade. Isso se reflete na substituição de políticas e medidas destinadas a abordar o papel das empresas na criação dos vários problemas que enfrentamos por políticas que visam definir esses problemas nos termos ditados pelo setor corporativo, atendendo as suas necessidades, sem abordar as causas subjacentes das múltiplas crises.*¹⁶

16

Friends of the Earth Internacional. “Reclaim the UN from corporate capture”, 2012, p.4.

17

Maluf, R.S; Reis, M.C. “Conceitos e princípios de segurança alimentar e nutricional” em: Rocha, C; Burlandy, L; Magalhães, R. . Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

18

Friends of the Earth Internacional. “Reclaim the UN from corporate capture”, 2012, p.6.

Essa lógica não se dá somente nos temas relacionados ao clima. A maior parte de todo o “apoio” dado ao tema da Segurança Alimentar e Nutricional está ligada – de uma forma ou outra – às grandes corporações.¹⁷ “O Fundo Internacional para Desenvolvimento Agrícola da ONU (FIDA), que supostamente trabalha pelos interesses dos mais pobres, tem um acordo especial com a Fundação Bill e Melinda Gates. A Fundação Gates tem ligações estreitas com multinacionais como Monsanto e Dupont, que promovem falsas soluções para a crise alimentar como os organismos geneticamente modificados e a confiança na biotecnologia”.¹⁸ O que ocorre é que, com “o pacote de benefícios corporativos”, vêm os compromissos com “novas tecnologias”, que colocam em perigo o direito dos povos ao acesso a comida. Um exemplo é a utilização das sementes *terminator*, que são sementes modificadas geneticamente para ficarem estéreis a partir da segunda geração, impedindo que o produtor possa utilizá-las para que se “multipliquem vegetativamente” e obrigando que repita a compra todas as vezes que deseje plantar. Os “benefícios corporativos” obrigam os pequenos e médios produtores a usar este tipo de semente.

O mesmo ocorre com a água, com as tentativas de torná-la uma *commodity*/mercadoria. Isso criaria mais oportunidades para as empresas buscarem lucro, enquanto privaria as pessoas de seu direito universal à água e colocaria em risco o acesso a água e saneamento básico para milhões de pessoas em todo o mundo. Durante a segunda Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável realizada em 2002 na África do Sul

19
WBCSD, 2012.

20
Idem.

21
O Novo Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012) é uma legislação oriunda do Projeto de Lei nº 1.876/99, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, tendo revogado o Código Florestal Brasileiro de 1965. O projeto que resultou no texto atual tramitou por 12 anos na Câmara dos Deputados e foi elaborado pelo deputado Sérgio Carvalho (PSDB de Rondônia), teve o deputado Aldo Rebelo do PCdoB – SP como relator, tendo emitido um relatório favorável à lei em 2010. A Câmara dos Deputados aprovou o projeto pela primeira vez no dia 25 de maio de 2011, encaminhando-o ao Senado Federal. No dia 6 de dezembro de 2011, o Senado Federal aprovou por 59 votos contra 7 o projeto de Aldo Rebelo. No dia 25 de abril de 2012, a Câmara aprovou uma versão alterada da lei, ainda mais favorável aos ruralistas. Em maio de 2012, a presidente Dilma Rousseff vetou 12 pontos da lei e propôs a alteração de 32 outros artigos após o Congresso aprovar o “Novo Código Florestal”, ONGs, ativistas e movimentos sociais organizaram o movimento, posicionando-se pelo veto integral ao Projeto de Lei.

22
Greenpeace. “Comitê avalia novo Código Florestal”, 28 mai. 2012. Disponível em: <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Documentos/Nota-publica-sobre-o-novo-Codigo-Florestal-Brasileiro>

23
Instituto Imazon. “Boletim do desmatamento da Amazônia Legal”, jan. 2014. Disponível em: <http://imazon.org.br/boletim-do-desmatamento-da-amazonia-legal-janeiro-de-2014-sad/>.

(conhecida também como Rio+10), importantes membros do Conselho Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WBCSD - *World Business Council for Sustainable Development*) fizeram enorme pressão em nome de setores empresariais que utilizam muita água (*heavy users*) na sua linha de produção, tais como Veolia, Suez, Coca-Cola, PepsiCo e Dow Química, entre outras grandes companhias. Buscavam, entre outras coisas, um lugar mais estratégico nas negociações sobre o tema. No relatório lançado no mesmo ano (2002), chamado “Água para os Pobres”,¹⁹ o conselho defendeu acelerar as parcerias público-privadas (PPPs) e facilitar o investimento privado como a “nova estratégia para o fornecimento eficiente de água e serviços de saneamento”²⁰.

Além destas estratégias citadas, muitas empresas fazem lobby diretamente junto aos Estados nacionais, dos mais débeis aos mais poderosos, para que atuem diretamente na dinâmica multilateral. Isto significa que representantes das grandes corporações têm contato direto com os negociadores/tomadores de decisão que representam os países nos diferentes fóruns internacionais.

A aprovação do novo Código Florestal Brasileiro.

Emulando o que ocorre em âmbito internacional, o lobby exercido pelo setor privado atua fortemente no Brasil. À guisa de exemplo, propomos analisar o processo de aprovação do novo Código Florestal (2012) e o enorme lobby feito pelas grandes corporações ligadas ao agronegócio.

A aprovação do Código Florestal²¹ no ano de 2012 é, de muitas formas, paradigmática para o debate proposto aqui. Após quatro anos consecutivos de queda no desmatamento, houve aumento significativo na área desmatada após a aprovação do código. Entre agosto de 2012 e julho de 2013, houve aumento de 28% no desmatamento em relação ao mesmo período entre 2011 e 2012.²² Ou seja, o novo código “serviu como estímulo” à perda de 5.843 km² de floresta só no primeiro período de sua vigência. Na Amazônia Legal, o impacto foi ainda maior: aumento de 437% no desmatamento em uma comparação entre junho de 2012 e o mesmo mês em 2013²³. As consequências desta ampliação no desmatamento são drásticas. Uma série de pesquisas independentes indicam que este processo é uma das causas da crise de abastecimento de água no Sudeste: a ausência de árvores influenciaria na geração de chuvas para as regiões Centro-Oeste,

24

Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas, “Base científica das mudanças climáticas. Contribuição do Grupo de Trabalho I do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas ao Primeiro Relatório da Avaliação Nacional sobre Mudanças Climáticas”. In: AMBRIZZI, T., ARAUJO, M. (eds.). COPPE. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

25

As APPs são área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. As áreas de preservação permanente (APP), assim como as Unidades de Conservação, visam atender ao direito fundamental de todo brasileiro a um “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, conforme assegurado no art. 225 da Constituição.

26

A reserva legal é a área do imóvel rural que, coberta por vegetação natural, pode ser explorada com o manejo florestal sustentável, nos limites estabelecidos em lei para o bioma em que está a propriedade. Por abrigar parcela representativa do ambiente natural da região onde está inserida, torna-se necessária à manutenção da biodiversidade local.

27

Vaz, Lúcio e Magalhães, João Carlos. “Código Florestal deve anistiar 75% das multas milionárias”. *Folha de São Paulo*, 5 mar. 2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/paywall/signup-colunista.shtml?http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/29376-codigo-florestal-deve-anistiar-75-das-multas-milionarias.shtml>.

Sudeste e Sul do Brasil, que são produzidas em parte pela umidade que vem da Amazônia. Com menos árvores, menos umidade chega à atmosfera e ocorrem menos chuvas.²⁴

Os principais interessados na aprovação do novo Código Florestal foram as grandes empresas do agronegócio que atuam no Brasil, já que a norma representou um enfraquecimento da legislação ambiental brasileira. Entre as mudanças aprovadas estavam a diminuição dos critérios de definição de uma área de preservação permanente (APP)²⁵ e a redução da necessidade de sua recomposição em caso de desmatamento irregular; a eliminação da exigência de recomposição das reservas legais em propriedades de até 4 módulos fiscais; a flexibilização dos critérios de compensação de áreas desmatadas; e a anistia dos proprietários que haviam descumprido a lei até 2008.

Tais mudanças são um risco concreto para o meio ambiente. As APPs, por exemplo, foram reduzidas de tamanho, possibilitando que áreas de florestas sejam desmatadas para o cultivo agrícola. A medida que flexibiliza a recomposição das reservas legais²⁶ permite que os proprietários que cometeram o crime de desmatar dentro da reserva legal não sejam obrigados a recompor com a vegetação original; quando isso ocorre nos leitos dos rios (matas ciliares), por exemplo, ocorrem assoreamentos, diminuição da calha dos rios, empobrecimento dos ecossistemas aquáticos etc.

Ambientalistas defendem que a pior medida do Novo Código diz respeito à anistia dos proprietários que descumpriram o código vigente até 2008. Ou seja, todos os crimes ambientais cometidos antes de 22 de julho de 2008 foram perdoados sem nenhuma pena ou necessidade de pagamento de multa ou recomposição da área desmatada. As multas pendentes dos grandes proprietários de terra chegavam a muitos milhões de reais.

O jornal Folha de São Paulo,²⁷ no período da discussão do Novo Código Florestal (NCF), teve acesso a uma lista sigilosa e atualizada das 150 maiores multas do tipo expedidas pelo órgão ambiental e separou as 139 que superavam R\$ 1 milhão. Dessas, 103 (ou pouco menos que 75%) seriam (e, de fato, foram) suspensas se mantido na Câmara o texto do código aprovado no Senado. As multas milionárias anistiadas somam R\$ 492 milhões (60% do total das multas acima de R\$ 1 milhão) e se referem à destruição de 333 mil hectares de vegetação – equivalente a duas cidades de São Paulo. Esse item em particular está ainda sub judice no Superior Tribunal Federal, sendo que a decisão do Superior Tribunal de Justiça foi que o Novo Código Florestal não poderia ter anistiado nenhum proprietário.

28

Discurso proferido pelo senador em 07/10/2011. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2011/10/07/blairo-maggi-codigo-florestal-prejudica-pequenos-produtores-rurais>.

29

Selbach, J. "Atores sociais em conflito: o novo código florestal brasileiro". Trabalho de Conclusão de Curso. Graduação em Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

30

Números obtidos via declarações disponíveis no site do TSE -2014 (Tribunal Superior Eleitoral).

31

No Brasil, a Bunge conta com mais de 20 mil empregados, trabalhando em cerca de 100 instalações, entre fábricas, usinas, moinhos, portos, centros de distribuição e silos, em 17 estados e no Distrito Federal. Marcas como Salada, Soya, All Day, Cardeal, Delícia, Primor, Etti, Salsaretti e Bunge Pro pertencem à empresa.

32

A bancada ruralista é a maior bancada do Congresso Nacional. Oficialmente conta com 162 deputados e 11 senadores.

Mesmo com estes números, o discurso da bancada ruralista no Congresso é de que o Novo Código era de interesse dos pequenos produtores. Um dos mais ativos defensores dessa posição na época foi o senador Blairo Maggi.²⁸ O chamado rei da soja é presidente do Grupo Maggi, que ostenta a posição de maior produtor individual de soja do mundo e responsável isolado por quase 5% da produção anual do grão no Brasil. Apesar do discurso dos representantes do agronegócio, de apoio ao pequeno agricultor e à agricultura familiar, claramente, quem saiu ganhando foram os interesses dos grandes latifundiários e daquelas empresas interessadas na exploração acelerada dos recursos naturais.²⁹

Para a elaboração do código, formou-se uma comissão especial, como é de praxe. Dos 18 deputados federais que integraram essa comissão, 13 receberam (juntos) aproximadamente R\$ 6,5 milhões³⁰ doados por empresas do setor de agronegócio, pecuária e até do ramo de papel e celulose. Em julho, foram justamente esses 13 deputados que votaram a favor do código. Em votação nominal, o parecer do relator, com substitutivo e complementação de voto, foi aprovado. Votaram a favor os deputados Anselmo de Jesus (PT-RO), Ernandes Amorim (PTB-RO), Homero Pereira (PSD-MT), Luís Carlos Heinze (PP-RS), Moacir Micheletto (PMDB-PR), Paulo Piau (PMDB-MG), Valdir Colatto (PMDB-SC), Reinhold Stephanes (PSD-PR), Marcos Montes (DEM-MG), Moreira Mendes (PSD-RO), Duarte Nogueira (PSDB-SP), Cezar Silvestri (PPS-PR) e Aldo Rebelo (PCdoB-SP). Votaram contra os deputados Dr. Rosinha (PT-PR), Ricardo Tripoli (PSDB-SP), Rodrigo Rollemberg (PSB-DF), Sarney Filho (PV-MA) e Ivan Valente (PSOL-SP). No final, o projeto foi aprovado por 13 votos a 5.

Uma das empresas que tinha fortes interesses neste processo era a Bunge Fertilizantes. Essa empresa é um dos diversos braços da multinacional *Bunge Limited*, que é uma das três maiores empresas de *trading* e processamento de alimentos e fertilizantes do mundo. O conglomerado internacional tem atividade em 40 países e emprega mais de 35 mil pessoas diretamente.³¹ Trata-se de um gigante que atua do campo à mesa do consumidor, comercializando e processando grãos (principalmente soja, trigo e milho), produzindo alimentos (óleos, margarinas, maioneses, azeites, arroz, atomatados, farinhas e misturas para bolos) e atuando em serviços portuários e de logística. Essa corporação é a que mais vezes aparece nas declarações dos deputados da bancada ruralista³², tendo financiado oito dos 13 que votaram a favor do novo código e que concorreram à reeleição. Destes, sete

receberam R\$ 70 mil cada e um, R\$ 80 mil, o que resulta em R\$ 500 mil distribuídos somente entre políticos da comissão especial. O valor equivale a 20% do total de recursos destinados a esses deputados. No cômputo total, a Bunge doou pouco mais de R\$ 2,5 milhões aos deputados que participaram das eleições de 2010.

A vitória do projeto no plenário foi ainda mais ampla do que na comissão especial: passou com 410 votos favoráveis, 63 contrários e uma abstenção. O PSOL e o PV foram os únicos partidos cuja totalidade de deputados votaram pela rejeição da norma. Além deles, houve votos contrários de algumas dissidências em outros partidos. Já o PP, PMDB, DEM, PTB, PCdoB, PRB, PRP, PRTB e PHS tiveram 100% dos seus deputados apoiando o projeto. Essa vitória fortaleceu a bancada ruralista na Câmara, a ponto de seus deputados subsequentemente quebrarem o acordo feito com o governo para retirar a Emenda 164 da pauta. A emenda, considerada por diversos ambientalistas como a grande vilã do novo Código Florestal, permite a consolidação de plantações e pastos em áreas de preservação permanente e em reservas legais feitas até junho de 2008. O dispositivo também prevê que os Estados poderão legislar sobre políticas ambientais, juntamente com a União. Mais uma vez, o resultado foi de vitória dos ruralistas, com 273 votos a favor e 182 votos contrários a emenda, além de duas abstenções.

Além de financiar diretamente os deputados que elaboraram, debateram e aprovaram o Código Florestal, as grandes empresas usaram outras estratégias a fim de legitimar a nova legislação, similares às que vimos anteriormente no contexto das Nações Unidas. A CNA (Confederação Nacional da Agricultura) financiou diversos eventos para parlamentares que se destinavam a “debater” o Código, todos eles realizados em locais paradisíacos e com envolvimento direto da Frente Nacional Parlamentar da Agricultura, que reúne a bancada ruralista. Além disso, emulando o que ocorre no plano internacional, “surgiram” uma série de artigos e estudos que defendiam os benefícios da nova legislação.³³

Um outro exemplo paradigmático é que a Basf financiou a escola de samba Vila Isabel, que venceu o carnaval de 2013 com o enredo “A Vila canta o Brasil, celeiro do mundo - Água no feijão que chegou mais um”. A abordagem do desfile foi a mesma da campanha “Sou Agro”, da CNA: utilizar o imaginário do pequeno agricultor e da produção de alimentos para mascarar e justificar os interesses dos latifundiários.

Conclusão

O que podemos entender a partir do rápido exame dos processos visitados por este artigo é que a influência das grandes corpora-

33 Sparovek, G. Barretto, A. Klug I. Papp, L. Lino, J. . *Novos Estudos*, 2011. Ferreira, A. *Novo código florestal e oportunidades para a agricultura familiar*. Sparovek, Gerd e outros. “Brazilian agriculture and environmental legislation: status and future challenges”. *Environmental Science & Technology*, vol. 4 Soares, Cláudia Alexandra Dias. *O imposto ecológico: contributo para o estudo dos instrumentos econômicos de defesa do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 2001 Lima, Rodrigo C. A. “Benefícios de um novo Código Florestal”, *Folha de São Paulo*, 01 abr. 2011.

34

Petry, C. “A atuação da bancada ruralista nas votações de projetos relacionados ao novo código florestal brasileiro durante o governo Dilma”, Monografia em Ciências Sociais, Porto Alegre, 2013, p.41.

ções subverte e enfraquece a democracia e quiçá a justiça. Cabe lembrar a teoria dos Três Poderes de Montesquieu em *Do Espírito das Leis*, de 1748, segundo a qual “cada poder [Executivo, Legislativo e Judiciário] com suas atribuições equilibraria a autonomia e interviria quando necessário no outro. Não seria uma separação absoluta entre eles, mas sim uma atuação harmônica”³⁴. Tal modelo político se tornou paradigmático para muitos países democráticos, incluindo o Brasil onde, segundo consta no artigo 20 da Constituição de 1988: “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. No entanto, a prática é outra.

Como mostra o presente artigo, o Novo Código Florestal Brasileiro, desde o momento em que foi apresentado pelo deputado Sérgio Carvalho (PEN – RJ) até a sanção da presidente Dilma, exemplifica o desequilíbrio na atuação dos grupos de interesses que trabalharam no tema. Ao transformar o Congresso em campo de negociações, onde a troca de votos entre grupos de interesses é evidente, o interesse privado sobressaiu-se, ou seja, ficou acima do interesse público: as consequências negativas da aprovação do Novo Código para a saúde pública, a biodiversidade, o aquecimento global, a qualidade e a disponibilidade da água potável etc. são incomensuráveis.

Foi a probabilidade de o Novo Código causar tais estragos o que fez com que a sociedade civil brasileira se mobilizasse por meio da campanha pública “Veta Dilma”. Também foi lançada a campanha “Floresta Faz a Diferença” (#florestafazadiferenca), encabeçada pelo Comitê Brasil em Defesa das Florestas e do Desenvolvimento Sustentável, uma coalizão formada por mais de 200 organizações da sociedade civil. Com a participação do cineasta Fernando Meirelles, a campanha colocou celebridades como Wagner Moura, Gisele Bündchen, Alice Braga e Rodrigo Santoro para alertar as pessoas, por meio de vídeos e fotos, sobre os prejuízos que o projeto poderia trazer ao país. Foi o primeiro passo para popularizar o tema, até então restrito a políticos, ambientalistas e outros ativistas. Após intensa pressão social, a presidente Dilma Rousseff vetou 12 itens e fez 32 alterações em trechos que promoviam o desmatamento no novo Código Florestal. O Executivo federal, mesmo depois dos vetos, teve que negociar com o Congresso, e a lei foi promulgada com “apenas” nove vetos.

Esse exemplo ilustra bem o fato de que, no atual modelo de presidencialismo de coalizão, a força econômica e o caráter suprapartidário da bancada ruralista permitem que esta exerça forte pressão sobre importantes setores da sociedade (outros

segmentos do setor privado, a imprensa, o próprio Legislativo), com destaque para o Executivo federal, cujo resultado é o de fazer concessões para aprovar projetos. Como vimos acima, o interesse defendido pelos parlamentares da bancada ruralista coincide com o interesse privado dos financiadores de suas campanhas, e não com o interesse público. Nesse sentido, o fim do financiamento privado de campanhas eleitorais, ensejado pelo STF, tem o potencial de ajudar a equilibrar o jogo político no Brasil.

Anexo I

CÓDIGO FLORESTAL EM VIGOR E TEXTO APROVADO PELA CÂMARA

ITENS	CÓDIGO FLORESTAL ATUAL (LEI 4.771/65)	TEXTO DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL APROVADO PELA CÂMARA
<p>ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS)</p>	<p>Vegetação nativa de margens de rios, lagos e nascentes, tendo como parâmetro o período de cheia. Várzeas e mangues; matas de restinga; encostas; topos dos morros; e áreas com altitude superior a 1800 metros.</p> <p>A vegetação nativa obrigatória nas margens de rios e outros cursos d'água:</p> <p>30m para matas ciliares em rios de até 10m de largura; 50m nas margens de rios entre 10 e 50m de largura, e ao redor de nascentes de qualquer dimensão; 100m nas margens de rios entre 50 e 200m de largura; 200m para rios entre 200 e 600m de largura; 500m nas margens de rios com largura superior a 600m; 100m nas bordas de chapadas. Exige autorização do Executivo</p>	<p>Vegetação nativa de margens de rios, lagos e nascentes, tendo como parâmetro o nível regular da água. Várzeas, mangues e matas de encostas, topos dos morros e áreas com altitude superior a 1800 metros podem ser utilizadas para determinadas atividades econômicas, agrossilvopastoris.</p> <p>A planície pantaneira passa a ser área de "uso restrito", aberta a atividades econômicas específicas.</p> <p>A vegetação nativa obrigatória nas margens de rios e outros cursos d'água:</p> <p>30m para matas ciliares em rios de até 10m de largura – quando houver área consolidada em APP de rio de até 10m de largura, reduz-se a largura mínima da mata para 15m; 50m nas margens de rios entre 10 e 50m de largura, e ao redor</p>

ITENS	CÓDIGO FLORESTAL ATUAL (LEI 4.771/65)	TEXTO DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL APROVADO PELA CÂMARA
ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS)	federal para supressão de vegetação nativa em APP e para situações onde for necessária a execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.	de nascentes de qualquer dimensão; 100m nas margens de rios entre 50 e 200m de largura; 200m para rios entre 200 e 600m de largura; 500m nas margens de rios com largura superior a 600m; 100m nas bordas de chapadas. Permite a supressão de vegetação em APPs e atividades consolidadas até 2008, desde que por utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental, incluindo atividades agrossilvopastoris, ecoturismo e turismo rural; Outras atividades em APPs poderão ser permitidas pelos estados, por meio de Programas de Regularização Ambiental (PRA), se não estiverem em áreas de risco. A supressão de vegetação nativa de nascentes, de dunas e restingas somente poderá se dar em caso de utilidade pública.
RESERVA LEGAL	Na Amazônia Legal: 80% em área de florestas e 35% em área de cerrado. Demais regiões e biomas do país: 20%. Cálculo da Reserva Legal excetua APPs. Para o registro de Reserva Legal, a averbação se dá na inscrição de matrícula do imóvel rural no cartório de imóveis competente.	Na Amazônia Legal: 80% em área de florestas, 35% em área de cerrado e 20% em campos gerais. Demais regiões e biomas do país: 20%. Cálculo da Reserva Legal admite soma com APP, desde que esteja preservada ou em recomposição e não implique em mais desmatamento. Imóveis rurais de até quatro módulos fiscais são desobrigados de recompor a RL, podendo limitá-la à vegetação remanescente em 22 de julho de 2008. Exploração econômica permitida, desde que a propriedade esteja no Cadastro Ambiental

ITENS	CÓDIGO FLORESTAL ATUAL (LEI 4.771/65)	TEXTO DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL APROVADO PELA CÂMARA
RESERVA LEGAL		Rural e que o Sisnama autoriza a atividade. Fim à exigência de averbação da RL em cartório. A RL, porém, deverá ser registrada no Cadastro Ambiental Rural.
ÁREAS RURAIS CONSOLIDADAS	Não contempla conceito de área consolidada. Recomposição, regeneração e compensação são obrigatórias.	Estabelece o conceito de área consolidada. •Imóveis de até quatro módulos fiscais não precisam recompor a vegetação nativa. Quem desmatou antes de a reserva legal ter percentual aumentado (a partir de 2000) não precisa recompor além do exigido na época.
COMPETÊNCIA PARA EMITIR LICENÇA PARA DESMATAMENTO	Para área da União ou empreendimento com o impacto regional ou nacional, a competência é do Ibama. No caso de área de estados, órgão estadual do Sisnama. No caso de área municipal	Órgão federal concederá licenças no caso de florestas públicas ou unidades de conservação criadas pela União ou de empreendimentos que causem impacto nacional ou regional ao meio ambiente. No caso de área do Estado, órgão estadual integrante do Sisnama. Órgão municipal concederá licenças no caso de florestas públicas ou unidades de conservação criadas pelo município e por um consórcio de municípios.
PUNIÇÃO	Pena de três meses a um ano de prisão simples e multa de 1 a 100 vezes o salário mínimo. Decreto 7029/09 prevê sanções para o produtor que não tiver reserva legal averbada no registro de imóveis até 11 de junho de 2011.	Isenta os proprietários rurais das multas e demais sanções previstas na lei em vigor por utilização irregular, até 22 de julho de 2008, de áreas protegidas. Produtor que se inscrever no Cadastro Ambiental Rural e aderir a programa de regularização fundiária terá suspensas sanções administrativas.

