



Senado Federal
Secretaria de Informação e Documentação

v.4, n.1 novembro 2005

ISSN 1678-2313

SENATUS

R. BURLE MARX 73

v. 4 n. 1 novembro 2005

SENATUS

Brasília

ISSN 1678-2313

Senatus	Brasília	v. 4	n. 1	p. 1-88	nov. 2005
---------	----------	------	------	---------	-----------

SENATUS

*DIRETOR DA SECRETARIA DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO
DO SENADO FEDERAL*

Paulo Afonso Lustosa de Oliveira

EDITOR RESPONSÁVEL

Vera Manzollilo (DF0615JP)

EQUIPE TÉCNICA E REVISÃO

Antonio Augusto Araújo Cunha

Maria Isabel A. F. B. Taveira

Marilúcia Chamarelli

Vera Lúcia Corrêa Nasser Silva

PROJETO GRÁFICO E CAPA

Camila Gabriela Souza - Subsecretaria de Projetos Especiais/Núcleo de Criação e Marketing da Secretaria Especial de Comunicação Social

ILUSTRAÇÕES

Pedro Sampaio Nascimento- Subsecretaria de Projetos Especiais/Núcleo de Criação e Marketing da Secretaria Especial de Comunicação Social

IMPRESSÃO

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal

Endereço para correspondência

Senado Federal - Anexo I - 18º andar - salas 1808 a 1810

70165-900 Brasília/DF

Tel.: (61) 3311-4382

Fax: (61) 3311-3079

e-mail: senatus@senado.gov.br

Periodicidade: irregular

Tiragem: 5.000 exemplares

Também disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/revistas/senatus>

Os conceitos emitidos nos artigos são de responsabilidade de seus autores.

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Senatus : cadernos da Secretaria de Informação e Documentação / Senado Federal, Secretaria de Informação e Documentação. – vol. 1, n. 1 (dez. 2001)–. – Brasília : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2001–.

v.

Periodicidade varia.

Subtítulo suprimido a partir do vol. 2, n. 1 (dez. 2002).

ISSN 1678-2313

1. Ciências Sociais – Periódico. 2. Ciência da informação – Periódico. I. Brasil. Congresso. Senado Federal. Secretaria de Informação e Documentação.

CDU 3

CDD 300.5

Museu do Senado

UMA HISTÓRIA DE ARTE

O Senado Federal possui um museu para lembrar a sua importante presença na vida do Brasil. Venha conhecer de perto a nossa história.

Célio Frevedor/Agência Senado



2ª a 6ª feira
Manhã - 9h30 às 11h30
Tarde - 14h30 às 17h30

Sábados, domingos e
feriados
10h 11h 12h 13h 14h

Informações:
3311-4331/4029

SENADO
FEDERAL



www.senado.gov.br

SENATUS

V. 4 / n. 1

Uma publicação editada pela Secretaria
de Informação e Documentação



Editorial

Paulo Afonso Lustosa de Oliveira.....6

Capa

Burle Marx.....8

Especial

Ciclo de Conferências 2004:

“Era Vargas”.....14

A presença de Vargas na República brasileira.....14

Dossiê

CULTURA

Patrimônio cultural brasileiro e legislação: um
panorama.....18

Por uma política pública para a cultura.....26

Tributação

As leis e a segurança jurídica dos contratos,
senador Renan Calheiros, Presidente do Senado
Federal.....34

Destaque

Senador Romero Jucá saúda publicação da revista
SENATUS.....36

Íntegra do pronunciamento.....38

Meio Ambiente

A ciência, a crise ambiental e a
sociedade de risco.....42



Combustível renovável

O Biodiesel no Brasil..... **49**

Direito internacional

Desafios, Perplexidades e Paradoxos
no “Novo” Direito Internacional
dos Conflitos Armados..... **54**

Saúde e direito

Saúde, direito de todos e dever do
Estado..... **60**

Crime Organizado

A lavagem de dinheiro no Brasil..... **67**

Informática e parlamento

Prodasen - 33 anos de história a serviço da
modernização do Senado e do Legislativo
brasileiro..... **70**

Ética

Ética, Bioética e Tecnologia: os riscos da
desumanização..... **77**

Tradução e revisão

Aquela mania de revisar tudo..... **83**

Resenha

Viagem na América Meridional Descendo
o Rio das Amazonas..... **85**

D

e Sófocles, o filósofo grego, vem a explicação para o estado de euforia que acompanha a equipe da revista SENATUS desde o lançamento de seu vol.3, nº 1, em junho de 2004: **“o bom êxito é o prêmio do trabalho”**.

Êxito sinônimo de reconhecimento de um **trabalho** de equipe que, apesar de pequena, tem conseguido concretizar o compromisso assumido pela Secretaria de Informação e Documentação desde o primeiro número da revista, que é o de divulgar e oferecer ao debate da sociedade brasileira temas dos mais variados matizes.

Prova desse êxito são os registros de inúmeros telefonemas, e-mails, telegramas, correspondências em geral, que até hoje nos chegam, parabenizando, elogiando, enaltecendo a iniciativa, oferecendo colaborações, solicitando assinaturas.

Duas outras demonstrações desse reconhecimento levam a assinatura de dois senadores: o Excelentíssimo Presidente do Senado Federal, senador Renan Calheiros, escolheu a SENATUS para expor as razões pelas quais apresentou sua PEC 45/2004, que veda a edição de medidas provisórias em matéria contratual, mostrando que “eventuais disfunções do sistema de leis acabam por afetar as relações contratuais, gerando insegurança jurídica e incertezas”.

O outro grande incentivo veio do senador Romero Jucá, que ocupou a tribuna desta Casa para saudar a SENATUS. Em seu pronunciamento afirmou que “a qualidade gráfica e editorial da revista é o que primeiro chama a atenção. E, o que é mais importante, os artigos e as matérias estão à altura dessa qualidade”.

Essa foi e é nossa aspiração: aliar a qualidade e a intensidade de conteúdo dos artigos à beleza gráfica e editorial. Isso demanda esforço, cuidado e profissionalismo dos poucos que fazem esta revista; mas esses poucos têm um pensamento

em comum: **o importante é fazer**. E fazem, apesar de todas as adversidades.

Eis o vol. 4, nº 1, da nossa SENATUS. Novamente, com uma belíssima capa, ilustrada por uma tapeçaria de Burle Marx. O acervo de obras de arte do Senado Federal abriga este e mais dois trabalhos desse prestigiado artista, reconhecido internacionalmente.

Os 50 anos da morte de Getúlio Vargas, completados em 2004, foram lembrados das mais variadas formas pelo Brasil afora: reportagens especiais, seminários, programas de televisão; o BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – promoveu um amplo debate sobre a Era Vargas durante a realização do Ciclo de Conferências, iniciativa da Secretaria de Informação e Documentação. Nas páginas 14 a 17, um resumo histórico da trajetória política de Getúlio Vargas e um relato sobre a sólida amizade entre o Presidente Vargas e seu ajudante de ordens.

O DOSSIÊ deste número trata do assunto **Cultura**. Dois consultores legislativos do Senado Federal enfocam o tema pela visão da política pública e de sua legislação. João Bosco Bezerra Bonfim enfatiza que o “descaso” pela cultura vem desde os tempos do Império brasileiro; e Vera Americana Bueno traça um panorama histórico de nosso patrimônio cultural, analisando todas as leis de incentivo cultural, das primeiras às mais recentes.

Nada mais necessário que discutir as conseqüências da intervenção do homem na natureza. Maíra Luísa Milani de Lima, mestrande do curso de pós-graduação em Direito da Universidade de Santa Catarina, apresenta um instigante trabalho que aponta a sutil distinção entre perigos e riscos nesse sentido; Estado, empresas e o próprio homem “fingem” desconhecê-los em prol de seus próprios benefícios, mal sabendo que estão construindo sua própria armadilha. O artigo intitulado **A ciência, a crise ambiental e a sociedade de risco** nos faz parar e pensar.

Sob um outro aspecto, mas também enfocando o trabalho sob a ótica da consciência ambiental, Paulo Suarez e Frederique Abreu apontam o projeto do biodiesel como esperçosa alternativa de o Brasil não depender tanto do petróleo em um futuro não muito distante.



Outro artigo que merece toda a atenção foi escrito por Clarita Costa Maia, consultora legislativa do Senado Federal para a área de Relações Internacionais e Defesa Nacional, que descreve os organismos criados com o objetivo de assegurar uma paz mundial ou, pelo menos, uma convivência pacífica e respeitadora entre os países. Em **Desafios, perplexidades e paradoxos no "novo" Direito Internacional dos conflitos armados** a autora mostra que não é exatamente o que ocorre.

O título da matéria, assinada por três experts no assunto, dispensa qualquer explicação do que irá ser lido: **Saúde: direito de todos e dever do Estado**. Está lá na nossa Carta Magna. E aqui, está na página 60.

O chefe do Departamento de Combate a Ilícitos Cambiais e Financeiros do Banco Central do Brasil, Ricardo Lião, expõe as razões por que acredita que o Brasil esteja suficientemente maduro para enfrentar as questões envolvendo os crimes de lavagem de dinheiro.

Os 33 anos da história do Prodasen – a Secretaria Especial de Informática do Senado Federal – estão registrados pelo seu assessor de imprensa, o jornalista Mário Simões.

Ainda para esta edição, Carlos Homero Vieira Nina, chefe de gabinete do senador Antero Paes de Barros, e Manoel Moacir Costa Macêdo, PhD em Sociologia pela Sussex University da Inglaterra, elaboraram um ensaio sobre ética e qualidade de vida à luz das novas tecnologias.

O último artigo, de autoria de Renata Hetmanek, é sobre os percalços e, por que não dizer, sobre as delícias do trabalho de tradução e de revisão – uma eterna luta com as palavras – e não deixa de ser uma homenagem ao Serviço de Tradução desta Secretaria que, diariamente, silenciosamente, vence alguns rounds desta batalha sem fim.

Finalmente, na seção **Resenha**, o consultor legislativo Marcius Fabiani Barbosa de Souza

presenteia os leitores com o resumo do livro *Viagem na América Meridional descendo o Rio das Amazonas*, impresso em 1751, na França, e reeditado em 2000 pelo Conselho Editorial do Senado Federal na coleção O Brasil Visto por Estrangeiros.

Eis assim mais um volume da revista SENATUS, veículo de informação que prova, nas palavras do senador Romero Jucá, que o trabalho desta Casa não se esgota na atividade legislativa, mas estende-se na possibilidade de provocar reflexão e debate sobre os grandes temas nacionais.

Como já foi dito acima: **o importante é fazer. O êxito é só uma consequência**. Que ele venha novamente traduzido em reconhecimento dos nossos leitores e colaboradores.



Roberto Barros/ABr

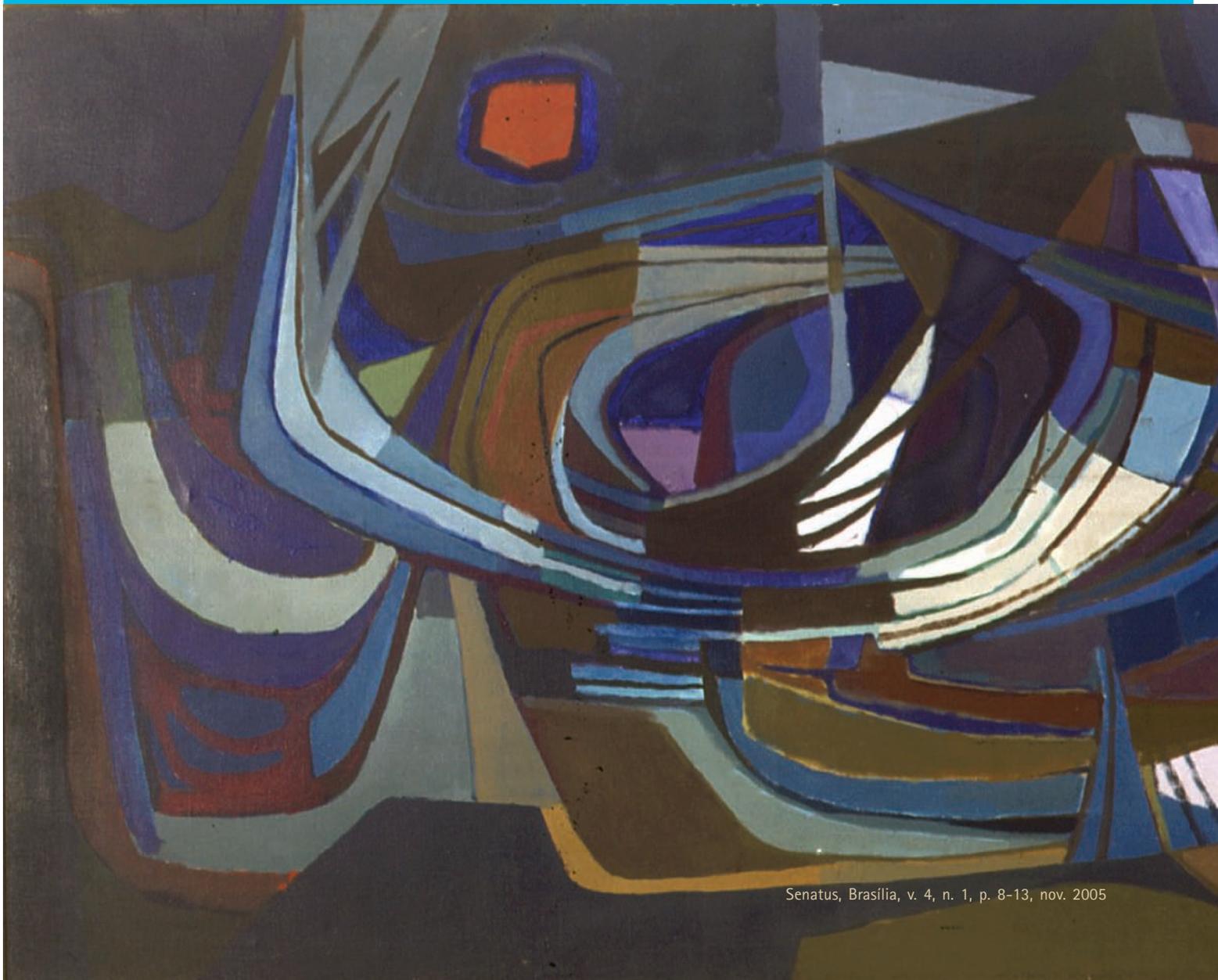


Paulo Afonso Lustosa de Oliveira
Diretor da Secretaria de
Informação e Documentação do
Senado Federal

*" Se faço jardins não quero fazer pintura,
se faço pintura não quero fazer gravura em madeira,
se faço xilogravura não quero fazer litografia,
cada especialidade pede uma técnica e um meio
de expressão. Por isso eu me bato muito:
não quero fazer uma pintura que seja jardim.
Que a pintura e os problemas artísticos
tenham influenciado todo o meu conceito de arte,
não há dúvida. Tenho procurado na vida
não me cingir a uma fórmula.
Detesto fórmulas.
Eu amo os princípios!"*

Roberto Burle Marx

"Composição", óleo sobre tela, sem data, 133 x 304 cm



Burle Marx

MESTRE DOS JARDINS, DAS TELAS, DAS TAPEÇARIAS,
DAS ESCULTURAS E DE MUITO MAIS QUE NOSSA VÃ
FILOSOFIA POSSA IMAGINAR...