Fonte: Agência Senado, *Jornal do Senado*.

5

**“DONOS DA MÍDIA”
E DE MUITO MAIS**

VERIDIANA ALIMONTI
GUSTAVO GINDRE

MÍDIA E CAPTURA CORPORATIVA

O que diz a lei:

No Brasil, os serviços de rádio e de televisão são considerados serviços públicos e dependem da alocação de um canal no espectro eletromagnético. Ou seja, para utilizar as ondas de rádio e TV para transmitir sua programação, as redes precisam obter uma autorização do Estado.



Para evitar conflitos de interesse, o artigo 54 da Constituição Federal restringe a relação de parlamentares com concessionárias de serviços públicos.

A captura:

Contudo, vários parlamentares violam essa lei. Pelo menos 30 dos 513 deputados e 8 dos 81 senadores são sócios ou diretores de empresas de radiodifusão.



Mais de 10 deputados sócios ou diretores de emissoras de radiodifusão são membros da Comissão de Ciência e Tecnologia do

Congresso – a principal comissão de mérito que aprecia os projetos de lei importantes para o setor – e, em alguns casos,

participaram e votaram favoravelmente nas reuniões em que foram aprovadas as renovações de suas concessões.



As consequências econômicas:

A captura também tem assegurado vantagens econômicas, seja por meio de renúncia fiscal, compra de espaço publicitário com verbas públicas, investimentos do BNDES ou até mesmo do resgate de bancos ligados a grupos de mídia pela Caixa Econômica Federal.



Investimento federal total em publicidade

49% de todo o investimento federal foi para a Globo durante os dois governos FHC.

Nos 12 primeiros anos de governos petistas, a Globo recebeu R\$ 6,2 bi do total de R\$ 13,9 bi. (44%)



Receita líquida

■ Grupo Globo

■ Grupo RBS+Abri+SBT + O Estado de São Paulo

Receita líquida da Globo é pelo menos 3 vezes maior.

Lucro líquido

O lucro líquido da Globo é pelo menos 11 vezes maior.

Grupo Globo controla mais da metade do mercado de comunicação do país.

O mercado abarca ainda dois conjuntos de atores: os católicos carismáticos e evangélicos neopentecostais;

... e os grandes grupos estrangeiros, que controlam a distribuição no mercado cinematográfico brasileiro e de TV paga.

A captura leva à manutenção do cenário de concentração de propriedade dos meios de comunicação e, portanto, de pouca diversidade no conteúdo transmitido.



Contudo, vários parlamentares violam essa lei. Pelo menos 30 dos 513 deputados e 8 dos 81 senadores são sócios ou diretores de empresas de radiodifusão.



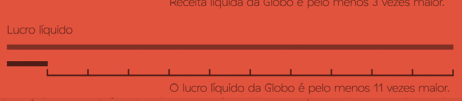
Mais de 10 deputados sócios ou diretores de emissoras de radiodifusão são membros da Comissão de Ciência e Tecnologia do

5

participaram e votaram favoravelmente nas reuniões em que foram aprovadas as renovações de suas concessões.



Grupo RBS+Abert+SBT e O Estado de São Paulo



Grupo Globo controla mais da metade do mercado de comunicação do país.

O mercado abarca ainda dois conjuntos de atores: os católicos carismáticos e evangélicos neopentecostais;

... e os grandes grupos estrangeiros, que controlam a distribuição no mercado cinematográfico brasileiro e de TV paga.

A captura leva à manutenção do cenário de concentração de propriedade dos meios de comunicação e, portanto, de pouca diversidade no conteúdo transmitido.



VERIDIANA ALIMONTI
GUSTAVO GINDRE

“DONOS DA MÍDIA” E DE MUITO MAIS

1 Ao converter todo o conteúdo em dados binários, a digitalização permitiu tratar de forma indistinta textos, sons, fotos e imagens em movimento.

2 Caso da norte-americana Comcast, maior operadora de TV a cabo do mundo, mas que também é proprietária da Universal Studios e das TVs e rádios da NBC.

3 Caso da Netflix, que embora produza e distribua conteúdo audiovisual, também necessita operar uma infraestrutura própria de telecomunicações conhecida como Content Delivery Network (CDN).



A aprovação da Lei Geral de Telecomunicações (LGT – Lei 9.472/1997) revogou os trechos do CBT que tratavam exclusivamente de telecomunicações.

5 Depois de anos de dispersão em até três diferentes associações, em 2015 a Abert voltou a reunir o conjunto das principais cabeças de rede (Globo, SBT, Record, Bandeirantes e RedeTV) e suas afiliadas.

Ao longo do século 20 a comunicação passou por duas grandes revoluções. A primeira delas envolveu a captação de som e imagens para sua posterior exibição (o que deu origem ao cinema) e a transmissão desses conteúdos em longas distâncias, através de cabos ou do espectro eletromagnético (o que deu origem ao rádio, à TV aberta e por fim à TV paga). Mas, em todos esses casos, manteve-se o paradigma surgido com a escrita, no qual um centro ativo irradia a informação para vários pontos passivos, que só têm a opção de consumi-la ou não. Foi a segunda grande revolução do século 20 que mudou esse cenário, com a construção de redes interativas, onde todos podem ao mesmo tempo produzir e consumir informações. Um conjunto de inúmeras dessas redes interconectadas entre si ficou conhecido como Internet e passou a ser o paradigma das comunicações no século 21. Ao processo de alargamento do conceito de interatividade para os demais meios de comunicação damos o nome de convergência, que apresenta um conjunto de aspectos industriais, tecnológicos, culturais, sociais, econômicos e políticos.

Neste novo cenário das comunicações, dada a sua natureza digital¹, a fronteira entre a infraestrutura de transmissão e o conteúdo transmitido vai se tornando mais tênue. Esse fenômeno tecnológico acaba tendo consequências na conformação dos atores econômicos que atuam no setor. Assim, é cada vez mais comum encontrarmos empresas que atuam nos dois lados do processo de comunicação, quer tais empresas tenham surgido como operadoras de telecomunicações² ou como produtoras/programadoras de conteúdo³.

O presente texto, contudo, tentará produzir um recorte e se concentrar nos aspectos relacionados apenas ao conteúdo dos

6

A legislação brasileira de radiodifusão não dispõe de mecanismos clássicos de regulação como limite à concentração cruzada com outros veículos de comunicação, direito de resposta, proteção à infância (exceto a classificação indicativa por faixas etárias), estímulo à diversidade regional e linguística, proteção às minorias, cotas para produção independente, entre outras.

7

Revogada pela Constituição Federal de 1988.

8

O Decreto-Lei estabelece um limite de 10 emissoras de TV (sendo no máximo cinco em VHF) e seis emissoras de FM para cada outorgado. Porém, não controla efetivamente a formação de rede. Sendo assim, grupos empresariais, em geral localizados no Rio de Janeiro ou em São Paulo, transformaram-se em "cabeças de rede" que transmitem mais de 90% de sua programação para todo o país através de um conjunto de emissoras afiliadas que se portam como meras retransmissoras.

9

O prazo da outorga é de 10 anos para emissoras de rádio e de 15 anos para TVs.

10

Exceto pelo polêmico caso do jornal O Dia do Rio de Janeiro (no qual o grupo português Ongoing utilizou-se de subterfúgios para assumir 100% da empresa), não há registro da entrada do capital estrangeiro na radiodifusão.

meios de comunicação, centrando-se nos grupos de mídia mais tradicionais, mas abordando aspectos da TV paga que interessem à caracterização mais ampla da produção de conteúdo nesse setor.

O setor da comunicação no Brasil

Um dos aspectos marcantes da comunicação no Brasil é a barreira de leis, decretos, portarias e normas que buscam regular o setor. São instrumentos legais de momentos históricos bem distintos, com diferentes graus de incidência legal e que muitas vezes se contradizem. O rádio e a TV aberta no Brasil (reunidos sob a expressão "radiodifusão") são regulados principalmente pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT, de 1962). Na sua origem, esta era uma legislação que tratava também das telecomunicações.⁴ A aprovação do CBT motivou a criação da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), aquela que foi, durante muitos anos, a única representante das empresas de radiodifusão.⁵ Como fruto do lobby da Abert, o CBT estabelece um grau mínimo de obrigações às emissoras outorgadas se comparado à legislação de outras democracias mais consolidadas.⁶ E nenhuma dessas obrigações têm de fato como objetivo garantir meios plurais e diversos.

Posteriormente, a radiodifusão sofreu quatro importantes inovações legais. Em 1967, o Decreto-Lei 236 introduziu a censura prévia⁷ e a limitação de emissoras para cada outorgado⁸. A Constituição Federal de 1988 determinou que a outorga e renovação de licenças para rádio e TV dependem de manifestação do Poder Executivo e do Poder Legislativo.⁹ Já a Emenda Constitucional nº 8 separou a radiodifusão das telecomunicações, fazendo com que a nascente Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) não tivesse poder regulatório sobre a radiodifusão, que permaneceu sob a regulação do Ministério das Comunicações. Por fim, a Emenda Constitucional nº 36 permitiu que as outorgas pudessem ser controladas por pessoas jurídicas, com até 49% de seu capital em mãos de estrangeiros, sendo que o controle editorial (sic) deve ser executado por brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos.¹⁰

Cerca de 96% das residências brasileiras captam o sinal de emissoras de TV aberta, quer sejam as cabeças de rede ou suas afiliadas. No entanto, milhões de brasileiros, especialmente aqueles que residem no meio rural, necessitam usar enormes parabólicas para captar o sinal diretamente dos satélites, em um expediente à margem da lei, mas largamente tolerado pelo governo e os próprios radiodifusores.

I1

São as empresas que produzem os canais, tais como Globosat (GloboNews, SporTV, GNT, Telecine, etc.), HBO, Fox, etc.

I2

São as operadoras de telecomunicações, mas apenas no que diz respeito à tarefa de criar e comercializar pacotes com diversos canais de programação.

I3

Descontado o setor de telecomunicações, são raríssimas as operações envolvendo fusões ou aquisições no mercado brasileiro das comunicações. Nos anos recentes, os únicos casos foram a venda de O Dia para o Ongoing e do canal brasileiro Esporte Interativo para a Time-Warner.

I4

Alguns grupos históricos terminaram não resistindo ao processo de renovação do mercado brasileiro e faliram (Jornal do Brasil e Grupo Bloch) ou foram reduzidos a uma pequena fração de seu tamanho original (Diários Associados que, até a década de 60 do século passado, era o maior grupo de comunicação do país).

I5

Ver: <http://gindre.com.br/analizando-o-ranking-dos-maiores-grupos-de-comunicacao-do-brasil/>.

I6

A Abril vendeu para a Vivo sua operação de TV paga por microondas (posteriormente encerrada) e devolveu para seus donos de origem várias franquias que operava no Brasil, como DirecTV (depois fundida com a Sky), ESPN, HBO e MTV. Após o encerramento de um conjunto de negócios mal sucedidos (Abril Music, Usina do Som, entre outros), a Abril retornou às origens sendo hoje apenas uma editora de revistas.

Já a TV paga (independente do meio utilizado para sua transmissão) é tratada na Lei 12.485/2011, que deixou seus aspectos de conteúdo sob a regulação da Agência Nacional de Cinema. À Ancine cabe regular as empresas que operam como produtoras audiovisuais, como programadoras¹¹ e como empacotadoras¹². No caso da TV paga, não há limite para a participação do capital estrangeiro, mas existem barreiras que impedem que operadoras de telecomunicações exerçam o controle sobre produtoras e programadoras em uma das raras cláusulas anticoncentração de nossa legislação.

Após anos de estagnação, o número de assinantes passou a crescer vigorosamente entre 2004 e 2014, alcançando 19.992.801 assinantes, segundo a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), o que corresponde a pouco mais dos 63,3 milhões de domicílios brasileiros, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Porém, a crise econômica fez o setor sofrer sua primeira redução em anos. No final de 2015, o número de assinantes caíra para aproximadamente 19.170.000.

Principais atores econômicos envolvidos e grau de concentração¹³

Durante muitos anos, era comum ouvirmos que a comunicação no Brasil é controlada por poucos grupos empresariais de caráter familiar. Porém, o século 21 viu o Grupo Globo abrir tamanha dianteira das demais empresas brasileiras do setor (muitas em crise financeira)¹⁴ que já não é mais possível colocá-las todas no mesmo conjunto. Dados dos balanços de 2012,¹⁵ por exemplo, revelam que a receita líquida da Globo é, pelo menos, três vezes maior do que a receita líquida somada dos grupos Abril, RBS, O Estado de São Paulo e SBT. Já o seu lucro líquido é mais de 11 vezes maior do que o lucro líquido dessas outras empresas reunidas. Apenas a divisão de TV paga da Globo (Globosat) já é maior do que qualquer outro grupo de comunicação no Brasil.

Em paralelo à vertiginosa ascensão do Grupo Globo, assistimos a uma crise aguda de vários de seus concorrentes de capital nacional, como a Abril¹⁶ (durante anos disputando com a Globo o mercado editorial e o de TV paga), que hoje possui uma dívida muitas vezes superior ao seu patrimônio líquido. Além do endividamento, esses grupos se mostraram incapazes de operar em um cenário de convergência, ficaram restritos a poucas mídias, como jornais (O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo) e TV aberta (SBT, Record e Rede TV) e não conseguem explorar as sinergias inerentes à convergência.

17

A legislação do Reino Unido contém restrições à programação religiosa que explore vulnerabilidades da audiência ou que trate de forma abusiva outras religiões (ver Communications Act, 2003, Seção 319 (2)(e) e (6)). Tal proibição à programação discriminatória nos meios de comunicação, incluindo o aspecto religioso, é mais recorrente em outros países, como no Canadá. Mesmo no Brasil, o Código Brasileiro de Telecomunicações veda a promoção de campanha discriminatória de classe, cor, raça ou religião na radiodifusão. Contudo, o termo "campanha discriminatória" dá margem à interpretação de que uma punição só seria aplicável diante de reiteradas programações discriminatórias. Além disso, não faz como a legislação britânica, por exemplo, que se preocupa em estabelecer padrões de responsabilidade para programas dessa natureza.

18

Em emissoras como Bandeirantes e RedeTV.

19

Em emissoras como Canal 21 (do Grupo Bandeirantes) e CNT.

20

Este trabalho não analisará os atores econômicos do campo das telecomunicações que, contudo, controlam um setor estratégico para entendermos o atual mercado de comunicações.

21

Pixar, Lucas Films, ESPN, Marvel, ABC, etc.

22

Warner, HBO, Cartoon Network, DC Comics, Hanna-Barbera, TNT, Esporte Interativo, etc.

23

Paramount, MTV, Nickelodeon, etc.

Hoje, então, é possível dizer que um único grupo nacional controla mais da metade do mercado de comunicação no Brasil, em um grau de concentração que encontra poucos similares em outros países. No entanto, para entendermos melhor o mercado brasileiro de comunicação falta descrever dois conjuntos de atores econômicos.

O primeiro conjunto é constituído por grupos religiosos, notadamente católicos carismáticos e evangélicos pentecostais. No Brasil, a legislação do setor não prevê restrições para o uso de TVs (inclusive na TV aberta, que opera através de concessão pública) para fins de proselitismo religioso.¹⁷ Com isso, um movimento que se iniciou no final dos anos 70 do século passado (através do rádio) acabou se alastrando e chegando à TV aberta. Hoje temos emissoras católicas (Rede Vida, TV Século XXI e Rede Canção Nova), além de igrejas pentecostais comprando horários específicos¹⁸ ou mesmo arrendando toda a grade¹⁹ de emissoras de TV. E, por fim, a Igreja Universal do Reino de Deus (IURD) como proprietária da Record, emissora que disputa com o SBT a vice-liderança da audiência da TV aberta.

O segundo conjunto é formado pelos grandes grupos estrangeiros que, por sua vez, podem ser divididos em dois tipos distintos.²⁰

De um lado, os "grupos tradicionais" formados a partir de grandes estúdios de Hollywood que acabaram por crescer em direção a outras mídias. São conglomerados como Disney²¹, Time-Warner²², Viacom²³, Universal, Columbia²⁴ e Fox. Estes grupos controlam a distribuição no mercado cinematográfico brasileiro²⁵ e, somados à Globo, o mercado de TV paga²⁶.

Neste mercado, a hegemonia do principal ator brasileiro (a Globo) conseguiu produzir um tipo de aliança inédita em qualquer outro país do mundo. Os canais Telecine são uma parceria da Globo com cinco (Disney, Fox, Universal, Paramount e MGM) dos sete grandes estúdios norte-americanos para a veiculação de filmes, especialmente como lançamento na TV paga. Em nenhum outro país do mundo, cinco estúdios se uniram sob uma mesma bandeira. Se levarmos em consideração que os outros dois estúdios (Warner e Columbia) estão unidos sob a marca da HBO, não sobra espaço para nenhum outro agente nacional que buscasse fortes parcerias no mercado internacional. Já nos esportes em geral e no futebol em particular, até mais atrativos à audiência do que os lançamentos cinematográficos, os direitos de transmissão de competições internacionais estão razoavelmente pulverizados entre diferentes atores, como Globo (SporTV), Disney (ESPN), Fox

24

De propriedade da Sony.

25

Segundo a Ancine, em 2015, cerca de 75% dos ingressos vendidos nos cinemas brasileiros eram de filmes com distribuidoras estrangeiras.

26

Além da Globo, as programadoras brasileiras de TV paga são todas de pequeno porte e envolvem canais como Woohoo, CineBrasilTV, O Curta, Prime Box, Climatempo, PlayTV, entre outros. Juntos não representam nem 5% do mercado de TV paga.

27

Para assegurar seus direitos, a Globo usou de um conjunto de mecanismos que passam por adiantamento de pagamentos por campeonatos futuros para clubes endividados (que, portanto, permanecem presos aos contratos com a Globo) e fortes relações políticas com autoridades esportivas. O empresário J. Hawilla, dono da Traffic, empresa responsável por negociar os direitos de diversas competições nacionais e sul-americanas, aceitou fazer delação premiada na justiça norte-americana no rumoroso caso de suborno na FIFA e confessou pagar suborno para adquirir diversos direitos de transmissão. J. Hawilla é, também, um dos principais afiliados da TV Globo, com sua TV TEM, que cobre boa parte do lucrativo interior paulista.

28

Netflix, Google (dono do Youtube) e América Móvil. Esta última é dona da Embratel, da Claro e da NET e, como vimos acima, está legalmente impedida de possuir canais de TV paga, mas opera com sua plataforma de VoD, o Now.

29

Casos da Amazon e do Hulu, por exemplo.

(Fox Sports) e Warner (Esporte Interativo). Nas últimas décadas, os grandes grupos de mídia passaram a pagar bilhões de dólares para adquirir direitos exclusivos de transmissão. Entretanto, as competições nacionais de futebol seguem concentradas na Globo.²⁷

De outro lado dos grupos estrangeiros, temos aqueles que passaram a atuar a partir do processo de convergência, em especial através de serviços de vídeo por demanda (VoD) na Internet. No Brasil, pelo menos três desses grupos já possuem forte atuação local,²⁸ mas é de se esperar que outros cheguem em breve.²⁹ Com o aumento da penetração da banda larga, os serviços de VoD devem crescer bastante nos próximos anos, roubando audiência tanto da TV aberta (liderada com folga pela Globo) quanto da TV paga, ampliando a presença de tais grupos estrangeiros.

Em resumo, é possível dizer que o mercado audiovisual brasileiro é disputado pela Globo e pelos grandes grupos transnacionais, com outros grupos brasileiros operando em nichos, notadamente aquele de perfil religioso.

Grau de financeirização e perfil dos "donos" e acionistas

Para analisar o grau de financeirização do mercado brasileiro de comunicações (descontadas as telecomunicações) é preciso proceder a um corte radical que separe aqueles de capital nacional dos estrangeiros. O modelo de governança dos atores brasileiros é fortemente familiar,³⁰ não havendo nenhuma empresa com capital aberto. Embora haja um baixíssimo grau de transparência de tais grupos econômicos, até onde se sabe apenas a RedeTV teve, durante um período (encerrado em 2005), uma participação acionária não controladora de um agente financeiro (Banco Rural). Não há investimentos de fundos de pensão ou de venture capital em empresas brasileiras de comunicação.

Também é baixa a sinergia com outros setores econômicos. Os grupos O Estado de São Paulo e Abril possuem apenas investimentos no setor de transporte de cargas, como herança direta das suas atuações na logística do mercado editorial. A RBS possui uma ainda tímida operação no segmento de comércio eletrônico, em geral como investidora financeira.³¹ A Folha de São Paulo é controladora de uma bem-sucedida experiência no segmento de Internet: o UOL. Já Bandeirantes e RedeTV operam apenas no setor de comunicação.