A primeira imagem que vem à mente quando se fala de Burle Marx é a da figura de paisagista. Conhecido e reconhecido mundialmente nesta arte, poucos sabem, no entanto, que foi (quase) um artista completo. Em uma das mais recentes publicações sobre seu trabalho, intitulada *Roberto Burle Marx*:

Arte & Paisagem, organizada em comemoração aos seus 95 anos por José Tabacow – seu colaborador por quase três décadas -, há um trecho que enfatiza esse aspecto (quase) desconhecido: “o lado experimentador de Burle Marx o levou a realizar projetos de paisagismo, pinturas, esculturas, desenho de jóias, serigrafia,





"Tríptico", acrílico sobre tela, de 1972, 130 x 480 cm

litografias, design de vasos de cristal, luminárias, pinturas em tecidos e tudo o mais que ele tivesse oportunidade de experimentar...".

Se muitas pessoas desconhecem até mesmo que foi pintor e escultor, o que dizer então que tenha sido designer de vasos de cristal? É surpreendente e mais um motivo de orgulho para todos nós brasileiros.

Desse extenso leque de manifestações artísticas, o acervo de obras de arte do Senado Federal tem o privilégio de contar com duas delas: **pintura** - um tríptico em acrílico sobre tela e um quadro a óleo localizados, respectivamente, no Hall do Anexo II e no gabinete da Presidência da Casa; e **tapeçaria**: um enorme e belo trabalho pendurado em uma das paredes do Museu do Senado, que ilustra nossa capa.

UM POUCO DE SUA HISTÓRIA

Extraído de um informativo paulista, *Guia de Cotia On Line*¹, de 24 de dezembro de 2004, a SENATUS transcreve abaixo um breve histórico da vida de Burle Marx:

"Seu pai, Wilhem Marx, veio da Alemanha para o Brasil em 1895, e sua mãe, Cecília Burle, de Pernambuco. Em 04 de agosto de 1909, nasceu Roberto Burle Marx, em São Paulo, capital. Teve cinco irmãos. Em 1914, a família se transferiu para o Rio de Janeiro, onde Burle Marx realizou seus primeiros estudos.

"(...) artista é aquele que consegue expressar-se com inteligência. Por outro lado, para mim a arte é uma necessidade de encontrar um auto-equilíbrio. Existe no entanto, um lado da arte que é tão imponderável quanto a vida. Se pudéssemos explicar a razão de porque temos necessidade de perpetuarmo-nos, de porque vivemos..."

*Entrevista a Ana Rosa de Oliveira
fev. 1992
[www.vitruvius.com.br/entrevista/
burlemarx_5.asp](http://www.vitruvius.com.br/entrevista/burlemarx_5.asp)*



A partir de 1919, passou a residir numa chácara no bairro do Leme, Rio de Janeiro. Era um vasto terreno, com muita pedra e água. Dona Cecília, sua mãe, tomava conta do grande jardim. Ali também morava Ana Piaseck, sua “mãe de criação”. Juntas, cuidavam das crianças e ensinavam Roberto a lidar com as plantas. Data dessa época seu primeiro canteiro.

Nesse mesmo período, conheceu Lucio Costa, que vivia a poucos metros de sua casa. O autor do Plano Piloto de Brasília tinha, na ocasião, dezessete anos.

Burle Marx vivia num ambiente cercado de interesse pelas artes, em especial pela música, e demonstrava qualidades excepcionais para o canto, que estudou com a mãe.

Por volta de 1928, Burle Marx começou a sentir perturbações na vista. O pai decidiu seguir com toda a família para a Alemanha, não só para consultar um oftalmologista, como também para que Roberto aperfeiçoasse sua voz de barítono. Superados os problemas de saúde, estudou canto com o professor Flahm, que mostrou grande entusiasmo pelas qualidades vocais do jovem. É dessa época seu interesse pelas estufas do Jardim Botânico de Dahlem, onde descobriu plantas da flora brasileira reunidas por Eichler. Paralelamente, uma exposição retrospectiva de Van Gogh, na Alemanha, impressionou-o tão profundamente, que ele resolveu abandonar o canto para estudar pintura, retornando ao Brasil em 1929.

Inscreeu-se, em 1930, na Escola Nacional de Belas Artes do Rio de Janeiro. A princípio, desejava seguir a carreira de arquitetura. Porém, aconselhado por Lucio Costa, inscreveu-se no curso de pintura. Conheceu, então, os estudantes e futuros arquitetos Oscar Niemeyer, Jorge Machado Moreira, Carlos Leão e os irmãos Marcelo e Milton Roberto.

Em 1931, Lucio Costa, então diretor da Escola Nacional de Belas Artes, convidou o professor alemão Leo Putz para dar aulas de pintura. Este exerceu profunda influência em Burle Marx, não só como mestre, mas também por sua cultura geral. Roberto também estudou escultura com Celso Antônio e com o pintor Pedro Correia de Araújo. Frequentando o meio intelectual carioca, conheceu o poeta Murilo Mendes, o crítico Lélío Landucci, o escritor José Lins do Rego, o cenógrafo e pintor Tomás Santa Rosa e o escritor Aníbal Machado.

A convite de Lucio Costa, em 1932, realizou seu primeiro jardim para a família Alfredo Schwartz, sendo o projeto arquitetônico do próprio Lucio Costa e de Gregori Warchavchik. Era um jardim no terraço da primeira residência carioca com arquitetura modernista, hoje demolida.

Mais uma vez, a convite de Lucio Costa, realizou um segundo jardim, em 1933, para a residência de Ronan Borges, também demolida atualmente.

É convidado, em 1934, para exercer as funções de diretor de Parques e Jardins, em Recife, Pernambuco. Ali permaneceu



Sem título, tapeçaria, de 1973, 320 x 480 cm

até 1937, alternando seu trabalho com algumas estadas no Rio de Janeiro. Conheceu, então, os intelectuais Gilberto Freire, o pintor Cícero Dias, o engenheiro e poeta Joaquim Cardozo, o crítico Clarival do Prado Valladares e seu irmão, o crítico e museólogo José Valladares, e o escritor Graciliano Ramos. Datam dessa época os projetos para a Praça Euclides da Cunha (Cactário da Madalena), o Jardim da Casa Forte – primeiros trabalhos de caráter público com plantas brasileiras; a reforma dos jardins da Praça da República, o jardim da Praça do Derby e da Ilha dos Amores e o projeto da Praça Artur Oscar. Nessa

ocasião, a imprensa registra que Burle Marx desejava, sobretudo, “livrar os jardins do cunho europeu, sempre seguido entre nós”. E conclui “Também temos que fugir à feição romântica, uma vez que o jardim acompanha o progresso da humanidade”.

Interrompendo seus estudos de pintura, em virtude de sua atividade em Pernambuco, Burle Marx retornou periodicamente ao Rio de Janeiro para freqüentar as aulas do pintor Cândido Portinari, então lecionando na Universidade do Distrito Federal.

Deixou o Recife, em 1937, por motivos políticos. De volta ao Rio, foi convidado por Portinari para ser assistente na execução dos murais do Ministério da Educação sob o tema "O homem e o trabalho".

Em 1938, projetou os jardins do Ministério da Educação e Saúde, ligando-se à equipe de Lucio Costa, formada por Oscar Niemeyer, Affonso Eduardo Reidy, Jorge Machado Moreira, Carlos Leão e Ernani Vasconcelos. Realizou inúmeros projetos de jardins, inclusive o jardim da residência de Roberto Marinho, que muito impressionou Oscar Niemeyer que, na época, projetava o conjunto da Pampulha.

À medida que o tempo avançava, mais se evidenciava e se intensificava a atividade artística de Roberto Burle Marx. O elenco dos projetos realizados demonstrava a magnitude de seu trabalho, tanto no sentido público, social, como na sua inconfundível individualidade.

A partir de 1968, desenvolveu seus projetos em equipe com os arquitetos Haruyoshi Ono,

ainda hoje dirigindo o escritório que foi do paisagista.

Adquiriu, em sociedade com seu irmão Guilherme Siegfried Marx, em 1949, um sítio de 800.000 m², em Campo Grande, Estado do Rio de Janeiro. Embora desde menino tenha coletado plantas, foi nesse terreno que finalmente se abriu a possibilidade de melhor organizar uma respeitável coleção botânica. Começou, então, a realizar inúmeras incursões de coleta no território brasileiro, estabelecendo acordos de permuta com os jardins botânicos de Kew Gardens, Londres, e do Brooklyn Botanic Garden, Nova York, e com produtores comerciais do Brasil e do exterior. A coleção assumiu proporções que exigiram um

crescente esforço de manutenção. Para garantir sua perenidade, indenizou o irmão e doou ao Governo brasileiro não apenas as plantas, mas também o terreno, as construções, suas coleções de objetos de arte e demais benfeitorias do sítio.

Com quase 85 anos de idade, faleceu no Rio de Janeiro em 1994.

"(...) é preferível fazer, errar e depois acertar, mas fazer sempre".

Entrevista a Ana Rosa de Oliveira, fev. 1992.
www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq013/bases/01tex.asp

ARTE & Paisagem é publicado em comemoração aos 95 anos de Burle Marx.

Disponível em: <http://www.guiadecotia.com.br/materias/20040802_leitura.asp>. Acesso em: 04 jan. 2005.



Haruyoshi Ono

Burle Marx

CICLO DE CONFERÊNCIAS/2004

Era Vargas



Em setembro de 2004, a Secretaria de Informação e Documentação do Senado Federal promoveu – como vem fazendo desde 2000 – seu **Ciclo de Conferências** com o mesmo objetivo de levar a debate público relevantes assuntos de interesse de toda sociedade.

Naquela oportunidade, em conjunto com o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e o Laboratório de Estudos do Tempo Presente da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi realizado o seminário **VARGAS E O DESENVOLVIMENTO NACIONAL BRASILEIRO**, quando foi discutida, em dois dias, por parlamentares, professores, pesquisadores, estudantes e público em geral, a importância da chamada **Era Vargas** (vide texto ao lado assinado

pelo professor titular de História Moderna e Contemporânea da Universidade do Brasil/UFRJ, Francisco Carlos Teixeira da Silva).

No primeiro dia do evento, aberto pelo presidente do BNDES, à época, Carlos Lessa, ocorreram a conferência *A presença de Vargas na história republicana* e a mesa-redonda *O significado de Vargas para a sociedade e o Estado no Brasil*.

No dia seguinte, a mesa-redonda *Getúlio Vargas e o imaginário político republicano* abriu os trabalhos, sendo seguida pela conferência *O significado da Era Vargas*.

O Seminário, gravado na íntegra pela TV e Rádio Senado, foi transmitido por meio de videoconferência para várias Assembléias Legislativas.

A PRESENÇA DE VARGAS NA REPÚBLICA BRASILEIRA

Prof. Francisco Carlos Teixeira da Silva

“O problema econômico pode-se resumir numa palavra – produzir! Produzir muito e barato, o maior número aconselhável de artigos, para abastecer os mercados internos e exportar...”

Com essas palavras e em plena crise econômica mundial, na sua campanha presidencial de 1929, Getúlio Dornelles Vargas rompia com uma longa tradição da história econômica brasileira, centrada exclusivamente na exportação de produtos agrícolas, sem qualquer beneficiamento,

tais como o café, o açúcar, o cacau e a borracha. Para Vargas, o crescimento econômico e a melhor distribuição de riquezas no interior do País eram a única saída para o Brasil, rompendo com séculos de dependência.

Vargas nasceu em 1882, ainda ao tempo da escravidão no Brasil, e rapidamente fez uma exitosa carreira política: em 1909, foi eleito deputado

Vargas e Pessoa, políticos da periferia do sistema de poder, rompiam com a tradição da política dita do *café com leite* e propunham a ascensão de um novo pessoal político, dando significado real à idéia de federação. Propunham, ainda, a superação do passado de “feitoria colonial” do País e seu desenvolvimento autônomo. A Aliança

No mesmo ano de 1932, infelizmente o País se vê envolto em tremenda guerra civil, com a exigência de São Paulo de eleições diretas e livres. Sob tal impacto, dá-se a aprovação da Constituição Democrática de 1934, que permite a eleição indireta de Vargas para a Presidência da República. Encerrava-se o período revolucionário (1930-1934) e reinaugurava-se a história constitucional do País.

estadual pelo Partido Republicano gaúcho; em 1923, deputado federal; em 1926, foi escolhido ministro da Fazenda, do então presidente Washington Luís (1926-1930) e, em 1927, governador do Rio Grande do Sul. Foi na qualidade de governador do Rio Grande que Vargas apresentou-se, em 1929, como candidato a presidente da República pela Aliança Liberal. A candidatura de Vargas, tendo um político nordestino como vice – o paraibano João Pessoa – surgia como uma novidade política e, até mesmo, como um ato de desafio ao sistema oligárquico dominante durante toda a República (que em breve será chamada de Velha), montado pelas elites políticas de São Paulo e Minas Gerais, e mantenedor do modelo agrário monocultor e exportador, com vinculações diretas com o capital financeiro e comercial da Grã-Bretanha (então a potência dominante).

Liberal foi, contudo, derrotada pelo sistema dominante e, pouco mais tarde, João Pessoa era assassinado.

Irrompia a Revolução de 1930, com Vargas à frente.

Estabelecido como chefe do governo revolucionário, Vargas cria, já em 1930, o Ministério da Educação e Saúde e o Ministério do Trabalho. São sinais evidentes de modernização do País e da transformação da Questão Social em política de Estado. Em 1932, é estabelecido o direito de voto das mulheres, bem como o voto secreto no processo eleitoral, visando acabar com o “voto de cabresto” imposto pelas oligarquias locais. Ao mesmo tempo, o Estado ocupa-se da condição operária com grandes inovações: surge a jornada de trabalho de oito horas, a licença maternidade e a carteira de trabalho obrigatória.

Ainda em 1934, é criada a Justiça do Trabalho, abrindo pela primeira vez na nossa história a possibilidade de os trabalhadores apresentarem suas queixas e exigirem seus direitos frente ao Estado.

Em 1935, dá-se a Revolução da Aliança Libertadora Nacional, conjunto de socialistas, comunistas e democratas radicais, com lutas acirradas no Rio de Janeiro, em Recife e em Natal. A chamada Intentona Comunista serve de pretexto para o endurecimento do regime, com o aprofundamento da Lei de Segurança Nacional e a criação do Tribunal de Segurança Nacional.

Em 1937, alegando riscos internos e externos para a segurança do País, Vargas dissolve o Congresso Nacional, revoga a Constituição de 1934 e institui uma ditadura, o chamado Estado Novo. As alegações de Vargas baseavam-se nas lutas entre a esquerda, representada pela

Aliança Nacional Libertadora, e a direita fascista, organizada em torno da AIB (Ação Integralista Brasileira), além do acirramento das relações internacionais (ataque japonês contra a China; ataque italiano contra a Abissínia; e o rearmamento alemão e suas ameaças contra a Áustria, Polônia e Tchecoslováquia).

Encerrava-se, assim, a fase democrática de Vargas (1934-1937), iniciando-se a carreira de chefe do Estado Novo (1937-1945). Tratava-se de um Estado ditatorial, forte, unificado – os governadores e símbolos estaduais foram suprimidos -, sem atividade partidária e fortemente voltado para o culto da figura do chefe de Estado. Vargas dota o País de uma constituição de tipo autoritário, inspirada no modelo polonês e denominada A Polaca (1937).

Inúmeras medidas de desenvolvimento econômico, autonomia e busca do bem-estar social marcam o Estado Novo: criação do Conselho Nacional do Petróleo (1938) – o primeiro poço de petróleo do País é descoberto em 1939, em Lobato, na Bahia; estabelecimento do salário mínimo em 1940; criação da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda/RJ, em 1941; surgimento da Companhia Vale do Rio Doce em 1942; outorga da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em 1943.

Em pouco tempo, o País passa por um processo intenso de modernização, deixando definitivamente para trás o passado agrário, monocultor e exportador. As grandes cidades crescem, com sua população urbana e fabril, surgem meios de comunicação de massa, como o cinema e o rádio, que se expande por todo o País. A Rádio Nacional, criada em 1936, torna-se um elo de todos os brasileiros, e a partir de 1941 todo o País pára para ouvir o *Repórter Esso*.

Lamartine Babo, Ary Barroso e Noel Rosa são sucessos nacionais nas vozes



As palestras, mesas redondas e conferências foram transmitidas simultaneamente para várias Assembléias Legislativas por meio de videoconferência.

de Carmem Miranda e de Linda e Dircinha Batista. Nos cassinos e nos teatros de revistas as vedetes, como Virgínia Lane, provocam *burburinhos*.

Em 1942, o Brasil foi à guerra, em virtude do torpedeamento de navios mercantes brasileiros por submarinos do Terceiro Reich. Vargas preocupa-se com as condições de defesa, redivide o País e cria os territórios federais, visando à maior integração nacional. Reequipa as Forças Armadas, cria a FAB em 1941 e, em 1943, envia a FEB (Força Expedicionária Brasileira) para os campos de lutas na Itália.

Em 1945, na onda de democratizações que encerra a II Guerra Mundial, Vargas é deposto. Nas eleições seguintes, em 1946, é eleito senador por dois estados e deputado federal por sete, atestando a grande popularidade que

gozava. Mantém-se no exílio, no Rio Grande, só retornando formalmente à política em 1950, quando é eleito, democraticamente, presidente da República, com 3.849.040 votos (contra os 2.343.384 dados a Eduardo Gomes). Nesta nova fase democrática de sua carreira, cria o BNDES em 1952, a Petrobrás em 1953 e, no ano seguinte, a Eletrobrás. Acelera o processo de industrialização, montando as condições definitivas da arrancada desenvolvimentista do País.

Envolto em lutas partidárias, intrigas políticas e acusações várias, Vargas se suicida na manhã de 24 de agosto de 1954. Sua presença na história republicana brasileira, como figura carismática, polêmica e indutora do crescimento econômico, marca todo o século XX.”

Sentado anonimamente dentre as centenas de pessoas que assistiram às palestras sobre a **Era Vargas**, um senhor de 84 anos tinha um brilho no olhar que passou despercebido dos demais. Tratava-se do Coronel Fittipaldi: muito mais que o piloto que trabalhou com Getúlio Vargas de 1950 até o dia do seu suicídio em 24 de agosto de 1954, foi um assessor especial e um amigo incondicional.

Essa sólida amizade está registrada em um livro de memórias que o Coronel Fittipaldi está tentando publicar. Deana Guedes, ex-chefe de gabinete da Secretaria de Informação e Documentação do Senado Federal, teve a honra e o privilégio da primeira leitura do livro. É de sua autoria o pequeno resumo que transcrevemos a seguir:

“Coronel aviador, nascido em Uruguaiana, Rio Grande do Sul, neto de imigrantes italianos que deitaram raízes em solo gaúcho desde meados do século XIX, Hernani Fittipaldi é a história viva da chamada “Era Getulista”.

Aos dezessete anos, ainda cadete, comemorando o recebimento de seu espadim na estância de um padrinho, foi apresentado ao então Presidente da República Dr. Getúlio Dornelles Vargas. Este, impressionado com a vivacidade do rapaz, perguntou-lhe qual arma escolheria, o que de pronto respondeu-lhe: “Quero ser aviador!”. “Muito bem”, contra-argüiu o Presidente, “pois saiba que criarei a Força Aérea Brasileira, para jovens como tu”.

Desse encontro remoto, relatado em seu livro de memórias, seguiram-se muitos outros que fortaleceram uma amizade entre o jovem gaúcho e o experiente caudilho.

O Coronel Fittipaldi foi, com a turma da Escola de Pilotos Aviadores do Realengo, do primeiro grupo de militares do novo Ministério da Aeronáutica.

Diversas foram as visitas realizadas à Estância do Itu, e entre os diversos almoços compartilhados, o convite para ser o piloto oficial do Presidente e seu ajudante de ordens.

Mais do que um ajudante de ordens, o jovem gaúcho foi um assessor especial e um amigo incondicional do Presidente Getúlio, que lhe confiava desde serviços oficiais até confissões particulares, de cunho reservado aos grandes companheiros.

E ele lhe foi fiel até na morte, pois esteve a seu lado no último suspiro e na última viagem, acompanhando seu corpo, ainda como seu piloto especialmente escolhido, até seu repouso eterno em terras minuanas.

As memórias relatadas pelo Coronel Fittipaldi em seu livro vão além da história do Brasil, contada por quem a presenciou. Suas histórias trazem a emoção dos personagens em seus diálogos e colóquios cotidianos, como se pudéssemos, também, estar à mesa com o Dr. Getúlio e ouvi-lo pedir: “mais uma chaleira de água quente para o meu mate!”.

Não se trata somente de um relato de memórias, mas quase que a transcrição de um diário, onde seu autor guardou cada frase de seus interlocutores com uma nitidez tão peculiar que nos transporta aos anos e aos fatos vivenciados por muitos personagens da verdadeira História do Brasil.

É de se observar que o Coronel Hernani Fittipaldi, mesmo após o falecimento do Presidente Getúlio Vargas, permaneceu como piloto da Presidência, fazendo carreira militar, servindo outros presidentes, entre eles João Goulart, que havia sido seu colega de ginásio no Rio Grande do Sul, transportando-o e a sua família até mesmo para o exílio.

Estas e outras vivências também fazem parte da esplêndida galeria de personagens históricos encontrados nos escritos de Fittipaldi.

Até mesmo sua cassação e conseqüente prisão pela ditadura militar não foram olvidadas, com observações curiosíssimas.”



Muito mais do que seu piloto, o Coronel Fittipaldi foi um assessor especial e amigo incondicional de Getúlio Vargas.

O valor de uma amizade



Coronel Fittipaldi
Memória viva da
chamada “Era Getulista”



Deana Guedes é funcionária aposentada do Senado Federal, bacharel em Direito, pela Universidade de Brasília, com especialização em Análise de Sistemas com O&M e Gerenciamento de Arquivos (Base de Dados); ex-chefe de Gabinete da

Secretaria de Documentação e Informação; foi membro de várias Comissões e Grupos de Trabalho Interministeriais, coordenadora e professora de cursos de treinamentos técnicos.



Vera Americano Bueno

PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO E LEGISLAÇÃO: UM PANORAMA

Recentemente, o *Jornal do Senado* exibiu, como chamada principal de capa, a seguinte manchete: *Ação do governo na cultura gera debate*.

Parece normal que um dos principais veículos informativos do Senado Federal dê destaque à discussão que tem ocupado grande espaço na mídia, por força da repercussão gerada pelas medidas governamentais relacionadas ao setor. No entanto, aos olhos dos que acompanham a trajetória da cultura, no universo das chamadas políticas públicas, o fato evidencia uma inegável novidade: a cultura a fazer parte do debate político, a envolver tanto o Poder Público quanto o setor privado, as entidades de classe e, obviamente, os artistas e criadores. Sob qualquer ângulo, com as ressalvas devidas, trata-se de uma notável novidade.

No Brasil, tem sido notória a pouca importância concedida pelos governos à questão cultural, o que expõe, ao longo do tempo, o trato frágil do tema,

suscetível de danosas mudanças de curso provocadas pela dinâmica da vida política do País. Trata-se, de resto, de característica peculiar às nações que ainda não alcançaram patamares razoáveis de desenvolvimento, para as quais a cultura não ocupa lugar de relevo na configuração do Estado e na consolidação de sua política. Ultimamente, o que tem sido observado foge a esse padrão e sinaliza para uma eventual mudança, malgrado eventuais interpretações pessimistas.

Um dos recursos disponíveis para uma isenta avaliação desse paulatino destaque dos temas culturais é a observação da gradual configuração do ordenamento jurídico voltado para a identificação, proteção e guarda do nosso patrimônio cultural. Até bem pouco tempo, a legislação de proteção ao patrimônio cultural brasileiro se confundia com a história das próprias instituições. Nesse sentido, parece oportuna uma rápida notícia sobre esse caminho.

UM POUCO DA HISTÓRIA DAS INSTITUIÇÕES

O Ministério da Cultura (MinC) – que congrega as principais instituições públicas voltadas para o trato da matéria – já passou por alguns percalços que, ainda hoje, afetam sua própria identidade. Em breves palavras, ele já foi Secretaria da Cultura, depois Ministério, para, quase em seguida, voltar a ser Secretaria, na reforma administrativa promovida pelo governo Collor. Antes que esse processo de idas e vindas estabelecesse sua discutível rotina, o Ministério fora criado, nos anos 1980, basicamente em função da necessidade de se compatibilizar a diversificação e a abrangência das atribuições assumidas pelos diferentes órgãos da administração pública que se ocupavam da cultura, desde as artes plásticas (como a Fundação Nacional de Arte - FUNARTE), até o patrimônio histórico e artístico (como o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN).

Esse *movimento*, ainda que titubeante, revela o reconhecimento, por parte do Poder Público, do seu papel no que se refere à proteção do patrimônio cultural da nação. O processo fixa suas raízes no século XVIII, por ocasião da primeira iniciativa oficial de que se tem notícia em favor da conservação dos bens culturais brasileiros: carta encaminhada ao Governador de Pernambuco pelo Conde de Galveias, D. André de Melo e Castro – Vice-Rei do Estado do Brasil, entre 1735 e 1749 – revela preocupação com o destino da herança holandesa daquele estado, materializada no seu extraordinário conjunto de edificações de época.

No entanto, somente a 14 de julho de 1934, por intermédio do Decreto nº 24.735, destinado a aprovar o regulamento do Museu Histórico Nacional, é que a esfera governamental dá os primeiros passos em direção à proteção legal das manifestações artísticas no País.

Pouco depois, a Constituição de 1934 promoveria significativo avanço: no Capítulo II, dedicado à educação e à cultura, a Carta definia a proteção e o apoio ao patrimônio histórico e artístico como dever do Estado.

Esse importante antecedente constitucional produziria um primeiro efeito jurídico por ocasião do governo Vargas. Sob a égide de Gustavo Capanema – Ministro da Educação de 1934 a 1945 –, com o concurso inestimável do escritor Mário de Andrade, um decreto organizou o então Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, presidido, à época, por Rodrigo Melo Franco de Andrade.

A trajetória *daquele* IPHAN – cuja sigla passou por algumas mudanças, até seu providencial resgate – e sua proposta original foram progressivamente esgarçadas pelas sucessivas

alterações verificadas no panorama político brasileiro. É importante salientar que, àquela época, apesar do reconhecimento quanto à importância de seu legado ter sido absorvida apenas por grupos restritos da nossa intelectualidade, o IPHAN passou a constituir uma espécie de símbolo de eficácia de uma instituição pública. Isso se deu pela avaliação de seu desempenho na chamada *fase heróica*, considerada, até hoje, um parâmetro de responsabilidade social. Atualmente, integrando o organograma do Ministério da Cultura, o IPHAN, apesar de todas as dificuldades, exerce sua verdadeira e primeira vocação de proteção, revitalização e conservação dos bens culturais da nacionalidade.

A partir dos anos 1970, com o advento e a definição de novos rumos políticos e econômicos no País, tanto o IPHAN quanto os demais setores que se incumbiam da questão cultural passaram a se mostrar incapazes de fazer frente aos novos desafios propostos pela dinâmica social. Foi, então, durante o governo Figueiredo, no período que se seguiu aos anos mais negros do regime militar, que ocorreu a reestruturação da área cultural, com a criação da Secretaria da Cultura, congregando órgãos então reunidos no âmbito do Ministério da Educação e Cultura. Desse rol participava, além do próprio IPHAN, a Fundação Nacional Pró-Memória, criada em novembro de 1979, na esteira da atuação pioneira do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC). Esse programa, liderado por Aloísio Magalhães, décadas após a iniciativa desbravadora do antigo IPHAN, foi o primeiro passo em direção aos atuais avanços, particularmente no que se refere à ampliação do conceito de bem cultural.