30
Marinho (Globo), Civita (Abril), Abravanel (SBT), Saad (Bandeirantes), Frias (Folha de São Paulo), Mesquita (O Estado de São Paulo) e Sirotsky (RBS). As únicas exceções entre os maiores grupos de mídia a RedeTV e a Record (controlada pela IURD através de pastores prepostos).

31
Ver: <http://www.ebricksdigital.com.br/>.

32
Shopping Center Interlagos, Botafogo Praia Shopping, CenterVale Shopping e Shopping Downtown.

33
Restaram apenas as participações de cerca de 5% na Claro (reunião das antigas Claro, Embratel e NET) e de 7% na Sky Brasil, ambas em sociedade com os controladores estrangeiros.

34
Com exceção da Fox, que tem na figura de Rupert Murdoch um dos últimos magnatas da comunicação.

35
Caso da Disney (que opera parques temáticos, transatlânticos e inúmeros hotéis, entre outros negócios) e da Columbia (de propriedade da japonesa Sony, famosa no mercado de equipamentos eletrônicos).

36
Ver: <http://www.nasdaq.com/symbol/dis/ownership-summary>.

37
Ver: <http://insiders.morningstar.com/trading/board-of-directors.action?t=0P000005UJ&culture=en-US>.

38
Ver: <http://www.nasdaq.com/symbol/twc/ownership-summary>.

A Record é de todas a mais *sui generis* na medida em que sua controladora é uma igreja. Já o SBT pertence ao Grupo Silvio Santos que, depois de quase ir à bancarrota por conta de sua operação no mercado financeiro (através do Banco Panamericano), atua no setor hoteleiro (Hotel Jequitimar), de cosméticos (Jequiti) e de loterias (Liderança Capitalização).

Nos anos 90, a Globo empreendeu uma forte tentativa de diversificar suas operações. Naquele momento a empresa familiar já contava com uma financeira (Roma), fazendas de gado, investimento no setor alimentar (Imbasa) e na construção e administração de shopping centers³² (São Marcos). Mas, foi com a percepção das sinergias com o processo de convergência que a empresa da família Marinho passou a ter operações de TV a cabo (NET), satélite (Sky), de telefonia celular (Maxitel), de *pager* (Teletrim), de equipamentos eletrônicos (NEC do Brasil), de telecomunicações (Vicom) e de comércio eletrônico (Shoptime). O resultado foi um fortíssimo endividamento que quase levou a empresa à concordata. Após intensa reestruturação, a Globo se desfez de todos os seus ativos que não estivessem ligados diretamente ao seu negócio principal, a produção de conteúdo³³.

Já os grupos estrangeiros apresentam realidade totalmente distinta. São empresas de capital aberto, muitas vezes sem um controlador definido,³⁴ com forte participação de agentes financeiros e sinergia com outros setores econômicos.³⁵ Vejamos a situação dos dois maiores.

Os cinco principais acionistas da Disney controlam apenas 27% de seu capital e são todos oriundos do mercado financeiro, com investimentos tão distintos quanto Wells Fargo, General Electric, Pfizer, Exxon-Mobil e Coca-Cola.³⁶ Em seu *board* constam diversos profissionais que ainda hoje mantêm relação com o setor financeiro.³⁷ Situação quase idêntica ocorre com a Time-Warner, com os cinco maiores acionistas possuindo apenas 28% de seu capital, sendo todos oriundos do mercado financeiro.³⁸ E também seu *board* é composto por profissionais com passagens no mundo das finanças.³⁹ A situação chega ao ponto em que um mesmo investidor (o fundo Vanguard,⁴⁰ que administra cerca de US\$ 3 trilhões) é, ao mesmo tempo, um dos cinco maiores acionistas das duas concorrentes.

2. Radiografia da captura

As relações entre mídia e poder político são profundamente imbricadas. Se durante o século 19 e boa parte da primeira metade do século 20 predominou uma relação de interdependência que,

39

Ver: <http://www.timewarner.com/company/management/board-of-directors>.

40

Ver: <https://investor.vanguard.com/corporate-portal/>.

41

Lima, Venício Artur de. *Regulação das Comunicações: história, poder e direitos*. São Paulo: Paulus, 2011, pp.66-67.

42

A ferramenta "Câmara Transparente", desenvolvida pela Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas (FGV-DAPP), demonstra que dos pouco mais de R\$ 720 milhões doados a campanhas de deputados federais nas eleições de 2014, R\$ 13,5 milhões correspondem ao setor categorizado como "Informação, Comunicação e TIC". Entre as empresas listadas nessa categoria, há uma série de pequenas doações de jornais locais, que pode ter alguma expressão local, mas sem impacto relevante para os objetivos dessa pesquisa. As doações mais expressivas dessa categoria vêm de empresas de telecomunicações. Disponível em: <http://dapp.fgv.br/transparencia-politica/camara-transparente/#home>. Esse padrão é confirmado por outra ferramenta disponibilizada pela FGV-DAPP, o Mosaico Eleitoral, que inclui doações às campanhas de presidente, governador, senador e deputado federal. Disponível em: <http://dapp.fgv.br/transparencia-politica/mosaico/>. Nas telecomunicações destacam-se companhias direta ou indiretamente relacionadas à Oi (que tem entre seus sócios o grupo Andrade Gutierrez e La Fonte Telecom, essa última da família Jereissati) e, com recursos bem menores, a Sky Brasil Serviços Ltda.

43

Como nota Venício Lima, desde o século XIX os jornais foram espa-

por vezes, deu prevalência ao Estado, a formação dos grandes conglomerados empresariais midiáticos e sua crescente centralidade, já incluindo a televisão, instalaram um equilíbrio precário na relação de poder com o Estado, que tem, nas últimas décadas, perdido consideravelmente para o lado da mídia.⁴¹

No que se refere aos meios de comunicação de massa, a influência desse setor econômico sobre o poder político se dá por meio de mecanismos bastante *sui generis* se comparados a outros setores. O financiamento de campanhas eleitorais, por exemplo, não é ponto-chave para compreendermos essa dinâmica.⁴²

Mecanismos de captura

Tendo como foco os grupos nacionais discutidos no primeiro item, tal influência se estabelece principalmente a partir de três mecanismos: (I) mistura entre classe política e grupos de mídia; (II) relações de proximidade e cobertura favorável; e (III) oposição midiática. Vamos a cada um deles.

(I) Mistura entre classe política e grupos de mídia

O ponto de partida para a compreensão da íntima relação entre poder político e mídia é justamente a confusão proposital entre os dois, agravada com o advento da radiodifusão e a consequente prerrogativa do poder Executivo de delegar a prestação desses serviços. Diferentemente da publicação de um jornal, que independe de autorização do poder público, os serviços de rádio e de televisão são considerados serviços públicos e dependem da alocação de um canal no espectro eletromagnético.⁴³

Até a Constituição Federal de 1988, não era sequer necessária a realização de licitação para a distribuição desses canais. Embora houvesse um procedimento seletivo estabelecido na legislação, o padrão era distribuí-los segundo critérios primordialmente políticos, partidários e até personalistas.⁴⁴ Essa dinâmica faz parte do que se denominou de "coronelismo eletrônico"⁴⁵ e que se reproduz até os dias de hoje, contribuindo à consolidação do poder de famílias como Sarney, Magalhães, Collor, Jereissati e Barbalho.

Há casos exemplares no poder Executivo, com José Sarney⁴⁶ na Presidência da República de 1985 a 1990, e diferentes Ministros das Comunicações diretamente ligados ao setor, como Antônio Carlos Magalhães (1985-1990)⁴⁷, Eunício Oliveira (2004-2005)⁴⁸ e Hélio Costa (2005-2010)⁴⁹. Contudo, é no poder Legislativo que essa prática mais chama a atenção, violando

ços privilegiados da disputa política intraelites no país, havendo pouca diferença entre políticos e jornalistas. O uso de prerrogativas públicas, que incluíam a decisão de como direcionar a publicidade estatal, ou como gerenciar cotas de papel, isenções fiscais e subsídios diversos, também já fazia diferença nessa atividade. (Ver: Lima, Venício Artur de. *Regulação das Comunicações*, op. cit., p.67). Todavia, essa relação de proximidade toma proporções bem maiores com as outorgas de radiodifusão e a formação de grupos de mídia em grande medida favorecidos por essa lógica.

44

Foi o que disse Tancredo Neves em entrevista coletiva em janeiro de 1985, já como presidente. Lima, Venício Artur de. **Regulação das Comunicações**, op. cit., pp.53-54.

45

Para se aprofundar no conceito e nos desdobramentos do "coronelismo eletrônico", ver Suzy dos Santos, Suzy dos; Capparelli, Sérgio. "Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova face de um velho conceito". Em: **Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia**. São Paulo: Paulus, 2005, pp.77-101. Há diferentes casos em que a outorga de licenças é claramente utilizada como barganha política. Entre 1985 e 1988, quando José Sarney era presidente e Antônio Carlos Magalhães era Ministro das Comunicações, ambos radiodifusores, 1.028 outorgas foram assinadas, sendo 91 diretamente relacionadas a deputados e senadores constituintes, dos quais pouco mais de 90% votaram a favor do presidencialismo e do mandato de 5 anos para presidente na Assembleia Constituinte (Lima, Venício Artur de. **Regulação das Comunicações**, op. cit., p.116). Mais adiante, em seu primeiro mandato, FHC autorizou 1.848 retransmissoras de televisão educativas ou situadas na Amazônia

frontalmente o art. 54 da Constituição Federal, que restringe a relação de parlamentares com concessionárias de serviços públicos ou com empresas que gozem de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público.

De acordo com levantamento realizado pelo Intervezes em 2015, que resultou em representações ao Ministério Público Federal e em ação constitucional protocolada no STF, ao menos 30 deputados e 8 senadores constam nominalmente nos registros oficiais como sócios de emissoras de rádio e de televisão.⁵⁰ Estão entre eles Elcione e Jader Barbalho, José Sarney Filho, Fernando Collor de Mello, Felipe Catalão e José Agripino Maia, Aécio Neves, Edison Lobão e Tasso Jereissati. O levantamento não abarcou familiares ou "laranjas", o que certamente elevaria o número de casos, mas dificultaria o questionamento legal. Vale citar, ainda, os parlamentares diretamente relacionados a grupos religiosos que arrendam parte da programação de emissoras de rádio e TV, especialmente os evangélicos. Embora não se enquadrem especificamente na proibição do art. 54 da Constituição, a preocupação de uso do cargo para influenciar decisões do Congresso em favor dos interesses do setor se aplica igualmente aqui.

O fato de o Poder Legislativo também fazer parte do processo de outorga e renovação de outorgas de rádio e televisão, por meio da Comissão de Ciência e Tecnologia das duas Casas Legislativas, torna o quadro ainda mais grave. É essa a principal comissão de mérito que aprecia os projetos de lei importantes para o setor. Pesquisa realizada com base nos Relatórios de Atividades de 2003 e 2004 divulgados pela CCTCI da Câmara identificou que mais de uma dezena de deputados sócios ou diretores de emissoras de radiodifusão são membros dessa comissão e denunciou casos específicos em que parlamentares participaram e votaram favoravelmente nas reuniões em que foram aprovadas as renovações de suas concessões.⁵¹ A ocupação dessa comissão estratégica por proprietários de emissoras em ambas as Casas se mantém atualmente.⁵²

Ainda quanto à ocupação de espaços estratégicos no Congresso Nacional, interessa mencionar brevemente o Conselho de Comunicação Social (CCS). Sua existência está prevista no art. 224 da Constituição Federal, que o caracteriza como órgão auxiliar do Congresso. Embora determinado no texto constitucional desde 1988 e regulamentado em 1991, sua instauração só ocorreu em 2002, como resultado de acordo com a bancada do PT para a aprovação da Emenda Constitucional que permitiu a participação estrangeira nas empresas jornalísticas e de radiodifusão.

Legal (que podiam inserir programação local própria), sendo que quase 750 delas foram destinadas a prefeituras e políticos. A maior parte foi autorizada em dezembro de 1996, um mês antes da votação em primeiro turno da emenda da reeleição (Costa, Sylvio; Brener, Jayme. "Coronelismo eletrônico: o governo Fernando Henrique e o novo capítulo de uma velha história", , vol. IV, n.2, mai-ago, pp.29-53). Por fim, em pesquisa com a colaboração de Cristiano Aguiar Lopes, Venício Lima nota a utilização de autorizações de rádios comunitárias para políticos locais entre 1999 e 2004 (Lima, Venício Artur de. **Regulação das Comunicações**, op. cit., pp.102-148). A questão das retransmissoras de televisão na Amazônia Legal é um capítulo à parte – sobre o tema, ver reportagem especial de Elvira Lobato, disponível em: <http://www.apublica.org/tvsdaamazonia/>.

46

Lobato, Elvira. "Sarney cria império de comunicação do MA", , 04 set. 1995 – Seção Brasil. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/9/04/brasil/26.html>.

47

Lima, Venício Artur de. "Desaparece um símbolo do coronelismo eletrônico", , 24 jul. 2007. Disponível em: <http://observatoriodaimprensa.com.br/feitos-desfeitos/desaparece-um-simbolo-do-coronelismo-eletronico/>. Ver também FNDC e e-Fórum, "Morre um ícone do coronelismo eletrônico brasileiro", 22 jul. 2007. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=18801>.

48

Lima, Venício Artur de. "Concessionários de radiodifusão no Congresso Nacional: ilegalidade e impedimento", 2005, p.5 – Pesquisa anexa à representação do Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (PROJOR) à Pro-

Eleito em sessão conjunta das duas Casas do Congresso, o CCS emite pareceres sobre projetos de lei relacionados à comunicação social, podendo promover audiências públicas e estudos. Menos combativo e influente do que poderia ser, já contabiliza algumas gestões, das quais fizeram parte nomes relevantes dentro do grupo Globo, como Gilberto Carlos Leifert e Paulo Tonet Camargo.⁵³ A definição da atual composição, que tomou posse em julho de 2015 após quase um ano sem funcionamento, foi repleta de polêmicas. Entre elas, a falta de quórum para a eleição dos membros e a escolha de dois ministros de Estado para ocupar as vagas da sociedade civil.⁵⁴ Por certo, a existência de parlamentares radiodifusores contribui para as idas e vindas do Conselho, prejudicando o cumprimento de seu papel.

Ainda que tenhamos focado nos políticos concessionários de rádio e TV, é importante registrar que esses grupos de mídia atuam em diferentes áreas da comunicação, incluindo, com frequência, a imprensa escrita, por exemplo – um efeito da nossa parca legislação voltada ao controle de propriedade dos meios. Entretanto, para que a captura se estabeleça não é indispensável que os agentes públicos ou seus familiares sejam sócios ou diretores de meios de comunicação, havendo outros mecanismos efetivos para influenciá-los na defesa dos interesses do setor, que examinaremos a seguir.

(II) *Relações de proximidade e cobertura favorável*

A construção de carreiras públicas e políticas não pode abrir mão de boa exposição, e os meios de comunicação de massa são a melhor maneira de alcançá-la. As manchetes não são feitas ao acaso, nem naquilo que dizem, nem no que não dizem.⁵⁵ Relações de proximidade entre os agentes públicos e os meios vão se estabelecendo no dia a dia das coberturas, que costumam dar mais destaque àqueles que falam o que se quer publicar e que concorrem para a produção das notícias que se quer veicular. Seja por oportunismo, seja por real comunhão de opiniões, caminhar ao lado desses meios se mostra mais frutífero do que enfrentá-los.

Essa relação de proximidade é cultivada também em encontros e eventos que promovem os diferentes agentes e as visões desses meios acerca do setor e da sua regulação. São comuns, por exemplo, sessões solenes nas Casas Legislativas para homenagear veículos de comunicação em seus aniversários, tendo ocorrido algumas vezes com a Globo em 2015.⁵⁶ Em uma delas, Renan Calheiros, presidente do Senado, anunciou a realização, pela Casa, da primeira edição do Prêmio Jornalista

curadoria Geral da República. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/download/352ipbooi.pdf>.

49

Tendo construído sua carreira como jornalista, Hélio Costa era claramente identificado com o Grupo Globo, onde havia começado a trabalhar na década de 1970 como correspondente internacional. Ver: <http://memoriaglobo.globo.com/perfis/talentos/helio-costa/trajetoria.htm>. A entrada de Hélio Costa no Ministério das Comunicações ocorreu no contexto do escândalo do "mensalão", em 2005, e no momento em que o governo brasileiro discutia a adoção do padrão de televisão digital no Brasil. Os radiodifusores defendiam o modelo japonês, que terminou sendo adotado em 2006 com um componente brasileiro responsável pela interatividade, o Ginga, que vem sendo sistematicamente diminuído pelo governo nas políticas relacionadas à digitalização.

50

Sobre a ação constitucional, ver: Intervozes, "Ação elaborada por Intervozes e PSOL questiona no STF constitucionalidade do controle de emissoras de rádio e TV por políticos", 06 dez. 2015. Disponível em: <http://intervozes.org.br/acao-elaborada-por-intervozes-e-psol-questiona-no-stf-constitucionalidade-do-controle-de-emissoras-por-politicos/>. A íntegra da ADPF 379 e outras informações podem ser acessadas em: <http://stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&si=379&processo=379>. Sobre a representação assinada por diversas entidades da sociedade civil, ver: Mendonça, Ricardo e Reverb, Paula. "Ações visam cassar licenças de rádio e TV de 40 congressistas", 22 nov. 2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1709360-acoes-visam-cassar-licencas-de-radio-e-tv-de-40-congressistas>.

Roberto Marinho de Mérito Jornalístico. Nesse mesmo ano, a FreCom (Frente Parlamentar de Comunicação)⁵⁷, presidida pelo deputado Sandro Alex (PPS-PR), realizou a mostra audiovisual "Liberdade" na Câmara dos Deputados,⁵⁸ feita em parceria com o Instituto Palavra Aberta e com o apoio da Associação Brasileira de Agências de Publicidade (Abap), Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), Associação Brasileira de Licenciamento (Abral) e Associação Nacional de Editores de Revistas (Aner).

Com exceção da Abral, as associações acima, em conjunto com a ANJ (Associação Nacional de Jornais), formam o grupo fundador do Instituto Palavra Aberta, parceiro na realização da mostra e cuja presidente, Patrícia Blanco, ocupa uma das vagas da sociedade civil no Conselho de Comunicação Social. Além dos associados fundadores, o instituto tem como associados efetivos o Google, as Organizações Globo e a Souza Cruz. A Editora Abril é associada colaboradora. O instituto se define como uma organização sem fins lucrativos, que defende a plena liberdade de ideias, pensamentos e opiniões e a autorregulamentação do setor. Tal concepção de "liberdade plena" se contrapõe à demanda por regulação e democratização dos meios de comunicação, que é apontada como um subterfúgio para a censura.⁵⁹ O instituto conta com parcerias acadêmicas,⁶⁰ desenvolve publicações e realiza eventos e ciclos de debates.

Entre esses eventos, organiza anualmente a Conferência Legislativa sobre Liberdade de Expressão, que conta com ampla cobertura dos meios. Em 2015, na sua 10ª edição, a conferência foi realizada no auditório da TV Câmara e teve entre seus convidados presidentes dos três poderes ou seus representantes (Eduardo Cunha, Michel Temer e Ricardo Lewandowski). Marcaram presença, ainda, os deputados federais do PPS Sandro Alex e Raul Jungmann, o secretário nacional de Justiça Beto Vasconcelos (responsável pela política da classificação indicativa) e o ministro do STF Marco Aurélio Mello. Pouco tempo depois, o ministro foi nomeado membro do Conselho Consultivo do Instituto Palavra Aberta, unindo-se ao também conselheiro Carlos Ayres Britto, ex-ministro do Supremo Tribunal Federal.⁶¹

Esses são alguns exemplos das maneiras pelas quais se aproximam veículos de comunicação e figuras públicas dos diferentes poderes, criando um ambiente de conciliação, em que os interesses do setor são naturalizados como valores associados à defesa aguerrida de direitos fundamentais, como a liberdade de expressão, a liberdade de imprensa e a livre iniciativa. Os refle-

shtml. Dados oficiais sobre sócios de emissoras de rádio e televisão podem ser encontrados em listagem do Ministério das Comunicações <http://mc.gov.br/dados-do-setora> e em sistema próprio da Anatel (SIACCO) <http://sistemas.anatel.gov.br/siacco/>.

51

Representação do PROJOR à Procuradoria Geral da República, em 25 de outubro de 2005. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/download/352ipb001.pdf>.

52

Em levantamento realizado para a redação deste capítulo em dezembro de 2015, identificamos 7 membros titulares e 3 suplentes da CCTCI da Câmara que têm ou tiveram relação com emissoras de radiodifusão: Missionário José Olímpio (PP-SP), Paulo Henrique Lustosa (PP-CE), Renata de Abreu (PTN-SP), César Antônio de Souza (PSD-SC), João Henrique Holanda Caldas (PSB-AL), Afonso Motta (PDT-RS), Pastor Franklin (PTdoB-MG) – titulares – e Antônio Bulhões (PRB-SP), José Alves Rocha (PR-BA) e Júlio César de Carvalho Lima (PSD-PI) – suplentes. Muitos deles estão presentes na ADPF 379. César Antônio de Souza consta da representação ao MPF, mas não da ADPF, pois se afastou ao final de 2015 para assumir uma secretaria estadual em Santa Catarina. Os deputados evangélicos Missionário José Olímpio e Pastor Franklin são ligados à Igreja Mundial do Poder de Deus, encabeçada pelo Pastor Valdomiro Santiago, que arrenda programação em canais de televisão e recentemente ocupa a programação da extinta MTV, ver: <http://natelinha.uol.com.br/noticias/2014/07/15/para-ocupar-exmtv-valdemiro-santiago-deixa-de-pagar-outras-canais-77206.php>. Paulo Lustosa foi concessionário de rádio e Secretário Executivo do Ministério das Comunicações, conforme cita a representação do PROJOR na

xos da construção desse ambiente e dessa concepção, que se vale dos próprios meios de comunicação para repercutir e predominar, são vistos nos discursos de parlamentares, nas escusas de ocupantes de cargos relevantes no Executivo e nas decisões judiciais. Com relação ao Judiciário, é interessante observar algumas aproximações e presenças que se tornam mais recorrentes, como de Carlos Ayres Britto e, mais recentemente, da ministra Carmem Lúcia.⁶²

Além do Instituto Palavra Aberta, outra entidade que merece citação é o Instituto Millenium. Embora tenha pessoas ligadas aos meios de comunicação entre seus fundadores e curadores, a presença dos grupos de mídia é mais marcante entre os seus mantenedores – câmara que conta com representantes do Grupo Globo, RBS e Abril. Ao contrário do Instituto Palavra Aberta, há uma diversidade maior nos setores contemplados na composição do Instituto Millenium, tendo uma base forte de economistas de tradição liberal, como Gustavo Franco e Armínio Fraga, e grandes empresários, destacando-se representantes da Gerdau e da Porto Seguro.⁶³ Não inclui figuras do poder público entre seus membros, ainda que parte deles já tenha ocupado cargos de destaque em outros tempos, mas igualmente contribui para a configuração desse ambiente que favorece algumas ideias em detrimento de outras na opinião pública e por meio do qual são tecidas influentes relações.