A etapa seguinte foi a criação do Ministério da Cultura, em sua primeira versão em 1985, seguida pelos já relatados eventos, até a sua atual configuração.

A LEGISLAÇÃO CULTURAL

Malgrado todas as vicissitudes históricas, avanços e recuos motivados pela dinâmica da cena política, o panorama da legislação cultural brasileira vem apresentando inegáveis avanços, tanto no sentido de sua adequação às atuais demandas da sociedade quanto de ampliação das áreas de alcance e interesse. Os benefícios advindos do investimento no setor – em relação à ocupação dos espaços de **marketing** ou à isenção fiscal concedida ao patrocínio e ao mecenato – vieram redimir uma flagrante deficiência verificada no plantel legislativo relativo ao setor cultural, sobretudo em cotejo com legislações congêneres de outros países.

A Constituição de 1988, refletindo o tratamento conferido ao tema pelos textos constitucionais de alguns países do chamado Primeiro Mundo, promoveu, especialmente nos arts. 215 e 216, um significativo avanço em relação à definição, preservação e difusão do patrimônio cultural, garantindo e incentivando a produção e o acesso às fontes da cultura nacional.

(...) atualmente, o aperfeiçoamento da consciência patrimonial do cidadão é um fato.

Atualmente, o ordenamento jurídico faculta uma razoável sustentação às ações governamentais destinadas ao setor cultural. Mas nada é definitivo. Os anseios da coletividade – cada vez mais conscientizada e engajada na preservação do seu patrimônio – aliados à demanda

dos setores que produzem cultura no País provocam revisões e aprimoramentos. Passemos os olhos por esse plantel.

Decreto-Lei nº 25, de 20 de novembro de 1937 – *organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.*

É praticamente impossível analisar o viés jurídico da questão patrimonial sem se reportar ao Decreto-Lei em questão, ele próprio uma espécie de *bem cultural*, matriz e fundamento da ação institucional e da tomada de posição, por parte do Poder Público, em relação ao nosso acervo cultural.

Concebido sob a inspirada organização do escritor e folclorista Mário de Andrade, sob os auspícios de Gustavo Capanema, então Ministro da Educação, o Decreto-Lei nº 25, de 1937, reflete a preocupação em conciliar os traços culturais eminentemente nacionais com a prática adotada por outros países em questões similares. Mais ainda, representa referência obrigatória sempre que estiver em pauta a definição de patrimônio histórico e artístico – aí compreendidos

Instrumento de preservação por excelência, constitui prerrogativa exclusiva do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, utilizado, por iniciativa dos setores oficiais ou de segmentos sociais, com o objetivo precípua de atribuir ou referendar o valor de um determinado bem cultural. Na prática, trata-se de ato administrativo, cujo andamento e conseqüente resultado compreendem estudos, prospecções e outras providências técnicas específicas relativas à natureza e espécie do bem a ser tombado.

Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 – *restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC e dá outras providências.*

Aprovada na esteira da tendência contemporânea de se fomentar a associação do Estado à iniciativa privada, relativamente ao quesito cultura, a Lei Rouanet, ou Lei de Incentivos Fiscais, resgata princípios contidos na Lei nº 7.505, de 1986, a chamada Lei Sarney, e define

mecanismos desestimulavam o seu emprego efetivo pelo alto grau de exigência burocrática, fator de exclusão para os projetos de pequena monta, geralmente de origem popular e provenientes de regiões afastadas do Sudeste, concentrador da maior parte dos recursos incentivados.

A Lei 8.313, de 1991, faculta a isenção ou o abatimento fiscal para as pessoas física e jurídica interessadas em apoiar projetos culturais, por intermédio de patrocínio ou doação, nos limites estipulados pela legislação tributária. Para usufruir os benefícios previstos, o projeto deve passar pelo exame e aprovação do Ministério da Cultura.

Em um País de perversos desníveis sociais como o nosso, onde as prioridades costumam se apoiar em argumentos de natureza econômica, o chamado **marketing** cultural, enquanto opção de investimento, é bastante incipiente e, para muitos setores, praticamente inexistente. A cultura, em geral vista a partir das manifestações mais elitizadas, é erroneamente avaliada e raramente entendida como um bem de todos, na contra-mão do que ocorre em muitos países. O advento da Lei Rouanet tem permitido a reversão, mesmo que parcial, desse quadro. Os números atestam que são muitos os setores que têm se beneficiado dessa legislação e o quanto foi considerável o volume de projetos apresentados ao MinC.

No entanto, ao longo de mais de uma década, a aplicação da Lei vem apresentando desvios e desgastes, que, de certa forma, contrariam seus princípios de democratização de acesso aos recursos incentivados para o incremento de projetos culturais. O excesso de concentração das verbas incentivadas no chamado eixo Rio–São Paulo, o apoio preferencial a manifestações que favoreçam a

os bens móveis e imóveis, de valor histórico, arqueológico, documental, artístico e ambiental – ou o tombamento desses bens e seus efeitos.

O tombamento é o instrumento que garante, do ponto de vista institucional, a promoção de iniciativas requeridas pela restauração e preservação de um bem cultural. O tombamento nada mais é do que o instituto jurídico do qual o Poder Público lança mão para determinar quais os bens culturais a serem protegidos pelo Estado e a natureza dessa proteção.

um modelo de participação do setor privado na tarefa de incremento e preservação de nossos indicadores e de nossa produção culturais.

Instrumento legal de inquestionável abrangência e alguma complexidade, a Lei Rouanet abriu espaço para a definição de um *mercado* de projetos culturais. Os mecanismos de fiscalização e controle definidos pela nova Lei de Incentivos materializavam, por um lado, um esforço de controle em relação a uma possível *benesse* fiscal. Por outro, no entanto, tais



visibilidade do patrocínio e a dificuldade de captação sofrida pelos pequenos projetos são algumas das importantes distorções passíveis de revisão.

A atual gestão do MinC empreende essa tarefa. Após realizar seminários itinerantes em todas as regiões brasileiras, no intuito de colher subsídios e dar voz a um universo maior de agentes, o MinC anuncia a iminente reformulação da Lei. Segundo seu diagnóstico, grande parte das questões suscitadas poderá ser aperfeiçoada por intermédio de decretos e portarias. No entanto, alguma modificação para o próprio texto legal é esperada, particularmente no que diz respeito à alteração dos patamares de isenção, na busca da distribuição mais homogênea do benefício facultado.

Por fim, acrescente-se que, movidos pelos resultados alcançados pela legislação federal, vários são os estados e municípios que criaram suas próprias leis de incentivo à cultura. O que apenas reforça a evidência: atualmente, o aperfeiçoamento da consciência patrimonial do cidadão é um fato.

Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993 – *cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências.*

A chamada Lei do Audiovisual permite, nos moldes da Lei Rouanet, a dedução do Imposto de Renda devido de percentuais relativos a investimentos para a produção de obras audiovisuais. Aperfeiçoada pela Lei nº 9.323, de 1996, essa legislação atendeu, em determinado momento, aos anseios do setor, ao proporcionar-lhe um crescimento considerável, por conta, principalmente, do interesse despertado no setor privado em relação aos benefícios fiscais facultados pela legislação.

Relativamente à produção audiovisual do País, eram esses os principais parâmetros

legais em vigor até a edição da Medida Provisória nº 2.228, de 2001.

Ao se retroceder no tempo, observa-se, a partir de 1999, um quadro de agravamento dos principais

(...) o panorama da legislação cultural brasileira vem apresentando inegáveis avanços, tanto no sentido de sua adequação às atuais demandas da sociedade quanto de ampliação das áreas de alcance e interesse.

problemas a comprometer a nossa produção cinematográfica, com o recrudescimento do que já se anunciava como mais uma crise do setor.

Com o objetivo de mapear essas questões e propor alternativas, foi instalada, no âmbito da Comissão de Educação do Senado Federal, a Subcomissão do Cinema Brasileiro, que esteve em atividade de agosto de 1999 a dezembro de 2000. Por ocasião do encerramento dos trabalhos, a complexidade e a extensão da agenda, que não foi esgotada, apontaram para a necessidade de prosseguir e aprofundar a discussão.

Assim, foi criada a Subcomissão Permanente de Cinema, Comunicação Social e Informática (recentemente renomeada como Subcomissão Permanente de Cinema, Teatro e Comunicação Social), um dos mais imediatos resultados do trabalho da subcomissão temporária, trazendo o tema, de vez, para o âmbito do Congresso Nacional. Por outro lado, um grupo representativo dos vários segmentos do audiovisual, reunido sob a coordenação da Casa Civil da

Presidência da República, ampliou a discussão, instrumentalizando a redação da Medida Provisória nº 2.228, de 2001.

Editada com o intuito de estabelecer a política nacional de



cinema, por intermédio do estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica brasileira, a referida Medida Provisória, para fazer frente aos seus propósitos, criou a Agência Nacional de Cinema (ANCINE). Como pano de fundo, expresso ou latente, desse intuito principal, identifica-se a defesa e a proteção da produção audiovisual brasileira, como forma de garantir, em última instância, a defesa e a proteção da própria identidade cultural do País, a partir do entendimento de que o cinema constitui uma das mais eloqüentes manifestações da nossa cultura de natureza plural.

Na verdade, as precauções de tintas nacionalistas tomadas pela Medida Provisória nº 2.228, de 2001, consolidaram cuidados relativos à produção fílmica brasileira que já existiam, esparsos em diferentes leis. A novidade foi sua concentração em um único texto legal e a instrumentalização do Estado para fazer cumprir o antigo e quase sempre postergado anseio de proteção a esse importante produto cultural brasileiro.

Pouco depois, a Lei nº 10.454, de 13 de maio de 2002, reafirmou e ampliou



as atribuições da Ancine, dispondo, em particular, sobre a cobrança da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE), que incide sobre a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas, com fins comerciais.

Do ano de 2002 para cá, o cinema brasileiro vem demonstrando um grande vigor, com inegável potencial de crescimento, a gerar emprego, renda e divisas para o País. Em tempos recentes, o Brasil compareceu com sua produção cinematográfica a mais de duas centenas de festivais, onde foram assinados inúmeros contratos de venda de direitos de exibição. Por outro lado, o esperado crescimento do mercado interno também se anuncia, com exemplos de bilheteria excepcionais para as nossas produções.

Motivado por esse incremento, a atual gestão do MinC constituiu um grupo que produziu o anteprojeto que criava a Agência Nacional de Cinema e do Audio-visual (ANCINAV), ampliando as competências, atribuições e, sobretudo, o alcance da agência já criada pela Medida Provisória nº 2.228, de 2001.

O anteprojeto elaborado pelo MinC, com o objetivo principal de estabelecer regras para uma efetiva proteção da indústria cinematográfica nacional, apresentava

um texto definido por ele próprio como um *primeiro rascunho*. Por intermédio da imprensa, soube-se que a minuta gerou, por um lado, muitas discordâncias e, por outro, várias manifestações de apoio. Dado a conhecer de maneira acidental, via Internet, o anteprojeto provocou, desde o início, enorme celeuma, mobilizando praticamente todos os segmentos direta ou indiretamente envolvidos com a matéria. A partir de então, o MinC assumiu a tarefa de divulgação e de consulta pública, por intermédio da criação de página específica no seu *site*.

A grita maior contra a idéia principal do anteprojeto partiu dos distribuidores e exibidores que criticam a criação e a majoração de impostos e taxas sobre filmes e vídeos. A Associação Brasileira de Cinemas (ABRACINE) e a Associação Brasileira de Operadores de Multiplex (ABRAPLEX) repudiaram, publicamente, a intenção por eles vislumbrada no anteprojeto do Governo: a de subtrair recursos de uma indústria em plena expansão, com o intuito de controlar esse crescimento.

Por intermédio da mesma fonte, cifras foram exibidas a atestar a abertura de mais de 700 salas de exibição comercial em todos o País, nos últimos seis anos. Na opinião dessas entidades, os impostos previstos no anteprojeto, além de majorar uma carga tributária já muito alta, incidiriam sobre o preço dos ingressos e promoveriam entraves à abertura de novas salas.

Do lado oposto da contenda, realizadores e entidades se posicio-

naram a favor da iniciativa do Governo. O Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), por exemplo, entendeu que a medida materializava um desejo histórico do cinema brasileiro. Em nota oficial, o CBC alegou que o estabelecimento de marcos reguladores, que contemplem a criação e a difusão do conteúdo brasileiro e da produção independente, constitui medida estratégica para o desenvolvimento do País. O CBC resumiu sua posição ao afirmar que o atual Governo promovia a mudança sempre almejada pelo setor. É bem verdade que medidas anteriores procuraram instaurar a ambicionada colaboração entre o cinema e a televisão. No entanto, todas as tentativas foram malogradas.

Não se esgota aqui a lista das diferentes vozes que se posicionaram a favor ou contra o anteprojeto. Nesse resumo da querela, importa acrescentar que, após apreciação efetivada em numerosas reuniões, lideradas pelo Poder Executivo, a questão foi redirecionada. O primeiro entendimento apontou para a necessidade de a iniciativa do MinC ser precedida pela definição de um *marco regulatório* para o setor, tarefa cuja coordenação foi delegada ao Ministério das Comunicações, que capitaneia a consolidação do ante-projeto da chamada Lei Geral da Comunicação, tarefa já em curso.

E a Ancinav? Bem, como disse o próprio Ministro Gilberto Gil, a iniciativa de sua criação não se esvaziou, mas apenas ficou para um segundo momento.



Enquanto isso, sem perder o vínculo estabelecido com diferentes segmentos da cadeia produtiva do audiovisual, o Senado Federal continua a promover audiências públicas, no âmbito da Subcomissão de Cinema, Teatro e Comunicação Social, iniciativa especialmente oportuna, em vista da anunciada reforma da Lei nº 8.685, de 1993.

Lei nº 10.753, de 2003 – institui a *Política Nacional do Livro*.

Antiga aspiração do seu autor, o Senador José Sarney, e dos setores específicos, a Lei do Livro – como passou a ser conhecida –, contou, na sua elaboração, com a participação dos referidos setores, como a Fundação Biblioteca Nacional, a Câmara Brasileira do Livro e a então Secretaria do Livro e da Leitura, do Ministério da Cultura.

O escopo primeiro dessa legislação é implementar o disposto no art. 215 da Constituição Federal, que estipula, como dever do Estado, a promoção de meios de acesso, de todo cidadão, às fontes da cultura nacional. Além do mais, considerando a notável importância do livro e da leitura para o desenvolvimento do País, ela vem ao encontro do imperativo de o Brasil contar com a sua própria Lei do Livro, a exemplo da maioria dos países, inclusive uma expressiva parcela de nações sul-americanas.

Além de estabelecer as diretrizes gerais da política nacional do livro e fixar conceitos, a Lei nº 10.753, de 2003, dispõe sobre a editoração, distribuição e comercialização do livro, bem como sobre a sua difusão.

Convém ressaltar que a atual conjuntura social e política revelou-se extremamente oportuna para a sua promulgação, levando-se em conta a revisão por que tem passado o setor cultural e a reestruturação dos órgãos de atribuição específica do Poder Executivo.

Para atender à necessidade de abertura de bibliotecas em todo o País – conforme dispõe a Lei –, foi criado, no início de 2004, o programa *Fome de Livro*, concebido e implementado pela Biblioteca Nacional. Mais recentemente, o incremento de metas e a incorporação de atribuições foi de tal monta, que o referido programa foi alçado à condição de *Plano Nacional do Livro e Leitura*. Tendo em vista sua envergadura e importância, a coordenação do programa foi transferida para Brasília, como forma de se vincular diretamente ao próprio MinC, por intermédio da Secretaria de Políticas Culturais. A idéia é que todas as ações e projetos do Governo referentes ao livro, à leitura e às bibliotecas sejam centralizadas por esse programa, integrando as ações desenvolvidas por diferentes ministérios que se incumbem, de variadas formas, do tema.

Uma das mais recentes ações nessa área foi o lançamento do programa *Viva Leitura*, nome dado no Brasil ao *Ano Ibero-americano da Leitura*, celebrado em 21 países da Europa e das Américas, no decorrer de 2005. No Brasil, o programa é coordenado pelos Ministérios da Cultura e da Educação e pela Assessoria Especial da Presidência da República. É importante ressaltar que a iniciativa, primeira ação da

Política Nacional do Livro, Leitura e Bibliotecas, confere ao tema a estatua de *política pública*, articulada entre Governo Federal, estados, municípios, empresas e instituições do Terceiro Setor.

Outra iniciativa em andamento a merecer destaque é a constituição das Câmaras Setoriais do Livro e da Leitura, cuja intenção é congregar os profissionais da cadeia produtiva e criativa do livro provenientes de todas as regiões do País, no intuito de discutir as questões vinculadas ao setor e desenvolver ações voltadas para o incremento e a difusão do livro e da leitura.

Por fim, ressalte-se que um importante *desdobramento* legal propiciado pela Lei do Livro encontra-se consolidado na Lei nº 11.033, de dezembro de 2004, que promove a desoneração fiscal do livro, criando condições para o efetivo crescimento do setor.

Decreto nº 3.551, de 2000 – institui o *Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem*



Roberto Barroso/ABr

Os anseios da coletividade – cada vez mais conscientizada e engajada na preservação do seu patrimônio – aliados à demanda dos setores que produzem cultura no País provocam revisões e aprimoramentos (...)

patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências.

No Brasil, não é novo o reconhecimento das expressões e manifestações populares como *indicadores* da nossa identidade cultural. Na verdade, o registro dessas manifestações já fazia parte do histórico anteprojeto elaborado por Mário de Andrade, em 1936, origem da ação do Estado em favor da proteção ao nosso patrimônio cultural, posteriormente materializada no Decreto-Lei nº 25, de 1937. A partir desse texto pioneiro, foi construída toda uma interpretação sobre a identificação e a preservação dos bens culturais brasileiros, respaldada pelo ordenamento jurídico vigente.

Ressalte-se, nessa trajetória, a relevância do papel desempenhado pelo Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC). Grupo inter-ministerial criado na década de 1970, com o intuito de mapear e criar instrumentos de proteção ao patrimônio cultural brasileiro, alçando-o ao patamar das prioridades nacionais, o CNRC, sob a liderança de Aloísio Magalhães, estabeleceu os passos pioneiros para a futura edição do Decreto nº 3.551, de 2000.

Contando, desde 1937, com o instituto do tombamento, voltado para a preservação de obras de arte, monumentos, sítios históricos, arqueológicos e ambientais, bem como outros bens materiais de valor histórico e artístico, o Estado passou a dispor de instrumento adequado ao registro de bens culturais de natureza imaterial, a partir da edição do Decreto.

A operacionalização do processo de registro ainda é objeto de deliberações governamentais. Entretanto, o grande passo de reconhecimento desse patrimônio já ostenta suas virtudes. Com base em experiências internacionais de reconhecimento das manifestações culturais imateriais, ficou evidenciado que as ações mais recomendadas para o trato desse patrimônio são justamente aquelas contempladas pelo decreto de 2000: o inventário, o registro, a documentação, assim como a definição de medidas de apoio, de difusão do conhecimento e de proteção à propriedade intelectual.

Mais recentemente, essa louvável inovação recebeu, também, o aporte especializado da UNESCO que, a partir de 1933, tendo como referência o tratamento do tema por alguns países orientais, passou a considerar o assunto como área de sua competência e estudo, o que tem propiciado, inclusive, algum tipo de apoio financeiro aos detentores de saberes e práticas patrimoniais.

O instituto do registro, previsto no Decreto nº 3.551, de 2000, nasce a partir da abertura de processo que deve ser sempre coletivo, envolvendo Governo (por intermédio das instituições de atribuição específica), associações civis e as comunidades que abrigam essas manifestações culturais. Seu objetivo, além da valorização dos bens inscritos, é a criação de meios para a efetiva implementação das disposições previstas no art. 216 da Constituição Federal. Sem nenhuma dúvida, um avanço a ser considerado.

Do ano de 2002 para cá, o cinema brasileiro vem demonstrando um vigor cada vez maior, com um inegável potencial de crescimento, a gerar emprego, renda e divisas para o País. (...)das vinte maiores bilheterias do ano de 2003, oito são de produções nacionais. Um número histórico, sem dúvida.



Foto divulgação - Radiobrás

PARA FINALIZAR

A partir do amplo panorama aqui esboçado, é possível afirmar que o conjunto de instrumentos legais destinados à proteção do nosso patrimônio cultural exhibe, hoje, um perfil sistêmico, com abrangência suficiente para alcançar todas as áreas do setor. Trata-se de um fato promissor, nunca antes observado.

Outro fato auspicioso e de inegável ineditismo é a frequência com que a questão cultural tem sido considerada entre as políticas prioritárias do Estado. E não apenas os setores diretamente envolvidos com a questão cultural se vêm às voltas com o exame das mais novas medidas jurídicas para o setor. Em sintomática evidência de reconhecimento, o País todo comenta – e, de certa forma, participa – da *afinação* do ordenamento jurídico voltado para a identificação e proteção do nosso patrimônio cultural.

Esse fato, somado à ação governamental atualmente esboçada, revelam que o Poder Público, malgrado a falta recorrente de recursos, caminha para um período de maior maturidade, para o qual contribuem a valorização da cultura e o reconhecimento da sua importância estratégica e econômica para o desenvolvimento da Nação.

Com base em experiências internacionais de reconhecimento das manifestações culturais imateriais, ficou evidenciado que as ações mais recomendadas para o trato desse patrimônio são justamente aquelas contempladas pelo decreto de 2000: o inventário, o registro, a documentação, assim como a definição de medidas de apoio, de difusão do conhecimento e de proteção à propriedade intelectual.



Vera Maria Americano Bueno, consultora legislativa do Senado Federal, licenciada em Letras (UnB), mestre em Literatura Brasileira (PUC-RJ); foi professora de Teoria da Literatura na Universidade Santa Úrsula (RJ); pesquisadora do Centro Nacional de Referência Cultural (DF), coordenadora de projetos no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), pesquisadora, coordenadora de projetos e diretora da Secretaria de Articulações Institucionais da Fundação Nacional Pró-Memória (DF).



João Bosco Bezerra Bonfim

POR UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA A CULTURA

A existência de uma “lei de incentivo à cultura” representa uma das respostas possíveis a uma questão que poderia ser posta do seguinte modo: “Deve ou não o Estado atuar como indutor na área de cultura?” Embora o problema não seja novo na história brasileira, nem inédita a atuação do Estado, somente na década de 1980, sob o título de Lei Sarney (Lei nº 7.505, de 1986), foi adotado esse mecanismo de fomento, por intermédio da renúncia fiscal.

Outras experiências, como a de fundações, autarquias, institutos ou empresas diretamente vinculadas ao Estado (Funarte, Embrafilme), sempre levantaram questionamentos sobre os critérios de escolha das obras e artistas apoiados, quando não deram lugar a especulações sobre a correta aplicação de recursos. Em uma medida extrema, o Governo Collor desestruturou a maior parte dessas instituições, deixando a cultura brasileira ainda mais órfã do amparo estatal.

Ressalte-se que a presença do Estado como indutor em diversos outros segmentos vem sendo empregada desde os tempos coloniais. Foi assim com a cultura do açúcar e do café; igualmente se reproduziu a presença do Estado na industrialização do Sul-Sudeste; não foi outra a atitude quando se resolveu reduzir as desigualdades regionais, com as políticas de incentivos fiscais para o Norte e o Nordeste; e, ainda hoje, as políticas de incentivo fiscal são largamente empregadas para setores econômicos voltados para a exportação. Entretanto, quando se trata da atuação do Estado como indutor da produção cultural, tem sido sempre questionada tal presença, seja porque não há atores sociais tão poderosos quanto os dos segmentos econômicos mencionados, seja porque a cultura é considerada “dispensável” ou sem importância para merecer a atenção do Governo ou o investimento público.

Essa noção de “desimportância” da cultura para o Estado pode ser vista na própria organização da máquina

administrativa brasileira. Se, por um lado, desde os tempos do Império, sempre houve um Ministério “da Fazenda”, por outro, apenas muito recentemente se criou um Ministério da Cultura. Se a Educação mereceu a criação de um ministério específico na década de 1930, somente décadas depois a “cultura” a ele foi incorporada como um “apêndice”.

A lei de incentivo responde também a outra questão, que pode ser formulada da seguinte maneira: “É recomendável – necessário, imprescindível – ou não o aporte de recursos de empresas e pessoas físicas para a produção cultural?” Embora a resposta – positiva – a essa questão já tivesse sido dada desde tempos remotos, até o advento da Lei de Incentivo à Cultura não tinha havido um aporte significativo de recursos. O mecenato cultural, em verdade, terá sido um grande indutor da cultura brasileira desde a Colônia. Esse mecanismo agiu, principalmente, para promover as expressões artísticas vinculadas ao gosto das elites – fosse da nobreza ou da burguesia urbana –, como as artes plásticas e a música erudita.

Entretanto, esse mecenato, baseado na “espontaneidade” de ricos doadores terá sido sempre restrito a eventos ou instituições específicas e localizadas, jamais para a difusão e democratização do fazer cultural.

Se ricos banqueiros e “capitães da indústria” ajudaram a fundar museus dedicados às artes plásticas, por outro lado, as manifestações da cultura popular brasileira tiveram que sobreviver dos poucos recursos de seus realizadores.

Se grandes obras artísticas e arquitetônicas foram erigidas e recuperadas, em benefício de uma visão elitista de cultura e de arte, de outra parte, por não disporem de recursos financeiros, ricas tradições populares foram declinando, ao longo do tempo; ou se mantendo apenas pela persistência e resistência dos grupos populares, como é o caso dos reisados, maracatus, pastorinhas e outras manifestações genuínas da cultura brasileira.

Assim sendo, uma lei de incentivo à cultura, nos moldes da atual – a Lei Rouanet – procura responder, simultaneamente, a todos esses problemas de financiamento e, ao mesmo tempo, potencializar a produção cultural do Brasil, como uma forma de afirmação política da própria nacionalidade brasileira, da identidade cultural, da estima do povo e de sua valorização perante os outros povos do mundo.

Percepções como essa – a da relevância da cultura para a afirmação nacional – já são bastante arraigadas em outros países. Ou seja, a visão de que a produção cultural

não se restringe ao “deleite” e à fruição de prazeres estéticos supérfluos. Ou que investir em cultura não é “jogar dinheiro fora”. Pelo contrário, a produção cultural, além de influir fortemente na identidade de um povo, de uma nação, pode-se revelar um forte indutor da própria economia. Nos Estados Unidos da América, desde o início do século XX, existem leis de incentivos fiscais para a promoção das artes, em que pessoas físicas chegavam a ter reduções de até 100% do imposto a pagar, se investissem em cultura. Para as empresas, os percentuais eram mais modestos. Mas apenas recentemente houve limitação a esses incentivos; mas isso ocorreu somente quando se tinha já uma “indústria cultural” vigorosa e auto-sustentável. A par disso, nos EUA foi erigida a maior indústria de entretenimento do planeta, grande indutora da sua economia interna e grande exportadora de bens culturais. Dessa potência produtora e exportadora, os Estados Unidos auferem não apenas recursos financeiros, mas também influenciam os valores e os costumes de todos os outros países do globo.

No Brasil, ao se verificar que a “espontaneidade” do mecenato não era tão forte e que a intervenção direta do Estado como financiador de projetos culturais poderia ser fonte de questionamentos, optou-se por um padrão vinculado a valores de “mercado”, mas com a participação

Assim sendo, uma lei de incentivo à cultura, nos moldes da atual – a Lei Rouanet – procura responder, simultaneamente, a todos esses problemas de financiamento e, ao mesmo tempo, potencializar a produção cultural do Brasil, como uma forma de afirmação política da própria nacionalidade brasileira, da identidade cultural, da estima do povo e de sua valorização perante os outros povos do mundo.

estatal. Essas escolhas estiveram na formulação original das leis de incentivo à cultura.

Por um lado, o recurso é público – já que provém da renúncia de impostos que, de outro modo, iriam para os cofres do Estado, e ali empregados indiferenciadamente; por outro, esse dinheiro sai diretamente dos cofres das empresas, públicas e privadas. O Estado participa da seleção dos projetos a serem patrocinados; mas as empresas – sob forte orientação dos departamentos de



(...) a produção cultural, além de influir fortemente na identidade de um povo, de uma nação, pode-se revelar um forte indutor da própria economia.

marketing – têm o direito de escolher os projetos que apoiarão.