(III) Oposição midiática

Se as manchetes não são feitas ao acaso, nem naquilo que dizem, nem no que não dizem, é preciso ressaltar que tão ruim ou pior do que não aparecer na foto é aparecer mal – outro grande trunfo dos meios de comunicação de massa.⁶⁴ É corrente o tratamento diferenciado de grupos e agentes políticos na cobertura dos veículos de massa, especialmente em momentos de maior tensionamento da conjuntura. Períodos eleitorais são particularmente interessantes neste sentido. Nas eleições de 2010, que resultaram no primeiro mandato de Dilma Rousseff, chamou a atenção uma declaração de Maria Judith Brito, presidente da ANJ e executiva do grupo Folha de São Paulo, de que, diante da fragilidade da oposição, o papel de fazer oposição ao governo estava sendo cumprido pelos meios de comunicação.⁶⁵ As eleições anteriores, de 2006, também motivaram episódio digno de nota, quando se denunciou a compra pelo PT de dossiê que incriminaria o PSDB na aquisição fraudulenta de ambulâncias na época em que José Serra, candidato do PSDB a governador de São Paulo, era minis-

pág. 5. Renata de Abreu aparece como sócia e diretora da Radio Difusora Atual Ltda no sistema da Anatel (SIACCO). Em relação ao Senado, identificamos 3 titulares e 3 suplentes que têm ou tiveram relação com emissoras de radiodifusão: Ivo Narciso Cassol (PP-RO), Davi Alcolumbre (DEM-AP), Marcelo Crivella (PRB-RJ) – titulares – e Edison Lobão (PMDB-MA), José Agripino Maia (DEM-RN) e Roberto Rocha (PSB-MA) – suplentes. Os suplentes são listados na ADPF 379. Ivo Narciso Cassol consta como sócio da Rádio Planalto de Vilhena Ltda no sistema da Anatel (SIACCO). Sobre Davi Alcolumbre, ver: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/a-resposta-da-familia-alcolumbre/>. Sobre Marcelo Crivella, ver: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/os-senadores-que-tem-emissoras-de-radio-e-tv/>.

53

O registro dos pareceres da 3ª composição do CCS, entre 2012 e 2014, e o início da 4ª composição, em 2015, pode ser encontrado em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos/-/conselho/ccs>. Destacam-se entre os pareceres matérias de bastante interesse dos empresários do setor, tais como a flexibilização da "Voz do Brasil", o direito de realização de biografias e a liberdade de expressão no período eleitoral.

54

Barbosa, Bia e Martins, Mariana. "Conselho de Comunicação do Congresso: participação para inglês ver", 15 jul. 2015. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/conselho-de-comunicacao-do-congresso-participacao-para-ingles-ver-260.html>.

55

"O Globo é o que é mais pelo que não deu do que pelo que deu" – uma das orientações de Roberto Marinho a Armando Nogueira, diretor de jornalismo da TV Glo-

tro da Saúde. As críticas à cobertura feita naquele momento culminaram na divulgação de abaixo-assinado do jornalismo da rede Globo em sua defesa e na demissão de jornalistas por não concordarem com a postura da emissora.⁶⁶

O ano de 2015, pós-eleitoral, mas marcado pela instabilidade política e por discursos e movimentos pró-impeachment, também mostrou as facetas dos grandes meios diante de momentos conturbados – um jogo entre manter a institucionalidade a seu serviço ou apoiar sua ruptura após os devidos alinhamentos.⁶⁷ Ainda que o que chamamos de "oposição midiática" se exacerbe no período eleitoral ou em momentos de instabilidade, ela está presente na cobertura política em geral, quando aborda programas de governo e políticas econômicas, dá mais atenção à corrupção de uns do que de outros, distorce manifestações populares e criminaliza movimentos sociais. A oposição não é só a governos, partidos ou a figuras políticas específicas, mas aos valores e ações dos quais discorda e que ameaçam seus interesses. Entre eles incluem-se, por certo, a regulação dos meios de comunicação e iniciativas no sentido de ampliar a pluralidade de vozes no setor.

Após a redemocratização do país, desde FHC há tentativas frustradas de criar um novo marco regulatório das comunicações. A nova lei geral que foi aprovada em 1997 (Lei n. 9.472/1997) para as telecomunicações, conferindo-lhe um novo marco legal e assentando as bases jurídicas para a privatização do Sistema Telebras, não teve correspondente no campo do rádio e da TV. Já no governo Lula, depois da derrota de novas iniciativas de regulação ainda em seu primeiro mandato, como a Ancinav⁶⁸ e o Conselho Federal de Jornalismo⁶⁹, Franklin Martins encabeçou a elaboração de anteprojeto de Lei Geral de Comunicação Eletrônica de Massa, com texto que nunca veio a público e que foi abandonado por Dilma Rousseff quando da troca de governo de 2010 para 2011 – mais uma vez resultado da pressão negativa da mídia. São raras as iniciativas que partiram do Executivo durante os governos do PT e que lograram algum resultado positivo concreto. A criação da Empresa Brasil de Comunicação⁷⁰ é uma dessas poucas exceções, mas que ainda patina para se afirmar e definir seu projeto.

O tema da regulação dos meios de comunicação veio novamente à tona nas eleições presidenciais de 2014, em que Dilma Rousseff chegou a afirmar que em novo mandato trabalharia pela aprovação de regulação para combater a concentração dos meios de comunicação no Brasil. A oposição midiática foi ferrenha e o assunto novamente morreu após as eleições,⁷¹ especialmente no conturbado contexto político que se estabeleceu no país em 2015.

bo entre os anos 1966 e 1990, de acordo com as memórias de Paulo Henrique Amorim. Amorim, Paulo Henrique. **O Quarto Poder: uma outra história**. São Paulo: Hedra, 2015.

56

Os 50 anos da TV Globo foram lembrados em sessões solenes na Câmara dos Deputados e no Senado. Os 90 anos do jornal O Globo também foram homenageados na Câmara. Ver notícias nos links: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/04/camara-faz-sessao-solene-em-homenagem-aos-50-anos-da-tv-globo.html>; <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/08/senado-faz-sessao-solene-em-homenagem-aos-50-anos-da-tv-globo.html>; <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/07/camara-faz-sessao-em-homenagem-aos-90-anos-do-jornal-o-globo.html>. Prática semelhante se reproduz nos legislativos estaduais e municipais.

57

A FreCom foi instalada ao final de abril de 2015 sob a presidência do deputado Sandro Alex (PPS-PR), cerca de um mês depois em que ele foi escolhido para a vice-presidência da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI). Essa frente coexiste à outra, de mesmo tema – a FrenteCom (Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular), coordenada pela deputada Luiza Erundina (PSB-SP). É essa segunda frente que se articula e tem identidade com o movimento pela democratização da comunicação. Ver: <http://www.fndc.org.br/noticias/frentecom-sera-coordenada-por-parlamentares-e-movimentos-sociais-924645/>.

58

O vídeo exibido na mostra e mais informações podem ser acessados em: <http://www.palavraaberta.org.br/noticias/exposicao-liberdade-2.html>.

Impactos econômicos

Além dos impactos regulatórios, os mecanismos de captura apresentam desdobramentos econômicos concretos em favor dos meios. Na história da comunicação brasileira há casos famosos em que o Estado aportou diretamente recursos públicos no funcionamento dos grandes grupos de mídia. Citemos os três casos de maior destaque.

Ao longo de todo o período da ditadura militar e também do governo Sarney, a Embratel (então uma estatal) promoveu uma espécie de subsídio cruzado no uso dos satélites brasileiros. Assim, os demais clientes (inclusive os residenciais que fizessem uso de ligações de longa distância) pagavam a mais em suas contas para que as cabeças de rede pudessem transmitir seu conteúdo para todas as afiliadas, em um momento no qual o uso de satélites ainda era um insumo inalcançável para boa parte das empresas, dado o seu custo.

Entre o final da década de 90 do século passado e o início dos anos 2000, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) investiu cerca de R\$ 1,6 bilhão na Globocabo (atual NET). A empresa chegou a ter sete anos sucessivos de prejuízos e precisava desesperadamente de recursos. Embora o banco não possuísse nenhuma linha de crédito para o setor de comunicações, a Globo recebeu vultosos investimentos, mesmo quando suas ações já apresentavam enormes quedas. Ao final, quando a NET foi sendo progressivamente vendida para a mexicana América Móvil, o BNDES reduziu sua participação até sair totalmente da empresa. O banco jamais revelou o tamanho do prejuízo da operação.

Já o terceiro caso se refere à quebra do Banco Panamericano, de propriedade de Silvio Santos, dono do SBT, que levou o governo a escalar a Caixa Econômica Federal para comprar 49% de suas ações, evitando uma falência que, por conta de compensações cruzadas, poderia terminar quebrando também a emissora de TV.

Outra forma de investimento do Estado que permite e até estimula a concentração econômica é o modelo de fomento através da renúncia fiscal. Dessa vez, o mecanismo inclui, também, os grandes grupos de mídia transnacionais. Trata-se da possibilidade do uso de recursos destinados inicialmente ao pagamento do imposto de renda e de uma taxa chamada Condecine Remessa⁷² para o fomento de obras audiovisuais brasileiras produzidas por empresas independentes.⁷³ O problema é que, ao aportar tais

59

Sua missão é “promover e incentivar as liberdades democráticas, em especial, a liberdade de expressão e a livre iniciativa”. Seus valores são: (i) fomento e promoção da educação e da cultura; (ii) liberdade de expressão e de iniciativa; (iii) direito à informação – escolha informada; (iv) defesa da autorregulamentação; (v) poder da comunicação para o bem da sociedade. Ver: <http://www.palavraaberta.org.br/sobre/missao-visao-e-valores>.

60

O site do instituto identifica como parceiros acadêmicos as instituições ESPM, Columbia Global Centers/Columbia University e Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper), que tem uma cátedra de Liberdade de Expressão. O relatório de atividades de 2015 demonstra, ainda, duas outras aproximações interessantes do instituto com o campo acadêmico. A primeira é com a George Washington University, que em 2015 escolheu pela segunda vez o instituto para fazer uma rodada de visita dos pós-graduandos da Graduate School of Political Management (GSPM) ao Brasil. A outra é com o OBCOM-USP (Observatório de Comunicação, Liberdade de Expressão e Censura da USP), com o qual o instituto lançou um livro (**Liberdade de Expressão e seus limites**) e organizou um seminário de mesmo tema. O segundo dia do seminário foi reservado para a apresentação de trabalhos acadêmicos – 54 obras foram avaliadas por comissões compostas por professores da ECA e por coordenadores do Instituto Palavra Aberta. Disponível em: http://www.palavraaberta.org.br/v3/images/Relatorio_Final2015_reuniao_final.pdf.

61

Ver: <http://www.palavraaberta.org.br/sobre/conselho-e-estatuto> (composição verificada em janeiro de 2016).

recursos públicos, emissoras de TV, programadoras de TV paga e distribuidores de cinema (inclusive estrangeiros) adquirem uma série de direitos sobre tais obras audiovisuais.⁷⁴ Não é raro que emissoras de TV, programadoras e distribuidoras terminem com mais receita do que as produtoras, embora só tenham investido recursos públicos de renúncia fiscal. Anualmente, o Estado brasileiro permite que cerca de R\$ 250 milhões sejam utilizados nesses tipos de mecanismos de fomento.

Por fim, nenhuma ação do governo é mais direta nessa dinâmica do que a compra de espaço publicitário com verbas públicas. Ao final do governo FHC, em 2002, a Globo ficava com 49% de todo o investimento federal em publicidade. Ao longo dos governos do PT, esse percentual oscilou negativamente de 59% (2003) para 36% (2014). Mesmo assim, nos 12 primeiros anos de governos petistas, apenas a emissora de TV aberta da família Marinho recebeu R\$ 6,2 bilhões do total de R\$ 13,9 bilhões gastos pelo governo em publicidade. Bem atrás, a Record obteve R\$ 2 bilhões, SBT R\$ 1,6 bilhão e Bandeirantes R\$ 1 bilhão.⁷⁵ Ainda que os aportes estejam menos concentrados nos últimos anos, a verba publicitária segue sendo usada como elemento de concentração e aumento da distância que separa o ator hegemônico e os demais agentes desse mercado.

3. Consequências e afetados

Os efeitos do cenário apresentado são graves e generalizados. Impactam o exercício da liberdade de expressão e do acesso à informação pelos cidadãos e diferentes grupos sociais. Comprometem o debate público e a construção de valores a partir de bases plurais e diversas, contribuindo para a disseminação de ideias e comportamentos que naturalizam a opressão e criminalizam a pobreza⁷⁶ e os movimentos sociais⁷⁷. Fragilizam nossa democracia ao enviesar ou interditar discussões, seja porque os veículos estão diretamente ligados a grupos políticos ou religiosos (ou ambos), seja porque os grupos de mídia têm suas próprias concepções do que deveria ser a política e a economia do país.

Nesse último caso, teríamos um cenário saudável se diferentes posições fossem externadas por meio de uma pluralidade de veículos de comunicação, existindo contraponto público e equilibrado nos debates nacionais e locais. Todavia, não é essa a nossa realidade e, embora a Internet se fortaleça como instrumento para esse contraponto, ainda temos grandes desafios na universalização da conexão à rede com qualidade.

62

Carlos Ayres Britto foi relator da ADPF 130, que considerou toda a Lei de Imprensa como não recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Em seu voto, que foi seguido pela maioria dos ministros, não excepcionou da nulidade a parte da lei que tratava do direito de resposta, argumentando que esse direito já era garantido diretamente pelo art. 5º, V, da Constituição. Já a ministra Carmem Lúcia ganhou maior destaque depois que foi relatora da ADI 4815, que dispensou a autorização para a publicação de biografias, posição adotada por todos os outros ministros que votaram na ação (Ver: <http://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2015/06/stf-decide-liberar-publicacao-de-biografias-sem-autorizacao-previa.html>). Ainda em 2011, Carlos Ayres Britto e Carmem Lúcia, além de Luiz Fux, acompanharam o ministro Dias Toffoli em seu voto na ADI 2404 para considerar inconstitucional a penalidade aplicada aos canais que descumprem a classificação indicativa (Ver: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-11-30/stf-suspende-julgamento-sobre-classificacao-indicativa-para-radio-e-televisao>). Foi também o ministro Dias Toffoli que ao final de 2015 deferiu a liminar da ADI 5415, promovida pelo Conselho Federal da OAB contra artigo da recém-aprovada Lei de Direito de Resposta (Ver: <http://oglobo.globo.com/brasil/toffoli-suspende-artigo-da-lei-de-direito-de-resposta-18330868>). De forma geral, a concepção mais liberal da liberdade de expressão (que entende que sua garantia depende prioritariamente da não intervenção estatal) tem bastante eco no STF, até por ser a concepção mais disseminada no país por força dos próprios meios de comunicação. Uma exceção digna de nota foi o voto do ministro Luiz Fux considerando constitucional a regulação prevista na Lei do Serviço de Acesso Condicionado. Seu entendimento

As alternativas para ampliar essa pluralidade geralmente são minadas ou capturadas. É o caso da radiodifusão comunitária, cuja potência permitida é bem reduzida se comparada às rádios comerciais e que sofre com a burocracia para a formalização das autorizações.⁷⁸ A demora nas outorgas se desdobra em fechamento e criminalização das rádios comunitárias. Porém, mesmo quando a autorização é obtida, o rigor da fiscalização costuma pesar mais sobre elas do que sobre as rádios comerciais, a não ser que algum interesse político atue para que o tratamento seja diferente. Outro exemplo é a digitalização da televisão aberta no Brasil, que poderia ter servido ao fracionamento maior do espectro eletromagnético para a criação de novos canais, mas que ao final se rendeu ao padrão tecnológico que privilegia a alta definição e aos interesses que se beneficiam da concentração.⁷⁹

A combinação entre os diferentes mecanismos de captura leva à manutenção desse cenário de pífio controle da concentração de propriedade dos meios de comunicação e de normas e políticas igualmente insuficientes, ou mesmo contraditórias, no intento de promover maior diversidade no conteúdo dos principais meios de comunicação. O Poder Executivo até hoje não foi capaz de fazê-lo, enquanto no Legislativo os projetos de lei que tentam alguma mudança positiva dificilmente são bem-sucedidos.⁸⁰ Ilustram bem essa problemática projetos que visam estabelecer limites à concentração de propriedade, como o PL 4026/2004, do deputado Cláudio Magrão (PPS-SP), ao qual foi apensado o PL 6667/2009, do deputado Ivan Valente (PSOL-SP),⁸¹ e o praticamente histórico projeto de lei de regionalização da produção na radiodifusão da deputada Jandira Feghali (PCdoB-RJ), arquivado no Senado mais de dez anos após a sua proposição.⁸²

Nesse encontro de interesses entre políticos e radiodifusores não só a concentração de outorgas serve à preservação do poder, mas também à quase inexistente programação televisiva local. A formação de redes sem qualquer tipo de obrigação de conteúdo regional favorece as cabeças de rede, que praticamente dominam a programação de TV disseminada por todo o território brasileiro. Esse alcance nacional interessa também aos anunciantes das cabeças de rede que, ao pagarem por publicidade em seus intervalos comerciais ou dentro dos programas (com merchandising, por exemplo), atingem população que vai bem além dos municípios em que a emissora é diretamente concessionária.⁸³ Essa enorme abrangência das redes de TV levou à concentração da verba publicitária brasileira na TV aberta, com sua participação oscilando nos últimos anos em torno de 60-65% do

foi acompanhado por outros 4 ministros, quase atingindo a maioria para decisão final. O julgamento foi interrompido devido ao pedido de vista do ministro Dias Toffoli (Ver: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=297034>).

63

O instituto se define como "um centro de pensamento virtual criado para divulgar ideias e soluções em defesa do cidadão, que quer democracia, em defesa do empreendedor, que quer oportunidade de crescer, competir e inovar, e em defesa do cidadão jovem e moderno, que quer ser ouvido nos veículos de comunicação". Entre suas atividades, organiza um repositório de conteúdos online produzidos por seus membros ou especialistas, conta com um blog na Exame.com e realiza debates com jornalistas e em universidades. É um em que esses agentes e setores interagem. Ver: <http://www.institutomillennium.org.br/institucional/quem-somos/>. Ver, ainda, <http://www.institutomillennium.org.br/institucional/parceiros/>.

64

A combinação dessas relações de proximidade (seja ou não pela mistura entre classe política e grupos de mídia) ao receio de oposição por parte desses meios é bem ilustrada em dois episódios. O primeiro é a nomeação do ministro da Fazenda em 1988. Antes de ser nomeado oficialmente pelo então presidente José Sarney, Mailson da Nóbrega foi conversar com Roberto Marinho a pedido do próprio Sarney. Ao final da reunião, Roberto Marinho se mostrou satisfeito e antes mesmo de Mailson da Nóbrega completar o trajeto de volta entre o escritório da Globo em Brasília e seu gabinete, o "Plantão do Jornal Nacional" já o havia anunciado como o novo ministro da Fazenda (até então, Mailson era ministro interino, posição que

total do bolo publicitário. Mesmo com uma audiência declinante (embora não nas mesmas proporções de países com mercados mais dinâmicos), a TV aberta segue capturando uma quantidade desproporcional da verba publicitária.⁸⁴

Os grupos locais também se beneficiam desse cenário, apropriando-se de vantagens econômicas na medida em que conseguem (às vezes com forte disputa com outros grupos políticos) assumir o papel de afiliadas das grandes redes nacionais. Assim, uma afiliação à Globo, por exemplo, pode render, tanto em audiência quanto em publicidade local, incrivelmente mais do que uma afiliação à Bandeirantes, por exemplo. Por isso, muitas vezes o processo de afiliação está relacionado ao status local de um determinado grupo político.⁸⁵ Sem a afiliação, um grupo local teria que arcar com os custos de programação de uma emissora e concorrer com as afiliadas que recebem um pacote de programação já pronta e com marcas consagradas como Globo, SBT e Record. Embora em menor intensidade, este mecanismo também ocorre na formação das redes de rádio, a partir do franqueamento de marcas como Band News e CBN.

Assim como as manchetes, a regulação certamente não é feita ao acaso, seja naquilo que dispõe, seja naquilo que omite. Lógica idêntica se aplica à fiscalização, exemplo da apatia e da condescendência quando se trata da comunicação social.⁸⁶ A perpetuação da violação de direitos não se dá à toa, mas motivada por intrincadas relações e com uma aura de legitimidade alimentada pelos seus próprios partícipes. Entre eles, e cumprindo papel-chave, estão os grandes meios de comunicação de massa. Como visto, as consequências são muitas e envolvem a manutenção de privilégios, o direcionamento questionável de recursos e incentivos públicos, a fragilização do debate democrático e a apropriação privada do que deveria estar voltado ao interesse da sociedade. Os afetados, portanto, somos todos nós.

ocupava desde o final de 1987 quando Bresser Pereira pediu demissão do cargo). O segundo episódio remonta à redação da "Carta ao Povo Brasileiro" do candidato Lula em 2002. O ex-ministro da Fazenda Antonio Palocci relata em livro de sua autoria como, entre outros empresários, consultou João Roberto Marinho sobre o conteúdo da carta e fez alteração pontual em trecho relacionado ao superávit das contas públicas em razão da conversa. Ver: Lima, Venício Artur de. **Regulação das Comunicações**, op. cit., pp.69-77.

65

Esta foi a declaração de Judith Brito publicada pelo jornal O Globo em 18 de março de 2010: "A liberdade de imprensa é um bem maior que não deve ser limitado. A esse direito geral, o contraponto é sempre a questão da responsabilidade dos meios de comunicação e, obviamente, esses meios de comunicação estão fazendo de fato a posição oposicionista deste país, já que a oposição está profundamente fragilizada. E esse papel de oposição, de investigação, sem dúvida nenhuma incomoda sobremaneira o governo". Ver: Araujo, Washington. "A imprensa como partido político", 20 abr. 2010. Disponível em: <http://observatoriodaimprensa.com.br/armazem-literario/a-imprensa-como-partido-politico/>.

66

Lima, Venício Artur de. "O papel da mídia na campanha presidencial", 24 jul. 2007. Disponível em: <http://observatoriodaimprensa.com.br/armazem-literario/o-papel-da-midia-na-campanha-presidencial/>. Venício relata que delegado da polícia federal fotografou o dinheiro apreendido com pessoas ligadas ao PT para a compra do dossiê e chamou jornalistas da Folha de São Paulo, do Estado de São Paulo, de O Globo e da Rádio Jovem Pan para acertar clandestinamente a versão a ser dada da divulgação das fotos, que passaram a dominar o noticiário. A Carta Capital fez três matérias de capa sobre o assunto denunciando o acordo e criticando os veículos, o que repercutiu consideravelmente na Internet. Ver também: Barbosa, Bia. "Globo silencia diante do crime do vazamento das fotos do dinheiro", 30 set. 2006. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Globo-silencia-diante-do-crime-do-vazamento-das-fotos-do-dinheiro/4/11696>. A Globo se defendeu com um abaixo-assinado de seus jornalistas, o que também gerou desconforto interno. Dois jornalistas foram demitidos no contexto desse episódio – Rodrigo Vianna e Marco Aurélio Mello, que era editor do Jornal Nacional. Ver: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Reporter-da-TV-Globo-denuncia-parcialidade-na-cobertura-das-eleicoes-de-2006/4/12406> e <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Globo-demite-editor-de-economia-do-Jornal-Nacional/4/13030>. Vale conferir o que a rede Globo alega em sua defesa em: <http://memoriaglobo.globo.com/acusacoes-falsas/queda-do-aviao-da-gol.htm>.

67

Gindre, Gustavo. "Os protestos de domingo e a estratégia da Globo", 17 ago. 2015. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/os-protestos-de-domingo-e-a-estrategia-da-globo-8793.html>.

68

No primeiro mandato de Lula, houve uma tentativa frustrada de reformular a Ancine para se tornar a Ancinav (Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual), com competências para regular e fiscalizar a transmissão de conteúdo audiovisual. Tratou-se de um anteprojeto de lei de autoria do Ministério da Cultura tornado público em 2004. A resistência foi grande, especialmente dos grupos tradicionais de comunicação. Em janeiro de 2005, o governo anunciou que seria encaminhada ao Congresso Nacional uma nova proposta de legislação de fomento e fiscalização na área de produção audiovisual, que, em dezembro de 2006, foi aprovada como a Lei n. 11.437/2006, que criou o Fundo Setorial do Audiovisual. Ver: Lima, Venício Artur de. **Regulação das comunicações**, op. cit. p. 35.

69

O governo encaminhou projeto de criação do CFJ ao Congresso Nacional em agosto de 2004. Diante da intensa oposição da grande mídia, a própria Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ) preparou e distribuiu em Brasília um substitutivo ao projeto original, propondo um Conselho Federal de Jornalistas, como "órgão de habilitação, representação e defesa do jornalista e normatização ética e disciplina do exercício profissional de jornalista". Contudo, através de votação simbólica, por acordo de lideranças, a Câmara dos Deputados decidiu desconsiderar o substitutivo e rejeitar o projeto original em dezembro de 2004. Idem, pp.34-35.

70

A EBC foi criada por medida provisória ao final de 2007 como resultado da fusão da Radiobrás com a Associação Comunicação Educativa Roquette-Pinto (Acerp), organização social que mantém as TVEs do Rio de Janeiro e do Maranhão e rádios Nacional do Rio de Janeiro e MEC. A MP foi convertida pelo Congresso Nacional na Lei n.º 11.652/2008, que estabeleceu as bases para o sistema público de radiodifusão no país, em especial aos serviços

explorados pelo Poder Executivo e por entidades de sua administração indireta. Seus veículos são a TV Brasil, a TV Brasil Internacional, a agência de notícias Agência Brasil, a agência de conteúdos radiofônicos Radioagência Nacional e oito emissoras de rádio com foco na antiga e atual capital e no território da Amazônia Legal. Uma diretoria separada cuida da NBR, canal do Poder Executivo.

71

Alguns exemplos dessa oposição podem ser vistos nos dois links a seguir: (i) em debate no primeiro turno das eleições realizado pela rede Bandeirantes, Boris Casoy faz pergunta aos candidatos sobre "plano de censura à imprensa que o PT eufemisticamente chama de democratização da mídia" <https://www.youtube.com/watch?v=mS-03LzIa4DM>; (ii) matéria da Joven Pan do início de 2015 com comentários de Rachel Sheherazade, que também define a regulação econômica da mídia como censura <https://www.youtube.com/watch?v=TPHy9lkO6bM>. É preciso reconhecer, porém, quando ocorre o contrário, como em comentário de Bob Fernandes no Jornal da Gazeta, em janeiro de 2016, que aborda a dificuldade de se estabelecer uma regulação que garanta maior pluralidade nos meios de comunicação https://www.youtube.com/watch?v=mrFsCABG_Qg.

72

Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional.

73

Sem vínculos societários com emissoras de TV, programadoras e empacotadoras de TV paga e operadoras de telecomunicações.

74

Essas empresas podem ficar com o direito de exibir as obras de graça por até cinco anos, distribuí-las em outros mercados por mais de 20 anos, auferir até 49% da sua receita líquida, cobrar comissões de distribuição, ressarcir-se de quaisquer custos com a distribuição e ainda ficar com outras receitas vindas de trilhas sonoras, merchandising, etc.

75

Rodrigues, Fernando. "TV Globo recebeu R\$ 6,2 bilhões de publicidade federal com PT no Planalto", 29 jun. 2015. Disponível em: <http://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2015/06/29/tv-globo-recebeu-r-62-bilhoes-de-publicidade-federal-com-pt-no-planalto/>.

76

Martins, Helena. "Programas policiais não podem ter carta branca para violar direitos", 21 jan. 2016. Disponível em: <http://ponte.org/policialescos-intervozes/>.

77

Sobre a cobertura dos meios de comunicação em relação aos movimentos sociais e mobilizações populares, ver as publicações "Vozes Silenciadas", produzidas por pesquisadores do coletivo Intervozes. A primeira analisa a cobertura da mídia sobre o MST durante a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito de 2010 e pode ser acessada em: <http://intervozes.org.br/publicacoes/vozes-silenciadas/>. A segunda tem como objeto a cobertura dos protestos de junho de 2013 e está disponível em: <http://intervozes.org.br/publicacoes/vozes-silenciadas-midia-e-protestos-as-manifestacoes-de-junho-de-2013-nos-jornais-o-estado-de-s-paulo-folha-de-s-paulo-e-o-globo-cobriram-as-manifestacoes-de-junho/>.

78

O Ministério das Comunicações editou, em setembro de 2015, portarias com o objetivo de reduzir a burocracia nos processos de outorga. Contudo, ainda não se tem um balanço concreto sobre os resultados dessa iniciativa. Ver: <http://www.mc.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/institucionais/37033-mc-reduz-burocracia-para-ampliar-radios-comunitarias-e-educativas>.

79

Os únicos novos canais de televisão criados no processo de digitalização foram os canais públicos previstos no Decreto nº 5.820/2006 (Canal do Poder Executivo e Canais da Educação, Cultura e Cidadania), que precisarão batalhar por recursos públicos e por espaço no espectro de radiofrequências para saírem do papel em todo o país.

80

Os limites de propriedade existentes na regulação brasileira controlam somente a quantidade de geradoras de televisão ou de rádios que cada entidade pode ter outorga, não havendo limitações para que grupos com emissoras de TV controlem rádios ou veículos de mídia impressa, por exemplo. O único limite de concentração de propriedade que considera a relação entre diferentes meios, ou mesmo etapas distintas da cadeia de produção e distribuição da comunicação, é recente e foi introduzido pela Lei da TV paga – Lei nº 12.485/2011. Em relação à diversidade, essa mesma lei foi responsável por inserir cotas de produção nacional na TV por assinatura. Na maior parte dos canais essa cota é de apenas 3h30 semanais. Embora não seja muito, a política de cotas está sendo questionada no STF e sua defesa é também a defesa da prerrogativa do Estado em regular a comunicação social.

81

Ver: PL 4026/2004 <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=261833> e PL 6667/2009 <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465004>. O projeto de 2004 avançava pouco em relação ao que já tínhamos na legislação. Mesmo assim, passaram-se cinco anos até que o segundo PL fosse pensado a ele, trazendo alterações mais ousadas na regulação. Desde 2004, foram seguidas trocas de relatores na CCTCI, de diferentes partidos, sem apresentação de parecer, até que ao final de 2014, o deputado Paulo Abi-Ackel (PSDB-MG) apresentou parecer pela rejeição. Antes de o parecer ser votado na comissão, foi realizada audiência pública e o projeto foi redistribuído para a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), onde recebeu novo parecer negativo em dezembro de 2015.

82

Ver: PL 256/1991 <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15222>. A versão inicial do PL 256/1991 previa percentuais para a produção regional nas emissoras de rádio e TV, bem como criava regras para a inserção de produção independente na programação. Ele foi aprovado na Câmara somente em 2002, sem essa segunda parte, e posteriormente arquivado no Senado. Em 2013 foi criada uma Comissão Mista para regulamentar dispositivos da Constituição e que se dedicou a fazer um PL sobre o assunto (PL 5992/2013), que também está parado. Em 2015, Jandira Feghali propôs novamente PL sobre regionalização da produção (PL 1441/2015), que já tem parecer favorável da deputada Luciana Santos (PCdoB-PE) na Comissão de Cultura.

83

A Rede Globo abrange hoje 123 emissoras de televisão, em 5.490 municípios (98,56%) e atinge mais de 200 milhões de habitantes. Dessas concessões, apenas cinco são próprias do Grupo Globo, sendo que 118 são de outros grupos. Já o SBT possui 114 emissoras de televisão em sua rede, sendo que oito são próprias (embora o nome da família Abravanel conste na lista de sócios de nove). Ver: Marinoni, Bruno e Intervezes, "Concentração dos meios de comunicação de massa e o desafio da democratização da mídia no Brasil", nov. 2015. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/12117.pdf>.

84

Outro mecanismo que explica essa desproporção, particularmente no caso da Globo, é o chamado Bônus de Volume (BV). Trata-se de um mecanismo criado pela emissora dos Marinho que recompensa com bônus as agências que mais investirem em publicidade na TV Globo. Essa prática anticoncorrencial leva a um incentivo contrário à dispersão da verba publicitária em outras emissoras e outras mídias. Assim, dados não oficiais calculam que a Globo concentre aproximadamente 70% da verba publicitária destinada à TV aberta.

85

A ascensão de Antônio Carlos Magalhães ao quadro dos grandes políticos nacionais está profundamente relacionada à obtenção da afiliação de sua TV Bahia à Globo, em detrimento da antiga afiliada, TV Aratu.

86

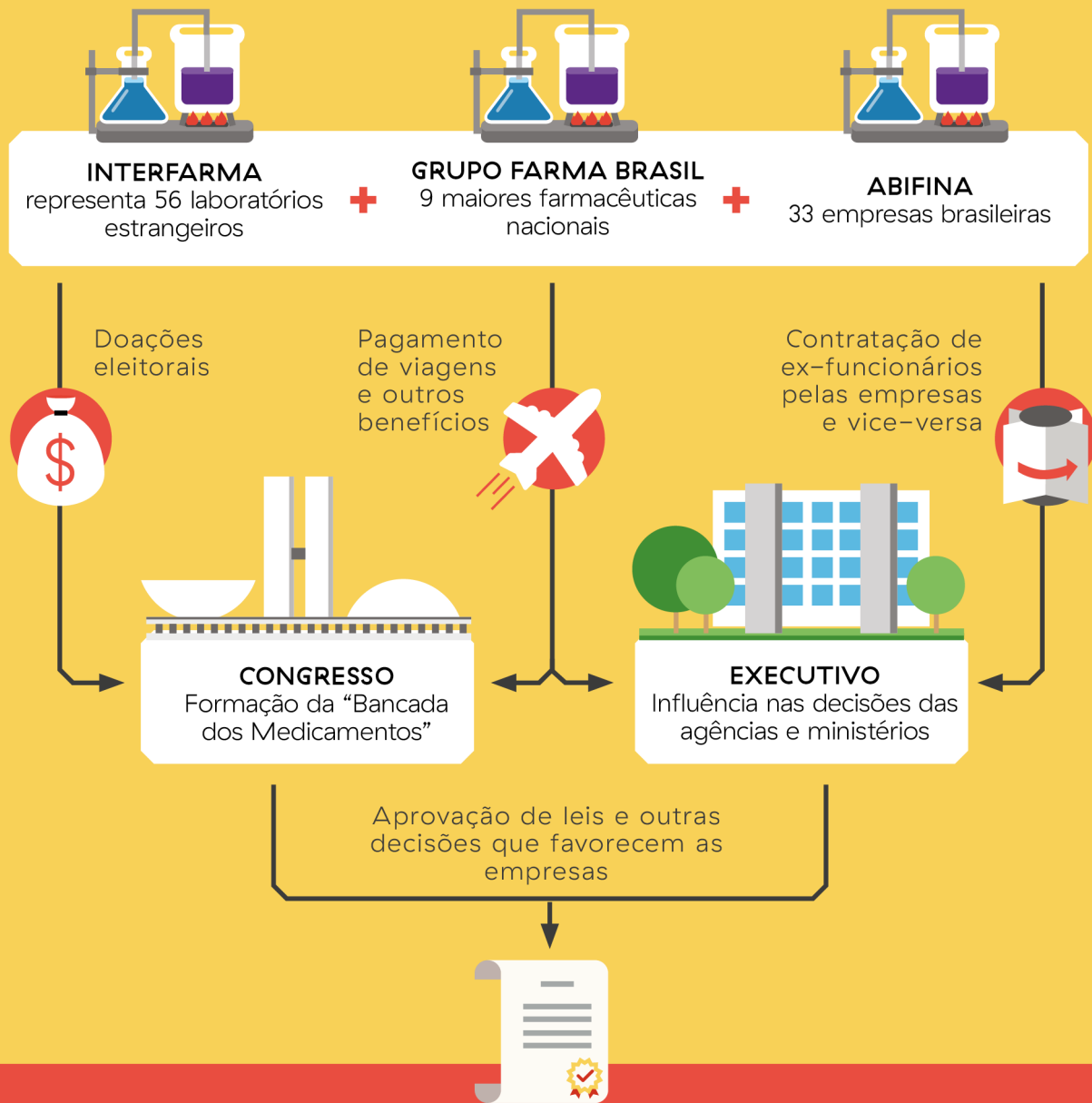
A apatia e a condescendência são demonstradas, por exemplo, na existência de parlamentares radiodifusores, apesar da proibição constitucional; na constante prática de arrendamento de espaço de programação, apesar de não ser autorizada na legislação; e nas recorrentes violações de direitos humanos e incitação à violência na programação sem qualquer consequência por parte do Ministério das Comunicações, apesar da sua prerrogativa de combater esse tipo de conteúdo.

6

O COMPLEXO “FÁRMACO-POLÍTICO”

NAJLA PASSOS

O LOBBY DOS LABORATÓRIOS



A LEI DE PATENTES

Aprovada em 1996, criou um esquema no qual o dono da patente pode usar o princípio ativo e cobrar o que quiser pelo remédio

IMPACTOS



PREÇOS ALTOS
quem paga é o consumidor



FALÊNCIA
de 1096 unidades produtivas



CANCELAMENTO
de 355 novos projetos



NAJLA PASSOS

O COMPLEXO “FÁRMACO-POLÍTICO”¹

1
Este artigo é uma versão editada de matérias publicadas originalmente em dezembro de 2015 pela Repórter Brasil.

2
GlobalData. “Mercado farmacêutico brasileiro deve atingir US\$ 48 bilhões em 2020”, *Setor Saúde*, 26 ago. 2015. Disponível em: <http://setorsaude.com.br/mercado-farmacutico-brasileiro-deve-atingir-us-48-bilhoes-em-2020/>.

Em 2014, a indústria farmacêutica alcançou no Brasil um valor de mercado recorde de US\$ 29,4 bilhões, e a expectativa é que, até 2020, amplie o faturamento para cerca de US\$ 47,9 bilhões/ano, segundo dados da consultoria GlobalData.²

O Brasil é hoje o sexto maior mercado em vendas de medicamentos do mundo, com forte perspectiva de ocupar o quarto lugar já em 2017. Apesar da crise internacional, o mercado brasileiro de medicamentos é pujante, desconhece recessão há quase 15 anos e estima fechar 2015 no azul.

Esses bons resultados dependem de momentos de expansão econômica, mas se devem, principalmente, às decisões políticas tomadas nas principais instâncias de poder do país. Decisões como a aprovação da Lei 9.279/96, a chamada Lei de Patentes, que criou forte esquema de proteção para o monopólio de exploração de medicamentos no país e, apesar das mudanças legislativas propostas desde então, ainda favorece os interesses dos grandes laboratórios multinacionais em detrimento daqueles da população brasileira.

“É a Lei de Patentes que evita a entrada de medicamentos genéricos no mercado, mantém os monopólios dos grandes laboratórios e, conseqüentemente, faz com que os preços dos remédios fiquem mais caros”, explica Jorge Bermudez, vice-presidente de Produção e Inovação em Saúde da Fundação Oswaldo Cruz, um dos maiores centros públicos de pesquisa e produção de medicamentos do país, que atua no suporte do Sistema Único de Saúde (SUS).

Segundo ele, a redução das brechas para concessão e extensão das patentes, conforme proposto em projetos de lei em tramitação no Congresso, é de vital importância para a saúde da

população. “O direito à saúde tem que ser preponderante ao direito comercial”, justifica. Mas, para manter seus lucros, a indústria farmacêutica investe pesado em estratégias de captura para convencer os parlamentares a manter a legislação tal como está, ou torná-la ainda mais aberta à concessão de patentes.

Representação corporativa fracionada

As 259 empresas farmacêuticas que atuam no Brasil se organizam em representações corporativas diversas. Os laboratórios multinacionais e a indústria de capital nacional organizam-se em entidades diferentes. Os dois grupos possuem bandeiras comuns, como a desoneração dos medicamentos, mas também pautas antagônicas, como a própria Lei de Patentes.

Os laboratórios multinacionais são representados, principalmente, pela Associação da Indústria Farmacêutica de Pesquisa (Interfarma), criada em 1990. Presidida pelo ex-governador do Rio Grande do Sul, o jornalista Antônio Britto, representa 56 laboratórios estrangeiros que, hoje, são responsáveis pela venda de 80% dos medicamentos de referência e por 33% dos genéricos disponíveis no mercado brasileiro.³ No campo oposto estão entidades que respondem pela indústria nacional. A de organização mais recente é o Grupo Farma Brasil, que representa as nove maiores farmacêuticas de capital nacional. Essas companhias respondem por 36% do mercado total farmacêutico e 53% do segmento de genéricos.⁴ Entretanto, como elas mantêm muitas parcerias com os grandes laboratórios multinacionais, acabam por impor ao Grupo Farma Brasil um posicionamento tímido em relação às pautas públicas que envolvem o segmento.

Outra é a Associação Brasileira da Indústria de Química Fina, Biotecnologia e suas Especialidades (Abifina), que tem protagonizado os maiores embates com os laboratórios estrangeiros em defesa dos interesses nacionais. Segundo seu vice-presidente, Reinaldo Guimarães, este segmento do setor farmacêutico tem peso crescente na economia nacional: responde por 50% da venda de unidades de medicamentos e fatura algo entre 40% e 50% dos lucros totais.

³ Interfarma. “Sem travessas para conter expansão”, 31 de ago. 2015. Disponível em: http://www.interfarma.org.br/noticias_detalle.php?id=692.

⁴ Scaramuzzo, Mônica. “Laboratórios criam Grupo FarmaBrasil”, *Valor Econômico*, 12 de jul. 2012. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/2748678/laboratorios-criam-grupo-farmabrazil>.

Lobby e poder

Para tentar influir nas decisões pertinentes ao setor, esses grupos se valem de variadas estratégias de lobby, uma atividade legal no país, mas não regulamentada. Para Pedro Villardi, coordenador do Grupo de Trabalho sobre Propriedade Intelectual da Rede Brasileira pela Integração dos Povos (GTPI/Rebrip), que reúne diversas organizações da sociedade civil, a falta de regulamentação do lobby mantém a prática invisível e gera um déficit democrático para o país. “Enquanto o lobby não for regulamentado, a gente não vai saber quem atua no jogo democrático”, afirma Villardi, que também é coordenador de projetos da Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS (Abia).

O vice-presidente da Abifina admite que a falta de transparência também abre brechas à corrupção. “O sujeito vai lá, promove encontros, apoia campanhas eleitorais, conversa, oferece vantagens. Lobby é isso. E não me parece algo condenável, a não ser quando há troca de favores, quando não se baseia em convicções efetivas sobre as políticas de que ele trata, mas responde a incentivos financeiros para votações em determinados sentidos. Aí fica uma coisa complicada. E isso existe, é evidente que existe”, atesta.

No parlamento, tramitam dez proposições para regulamentar o lobby, todas elas emperradas na burocracia legislativa. É que a regulamentação, a exemplo do que ocorre em outros países, torna a atividade transparente, o que não é interessante para quem faz uso indevido dela. Nos Estados Unidos, por exemplo, os grupos de interesse precisam registrar no parlamento todo o dinheiro empregado em atividades de lobby, o que permite que a sociedade identifique como e por que tais grupos tentam convencer os parlamentares a tomarem determinada decisão. A organização não governamental Center for Responsive Politics, que edita o premiado OpenSecrets.org e faz o acompanhamento da atividade de lobby naquele país desde 1998, apurou que, só de janeiro a abril de 2015, os diferentes setores da economia norte-americana investiram US\$ 3,24 bilhões na atividade. Dentre esses setores, o da Saúde foi o que mais gastou: US\$ 134,7 milhões.

Doações eleitorais

Entre as principais estratégias de lobby utilizadas pelo setor está a doação para campanhas eleitorais, que passou a ser considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2015, com resultados a serem observados a partir das eleições deste ano.

Nas eleições de 2010, a Interfarma investiu R\$ 1,8 milhão em doações nominais para dois candidatos ao Senado e 18 à Câmara. Do total, oito ainda atuam no parlamento: o senador Aloysio Nunes (PSDB-SP) e os deputados Saraiva Felipe (PMDB-MG), Osmar Terra (PMDB-RS), Renato Molling (PP-RS), Bruno Araújo (PSDB-PE), Onyx Lorenzoni (DEM-RS), Nelson Marquzelli (PTB-SP) e Darcísio Perondi (PMDB-RS). Eles ajudam a reforçar a chamada “bancada do medicamento”, uma estrutura informal que, segundo críticos, auxilia os grandes laboratórios internacionais a defenderem seus interesses no parlamento. Na campanha de 2010, também receberam doações da Interfarma políticos de partidos que se classificam como de esquerda, como os ex-deputados Cândido Vaccarezza (PT-SP) e Manoela D’Ávila (PCdoB-RS).⁵

A indústria nacional atua tanto para reforçar as representações dos laboratórios multinacionais quanto para defender interesses próprios. Como as maiores empresas farmacêuticas brasileiras lucram com as parcerias firmadas com as estrangeiras, é do interesse delas que o setor prospere. Mas também há aquelas empresas de capital nacional mais voltadas à produção local que advogam interesses antagônicos.