Uma vez que os recursos são limitados, os produtores culturais e artistas acabam entrando numa espécie de “competição” pelos patrocínios, o que funciona também como elemento depurador dos produtos e eventos que serão merecedores de tais recursos. Esse tipo de depuração, por sua vez, pode redundar em outro problema, que é a orientação de quais projetos e artistas escolher, pois as empresas querem o maior retorno em imagem para seus investimentos. Com isso, há o risco de se privilegiar artistas, eventos e espaços mais conhecidos, de grandes centros, em detrimento de outros artistas, eventos e espaços que

seriam igualmente – ou mais – merecedores de apoio.

Essa equação tríplice Estado–Empresas–Produtores apresenta, obviamente, aspectos negativos e positivos. Mas, no momento, tem sido a resposta possível à questão do aporte de recursos para a cultura. Para as empresas, representa o benefício de permitir que estas associem suas respectivas imagens a produções artísticas, como parte de suas estratégias publicitárias. Para o Estado, o proveito de, com uma máquina administrativa reduzida, poder multiplicar sua atuação. Para os produtores, um acesso menos difícil aos recursos. Como ganho adicional, traz para o setor uma consistência e uma organicidade maior, visto que as produções e eventos precisam de uma estrutura “profissionalizada” para atuar na elaboração de

projetos, captação dos recursos, gestão e prestação de contas. Mas essa tríplice aliança apresenta um senão: uma vez que se trata de uma **política pública**, é necessário que os usuários ou potenciais usuários da cultura (espectadores, leitores, apreciadores) sejam também considerados, isto é, que os projetos apoiados com recursos públicos sirvam, de fato, para democratizar o acesso à cultura.

A Lei de Incentivo à Cultura

A primeira versão dessa política de incentivo à Cultura foi a chamada Lei Sarney, de 1986. Posteriormente, foram realizadas alterações resultando na que hoje conhecemos por Lei Rouanet ou Lei de Incentivo à Cultura – a Lei nº 8.313, de 1991–, que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) e dá outras providências.

O Pronac tem a finalidade de captar e canalizar recursos para facilitar e permitir os meios de acesso à cultura; deve, também, estimular a regionalização da produção cultural, difundir as manifestações culturais e seus criadores, assim como preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro, entre outros objetivos (art. 1º).

Seu funcionamento ocorre por intermédio de três mecanismos: o Fundo Nacional da Cultura (FNC); os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICART); e o Incentivo a projetos culturais. Para que recebam os incentivos da lei, uma série de critérios e mecanismos é estabelecida, como se verá adiante.

O Fundo Nacional da Cultura (FNC) – de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração, atua sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis. Suas fontes de recursos provêm, especialmente, do Tesouro Nacional, de doações e de percentual – 3% – da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais. Para ele também podem convergir legados, subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais. Em linhas gerais, o FNC pode financiar até 80% do custo total de cada projeto aprovado, desde que o proponente comprove dispor do complemento.

Os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICART) – a lei autoriza a constituição de Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart). Tais fundos podem ser constituídos para a produção comercial de

eventos e produtos nas áreas cinematográfica, musical, de teatro e dança, obras científicas e literárias, além de ambientes para exibição de arte e espetáculos. Mecanismo semelhante está previsto na Medida Provisória nº 2.288-1, de 06 de setembro de 2001, o Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcine).

O Incentivo a Projetos Culturais – Pessoas físicas ou jurídicas podem efetuar doações ou patrocínios tanto como apoio direto a projetos culturais, quanto por contribuições ao FNC. Tais doações ou patrocínios são dedutíveis do Imposto de Renda devido, e podem ser destinados a artes cênicas, livros de valor artístico, literário ou humanístico, música erudita ou instrumental, circulação de exposições de artes plásticas, acervos para bibliotecas públicas e para museus.

A Lei Rouanet (art. 25) determina que os projetos, para poderem receber sua chancela, devem ter como objetivo desenvolver as formas de expressão, os modos de criar e fazer, os processos de preservação e proteção do patrimônio cultural brasileiro; do mesmo modo, devem favorecer os estudos e métodos de interpretação da realidade cultural. Os projetos deverão, ademais, tornar acessível à população o conhecimento dos bens de valor artístico e cultural. Numa relação de 12 categorias, poderão ser apresentados projetos de artes cênicas, cinema, literatura, música, artes plásticas, patrimônio cultural, humanidades e programas de rádio e televisão de natureza educativa e cultural (que não tenham caráter comercial). Uma ressalva é feita em relação às produções cinematográficas, videográficas, fotográficas ou discográficas, que só poderão beneficiar produtores independentes; ou, então, produções educativo-culturais realizadas por empresas de rádio e televisão.

Para a dedução do imposto devido, há limites estabelecidos pela legislação do Imposto sobre a Renda vigente. As pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real não poderão deduzir o valor da doação ou do patrocínio de alguns dos itens apoiados como despesa operacional.

Os projetos culturais previstos na Lei de Incentivo à Cultura serão apresentados ao Ministério da Cultura, ou a quem este delegar atribuição, acompanhados do orçamento analítico, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do Pronac. Uma vez aprovado, será publicado ato oficial contendo o título do projeto aprovado e a instituição por ele responsável, o valor autorizado para obtenção de doação ou patrocínio e o prazo de validade da autorização.

Patrocínio – a lei considera como patrocínio a transferência de numerário, com finalidade promocional. Outra forma, esta para o contribuinte do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, é a cobertura de gastos para a realização de atividade cultural. Além da cobertura de gastos, é possível também a cessão de uso de bem móvel ou imóvel do patrocinador. Tais transferências a título de patrocínio não estão sujeitas ao recolhimento do Imposto sobre a Renda na fonte (art. 23, § 2º). O patrocinador, por sua vez, está impedido de receber qualquer vantagem financeira ou material em decorrência do patrocínio que efetuar.

Doações – as distribuições gratuitas de ingressos para eventos de caráter artístico-cultural por pessoa jurídica a seus empregados e dependentes legais são consideradas como sendo doação. Também são vistas como doações as despesas efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas com o objetivo de conservar, preservar ou restaurar bens de sua propriedade ou sob sua posse legítima, tombados pelo Governo Federal. Mas esta última hipótese só poderá ocorrer se observadas regras e aprovações do órgão de patrimônio cultural.

Deduções – as deduções referentes a doações ou patrocínios (art. 26) obedecerão a percentuais variáveis. As pessoas físicas poderão abater 80% das doações e 60% dos patrocínios; as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, 40% das doações e 30% dos patrocínios. Neste último caso, as empresas poderão abater as doações e patrocínios como se fossem despesa operacional. Para artes cênicas, livros de valor artístico, literário ou humanístico, música erudita ou instrumental, circulação de exposições de artes plásticas, doações para bibliotecas públicas e museus, o abatimento é de 100% da doação. Esses valores, de todo o modo, não poderão ser superiores a 4% do imposto devido, para empresas e a 6% para pessoas físicas. O teto para tais doações é fixado anualmente pelo Presidente da República, com base em um percentual da renda tributável das pessoas físicas e do imposto devido por pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real.



O agenciamento – a elaboração de projetos para a obtenção de doação, patrocínio ou investimento, assim como a captação de recursos ou a sua execução por pessoa jurídica de natureza cultural são consideradas como atividades de agenciamento, para as quais poderá haver também remuneração provinda da doação ou patrocínio (art. 28).

A Lei do Audiovisual

O outro mecanismo de incentivo à cultura é a chamada Lei do Audiovisual. A Lei nº 8.685, de 1993, criou mecanismos de fomento à atividade audiovisual, pela qual contribuintes podem deduzir, do Imposto de Renda devido, as quantias investidas na produção independente de audiovisuais, isto é, para aquelas obras cujo produtor majoritário não seja vinculado a empresas concessionárias de televisão ou rádio.

A dedução pode ser de 3% do IR devido pelas pessoas físicas e 1% pelas pessoas jurídicas, sendo que a pessoa jurídica tributada com base no lucro real poderá, também, abater o total dos investimentos efetuados na forma deste artigo como despesa operacional. Uma vez que podem ser utilizados, concomitantemente, os benefícios da Lei Rouanet, as deduções para as pessoas jurídicas podem chegar a 5%.

Outro mecanismo criado pela lei é a taxação das remessas de rendimentos da exploração de obras audiovisuais estrangeiras em 25% do IR na fonte. Em compensação, essas mesmas remessas terão um desconto de 70% do IR devido se os investirem no desenvolvimento de obras brasileiras: longas metragens, telefilmes e minisséries, e produções independentes.

Leis de Incentivo à Cultura nos Estados e Municípios

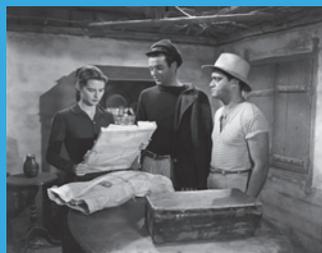
Pelo menos 16 Estados brasileiros dispõem de leis de incentivo à cultura, tanto pelos mecanismos dos Fundos como pela renúncia fiscal, neste caso, do ICMS. Segundo estimativa da revista eletrônica *Cultura e Mercado* (<http://culturaemercado.terra.com.br/>), os estados da Federação destinam cerca de 166 milhões de reais à cultura, um valor superior ao orçamento do MinC (Ministério da Cultura) para 2004, que é de R\$ 130 milhões.

Um exemplo é o Estado de Minas Gerais, que permite, sob certas condições, a dedução de até 3% do ICMS devido para o patrocínio de atividades culturais. Funciona à semelhança da Lei Rouanet, com a prévia aprovação de projetos pelo Estado e a captação junto aos contribuintes. Em seis anos de funcionamento, estima-se que essa lei terá injetado na cultura cerca de cem milhões de reais. As leis de incentivo da Bahia, do Rio Grande do Sul e de Mato Grosso têm funcionamento semelhante.

No Ceará (Lei Jereissati), além do incentivo direto, há um fundo estadual de cultura, constituído também com recursos do ICMS. De igual modo, procedem o Distrito Federal e Pernambuco.

Em São Paulo, a Lei Estadual de Incentivo à Cultura não está vinculada a impostos. Os recursos fazem parte do orçamento estadual. O mecanismo abre a possibilidade de financiamento para até 80% dos projetos a ele submetidos e aprovados.

Alguns municípios, principalmente os de capitais, contam também com leis semelhantes, pela renúncia do ISS e do IPTU. É o caso de Aracaju (SE), Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Teresina (PI) e Vitória (ES).



Cinematográfica Vera Cruz Ltda

Impacto das Leis de Incentivo à Cultura

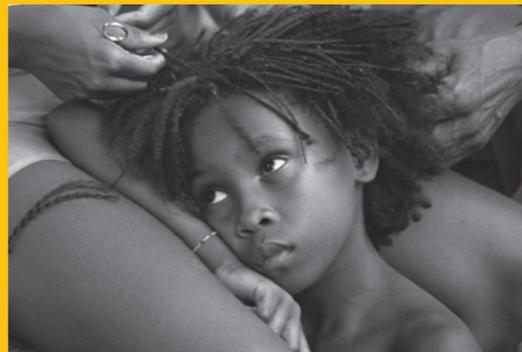
As leis de incentivo à cultura têm permitido um acréscimo substancial na oferta de recursos e, conseqüentemente, de projetos culturais patrocinados, em todas as áreas.

Em 1990, as empresas brasileiras investiam apenas R\$ 33 milhões em atividades artísticas ou culturais; uma década depois, em 2001, esse valor chegou a R\$ 384 milhões. Tais empresas, além de poderem deduzir o valor dos impostos devidos, obtêm um retorno de imagem significativo perante os públicos consumidores e a sociedade em geral. Em pesquisa realizada pelo MinC (2001-2002), 65% dos investidores revelaram que percebiam alguma melhora em sua imagem institucional e 28% opinaram que, com os patrocínios, estavam agregando valor à marca da empresa.

Do ponto de vista da economia brasileira, estima-se que a produção cultural não chegue a alcançar 1% do PIB nacional. Entretanto, apesar de a receita ser modesta, o setor tem permitido a abertura de novas oportunidades de trabalho e a qualificação de mão-de-obra. Segundo estimativa do MinC, de cada milhão de reais investindo na área, criam-se 160 empregos diretos e indiretos. Em 1994, o Brasil tinha 510 mil empregos na produção cultural, 80% deles na iniciativa privada.

Embora os investimentos em cultura não sejam cumulativos, estima-se que, atualmente, haja mais de 800 mil pessoas ligadas à produção e à comercialização de arte e cultura no País. Em estudo da Fundação João Pinheiro (1998), no setor cultural havia mais postos de trabalho que nas indústrias eletroeletrônica, automobilística e de autopeças, juntas. Ainda que os postos de trabalho na área de cultura não tenham a mesma formalidade e consistência que a daqueles setores, seu número é bastante expressivo e chega a ser o dobro do que empregam os bancos em todo o País.

Por intermédio dos mecanismos da Lei Rouanet e da Lei do Audiovisual, de 1996 a 2002, foram captados para a cultura cerca de R\$ 3,3 bilhões. Apenas em 2003, com o benefício da Renúncia Fiscal, foram captados recursos da ordem de R\$ 419 milhões para projetos culturais de todo o País, um montante de recursos que dificilmente seria



alocado pelo orçamento público ou pela espontaneidade das empresas.

A confiança dos produtores também tem crescido, visto que, em 1996 – ano de expressivo incremento da utilização da lei – foram apresentados 2.351 projetos, número que chegou a 4.068 em 2001.

Perspectivas

Neste momento, estão sendo discutidas algumas mudanças na Lei de Incentivo à Cultura, com vistas a aperfeiçoá-la, tornando-a mais democrática, e reduzindo a concentração de incentivos. São propostas calcadas em avaliações do funcionamento da lei, por intermédio de seminários promovidos em todo o País, no presente ano, e que apontam para o seu aperfeiçoamento.

Um dos mecanismos passíveis de aperfeiçoamento é o aumento do teto de isenção para as empresas. Hoje, uma empresa só pode investir até 4% do Imposto de Renda a pagar; na proposta do Ministério, esse limite poderá ser estendido para 10%. Essa alteração poderá ser feita mediante decreto presidencial, como autoriza a lei em vigor.

Uma das mais importantes alterações pretendidas diz respeito à distribuição mais equânime dos recursos incentivados nas diferentes regiões do País. A proposta, que implica mudança na legislação em vigor, deve estabelecer limites para os investimentos em cada região, variáveis de ano para ano, sempre com reajustes que superem a arrecadação regional do ano anterior. Em 2003, por exemplo, foram investidos efetivamente R\$ 385 milhões em obras culturais com base na Lei de Incentivo à Cultura, um recorde histórico de captação. Entretanto, R\$ 293 milhões ficaram na região Sudeste, ao passo que, para o Sul, seguiram somente R\$ 41 milhões, enquanto o Nordeste ficava com apenas R\$ 27 milhões. De modo eloqüente, as

cifras baixam mais ainda quando chegamos ao Centro-Oeste e ao Norte, com R\$ 17 milhões e R\$ 5 milhões, respectivamente.