Traçar a linha que diferencia umas e outras é sempre uma tarefa complexa, principalmente devido à falta de transparência sobre lobby no país. “De uma maneira geral, os laboratórios internacionais querem impor regras de patentes muito duras, e os nacionais já são mais flexíveis, já aceitam dialogar”, explica o vice-líder do PT na Câmara, deputado Paulo Teixeira (PT-SP), autor de um projeto de lei que proíbe a concessão de patentes de segundo uso, ou seja, não garante o monopólio para a empresa que já produz um medicamento e descobre que ele serve também para curar outra doença. Uma pauta, portanto, que interessa tanto à indústria nacional quanto aos usuários de medicamentos.

Nas eleições passadas, as empresas de capital nacional doaram nominalmente para 27 candidatos à Câmara Federal, fora os repasses direcionados aos partidos. Destes, 19 foram eleitos. A Hypermarcas foi a que mais investiu (R\$ 6,2 milhões), seguida pela Geolab (R\$ 1,39 milhão), Eurofarma (R\$ 1,02 milhão) e União Química Farmacêutica Nacional (R\$ 890 mil).

5 Em 2010, uma ação movida pelo Ministério Público Federal (MPF) questionou as doações da Interfarma para quatro candidatos a deputados pelo Rio Grande do Sul, já que a legislação brasileira proíbe doações de entidades de classe. Após 2011, a entidade não financiou mais campanhas eleitorais, apesar de a Justiça afinal ter considerado que as doações foram regulares, por considerar que a Interfarma não se configura como uma representação corporativa tradicional.

Os deputados que mais receberam contribuições do setor foram Arlindo Chinaglia (PT-SP), o candidato derrotado por Eduardo Cunha (PMDB-RJ) na disputa pela presidência da Casa, Newton Lima (PT-SP), autor do projeto de lei que muda a Lei de Patentes de forma a facilitar o acesso ao medicamento, mas que não conseguiu se reeleger, e o atual presidente da Frente Nacional pela Desoneração de Medicamentos, Walter Ihoshi (PSD-SP).

A indústria nacional também fez doações generosas para a presidenta reeleita, Dilma Rousseff (PT), que recebeu um total de R\$ 6,7 milhões de seis laboratórios. Nenhum dos laboratórios de capital nacional doou nominalmente para a campanha do principal concorrente, o senador Aécio Neves (PSDB), mas a Hypermarcas contribuiu com R\$ 5 milhões para o comitê financeiro da campanha para a presidência do PSDB, e a Eurofarma, com R\$ 200 mil. O PSDB Nacional recebeu R\$ 1,64 milhão em doações de cinco laboratórios e o PT Nacional, R\$ 1,08 milhão de quatro.

Viagens internacionais

Com o recuo nas doações para campanhas eleitorais após 2010, a Interfarma desenvolveu outras estratégias para influenciar os deputados. Entre elas, uma parceria com o Brazil Institute do Woodrow Wilson International Center for Scholars, com sede em Washington, que, entre 2011 e 2013, patrocinou a viagem de 32 parlamentares aos Estados Unidos e à Europa para participarem de seminários sobre ciência, tecnologia e inovação.

O diretor do Brazil Institute é o jornalista brasileiro Paulo Sotero, que, de 1990 a 1996, quando o Brasil discutia os termos da sua abertura econômica, atuava como correspondente do jornal Estado de S. Paulo na capital norte-americana e produzia as notícias relativas às questões de patentes e propriedade intelectual. É ele o organizador do livro *O Congresso Brasileiro na Fronteira da Inovação*, que narra a experiência da parceria Brazil Institute e Interfarma.

Conforme Sotero conta no livro, a parceria realizou três conferências acadêmicas no Wilson Center, do Massachusetts Institute of Technology, no Brazil Institute do King's College, de Londres, e no Instituto das Américas, sediado na Universidade da Califórnia em San Diego. Além de fazer um tour pelos países que visitavam, os parlamentares de cada grupo participaram, em média, de 40 horas de conferências sobre os mais diversos aspectos de políticas públicas sobre inovação, patentes e pesquisa clínica.

Dos 32 parlamentares que a Interfarma levou para viagens ao exterior, 19 continuam atuando com mandatos, como os senadores

Jorge Viana (PT-AC) e Paulo Buaer (PSDB-SC), além do deputado Walter Ihoshi (PSD-SP), que recebeu contribuições para a campanha eleitoral de laboratórios nacionais e preside a Frente Parlamentar para Desoneração dos Medicamentos.

Porta giratória

Porta giratória é a expressão usada para descrever a contratação de ex-gestores públicos pela iniciativa privada ou vice-versa. No Brasil, a prática não é crime: são poucos os cargos públicos que exigem do seu ocupante uma quarentena de quatro meses após a demissão. Por isso, a porta giratória é um mecanismo de captura corporativa muito utilizado por diversos setores para influir nas decisões do país, já que ex-gestores públicos trazem consigo não apenas acesso privilegiado às instâncias de poder, como também um acúmulo de conhecimento do *modus operandi* do órgão em que atuou.

O mecanismo também tem sido utilizado pela indústria farmacêutica. O ex-presidente da Anvisa, Dirceu Barbano, demitido do órgão em outubro de 2014, por exemplo, foi contratado pela Interfarma em maio de 2015.

Também o presidente da Interfarma tem longa experiência em cargos públicos. Jornalista, Antônio Britto atuou em veículos como o jornal Zero Hora, no Rio Grande do Sul, e na TV Globo, na capital federal. Convidado para ser o secretário de Imprensa do então presidente eleito Tancredo Neves (PMDB), em meados dos anos oitenta, foi o porta-voz das informações médicas que precederam a morte prematura do político. Pelo mesmo PMDB, candidatou-se a deputado federal e foi eleito em 1986. Em 1994, foi eleito governador do Rio Grande do Sul. Só deixou a vida pública em 2002, quando decidiu trabalhar para a iniciativa privada e assumiu a Interfarma em 2009.

6

Thomson Reuters. “Global pharma sales to reach \$1.3 trillion”, 4 de ago. 2015. Disponível em: <http://thomsonreuters.com/en/articles/2015/global-pharma-sales-reach-above-1-trillion.html>.

O exemplo da Lei das Patentes no Brasil

Em defesa do setor que fatura cerca de US\$ 1 trilhão por ano no mundo,⁶ parlamentares desconsideram matérias que poderiam baratear o custo dos medicamentos e garantir um tratamento mais digno para cobaias humanas

Em 2013, a Suprema Corte dos Estados Unidos negou, por unanimidade, o patenteamento de genes “originais”. O entendimento foi de que o isolamento de determinados genes para determinar a probabilidade de um paciente vir a desenvolver câncer não constituía uma invenção. Com isso, ficou estabelecido que, naquele país, só é possível patentear organismos vivos que tenham sido modificados geneticamente.

O Brasil, entretanto, ainda não decidiu como tratar o tema. Grande parte da sociedade civil, da comunidade acadêmica e da indústria nacional são contrárias ao patenteamento de organismos vivos por questões sociais e éticas. “O patenteamento de seres vivos torna o campo patentário atual, já bastante amplo no Brasil, ainda mais impeditivo e restritivo [para a defesa da saúde], e pode prejudicar, por exemplo, a fabricação de vacinas”, explica Jorge Bermudez, vice-presidente de Produção e Inovação em Saúde da Fiocruz, um dos principais centros públicos de pesquisa e produção de medicamentos do país.

Mas a medida tem o apoio das grandes entidades que representam os laboratórios multinacionais no país, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Associação da Indústria Farmacêutica de Pesquisa (Interfarma) e dos deputados que as “representam”.

Na Câmara, tramita o Projeto de Lei (PL) 4961/05, do deputado Mendes Thame (PSDB-SP), que prevê a alteração da Lei de Propriedade Industrial (9.279/96) para introduzir na legislação a concessão de patentes de seres vivos. A justificativa, na contramão do processo iniciado nos Estados Unidos, é que, caso o Brasil não permita o patenteamento dos microrganismos vivos, ficará em desvantagem em relação aos demais países do mundo.

A matéria ganha cada vez mais adeptos no Legislativo. Em outubro de 2015, a Comissão de Desenvolvimento Econômico (CDE) aprovou o parecer favorável ao PL do deputado Laercio Oliveira (SD-SE), para quem “o patenteamento de materiais de origem biológica é fundamental para alinhar a norma de propriedade industrial com marcos legais nacionais e internacionais sobre acesso a recursos da biodiversidade”.

Situação bem diferente ocorreu em 2013, quando o então deputado Newton Lima (PT-SP) tentou aprovar na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) um parecer no sentido oposto. Antes que o documento pudesse ser votado, o deputado Bruno Araújo (PSDB-SP) pediu a suspensão da sessão para a realização de uma audiência pública sobre o tema. O debate nunca aconteceu, mas o projeto foi enviado para a comissão seguinte sem que o parecer de Lima fosse apreciado. Bruno Araújo foi eleito deputado, em 2010, com doações da Interfarma, a principal entidade que representa os laboratórios internacionais no Brasil. Em 2011, 2012 e 2013, viajou para os Estados Unidos e para a Europa em viagens patrocinadas pela entidade.

O episódio ilustra bem como a chamada “Bancada do Medicamento” atua no parlamento para defender os interesses da indústria farmacêutica internacional, um setor que lucra algo em torno de US\$ 1 trilhão por ano e não mede esforços para faturar ainda mais.

Reforma da Lei das Patentes

A legislação brasileira que trata das patentes é bastante abrangente no que refere à proteção de patentes, mais até do que exigem os tratados internacionais sobre o tema. Por isso, tramitam na Câmara 16 PLs apresentados por deputados de diferentes partidos que buscam reformar a Lei 9.279/96, que disciplina as regras de patenteamento no país.

O mais antigo é o PL 139/99, do deputado Alberto Goldman (PSDB-SP), que reforça na legislação brasileira o mecanismo da suspensão dos monopólios por não uso, ou seja, permite o licenciamento da patente quando o detentor não explorar o objeto da patente no território nacional.

Já o PL 5402/13, dos ex-deputados Newton Lima (PT-SP) e Dr. Rosinha (PT-R), defende uma profunda revisão da lei atual, prevendo a adoção de diversos mecanismos que protegem os direitos dos pacientes. O PL fixa o período de vigência das patentes em 20 anos, o mínimo permitido pelos tratados internacionais que regulam o assunto e dos quais o Brasil é signatário. Pela legislação atual, se o Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (Inpi) atrasar a análise dos pedidos, esse prazo pode ser dilatado. “Isso é uma aberração, porque, ao estender os monopólios, a lei impede a fabricação de genéricos e evita que o preço dos medicamentos caia. Exemplos são as novas drogas para tratamento de câncer e hepatite B, todas elas caríssimas”, ressalta o dirigente da Fiocruz.

O projeto também inova ao introduzir o uso público não comercial de patentes, desde que para fins de interesse público, inclusive os de defesa nacional e interesse social. Em outras palavras, permite a produção ou importação de versões genéricas de drogas patenteadas para uso em programas públicos de saúde. Desse modo, as patentes continuam em vigor no setor privado, mas isso não impede que o governo utilize genéricos no SUS para tratar, por exemplo, uma epidemia. O projeto ainda proíbe a concessão de patentes para medicamentos de segundo uso, ou seja, aqueles que já foram patenteados para o tratamento de determinada doença e passam a ser usados no de outra enfermidade.

Críticas

As críticas ao atual modelo de proteção de patentes não são exclusividade brasileira. O tratado internacional pactuado na década de 1990, o chamado Acordo Trips da Organização Mundial do Comércio (OMC), que embasou as leis nacionais acerca do tema, tem sido condenado por especialistas de várias partes do mundo. Prêmio Nobel de Economia em 2010, Joseph Stiglitz é um dos que tem questionado o sistema. “Há um reconhecimento crescente de que o sistema de patentes, como atualmente concebido, não só impõe custos sociais incalculáveis, mas também tem falhado em maximizar a inovação”, alertou, em artigo de 2013.

No Brasil, a legislação aprovada em 1996 foi ainda mais vantajosa para detentores de patente do que previa o Acordo Trips, e o país pouco utiliza os já escassos mecanismos de proteção ao paciente previstos na sua legislação. “O Artigo 68, por exemplo, é letra morta”, alerta o coordenador do Grupo de Trabalho sobre Propriedade Intelectual da Rede Brasileira pela Integração dos Povos (GTPI/Rebrip), Pedro Villardi, em referência ao mecanismo que prevê que os responsáveis pela patente devam iniciar a produção local do medicamento em até três anos. “Essa norma nunca é cumprida. Já o artigo 40, que interessa à indústria farmacêutica porque impõe a dilatação do prazo das patentes quando há atraso, é cumprido de forma automática”, critica Villardi, que também atua na Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS (Abia).

Outra vantagem da lei pouco explorada pelo Brasil é a licença compulsória de patente em função de interesse público, que, quando acionada, consegue resultados surpreendentes. Foi o que ocorreu em 2007, quando o país licenciou a patente do medicamento Efavirenz, usado então no tratamento de mais de 35 mil pessoas vivendo com HIV/AIDS. Com o uso dessa medida, o preço do medicamento caiu de U\$ 580 por paciente/ano para U\$ 158 paciente/ano. Isso possibilitou ao Sistema Único de Saúde (SUS) uma economia de U\$ 103 milhões num período de cinco anos.

Na mira dos poderosos

Diz a crônica política brasileira que a primeira versão da Lei de Patentes chegou ao Congresso Nacional redigida em inglês, enviada diretamente por Washington, tamanho o interesse dos Estados Unidos no assunto. “A força dos movimentos de defesa da saúde conseguiu melhorá-la um pouco, mas ainda assim foram

aprovados muitos mecanismos que não interessavam e não interessam ao país”, conta Villardi.

Vice-presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Química Fina, Biotecnologia e suas Especialidades (Abifina), Reinaldo Guimarães lembra que a lei causou um impacto negativo tão grande na indústria nacional que quase a destruiu por completo. Isso porque o Brasil desconsiderou o prazo de 10 anos previsto pelo Acordo Trips para que os países em desenvolvimento fortalecessem sua indústria local antes de adotarem a legislação patentária - ao contrário da Índia, por exemplo, que cumpriu o prazo de dez anos e, com isso, se transformou em uma potência farmacêutica. “Os parlamentares estavam encantados com a ideia de globalização, de abertura econômica, que naquela época era muito forte, e acabaram aprovando uma lei que fez com que, para a indústria multinacional, se tornasse mais conveniente fechar fábricas no Brasil e importar medicamento acabado, enquanto as indústrias nacionais sofreram um baque muito grande”, explica.

Conforme o estudo “A revisão da Lei de Patentes – Inovação em Prol da competitividade nacional”, produzido em 2013 pelo Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara, a sanção da legislação brasileira sobre patentes levou à falência 1.096 unidades produtivas de química fina e fármacos do Brasil, além de provocar o cancelamento de 355 novos projetos. “A indústria nacional só veio a se reestabelecer na década seguinte, com a adoção da política de incentivo aos genéricos”, lembra o vice-presidente da Abifina.

A preocupação é que, agora, os interesses corporativos dos grandes laboratórios sejam novamente colocados como prioridade pelo parlamento. Em 2014, a CCJ já havia negado a análise de mérito do pacote de PLs que miram a revisão da Lei 9.279/96. A matéria, entretanto, foi desarquivada em 2015, na véspera do recesso parlamentar, no mesmo dia em que Eduardo Cunha (PMDB-RJ) anunciou publicamente seu rompimento com o governo.

O deputado Felix Mendonça Júnior (PDT-BA), que até então era o relator da matéria, foi destituído do cargo pelo presidente da CCJ, Artur Lira (PP-AL). O novo relator nomeado para a matéria foi o deputado André Moura (PSC-SE). Muito próximos politicamente, todos eles colegas de “bancada evangélica”, Cunha, Lira e Moura são considerados, hoje, três dos deputados mais poderosos na Casa. Por isso, a simples atenção deles ao tema indica o quanto ele é importante no parlamento.

No seu parecer, o relator surpreendeu ao defender a constitucionalidade dos PLs 139/99 e 5402/13, em detrimento dos outros 14. Entretanto, a apreciação da pauta pela CCJ tem sido sucessivamente adiada, o que indica que ainda não há consenso sobre o assunto e que está aberta a temporada de negociações sobre a pauta.

Dentre os parlamentares próximos aos laboratórios está o deputado Manoel Junior (PMDB - PB), recentemente cotado para assumir o Ministério da Saúde, que se elegeu em 2014 com contribuição dos laboratórios Eurofarma e Biolab. E também seus colegas de partido, os deputados Osmar Terra (RS), que recebeu R\$ 150 mil em doações da Interfarma em 2010, e Darcísio Perondi (RS), que também obteve R\$ 150 mil da entidade no mesmo pleito. O grupo também inclui o ex-ministro da Saúde do governo Lula, Saraiva Felipe (MG), que, em 2010, recebeu R\$ 150 mil em doações da Interfarma e, no ano seguinte, viajou aos Estados Unidos com “patrocínio” da entidade.

Pílulas de farinha no Senado

O Senado também tem ajudado a compor a “Bancada do Medicamento”. Sua mais nova representante no grupo de pesquisas clínicas no país que envolvam seres humanos, afrouxando restrições éticas da atual legislação.

Segundo o presidente da Interfarma, no artigo “Aposta Arriscada”, publicado no site da entidade em setembro de 2015, o volume de recursos investido pela indústria farmacêutica em pesquisas clínicas realizadas no Brasil “é rigorosamente ridículo”. De acordo com ele, no mundo todo, o setor investe algo entre US\$ 120 bilhões e US\$ 160 bilhões na área a cada ano, o que corresponde a um percentual de 12% a 16% do seu faturamento total. O Brasil recebe apenas US\$ 300 milhões desse montante. O PL seria uma forma de reduzir obstáculos à realização de pesquisas clínicas.

Para Jorge Venâncio, médico e coordenador da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (Conep), órgão ligado ao Conselho Nacional de Saúde (CNS) que faz o controle social da atividade no país, o projeto implica uma redução drástica dos direitos das pessoas que participam das pesquisas clínicas. Segundo ele, a proposição legislativa permite até que os laboratórios possam suspender a medicação testada com sucesso em um paciente, mesmo que isso o leve morte, ou ainda expor doentes que teriam uma alternativa de tratamento reconhecida aos placebos, as fa-

mosas “pílulas de farinha”. Venâncio critica também o fato de o projeto retirar a centralidade do controle das pesquisas do crivo da sociedade, em especial dos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS). “Este processo significa um retrocesso muito grande na nossa legislação”. Ele lembra que a Índia aprovou uma legislação similar à proposta por Ana Amélia em 2005, com resultados desastrosos. “Só nos três primeiros anos, foram registradas 2,6 mil mortes em pesquisas clínicas. A Suprema Corte do país acabou suspendendo a prática lá até que uma nova legislação seja elaborada”, relata.

Candidata de primeira viagem ao Senado, Ana Amélia não recebeu doações de campanha da indústria farmacêutica quando concorreu ao parlamento, em 2010. Mas, depois de eleita, logo caiu nas graças do setor. Em 2014, quando disputou o governo do Rio Grande do Sul, recebeu R\$ 50 mil da distribuidora de medicamentos Dimed. O relator do projeto é outro alinhado à indústria: o senador Aloysio Nunes (PSDB-SP), advogado, candidato derrotado à vice-presidência da República pelo PSDB no pleito de 2014, recebeu doação da Interfarma para a campanha eleitoral de 2010, quando se elegeu senador. Participou também das viagens promovidas pela entidade ao exterior. Hoje, é relator do PLS 200/2015, que libera geral as pesquisas clínicas com seres vivos no país, na Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI).

7

***ARMAS PARA QUEM?
POLÍTICA E ECONOMIA DE
UMA INDÚSTRIA MORTAL***

*MARCEL GOMES
DANIEL SANTINI*

o jogo das armas

Os agentes e os afetados pelo comércio de armas de fogo

PRODUÇÃO

A empresa brasileira Taurus possui mais de

700.000

ARMAS MOLDADAS

das quais **75%** são exportadas

totalizando quase

R\$800mi

de faturamento



RELAÇÃO GOVERNO E INDÚSTRIA

1

O governo é um dos **PRINCIPAIS CLIENTES** da indústria de armas.

2

Isso a torna refém de políticas públicas, mas incentiva os **LOBBIES** e a captura corporativa.

3

O fenômeno das **PORTAS GIRATÓRIAS** fornece conexão entre interesses públicos e privados.



ESTATUTO DO DESARMAMENTO

As empresas da indústria de armas bancaram campanhas contra o Estatuto e influenciaram a opinião pública

82%

Apoiavam o Estatuto



18%

Não apoiaram o estatuto

36%

Contra o comércio de armas



67%

A favor do comércio

Indústria continua pressionando para flexibilizar o Estatuto e facilitar a compra de armas por cidadãos



AUMENTO DA VIOLÊNCIA

Em 2014, **59.627 homicídios** foram cometidos no Brasil, que é o país com maior número de assassinatos do mundo.

Mais de **10%** de todos os homicídios cometidos no mundo ocorrem no Brasil.

Nos últimos 20 anos, a violência matou mais gente no Brasil do que o conflito Israel-Palestina ou até mesmo que a guerra do Vietnã.

AFETADOS:

A violência atinge principalmente jovens negros e pobres.

Em 2012, morreram 2,5 vezes mais negros do que brancos.

59% dos homicídios foram de jovens entre **15 e 29 anos**.



MARCEL GOMES
DANIEL SANTINI

ARMAS PARA QUEM? POLÍTICA E ECONOMIA DE UMA INDÚSTRIA MORTAL

1 UOL, “Brasil é o 4º maior exportador de armas do mundo, segundo relatório”, 08 jul. 2013. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2013/07/08/brasil-e-o-4-maior-exportador-de-armas-do-mundo.htm>.

2 Ver: <http://www.aniam.org.br/>.

3 Ver: <http://www.abimde.org.br/>.

4 Ministério da Defesa. “Estratégia Nacional de Defesa”, 2ª edição. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf.

O Brasil é hoje o quarto maior exportador de armas pequenas do mundo, em ranking liderado pelos Estados Unidos.¹ A maior empresa brasileira do setor é a gaúcha Taurus, criada em 1939 como uma fábrica de ferramentas. Tornou-se a principal produtora de revólveres no mundo, com 700 mil armas moldadas – 75% das quais são exportadas – e faturamento próximo a R\$ 800 milhões por ano. A empresa é controlada pela Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), que, por sua vez, é a maior fabricante de munição do país.

A indústria de armas é altamente dependente das verbas públicas, já que entre seus principais clientes estão as polícias federal e estaduais, além das guardas municipais. Para defender seus interesses, Taurus, CBC e outras 150 fabricantes menores integram a Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições (Aniam)² e a Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (Abimde)³, organização de classe responsável por defender os interesses setoriais.

Uma das principais pautas da Abimde é a concretização das diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa⁴, formuladas pelo ministro extraordinário de Assuntos Estratégicos Mangabeira Ünger e promulgada em dezembro de 2008 pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O plano prevê a criação de um “regime jurídico, regulatório e tributário especial que protegerá as empresas privadas nacionais de material de defesa contra os riscos do imediatismo mercantil e assegurará continuidade nas compras públicas”.

Os fabricantes de armas pequenas também têm interesse em flexibilizar leis que imponham obstáculos à compra de armas por civis, o que torna o Legislativo uma importante arena de disputa – e capturas – para esse segmento, que se utiliza de mecanismos de lobby e financiamento de campanhas para defender

5 Casa Civil. Lei Nº 10.826, de 22 dez. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm.

6 Amaral, Ricardo. “Proibição da venda de armas é rejeitada por dois terços”, *Uol Notícias*, 23 out. 2005. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/referendo/ultimas/2005/10/23/ult3258u118.jhtm>.

7 Ballestrin, Luciana. “O tiro que não saiu pela culatra”, *Revista de História*, 01 jun. 2011. Disponível em: <http://www.revistadehistoria.com.br/secao/artigos/o-tiro-que-nao-saiu-pela-culatra>.

8 Câmara dos Deputados. “Comissão especial aprova texto-base de proposta que revoga o Estatuto do Desarmamento”, *Câmara Notícias*, 27 out. 2015. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/498921-COMISSAO-ESPECIAL-APROVA-TEXTO-BASE-DE-PROPOSTA-QUE-REVOGA-O-ESTATUTO-DO-DESARMAMENTO.html>.

9 Maranhão, Fabiana. “Presidente de comissão recebeu doações da indústria de armas”, *Uol Notícias*, 04 nov. 2015. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/11/04/presidente-de-comissao-recebeu-doacoes-da-industria-de-armas.htm>.

seus interesses. O alvo principal do lobby legislativo tem sido o Estatuto do Desarmamento⁵, aprovado em 2003, que dificultou o acesso do cidadão às armas.

Em 2005, o país realizou um referendo nacional sobre a venda de armas e munições.⁶ Entre os eleitores, 67% votaram pela manutenção do comércio, ainda que com as restrições impostas pelo Estatuto do Desarmamento promulgado dois anos antes, e 36% optaram pela proibição. O resultado, que contrariou pesquisas de opinião realizadas em anos anteriores, foi atribuído à pesada campanha financiada pelos fabricantes de armas. Uma pesquisa divulgada pelo Ibope em setembro de 2003 indicava que 82% dos brasileiros apoiavam o desarmamento.

O Congresso Nacional foi um dos principais campos de batalha. Foram criadas duas frentes parlamentares, a “Frente Parlamentar por um Brasil sem Armas” e a “Frente Parlamentar pelo Direito à Legítima Defesa”. Na primeira, filiaram-se 14,3% do Congresso e na segunda, 23,6%. Segundo os dados oficiais do TSE, a campanha contra as armas arrecadou R\$ 2.287.311, enquanto a campanha a favor superou o dobro daquele montante, R\$ 5.726.491,95. Suas principais doadoras foram a Taurus e a CBC. Com mais dinheiro para a campanha, foi possível inverter o sentido da opinião pública.⁷

Em 2015, uma comissão especial da Câmara dos Deputados aprovou alterações no Estatuto: além de facilitar a compra, reduziu-se a idade mínima para a aquisição de armas de fogo de 25 para 21 anos.⁸ O texto ainda precisa passar pelo plenário e, se aprovado, depois segue para o Senado. Cinco deputados que atuaram na comissão, inclusive o seu presidente, o deputado federal Marcos Montes (PSD-MG), tiveram suas campanhas financiadas pela indústria de armas – eles fazem parte da chamada Bancada da Bala. Montes recebeu R\$ 15 mil da Taurus em 2014, e R\$ 15 mil da CBC, segundo informações do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). No total, a Taurus doou R\$ 870 mil nas eleições de 2014. Já a CBC desembolsou mais de R\$ 1 milhão. Também foram eleitos com a ajuda da indústria armamentista nacional Gonzaga Patriota (PSB-PE), Nelson Marchezan Junior (PSDB-RS), Pompeo de Mattos (PDT-RS) e Edio Lopes (PMDB-RR). Os parlamentares afirmaram que votaram por convicção, e não foram influenciados pelo dinheiro de campanha.⁹

Organizações da sociedade civil se movimentaram para barrar a proposta, tanto no plenário da Câmara quanto no Senado. Para o Instituto Sou da Paz, que atua na área de segurança pública, o Estatuto do Desarmamento reduziu o número de homicídios

no Brasil e não deveria ser alterado. Segundo pesquisa da organização, o banco de dados do Sistema Único de Saúde (SUS) mostra que, antes de 2003, o número de mortes por armas de fogo no Brasil crescia 8% ao ano. Dez anos depois, esse avanço passou a apenas 0,2%. Com isso, a organização estima que 160 mil vidas foram poupadas.

O Instituto Sou da Paz defende ainda que impacto do estatuto poderia ser ainda maior se ele tivesse sido totalmente implementado.¹⁰ Um dos maiores gargalos é a integração dos dois sistemas de controle de armas no país, o Sistema Nacional de Armas (SINARM), da Polícia Federal, e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (SIGMA), do Exército. Pelo Decreto 5.123/2014, que regulamentou o estatuto, a integração deveria ter ocorrido até julho de 2005, mas os dois bancos de dados permanecem separados e sem comunicação entre si. Alguns especialistas atribuem a divisão à histórica desconfiança mútua entre autoridades civis e militares.

Mais do que a ideia de que o país e o cidadão precisam de armas para se defender, a pauta do setor se legitima por meio de estratégias de marketing sofisticadas, que entrelaçam conceitos como soberania, segurança nacional e liberdade individual. O Movimento Viva Brasil¹¹, por exemplo, apoiado pelas empresas do setor, é o nome de uma organização da sociedade civil formada por colecionadores de armas e praticantes de tiro desportivo. Por essa rede, são distribuídas cartilhas como a Mito e Fatos¹², que busca desvincular a indústria de armas da epidemia de homicídios no país, bem como a Turma Legal¹³, uma revista em quadrinhos que permite aos pais ensinarem aos filhos a usarem armas com segurança.

Além disso, a indústria é beneficiada pelo mecanismo da porta giratória, ou *revolving door*: não raro, oficiais responsáveis por setores de fiscalização se tornam consultores privados ao entrar para reserva. Um dos casos mais notórios é o do general Antônio Roberto Nogueira Terra, que em 2001 trocou a missão de vigiar e controlar as armas do país por um cargo bem remunerado como representante da empresa de armas. Terra, que foi durante seis anos o chefe da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC) do Exército, com a responsabilidade de controlar desde as exportações até a produção nacional, passou, ao entrar na reserva, a prestar “consultoria” para a Taurus, justamente a principal fabricante nacional. O conselho de administração da Taurus é, aliás, presidido pelo diplomata Jorio Dauster Magalhães e Silva.

10

Instituto Sou da Paz. “Implementação do Estatuto do Desarmamento: do papel para a prática”, abr. 2010. Disponível em: http://www.soudapaz.org/upload/pdf/integra_implementa_o_do_estatuto_do_desarmamento_do_papel_para_a_pratica_1.pdf.

11

Ver: <http://www.mvb.org.br/quemsomos/index.php?>.

12

Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições (Aniam). “Mitos e fatos. A questão das armas de fogo no Brasil”. Disponível em: http://www.cbc.com.br/upload/informativos/cartilha_mitos_e_fatos.pdf.

13

<http://www.aniam.org.br/>.

C. Quem perde. Mapa de afetados

A Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que o Brasil é o país com o maior número de homicídios do mundo. Um relatório divulgado em 2014 aponta que, de cada 100 assassinatos no mundo, 13 são no Brasil. Com dados de 2012, a OMS afirma que 64 mil pessoas foram mortas no país naquele ano. Depois do Brasil apareceram Índia (52 mil), México (26 mil), Colômbia (20 mil), Rússia (18 mil) e EUA (17 mil).¹⁴

Segundo o Mapa da Violência de 2015, um dos principais bancos de dados do país sobre segurança pública, o uso disseminado de armas de fogo no Brasil atinge mortalmente dois grupos específicos: os pobres, que vivem em áreas periféricas, e a população negra. “Os setores e áreas mais abastadas, geralmente brancas, têm uma dupla segurança: a pública e a privada”, diz o estudo. Por outro lado, os “menos abastados, que vivem nas periferias”, têm de se contentar com “o mínimo de segurança que o Estado oferece”. Esse contexto favorece a instalação de grupos criminosos nas zonas periféricas, especialmente relacionados ao tráfico de drogas, onde muitos dos conflitos acabam resolvidos com violência.

Aliada a outros fatores, essa situação faz com que a população negra, de menor renda média e que habita regiões periféricas, torne-se a vítima mais comum de armas de fogo. De acordo com o Mapa, o número de pessoas brancas mortas à bala caiu 23% entre 2003 e 2012 – de 14,5 mortes por 100.000 habitantes para 11,8. Entretanto, a quantidade de vítimas negras aumentou 14,1% no mesmo período – de 24,9 para 28,5 por 100 mil habitantes. Apenas em 2012, morreram duas vezes e meia mais negros do que brancos.

Ainda que a epidemia de homicídios seja a conexão mais óbvia com a disseminação do uso de armas na sociedade, o mapa dos afetados é muito maior. Ele envolve, também, as pessoas cuja saúde psicológica é afetada por um roubo, ou ainda as famílias que são obrigadas a conviver em seus bairros com gangues armadas ou ainda operações policiais e militares.¹⁵ O medo de ser atingido por uma bala perdida em momentos de confronto impede as pessoas de saírem de casa e afeta suas rotinas.

Em 2010, a organização não governamental Viva Rio¹⁶ em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, apresentou um estudo apontando que oito em cada dez armas apreendidas com criminosos brasileiros foram fabricadas no Brasil. A maior parte das armas utilizadas pelo cri-

14

Tavares, Flavia. “Brasil bate recorde no número de homicídios, segundo IPEA”, *Época*, 22.mar.2016. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/mapa-da-violencia-2016-mostra-recorde-de-homicidios-no-brasil-18931627#ixzz46sOwRvzQ>.

15

Mack, Daniel. “Armas pequenas, grandes violações”, *Revista Sur*, dez. 2015. Disponível em: <http://sur.conectas.org/edicao-22/armas-pequenas-grandes-violacoes/>.

16

Viva Comunidade e Subcomissão Especial de Armas e Munições, da Comissão de Segurança Pública da Câmara dos Deputados (CSPCCO). “Relatório sobre os Rastreamentos de Armas de Fogo Apreendidas nos Estados Brasileiros”. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, 2010. Disponível em http://www.vivario.org.br/publicacao/media/Relatório_Rastreamento.pdf.

me organizado é composta por revólveres (65%) e pistolas (15%), e não metralhadoras e fuzis contrabandeados ilegalmente via Paraguai como muitos costumam pensar.

Uma outra investigação do Instituto Sou da Paz englobando todas as armas apreendidas pela polícia em 2011 e 2012 (mais de 14.000) revelou que a maioria das que foram usadas em crimes violentos eram armas curtas feitas no Brasil. Quase 60% de todas elas eram revólveres, e 32% eram pistolas; 78% haviam sido produzidas no Brasil – quase inteiramente pela empresa Taurus.¹⁷

De acordo com o delegado da Polícia Federal Marcus Viničius da Silva Dantas, que já ocupou a Divisão de Repressão ao Tráfico Ilícito de Armas (DARM), não são traficantes internacionais os responsáveis por abastecer os criminosos brasileiros. “A maioria são armas antigas que acabaram na clandestinidade. Muitas compradas por ‘cidadãos de bem’ que venderam para conhecidos, que venderam para desconhecidos. É assim que ela chega ao criminoso”, explica.¹⁸

Para o delegado, ao dificultar a compra e limitar o porte de armas no Brasil, o Estatuto do Desarmamento atingiu indiretamente o crime organizado. “O Estatuto ajuda muito. A ideia de que o ‘cidadão de bem’ foi prejudicado e a vida do bandido melhorou é falsa”, diz o delegado.

Enquanto as estatísticas mostram que o Estatuto deu resultados e salvou milhares de vidas, o lobby da indústria mostra suas armas. A facilitação do acesso às armas pode voltar à pauta legislativa em um futuro próximo, impulsionada agora por mais um argumento: a necessidade de ampliar empregos e exportar mais como resposta à crise econômica.

A Indústria da Defesa

Além de ser o maior fabricante de armas pequenas do mundo, o Brasil tem tradição na indústria de aviões, blindados e bombas. Armamentos “Made in Brazil” são usados em guerras em todo o mundo. A Colômbia, por exemplo, usa aviões Super Tucano, da Embraer, na repressão à guerrilha das FARC,¹⁹ e há denúncias de que a Arábia Saudita usou bombas brasileiras no Iêmen.²⁰

Uma das principais pautas das associações mantidas pelo setor – Abimde e Anian – é a concretização da Estratégia Nacional de Defesa, segundo a qual “o setor estatal de material de defesa terá por missão operar no teto tecnológico, desenvolvendo as tecnologias que as empresas privadas não possam alcançar ou obter, a curto ou médio prazo, de maneira rentável”. Além dis-

17

Mack, op. cit. Disponível em: <http://sur.conectas.org/edicao-22/armas-pequenas-grandes-violacoes/>.

18

Santini, Daniel. “A indústria de armas brasileira”. Trabalho de conclusão de curso de especialização, São Paulo, PUC-SP, 2011.

19

Embraer. “Embraer entrega 25º avião Super Tucano à Colômbia”, 11 ago. 2008. Disponível em: <http://www.embraer.com/pt-br/imprensaeventos/press-releases/noticias/paginas/embraer-entrega-25-aviao-super-tucano-a-colombia.aspx>.

20

Folha de São Paulo. “Bombas brasileiras podem ter sido usadas na guerra do Iêmen, diz Anistia”, 31 out. 2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/10/1700944-bombas-brasileiras-podem-ter-sido-usadas-na-guerra-do-iemen-diz-anistia.shtml>.

21

Câmara notícias. Representante da indústria de armas quer revisão do Estatuto do Desarmamento. Câmara dos Deputados, 19 jun. 2012. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/420368-REPRESANTANTE-DA-INDUSTRIA-DE-ARMAS-QUER-REVISAO-DO-ESTATUTO-DO-DESARMAMENTO.html>.

22

ABIMDE. Curso de extensão em defesa militar. 2013. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/projetosweb/cedn/arquivos/palestras-junho-2013/a-industria-nacional-de-defesa-abimde.pdf>.

23

Máximo, Wellton. “Setor bélico terá até 30% de isenção fiscal, diz Receita”, *Revista Exame*, 30 set. 2011. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/setor-belico-tera-ate-30-de-isencao-fiscal-diz-receita>.

24

Ver:<http://www.taurusri.com.br/Show.aspx?IdMateria=18RSs-QHtFMpcCpwbSZJOmg==>.

25

Campeão de despesas militares, os Estados Unidos destinaram US\$ 610 bilhões ao setor em 2014, mais de um terço dos gastos mundiais. Os dados são do relatório anual do Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), instituto internacional que se dedica à pesquisa de conflitos internacionais, armamentos, controle de armas e desarmamento.

so, o plano defende que “a indústria nacional de material de defesa [deverá ser] incentivada a competir em mercados externos para aumentar a sua escala de produção”.

Representantes do setor marcam sempre presença nos encontros da Comissão de Segurança Pública da Câmara dos Deputados. Em 2012, Salésio Nuhs, diretor comercial e de relações institucionais da CBC e presidente da Aniam, participou de uma audiência pública e defendeu a revisão do Estatuto do Desarmamento.²¹ No mesmo ano, deputados da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara visitaram a Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), em Ribeirão Pires (SP).

Na ocasião, o então presidente da comissão, deputado Efraim Filho (DEM-PB), disse que a visita permitiu agregar ao papel dos deputados, de formular políticas públicas de segurança, conceitos de tecnologia e de modernidade desenvolvidos no Brasil. “É importante ter o conhecimento das tecnologias que a indústria já dispõe para serem utilizadas pelas forças públicas de segurança”, comentou Efraim. Em 2013, Carlos Afonso Pierantoni Gambôa defendeu, em palestra no Ministério da Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa como um marco indutor para o desenvolvimento setorial.²²

Essa estratégia de aproximação do setor público pela indústria tem rendido resultados, em especial através dos elevados gastos do Estado brasileiro com armamentos, empréstimos subsidiados e benefícios fiscais para as empresas. Desde 2011, o setor conta com diversos incentivos tributários, como isenções de pagamento de Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e PIS/Pasep.²³ O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é tradicionalmente um fornecedor de capital subsidiado ao setor, em especial para a Taurus. Em 2013, a empresa recebeu R\$ 32 milhões da instituição financeira.²⁴

Com todos esses incentivos à sua indústria de armas, o balanço anual do Instituto Internacional para Estudos Estratégicos (IISS, por suas siglas em inglês) estima que o país tenha desembolsado US\$ 31,9 bilhões para se equipar em 2014, o que o instala na 11ª posição mundial, com gastos maiores do que o de nações como Itália e Israel.²⁵

Destaque recente ocorreu em 2015, quando Brasil e Suécia chegaram a um acordo para a assinatura do contrato financeiro que garantirá a compra de 36 aviões de caça Gripen NG da empresa sueca Saab. O Ministério da Defesa brasileiro havia anunciado a compra em 2013, mas faltava assinar esse documento. A primeira aeronave deverá ser entregue para a Força Aérea Brasileira (FAB) em

2019, e a última, em 2024. A venda dos aviões militares Gripen de nova geração foi acordada com a Saab por US\$ 5,4 bilhões, o que pode elevar ainda mais os gastos militares brasileiros nos próximos anos.

A Embraer está entre as empresas brasileiras envolvidas no projeto. A companhia já assinou acordo com a Saab para coordenar as atividades de produção do avião a serem feitas dentro do território nacional. Além disso, participará do desenvolvimento de sistemas, integração, testes em voo, montagem final e entregas. É mais um impulso para o setor de defesa da Embraer, que já responde por 20% de seu faturamento. Interessante notar que o conselho de administração da empresa conta com militares, como o brigadeiro Antonio Franciscangelis Neto.

Outros programas oficiais para reequipar as Forças Armadas brasileiras que incentivam a indústria de armamentos são o Pro-sub, focado no desenvolvimento do primeiro submarino nuclear em parceria com a França; o Siscaaz, que cria um sistema de monitoramento das águas territoriais; o Sisfron, para supervisão das fronteiras; e o projeto de renovação da frota de blindados do Exército. Esse último já tem gerado benefícios à histórica companhia Avibrás, uma das primeiras indústrias de defesa aeroespaciais surgidas na região de São José dos Campos, em 1961. Ela chegou a entrar em recuperação judicial no final dos anos 2000, mas hoje registra lucros milionários. Se tudo sair do papel, os investimentos públicos na indústria de armas brasileira e estrangeira devem superar a casa dos R\$ 190 bilhões até 2028.

Como se pode notar, a indústria de armamentos possui a peculiaridade de ter como seus principais clientes os governos das mais diversas instâncias. Por um lado, isso a torna amplamente suscetível ao rumo das políticas públicas e das estratégias nacionais e geopolíticas; por outro, incentiva os lobbies – e a captura – privados sobre os agentes do Estado. E também nessa indústria o fenômeno das portas giratórias fornece conexão entre interesses públicos e privados, com representantes circulando regularmente entre posições nas companhias, no poder Executivo e nas Forças Armadas.

No tema dos gastos bélicos, chamam a atenção os projetos de grande vulto, como a compra de jatos no exterior ou a pretensão de construir submarinos nucleares sob pretexto de proteger as reservas de pré-sal. Entretanto, é nas linhas de produção já estabelecidas que se encontra a base de sustentação dos fabricantes. São investimentos mais pulverizados em armas pequenas e, por isso, menos noticiados, mas que se multiplicam a partir de um sólido trabalho de pressão sobre o poder público.

**HABITAÇÃO POPULAR, POLÍTICA
DE INCLUSÃO E NEGÓCIOS:
UM OLHAR SOBRE O PROGRAMA
MINHA CASA MINHA VIDA**

PIERO LOCATELLI

SETOR IMOBILIÁRIO

as duas grandes políticas habitacionais

1964 Banco Nacional de Habitação
2009 Minha Casa Minha Vida

FGTS

constituído pela contribuição mensal de todos os trabalhadores com carteira assinada do país

FINALIDADE PREVIDENCIÁRIA

recursos devem ser usados para



obras de infraestrutura
saneamento
financiamento habitacional



dinheiro dos trabalhadores servindo para expulsarem eles mesmos da cidade

ENFRAQUECIMENTO DO PAPEL DAS PREFEITURAS com o programa Minha Casa, Minha Vida

prefeituras se limitam a "aprovar os empreendimentos, flexibilizando suas legislações para adaptá-las ao modelo do Programa e permitir a sua construção em localizações mais baratas"

os recursos do FGTS estão financiando o processo de especulação imobiliária e expulsando os trabalhadores para fora da cidade e para moradias precárias, pela elevação dos aluguéis

ENRIQUECIMENTO DAS EMPRESAS com o recurso do FGTS

SEM CONTRAPARTIDAS SÓCIO-TERRITORIAIS



prefeituras se limitam a aprovar os empreendimentos, fazendo suas legislações para adaptá-las ao modelo do Programa e permitir a sua construção em localizações mais baratas¹

os recursos do FGTS estão financiando o processo de especulação imobiliária e expulsando os trabalhadores para fora da cidade e para moradias precárias, pela elevação dos aluguéis

ENRIQUECIMENTO
DAS EMPRESAS
com o recurso do FGTS
SEM CONTRAPARTIDAS
SÓCIO-TERRITORIAIS

HABITAÇÃO POPULAR, POLÍTICA DE INCLUSÃO E NEGÓCIOS: UM OLHAR SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA²

PIERO LOCATELLI

I

Agradecemos as contribuições do Rafael Pereira para a elaboração deste capítulo.

Breve panorama: contexto do MCMV

Segundo dados de 2013 da Fundação João Pinheiro, o Brasil tem um déficit habitacional de 5,8 milhões de domicílios, fruto de uma urbanização acelerada e segregadora ocorrida no país, mais acentuadamente a partir da década de 1950, no contexto do processo de industrialização nacional. Desse momento até hoje, duas grandes políticas habitacionais foram implantadas no país: o Banco Nacional de Habitação, em 1964, e o programa Minha Casa Minha Vida, em 2009. Nesse meio tempo, algumas ações foram marcantes: no final da década de 1990, o setor imobiliário começou a ser reestruturado, com a criação do SFI (Sistema Financeiro Imobiliário). Em 2004, o governo federal alterou o marco regulatório para o setor, definindo uma série de incentivos à construção civil. Mas o programa Minha Casa Minha Vida é sem dúvida o ponto alto, figurando como o programa habitacional de maior escala já feito no Brasil.