Pela nova proposta do MinC, não haverá prejuízo para as áreas mais bem aquinhoadas atualmente – Rio e São Paulo. O principal indício de que não haverá redução no volume de recursos desses estados é que o teto da isenção fiscal, que era de R\$ 160 milhões até 2003, foi elevado para R\$ 320 milhões, em 2004; e há boas perspectivas para que possa chegar em breve ao limite de R\$ 401 milhões. Por isso, será possível passar a investir em áreas carentes, sem prejudicar os setores hoje atendidos.

Outra medida que visaria reduzir as desigualdades regionais é a possibilidade de dedução de percentuais maiores do Imposto de Renda nas regiões onde hoje há pouca aplicação. Essa proposta leva em consideração que a arrecadação na região Sudeste é muito superior à das demais regiões. A alternativa, então, seria estabelecer tetos regionalmente adaptados, e não um único para todo o País.

Outra modificação proposta – a ser proximamente encaminhada pelo Executivo ao Congresso Nacional – é a de limitar a dedução com patrocínios feita pelas grandes empresas. Isso porque, hoje, uma grande empresa pode deduzir até 100% dos recursos que aplicar em patrocínio a projeto de música instrumental ou erudita, artes cênicas, exposições de artes plásticas, livros artísticos, ou doações para museus. No mesmo sentido de evitar a concentração, o MinC pretende baixar esse percentual para faixas entre 30% e 90%. Mas as empresas de pequeno e médio porte poderiam continuar a usufruir a possibilidade de deduzir 100% do que efetivamente gastem com tais projetos.

Para as pessoas físicas, também haveria mudanças. Hoje elas só podem abater o limite de 6% do Imposto de Renda a pagar, o que pode representar valores muito baixos em moeda corrente. A alternativa apontada pelo MinC é de elevar esse percentual para 10% do imposto devido, a fim de tornar essa quantia um pouco mais elevada.

Da mesma forma, no intuito de vincular oferta e procura, o MinC poderá lançar editais para fins específicos – a restauração de um prédio histórico, por exemplo; e as empresas poderiam aportar recursos para esses projetos específicos. Com isso, a oferta de patrocínio e a respectiva procura estariam associadas.

A adoção dessas medidas, anunciadas pelo MinC, deverá ser para breve, a maior parte delas por decretos e portarias. No conjunto, representam as medidas possíveis, no momento, para aperfeiçoar a legislação de incentivos culturais.

Nota: As fotos das páginas 30 e 31 foram gentilmente cedidas pela Ânima Cultural Agência de Projetos S/C Ltda, agência de comunicação que trabalha na criação e desenvolvimento de ações que promovam uma experiência real entre marcas e indivíduos, utilizando como matéria-prima produtos de diversos segmentos culturais.

www.animacultural.com.br

Página 30 – Projeto recuperação do Acervo da Companhia Vera Cruz. Fotos de Eliane Lage, Mário Sérgio e Carlos Vergueiro no filme *Caiçara*; Eliane Lage e Anselmo Duarte no filme *Sinhá Moça*; e Eliane Lage e Marina Freitas no Filme *Sinhá Moça*.

Página 31 – Projeto Quilombos (documentação etno-fotográfica)

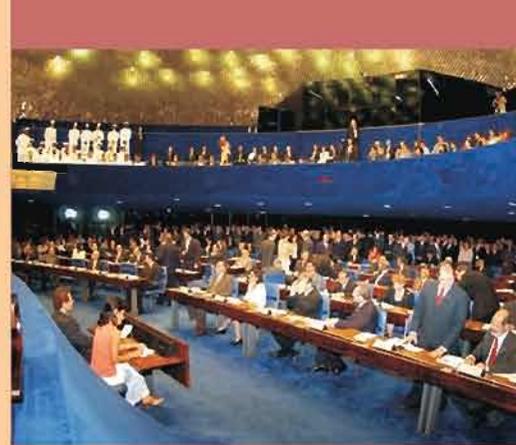


João Bosco Bezerra Bonfim é consultor legislativo do Senado Federal, professor, bacharel em Letras (UnB), mestre em Lingüística (UnB); foi assessor pedagógico do Movimento de Educação de Base (MEB), professor de Literatura (Ensino Médio) e assessor legislativo da Câmara Legislativa do DF.

Consultoria Legislativa

Criada em 1955 como órgão de assessoramento superior, subordinado à Mesa Diretora, a Consultoria Legislativa do Senado Federal (Conleg) presta assessoria à Mesa, às comissões e aos senadores, no exercício de suas funções legislativa, parlamentar e fiscalizadora. Produz minutas de pareceres, de proposições legislativas e de pronunciamentos, além de estudos e notas técnicas de esclarecimento sobre questões de relevância para o Congresso.

Visite o site www.senado.gov.br/conleg e tenha acesso a trabalhos técnicos da Série Textos para Discussão, com a análise conjuntural de temas das áreas econômica, jurídica e social.





Senador Renan Calheiros

As leis e a segurança jurídica dos contratos

As decisões de investimentos em um país são precedidas de sofisticadas análises econômicas e financeiras. Assim, na ótica macroeconômica, são avaliados a estabilidade monetária, a disciplina fiscal, o endividamento público, a amplitude do mercado, o nível de abertura da economia ao comércio internacional, dentre outros. A rapidez das informações permite que, em segundos, grandes aportes de capital migrem de um lado a outro do mundo, ao menor sinal de risco.

Além das variáveis macroeconômicas, os investidores avaliam a estabilidade do sistema de normas do país, no intuito de detectar se há incertezas quanto ao cumprimento das regras jurídicas e dos contratos. A clareza do conjunto legal se afigura, portanto, como balizador do investimento privado, dado

que a proliferação de normas, às vezes em socorro das circunstâncias, acaba por gerar a impossibilidade de sua aplicação efetiva. No limite, tudo isso dificulta o trabalho do intérprete e do aplicador da lei e tende, ao longo do tempo, a reduzir a importância do próprio direito escrito. Quanto mais prolixo o sistema normativo, maior o tempo envolvido na solução de impasses judiciais, implicando custos adicionais para as empresas.

A legislação federal, conforme levantamento do próprio Governo, em 1998, já contava com 10.121 leis de caráter geral (que poderiam ser consolidadas) e outras 17.350 de caráter particular (concessão de pensões, homenagens, declaração de utilidade pública, etc.). Digase que não se trata de uma realidade apenas brasileira, mas também de países

mais desenvolvidos. Estudos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) demonstraram que o grande volume de legislação existente nos Estados-membros da União Européia (UE) representa um obstáculo à cidadania e ao eficiente funcionamento das empresas e da Administração Pública. Em razão disso, a UE, em 2000, criou um colegiado de alto nível com a finalidade de simplificar o ambiente regulamentar, no âmbito comunitário e nacional. Entre nós, com o advento da Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001, aperfeiçoou-se a sistemática de simplificação e consolidação de leis. Assim, hoje já estão tramitando no Congresso Nacional diversos projetos que consolidam legislações, a exemplo do

PL nº 7475/02 (consolida a legislação esportiva), PL nº 7078/02 (consolida a legislação previdenciária), PL nº 1494/99 (consolida a legislação de transportes e viação), dentre outros.

Em matéria tributária, por exemplo, o extenso rol legislativo, aliado à complexidade e tecnicismo das normas, favorece a obscuridade. Trata-se de campo fértil para inúmeros questionamentos judiciais, criando um ambiente de incertezas quanto à própria validade do tributo cobrado. Fragilizando-se a norma, o contribuinte, na dúvida, opta pelo não pagamento do tributo, fenômeno refletido na sonegação e na informalidade. As

empresas, num cenário assim, se vêem obrigadas, por sua vez, a manter uma estrutura de “defesa” tributária, cujos custos são, obviamente, repassados aos preços finais dos bens e serviços.

Eventuais disfunções do sistema de leis acabam por afetar as relações contratuais, gerando insegurança jurídica e incertezas. Embora reconheçamos as dificuldades de redução (a curto prazo) desse tipo de incerteza, dado o traço cultural detalhista do nosso Direito, penso que sinalizações podem ser dadas à sociedade e aos agentes econômicos quanto ao desejo de uma rota distinta. Ocupei-me de estudos relativos a essa

temática e apresentei a PEC nº 45/2004, que veda a edição de medidas provisórias em matéria contratual.

Já avançamos bem na estabilidade macroeconômica. Cumpre-nos, agora, operar na linha da estabilidade normativa e dos contratos, ainda mais num tempo em que se discute parcerias de longo prazo entre o Estado e o setor privado. A discussão dessa segurança jurídica das normas e contratos naturalmente é fundamental. Criar ambiente estável para nossas leis e marcos regulatórios me parece ser um bom mote para o Parlamento em 2005.



Em matéria tributária, por exemplo, o extenso rol legislativo, aliado à complexidade e tecnicismo das normas, favorece a obscuridade. Trata-se de campo fértil para inúmeros questionamentos judiciais, criando um ambiente de incertezas quanto à própria validade do tributo cobrado.



Renan Calheiros, senador por Alagoas, é Presidente do Senado Federal



Senador Romero Jucá saúda publicação da revista SENATUS

Matéria divulgada pela Agência Senado, edição de 03/09/2004

O lançamento do terceiro volume da revista *SENATUS*, editada pela Secretaria de Informação e Documentação (SIDOC) do Senado, foi saudada pelo senador Romero Jucá (PMDB-RR). Iniciativas como essa, afirmou o senador, fazem com que a Casa cumpra seu papel de foco irradiador de conhecimento, fundamental na democracia.

- A publicação de uma revista como a *SENATUS*, além de nos encher de orgulho por sua qualidade, nos lembra que a responsabilidade do Parlamento com a sociedade não se esgota na atividade legislativa. É também papel do Parlamento trabalhar para o aprofundamento da cultura democrática na sociedade, difundindo conhecimento, provocando reflexão e divulgando os debates sobre os grandes temas nacionais – disse o senador.

O senador se disse satisfeito pelo fato de haver espaço para artigos de consultores legislativos do Senado, que, com a revista, ganham espaço para divulgar para um público mais amplo “o competente trabalho que fazem”.

- A qualidade gráfica e editorial da revista é o que primeiro chama a atenção. E, o que é mais importante, os artigos e as matérias apresentadas estão à altura dessa qualidade – declarou Jucá, apresentando suas “mais sinceras congratulações” ao diretor da SIDOC, Paulo Afonso Lustosa de Oliveira.

Com ênfase no tema segurança pública, a edição da revista, narra Jucá, traz artigo do consultor Joanisval Gonçalves, que defende que a atividade de inteligência é fun-



Lygia Lyra - SUPRES

damental para a prevenção de crimes. Em outro artigo, continua o senador, o consultor Tiago Odon aponta para problemas de fiscalização no território brasileiro, que indicam que a solução para o combate ao crime organizado depende mais de boa execução que de nova legislação.

No terceiro artigo da série, dos consultores Stelson Ponce de Azevedo e Gilberto Guerzoni Filho, Jucá relata que há dúvidas quanto à efetividade da proposta de unificação das polícias. Os autores do texto entendem que a iniciativa não deve resolver os problemas das polícias, que são crônicos.

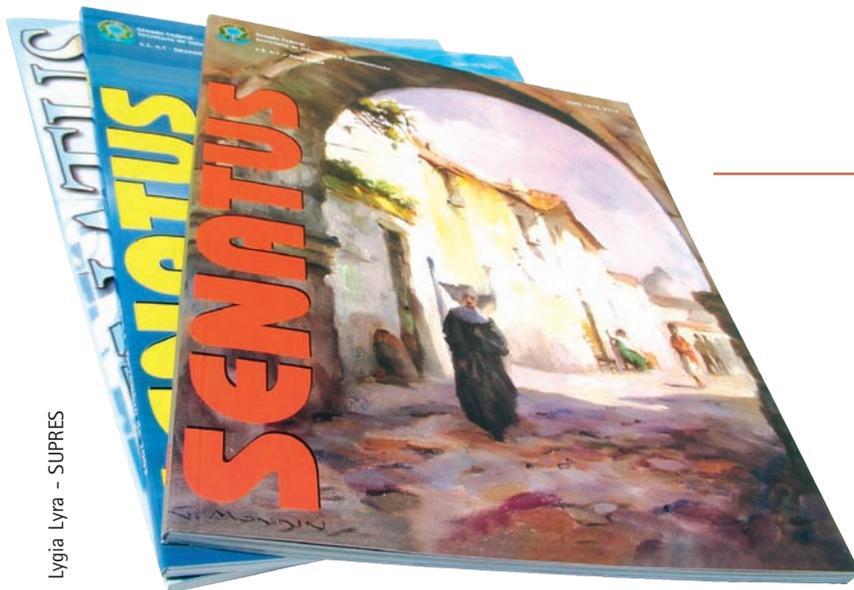
Em outras páginas, o senador relata que o consultor Fernando Meneguim sugere caminhos para enfrentar o desemprego, como a flexibilidade do mercado de trabalho e a melhor regulamentação de setores da economia. O senador Delcídio Amaral (PT-MS) também comenta na revista os avanços trazidos pelo Estatuto do Idoso.

A revista traz ainda notícias sobre eventos, conferências e seminários, resenhas, além do oportuno resgate da memória do senador Guido Mondin, que era pintor e escritor – afirmou Jucá, informando que a ilustração da capa da revista **SENATUS** é de autoria de Mondin. A revista **SENATUS** está disponível na Internet no endereço <http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/revistasenatus/>

Íntegra

do pronunciamento do
Excelentíssimo
senador Romero Jucá
na sessão de
02 de setembro de 2004

Lygia Lyra - SUPRES



O SR. ROMERO JUCÁ (PMDB - RR. Sem apanhamento taquigráfico.) - Sr. Presidente, Sr^s e Srs. senadores, além da sua função precípua, que é legislar, o Parlamento cumpre, nos Estados modernos, uma série de outras funções fundamentais. Entre elas, está a de favorecer a produção, a discussão e a disseminação de conhecimento, especialmente de conhecimento sobre a própria sociedade que representa e sobre os temas que a tocam mais de perto.