A partir de meados da década de 2000, no contexto de reaquecimento do mercado imobiliário e posterior implantação do MCMV, as maiores empresas do setor começaram a abrir seu capital. Em sua maioria empresas familiares fundadas entre os anos de 1960 e 1980, elas buscaram recursos no mercado financeiro para ampliar seus negócios. A partir do IPO (Oferta Pública Inicial) da Cyrela, em 2005, outras 18 empresas fizeram ofertas de ações no Novo Mercado da Bolsa de Valores de São Paulo durante os anos seguintes. Hoje, entre as dez maiores companhias, sete têm o capital aberto na Bovespa:²

2

Ranking ITC 2014, 12 jul. 2014. Disponível em: <http://rankingitc.com.br/ranking-itc-2014/>.

MAIORES CONSTRUTORAS DO BRASIL

	CONSTRUTORA	ÁREA TOTAL CONSTRUÍDA (M²)	TOTAL DE OBRAS
1	MRV	6.857.952	322
2	DIRECIONAL	5.519.013	63
3	CYRELA	3.119.873	98
4	CASAALTA	3.025.262	95
5	GRUPO PACAEMBU	2.198.725	48
6	TOLEDO FERRARI	2.009.287	29
7	HF ENGENHARIA	1.467.460	25
8	CURY	1.431.150	3
9	ROSSI	1.412.855	64
10	BUENO NETTO	1.357.726	21

Fonte: ITC/2015

3 Balanço do Mercado Imobiliário 2014. Disponível em: <http://balanco.secovi.com.br/2014/>.

4 Indicadores Abrainc/Fipe. "Setor encerra o ano de 2015 com desempenho negativo", fev. 2016. Disponível em: http://abrainc.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Release-Abrainc_201602.pdf.

5 Valor Econômico. "Mudança no teto do 'Minha Casa' agradou ao setor", 29 out. 2015. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/4291784/mudanca-no-teto-da-minha-casa-agradou-ao-setor>.

A abertura de capital foi seguida por anos de crescimento do setor, a reboque da economia brasileira, sendo que os picos de lançamento de imóveis na cidade de São Paulo aconteceram em 2007, 2010 e 2011. Em 2012, o cenário de melhora foi interrompido, quando o ritmo dos lançamentos começou a diminuir.³ Posteriormente, a situação se agravou, e o ano de 2015 foi o pior para o setor desde a abertura de capital dessas empresas. Os lançamentos de novos imóveis caíram 19,3% em relação ao ano anterior, que já havia sido de retração,⁴ e as vendas diminuíram 15,1%.

Em meio a esse cenário, algumas poucas empresas do setor ainda conseguiram continuar crescendo. Entre as empresas negociadas na bolsa, somente uma teve um desempenho positivo, a incorporadora mineira MRV. Enquanto as incorporadoras perderam 21,4% do seu valor naquele ano, as ações da MRV tiveram alta de 25,56% no mesmo período.⁵

A partir do exemplo da MRV, este artigo visa mostrar como parte do setor imobiliário alavanca seu crescimento, neste período do programa Minha Casa Minha Vida, a partir da captura de recursos públicos até mesmo em um momento de crise, acarretando graves consequências à população mais pobre das cidades e à vida urbana.

Mecanismos de captura econômica e política no mercado gerado pelo MCMV

A escala e o arranjo institucional do programa Minha Casa Minha Vida serviram como uma alavanca de propulsão para os negócios de empresas imobiliárias. Entre elas, destaca-se o caso da MRV. Essa empresa foi fundada em 1979 em Minas Gerais já com foco no mercado de habitação popular, mas o seu crescimento vertiginoso só aconteceu após a sua abertura de capital e a posterior criação do programa.

Há dez anos, a empresa ainda apresentava um desempenho modesto e atuava regionalmente. Em 2006, segundo ranking do ITC (Inteligência Empresarial da Construção), ela era a décima segunda maior do ramo no Brasil, com atividades em quatro estados.⁶ Já no ano seguinte ao lançamento do programa, em 2010, a MRV se tornou a empresa que mais construía no país, posto que mantém desde então.⁷ Hoje, é a líder no programa, com 6,5 bilhões de reais contratados em 519 projetos diferentes, o dobro da segunda colocada.⁸

6

Ranking ITCnet 2006 - as 100 Maiores da Construção. Disponível em: <http://www.itc.etc.br/extrasitc/proposta%202007/rkg2007.aspx>.

7

Ranking ITC 2014, 12 jul. 2014. Disponível em: <http://rankingitc.com.br/ranking-itc-2014/>.

8

Apresentação "MRV Day": http://ri.mrv.com.br/upload/destaque/20151124060408_MRV%20Day%20-%20Final.pdf.

RANKING MCMV

	CONSTRUTORA	CONTRATOS (EM R\$ MILHÕES)	MÉDIA DO VALOR DOS CONTRATOS (EM R\$ MILHÕES)
1	MRV	6553	519
2	Direcional	3900	50
3	Emccamp	2233	71
4	Cury	1900	60
5	Sertenge	1715	58
6	Tenda	1462	137
7	Gráfico	1073	28
8	HF Engenharia	934	28
9	Emcasa	860	26
10	Canopus	846	46

Fonte: MRV/Ministério das Cidades (jul. 2009 a abr. 2014)

Praticamente todo o negócio da empresa está vinculado ao programa, destacadamente para as faixas 2 e 3, destinadas a famílias que recebem entre R\$ 1,6 mil e R\$ 5 mil mensais. Nestas faixas, são utilizados recursos do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) para subsidiar parcialmente o financiamento da Caixa Econômica Federal. Com um valor máximo de finan-

9
http://ri.mrv.com.br/upload/destaque/20151124060408_MRV%20Day%20-%20Final.pdf.

10
MRV Engenharia. <http://www.mrv.com.br/institucional/historia>.

11
MARICATO, Erminia. O impasse da política urbana in *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 2011.

12
Rolnik, Raquel e Nakano, Kazuo. "As armadilhas do pacote habitacional", *Le Monde Diplomatique Brasil*, 14 abr. 2016. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=461>.

13
Santo Amore, Caio; Shimbo, Lúcia Zanin; Rufino, Maria Beatriz Cruz (org.). **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. Disponível em: http://www.observatoriodasmetrolopes.net/images/abook_file/mcmv_nacional2015.pdf.

ciamento maior, essas faixas possibilitam margens de lucro mais altas do que os empreendimentos da faixa 1 (para pessoas com renda mensal inferior a R\$ 1,6 mil e onde se concentra a maior parte do déficit habitacional). De todos os seus projetos, segundo a companhia, 96% podem ser enquadrados nos financiamentos do Minha Casa Minha Vida e, com o lançamento da terceira fase do programa, ela chegará a um patamar estimado de 92% do seu banco de terras dentro do programa.⁹

Mas a empresa não foi só uma beneficiária do Minha Casa Minha Vida, foi antes uma idealizadora dele. A MRV foi uma das sete empreiteiras que participaram da elaboração do programa,¹⁰ em diversas reuniões com a então ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, e governadores, no fim de 2008 e início de 2009, em um processo quase sem participação da sociedade civil.

A pressão das empreiteiras enterrou o processo que estava em curso dentro do governo, de construção de uma política nacional de habitação que abordava o problema da moradia e das cidades de uma maneira mais holística e democrática. Essa política dava mais ênfase ao papel das administrações locais no programa, assim como à participação social na definição dos gastos dos recursos para a habitação. Tratava-se de propostas construídas historicamente por movimentos sociais ligados à Reforma Urbana e que vinham sendo gestadas pelo governo desde a criação do Ministério das Cidades em 2003. Porém, essas propostas foram solapadas pelo novo programa¹¹.

O programa vitorioso, o MCMV, nasceu como uma política anticíclica para estimular o mercado imobiliário e a economia brasileira, diante da crise mundial de 2008. Segundo os arquitetos Raquel Rolnik e Kazuo Nakano, a iniciativa de fomentar a produção de moradias após a crise parecia duplamente atraente. "Estimula-se a indústria, geram-se empregos e enfrenta-se uma questão candente na sociedade brasileira – a absoluta precariedade que caracteriza a moradia da maior parte da população –, combatendo a reprodução das favelas e periferias do país."¹²

A escala do programa também não tinha precedentes. Segundo Caio Santo Amore, o Minha Casa Minha Vida representou uma grande ruptura em relação às práticas anteriores, "por trazer a questão da habitação para o centro da agenda governamental, pela escala de intervenção, pelo volume de recursos empregados, pelas concessões de subsídios (...) viabilizando o acesso à moradia para os setores de mais baixa renda, historicamente excluídos dos financiamentos para aquisição da casa própria."¹³

I4

Oscar, Naiana. “Não vamos aguentar por muito mais tempo”, *Estadão*, 8 nov. 2015. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,nao-vamos-aguentar-por-muito-mais-tempo,10000001412>.

I5

Daher, Carolina e Lamounier, André. “Ele está no auge”, *Revista Encontro*, 9 out. 2015. Disponível em: http://www.revista-encontro.com.br/app/noticia/revista/2015/10/09/noticia_revista,155444/ele-esta-no-auge.shtml.

Nesse processo, a MRV tem concentrado os recursos do Minha Casa Minha Vida, já que tem se favorecido de uma participação cada vez menor das concorrentes do setor no programa. Algumas grandes construtoras desistiram do MCMV buscando margens de lucros maiores em empreendimentos para setores de renda mais alta. O presidente da companhia, Rubens Menin, em declarações à imprensa, e os próprios informes da MRV afirmam que a concorrência nesse setor tem sido baixa, e que já foi muito maior.^{I4} Das 27 empreiteiras da Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC), somente sete estão no Minha Casa Minha Vida.

A empresa possuía, no final de 2015, um banco de terrenos com potencial de construção e lançamento de 220 mil unidades habitacionais, correspondendo a um Valor Geral de Vendas (VGV) de R\$ 33,5 bilhões. Esse banco de terrenos cresceu em um ritmo ainda maior que o da empresa, tendo se multiplicado 25 vezes desde 2009. Como a terra urbanizada é um recurso finito, escasso e acaba sendo disputada por todas as faixas de renda no processo de produção das cidades, a concentração de terrenos com melhores qualidades nas mãos dessas empresas acaba restringindo as possibilidades de escolha de terrenos para a produção para a faixa I, que é a mais numerosa e onde se concentra a maior parte do déficit habitacional. Além disso, aumenta a capacidade de a iniciativa privada elevar os preços dos terrenos, tornando até mesmo o poder público refém destes preços de mercado, como por exemplo, em casos de desapropriações.

A organização política dessas empresas é importante para compreender o alcance da sua atuação sobre o poder público. Diversas entidades, há décadas, organizam e representam os interesses corporativos do setor, buscando influenciar os poderes públicos em seu favor. São exemplos os SECOVIs (Sindicatos da Habitação) e os SINDUSCONS (Sindicatos da Indústria da Construção Civil), com uma incidência local e regional; a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC); e, bem mais recentemente, a Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC), em escala federal. A ABRAINC, fundada em 2013, reúne as 27 maiores empresas do setor no Brasil e foi fundada e é presidida por Rubens Menin, que também é fundador e presidente do Conselho de Administração da MRV. Devido a essa atividade, Menin tem acesso direto a governadores, senadores e à presidência.^{I5}

No último ano, Menin teve participação ativa na elaboração da nova fase do programa, o Minha Casa Minha Vida 3, em

16

Moura e Souza, Marcos de. “País precisa de um ‘consenso político’”, *Valor Econômico*, 28 set. 2015. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/4244646/pais-precisa-de-um-consenso-politico>.

17

Bonatelli, Circe. “Regras do Minha Casa virão entre 15 e 30 dias, diz MRV”, *Exame*, 3 jul. 2014. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/regras-do-minha-casa-virao-entre-15-e-30-dias-diz-mrv>.

18

Santo Amore, Caio; Shimbo, Lúcia Zanin; Rufino, Maria Beatriz Cruz (org.). **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. Disponível em: http://www.observatoriodasmegacidades.net/images/abook_file/mcmv_nacional2015.pdf.

encontros constantes com congressistas e com a presidenta da República.¹⁶ Ele próprio explicou à Agência Estado que os ajustes do novo programa “estavam sendo feitos a quatro mãos, com empresas, bancos, associações e os ministérios,”¹⁷ sem citar nenhuma participação da sociedade civil.

Afetados pelo processo

A captura das políticas públicas de habitação pelo interesse econômico privado acarreta perdas à população urbana, beneficiada ou não pelo programa, sobretudo à mais pobre. Esta vai experimentar em seu cotidiano as consequências de um crescimento urbano espraiado, predatório e especulativo: vai ser “empurrada” pela alta dos aluguéis para locais mais distantes do trabalho, vai enfrentar maiores dificuldades de transporte público, maiores carências de infraestrutura e equipamentos sociais. Trata-se de uma disputa perdida entre um interesse de estabilidade e qualidades mínimas de vida urbana e os interesses comerciais e especulativos do mercado imobiliário.

Ademais, o arranjo institucional e produtivo do programa Minha Casa Minha Vida acabou esvaziando o papel das prefeituras nas políticas de moradia. Segundo o arquiteto Caio Santo Amore, as prefeituras se limitam a “aprovar os empreendimentos, flexibilizando suas legislações para adaptá-las ao modelo do programa e permitir a construção dos empreendimentos em localizações mais baratas, como por exemplo, antigas zonas rurais englobadas por alterações nos perímetros urbanos.

Segundo Santo Amore, são as empreiteiras, em sua relação com a Caixa Econômica Federal, que definem o projeto e a localização dos empreendimentos. “Tem prevalecido no programa um padrão de produção com fortíssima homogeneização das soluções de projeto arquitetônico e urbanístico e das técnicas construtivas, independentemente das características físicas dos terrenos ou das condições bioclimáticas locais.”¹⁸ Dessa forma, o programa tem agravado o problema histórico de segregação espacial nas cidades, reservando à população mais pobre invariavelmente as piores localizações: segundo Santo Amore, “mal servidas por transporte, infraestrutura ou ofertas de serviços urbanos adequados ao desenvolvimento econômico e humano.”

A arquiteta Beatriz Rufino destaca ainda que a criação de megaempreendimentos com mais de mil unidades define um desenho urbano de má qualidade, “(..) multiplicando sociabilidades restritas a grandes condomínios que oferecem como áreas

19

Rufino, Maria Beatriz Cruz. “Transformação da periferia e novas formas de desigualdades nas metrópoles brasileiras: um olhar sobre as mudanças na produção habitacional”, *Cad. Metrop.*, São Paulo, v.18, n.35, pp. 217-236, abr. 2016. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/viewFile/2236-9996.2016-3510/19154>.

20

Ojeda, Igor. “Pela quinta vez, fiscais apontam trabalho escravo em obra da MRV”, *Repórter Brasil*, 11 dez. 2014. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2014/12/construtora-mrv-e-flagrada-com-escravidao-pela-quinta-vez/>.

21

Santini, Daniel. “MPF dá parecer contrário e MRV pode voltar para a ‘lista suja’ do trabalho escravo”, *Repórter Brasil*, 27 nov. 2013. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/11/mpf-da-parecer-contrario-e-mrv-pode-voltar-para-a-lista-suja-do-trabalho-escravo/>.

22

Santini, Daniel. “Ação de construtoras barra publicação da ‘lista suja’ do trabalho escravo”, *Repórter Brasil*, 30 dez. 2014. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2014/12/lobby-de-construtoras-barra-publicacao-da-lista-suja-do-trabalho-escravo/>.

coletivas espaços precários e pouco apropriados por seus moradores”¹⁹. Alguns casos extremos revelam ainda a voracidade que o programa, baseado na oferta de recursos públicos à iniciativa privada, cria sobre as empresas desse mercado. Somente em obras da MRV, foram feitos cinco flagrantes de trabalho análogo ao escravo. Os casos envolveram tráfico de pessoas, servidão por dívida e condições de alojamento e alimentação degradantes.²⁰

No último flagrante, na cidade de Macaé (RJ), em outubro de 2014, 108 funcionários da empresa foram libertados. Na ocasião, também foi caracterizado o tráfico de pessoas, já que parte das vítimas foi recrutada por engenheiros da empresa em Alagoas, Maranhão, Piauí e Sergipe.

A MRV chegou a ser incluída na “lista suja” do trabalho escravo, cadastro que era mantido pelo Governo Federal com as empresas que foram flagradas pelo crime. Com o nome na lista, a MRV teve seus contratos de financiamento suspensos pela Caixa Econômica Federal em 2013. Naquele ano, a empresa foi acionada pelo Ministério Público do Trabalho a pagar R\$ 6,7 milhões de multa pelos casos de trabalho escravo. A decisão foi derrubada por liminares na Justiça, que impediram que a construtora continuasse na lista. As decisões judiciais foram criticadas pelo Ministério Público Federal, que recomendou que a empresa voltasse ao cadastro.²¹

Após a MRV pedir a retirada do seu nome da lista, a ABRAINC buscou acabar com todo o cadastro do Governo Federal. A entidade questionou a constitucionalidade da lista na Justiça, afirmando que ela deveria ser organizada por uma lei específica e não por uma portaria interministerial.²²

O pedido da ABRAINC foi feito ao Supremo Tribunal Federal em 22 de dezembro de 2014. Cinco dias depois, em pleno recesso de Natal, o então presidente do Supremo Tribunal Federal, Ricardo Lewandowski, determinou a suspensão da lista e dos seus efeitos. A Advocacia-Geral da União e o Ministério Público do Trabalho recorreram da decisão do ministro, mas até hoje não houve uma decisão colegiada sobre o assunto.

Quem captura, quem é capturado?

As faixas 2 e 3 do programa, que abrigam as atividades mais lucrativas de empresas como a MRV, não são mantidas pelo Orçamento Geral da União, mas sim por recursos do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço). O fundo é constituído pela contribuição mensal de todos os trabalhadores com carteira as-

sinada do país, ou seja, trata-se de uma parte da riqueza produzida socialmente reservada para uma finalidade previdenciária, e serve como uma garantia futura aos trabalhadores. Os recursos desse fundo são utilizados para financiamento habitacional, além de obras de infraestrutura e saneamento, e sua gestão é feita pelo chamado Conselho Curador do FGTS, composto por membros do governo, entidades sindicais dos trabalhadores e também patronais. O fundo não é público, pois o dinheiro que guarda é dos trabalhadores e pode ser sacado individualmente, segundo suas regras. Tampouco é totalmente privado, pois deve ser utilizado para finalidades específicas de promoção do desenvolvimento urbano. É o chamado fundo paraestatal. Diante disso, a questão que vem à tona nesse debate é: qual a finalidade que efetivamente este importante fundo está tendo?

A despeito dos avanços que o acesso à casa própria de fato pode representar na vida das camadas mais pobres da sociedade, os impactos globais ou “externalidades” do processo sobre a sociedade e as cidades não podem passar despercebidos. A pretexto de se “atacar o problema da moradia”, o que sem dúvida é do interesse geral da população mais pobre, afetada pela elevação dos aluguéis e pela moradia precária, os recursos deste fundo dos trabalhadores estão financiando e, por isso, impulsionando o processo de especulação imobiliária e expulsando estes mesmos trabalhadores para fora da cidade. Ou seja, resolve-se um problema do beneficiário, mas ele acaba ganhando outros.

Recursos que poderiam ser utilizados para a redução de desigualdades urbanas são transferidos para a iniciativa privada, para ações e obras que produzem novas vulnerabilidades sociais e urbanas e aprofundam as que já existiam. Podemos compreender esse processo como um conjunto de empresas imobiliárias capturando uma parte da riqueza socialmente produzida e “devolvendo como contrapartida” uma produção de habitações de baixa qualidade, quase sempre em áreas pouco urbanizadas, estruturadas em um arranjo institucional que enfraquece o poder local e as instâncias democráticas de decisão, onde a população poderia participar. Por fim, o Conselho Curador do FGTS cancela esse processo, privilegiando uma maior rentabilidade do fundo, em detrimento destas consequências urbanas descritas e, por vezes, como apontado, financiando inclusive a utilização de trabalho escravo.

SOBRE O VIGÊNCIA

Vigência é um grupo de ativistas cujo foco de atuação é a denúncia dos efeitos sociais do capitalismo extremo no Brasil, com ênfase no processo de privatização da democracia que se dá pela captura corporativa das instituições públicas por empresas nacionais e transnacionais.

Pesquisamos os mecanismos que permitem e perpetuam a altíssima concentração de riqueza no país e promovemos a cooperação entre os afetados pela atuação de grandes empresas e pesquisadores acadêmicos, profissionais e militantes do campo popular, contribuindo para a articulação de ideias e iniciativas que busquem combater a concentração de riqueza/renda e a captura corporativa de espaços democráticos no Brasil.

CRÉDITOS E AGRADECIMENTOS

REALIZAÇÃO

IIEP

Vigência!

ORGANIZAÇÃO

Gonzalo Berrón

Luz González

REVISÃO

Carla Higashi

Celina Lagrutta

APOIO

Oxfam Brasil

ARTIGOS

Daniel Martins Silva

Daniel Santini

Filomena Siqueira

Gustavo Gindre

Joana Carda

Ladislau Dowbor

Marcel Gomes

Najla Passos

Piero Locatelli

Veridiana Alimonti

Yamila Goldfarb

PROJETO GRÁFICO

& DIAGRAMAÇÃO

Julia Contreiras

AGRADECIMENTOS

Alana Moraes

Alexandre Sampaio Ferraz

Ana Cernov

André Bezerra

André Calixtre

Bia Rufino

Daniel Angelim

Daniel Mack

Daniel Martins Silva

Eduardo Fagnani

Equipe Gtpi/Rebrip

Equipe Iep

Flavio Siqueira Junior

José Maria Ferraz

Katia Maia

Ladislau Dowbor

Marcela Vieira

Marcelo Issa

Maria Brant

Mariana Medeiros

Marijane Lisboa

Murphy McMahon

Rafael Borges Pereira

Renato Maluf

Renato Neves

Sebastião Neto

Sergio Haddad

Thaís Brianezi

Thomaz Abramo Assumpção

Tullo Vigevani

Veridiana Alimonti

Wilson Mesquita De Almeida

Yamila Goldfarb

INFOGRÁFICOS

p. 3, p. 14

Adriano Rampazzo

p. 6, p. 9

Thiago Augusto

p. 25, p. 35, p. 64

Estúdio Kiwi

Caco Bressane

p. 47,

Cesar Habert Paciornik

p. 89

Alexandre Sato

p. 110, p. 124

Caio Caly

p. 75, p. 133

Catarina Bessel

REALIZAÇÃO



vigênc!a

APOIO



OXFAM

Brasil