Sinto grande satisfação, Sr. Presidente, e orgulho mesmo, de constatar que o Senado Federal é um foco irradiador de conhecimento, de várias maneiras. Nossa Biblioteca, por exemplo, põe à disposição não apenas dos senadores e dos servidores da Casa, mas também da população em geral, um acervo que oferece um precioso apoio aos que procuram refletir sobre o Brasil. O Arquivo do Senado guarda preciosidades de nossa história, à disposição dos pesquisadores. Instituições como a Unilegis e o Interlegis, a TV e a Rádio Senado ajudam a difundir para a sociedade a experiência e o conhecimento que se gera e se acumula em torno do trabalho legislativo.

Mas o que quero hoje destacar é o excelente trabalho feito pelo Senado na área

de publicações. Desde 1997, o Senado conta com um Conselho

Editorial responsável pela edição "de obras de valor histórico e cultural e de importância relevante para a compreensão da história política, econômica e social do Brasil e reflexão sobre os destinos do País". Publicados pela Secretaria Especial de Editoração e Publicações, os títulos que compõem as diversas coleções formam um acervo considerável.

O Senado ainda é responsável pela publicação da **Revista de Informação Legislativa**, de periodicidade trimestral, em circulação ininterrupta há 40 anos.

O que quero hoje saudar de forma especial é a publicação do terceiro volume da revista **SENATUS**, da Secretaria de Informação e Documentação. Essa é uma publicação de periodicidade irregular, o que torna ainda mais digna de registro a sua recente edição.

A qualidade gráfica e editorial da revista é o que primeiro chama a atenção. E, o que é mais importante, os artigos e as matérias apresentadas estão à altura dessa qualidade.

Um dos temas que mereceu destaque neste número da revista foi a segurança pública. Três artigos discutem o combate ao crime organizado e a unificação de polícias. Aliás, é digno de nota que os três artigos são de autoria de consultores

legislativos da Casa, que, assim, divulgam para um público mais amplo o competente trabalho que fazem, e de que, em geral, apenas nós, senadores e senadoras, nos beneficiamos diretamente no nosso dia-a-dia.

O consultor Joanival Gonçalves defende a idéia de que a atividade de inteligência, que no Brasil ainda sofre injustamente com os preconceitos originados por sua associação com o regime militar, é altamente relevante no combate ao crime organizado. O autor sustenta que, diante de uma atividade criminosa cada vez mais diversificada, complexa e organizada, a atividade de inteligência, para além da repressão, é fundamental para a prevenção.

No texto seguinte, o consultor Tiago Odon analisa detidamente o combate ao crime organizado no Brasil. O autor chama a atenção para o fato de que o poder fiscalizador do Estado está comprometido, tanto na área primária, ou seja, no controle de aeroportos, portos, locais de embarque e desembarque e terminais de carga, quanto na área secundária, ou seja, todo o restante do território nacional, uma vez que as mercadorias ilícitas de que vive o crime organizado tenham conseguido passar a barreira primária de controle. As razões para isso são várias: vão desde a simplificação dos processos de fiscalização nas aduanas até problemas de falta de coordenação entre as instâncias federal e

estaduais, passando por insuficiência de pessoal e terceirização de atividades. O autor conclui afirmando que a solução para o combate ao crime passa mais pela execução do que pela legislação.

Por fim, os consultores Stelson Ponce de Azevedo e Gilberto Guerzoni Filho discutem até que ponto a unificação de polícias aperfeiçoaria a segurança pública. Inicialmente, os autores defendem a tese de que a unificação de polícias, por meio de uma emenda constitucional, atingiria o princípio federativo, assim "ferindo a cláusula pétrea que determina a perenidade da Federação". Quanto ao mérito da idéia de unificação, os autores lembram que o esforço de unificar as atividades de policiamento ostensivo e de polícia judiciária em uma única estrutura só se justificaria se fosse garantido um ganho significativo de eficácia no combate ao crime. Mas isso, argumentam, é duvidoso. É duvidoso que a unificação pura e simples resolva os problemas crônicos de nossas polícias. Além do mais, há funções, como a de manutenção ou restauração da ordem pública, que só uma organização militarizada pode desempenhar a contento.

Outro tema que freqüenta a agenda de prioridades nacionais, o desemprego, é analisado em artigo produzido por mais um consultor legislativo da Casa. O consultor Fernando Meneguim mostra que, a partir de modelos econômicos distintos, três diagnósticos diferentes sobre o problema do desemprego podem ser feitos. Um primeiro diagnóstico aponta para a relação entre demanda de trabalho e crescimento econômico. O segundo, para aspectos institucionais, como a ação de sindicatos e a fixação de um salário mínimo, que tirariam flexibilidade do mercado de trabalho, influenciando seu equilíbrio. O terceiro diagnóstico enfatiza o papel do marco regulatório ineficiente. O autor conclui dizendo que, embora a principal causa de desemprego no Brasil seja, naturalmente,

a desaceleração da atividade econômica em geral, o melhor seria atacar o problema em várias frentes, com base nos vários diagnósticos que mencionei.

A revista traz ainda um artigo da Professora Maria Elenita Nascimento sobre a gestão de comunidades virtuais em instituições públicas e privadas, área em que o Congresso Nacional, mais uma vez, se destaca, com a Comunidade Virtual do Legislativo, o Interlegis. O Interlegis é ainda lembrado no artigo de Telma Venturelli e Jales Marques, consultores do PNUD no Programa Interlegis, que destacam as ações do Senado na área de educação, qualificação e treinamento, com referência especial ao ensino a distância.

Há ainda um belo artigo da estudante Henrienne Barbosa sobre uma das grandes riquezas culturais do Brasil, que são as línguas indígenas. Hoje, existem ainda cerca de 180 línguas indígenas faladas no País, de um universo que já foi muito maior: antes da chegada dos portugueses, havia 1.200 línguas. O artigo nos lembra oportunamente da necessidade de cuidar desse rico patrimônio brasileiro.

Por fim, destaco o artigo de autoria do nobre senador Delcídio Amaral sobre um dos itens mais significativos da produção legislativa no ano passado, que foi o Estatuto do Idoso. O eminente senador faz uma oportuna recapitulação dos ganhos e avanços iniciados por essa nova legislação, convocando toda a sociedade para tornar realidade o que a lei já tornou possível.

A revista traz ainda notícias sobre eventos, conferências e seminários, resenhas, além do oportuno resgate da memória de um antigo membro desta Casa, o senador Guido Mondim, que, além de sua

atividade política, foi também pintor e escritor. A imagem que ilustra a capa da revista, aliás, é de um de seus quadros.

Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. senadores, a publicação de uma revista como a **SENATUS**, além de nos encher de orgulho por sua qualidade, nos lembra que a responsabilidade do Parlamento com a sociedade não se esgota na atividade legislativa. O Parlamento é o coração da democracia. É seu papel também trabalhar constantemente não apenas para o bom funcionamento das instituições democráticas, mas também para o aprofundamento disto que poderíamos chamar de cultura democrática na sociedade, difundindo conhecimento, provocando reflexão e divulgando os debates sobre os grandes temas nacionais, que nos ocupam cotidianamente em nossa atividade principal.

Creio que a revista **SENATUS** ajuda a cumprir isso com louvor. Deixo aqui minhas mais sinceras congratulações ao Dr. Paulo Afonso Lustosa de Oliveira, diretor da Secretaria de Informação e Documentação, ao Sr. Nunzio Briguglio, editor responsável pela revista, e a todos os demais que a tornaram possível.

Muito obrigado.

Fontes: Secretaria-Geral da Mesa - Subsecretaria de Taquigrafia - Secretaria de Informação e Documentação - Subsecretaria de Informações





A história do Senado começa em 1824, quando foi instalada a primeira Assembléia Constituinte do Brasil. Mais tarde, a Constituição de 1891 estabeleceu os três Poderes - o Legislativo foi dividido em Câmara dos Deputados e Senado Federal.

O Senado é o representante dos estados brasileiros - guardião do princípio federativo. Assegura a liberdade, os direitos e os deveres da sociedade. Uma Casa construída para legislar, fiscalizar, propor, debater e interpretar em favor dos brasileiros.



Senado Federal. Uma história de luta pelo Brasil

www.senado.gov.br



Máira Luísa Milani de Lima

A CIÊNCIA, A CRISE AMBIENTAL E A SOCIEDADE DE RISCO

"Pensamos nestas coisas com razão tardia e do que vemos com clareza, do que vimos, fazemos um lugar que só de nós depende".

Wallace Stevens

Introdução

Durante o século passado, propagou-se a crença de que a ciência seria capaz de desenvolver antídotos para todos os males da modernidade, inclusive aqueles decorrentes do uso irracional dos recursos naturais. Assim, se o progresso provocasse graves disfuncionalidades, estariam na própria tecnologia os meios para remediá-las.

A crença exacerbada na eficiência da técnica científica durante o século passado pode ser entendida como uma das causas da crise ecológica. Isto porque os pressupostos metodológicos da ciência moderna são identificados com o paradigma cartesiano, segundo o qual a natureza deveria ser colocada a serviço do homem.

Não se pode negar a emergência de novos paradigmas de desenvolvimento a partir da tomada de consciência da crise ecológica. Entretanto, ainda não houve um verdadeiro rompimento com o modelo de desenvolvimento dominante no século XX.

É importante ressaltar o papel benigno da ciência, tanto na previsão de riscos como no protesto de alguns cientistas diante de questionáveis avanços do conhecimento. No entanto, os benefícios que a ciência trouxe para a modernidade não estão aqui em questão.

Trata-se de desenvolver a idéia segundo a qual os homens e suas instituições, ao intervir supostamente em prol do desenvolvimento social e, principalmente, econômico, com ações que afetam o meio ambiente, muitas vezes desconsideram que a ciência não é capaz de prever todos os efeitos destas ações e, muito menos, de encontrar meios para remediá-los. Daí o surgimento de uma sociedade que investe em riscos ecológicos.

O Estado, no século XX, fez uma aliança com a técnica e com a ciência e as utilizou na gestão da existência social. Este trabalho consiste em analisar de que forma isto se deu e quais as implicações desta parceria para a constituição da sociedade de risco contemporânea e a conseqüente crise ambiental.

Com isto, toma-se como referencial teórico a concepção do risco na sociedade moderna desenvolvida por Ulrich Beck através do modelo sociológico denominado "sociedade do risco".

A relação entre o Estado e a Ciência

François Châtelet e Évelyne Pisier-Kouchner, na obra *As Concepções Políticas do Século XX: História do Pensamento Político*, analisam como as atividades científicas penetraram na vida das sociedades que se industrializaram.

A partir da revolução copérnico-galileana, primeiro momento da ciência moderna, define-se uma nova relação prática entre o homem e a natureza. A possibilidade de construção de uma ciência universal muda a significação da própria operação de conhecimento (CHATELÊT; PISIER-KOUCHNER, 1983, p. 452).

A busca de um método para construir um conhecimento eficaz a respeito da natureza, que fosse útil à humanidade, foi a grande preocupação de René Descartes. O conhecimento construído pela humanidade até aquela época, constituía para Descartes um conjunto de opiniões confusas e incertas. Ele busca, então, um método para explicar a natureza a partir de causas puramente físicas, autônomas com relação à mente e ao pensamento.

Descartes inaugurou um modelo de racionalidade dominante na ciência moderna onde a natureza deixa de ser concebida como um organismo vivo e mágico, e passa a ser compreendida como uma máquina, na qual a interação de suas pequenas partes seria capaz de explicar o funcionamento global. A cultura científica adota, então, um paradigma simples, que reduz um conceito a outro, ou os separa. O conhecimento baseia-se na formação de leis que permitem prever o comportamento futuro dos fenômenos observados, o que dá a idéia de ordem e estabilidade no mundo (CHÂTELET; PISIER-KOUCHNER, 1983, p. 452).

Assim, o cientista moderno acreditou ser possível compreender o todo a partir do estudo das partes, como se a natureza fosse uma máquina e, seus fenômenos, “peças”, cujo funcionamento futuro poderia ser previsto apenas pela observação de seu exercício presente. Com isto, rejeitou a complexidade do todo, recusou a incerteza do conhecimento e não se preparou para o inesperado.

Para Châtelet e Pisier-Kouchner (1983), Descartes é testemunha e administrador da mudança na operação do conhecimento: testemunha porque seu discurso tem como finalidade legitimar a nova ciência; administrador porque em seu “Discurso do método” apela para a construção de uma espécie de sociedade onde o homem é mestre e senhor da natureza.

“Conhecer [para Descartes] é dominar duplamente: fazendo com que desapareça o mistério do objeto, mas também submetendo-o às transformações materiais correspondentes à vontade dos homens” (CHATELÊT; PISIER-KOUCHNER, 1983, p. 453).

A partir de Descartes, o importante é não deixar sem uso o exercício do conhecimento. A técnica deixa de significar apenas arte, destreza, e adquire o título de teoria. A ciência não é mais algo puramente especulativo.

Paulatinamente, devido às exigências da produtividade e às necessidades militares, a organização das ciências e as técnicas que se ligam a tais ciências, tornam-se um problema do Estado. As sociedades avançadas do século XIX passam a pensar em si mesmas como um conjunto empírico complexo e tentam prever suas crises, suas dificuldades. Acredita-se que a ciência é capaz de fornecer à política um instrumento verificável e eficaz, podendo chegar a substituir as teorias aleatórias e subjetivas (CHÂTELET; PISIER-KOUCHNER, 1983, p. 449).

Após a Primeira Guerra Mundial, a relação que se estabelece entre as ciências da natureza e a indústria passa a ser institucionalizar. Os imperativos militares desempenham um grande papel: com pesquisa científica, a ciência passa a fazer parte diretamente das forças produtivas e, com isto, constitui-se como elemento da política. Estratégia (guerra e diplomacia), imperialismo industrial, desenvolvimento científico e técnico tornam-se indissociáveis (CHÂTELET; PISIER-KOUCHNER, 1983, p. 457).



Marcello Csaal Jr/ABR

A ciência propiciou a possibilidade de previsão das catástrofes naturais e trouxe a expectativa de controle de seus resultados. Entretanto, aos perigos naturais somam-se riscos provenientes justamente da intervenção do homem sobre o meio e da busca de uma maior eficiência da técnica e da ciência.

Os Estados socialistas não tratam a atividade científica de maneira diferente. A utilização da racionalidade da ciência entra diretamente na linha de organização sistemática da existência social para o aumento do bem-estar de todos. Isto ilustra como a ciência é concebida, durante o século XX, como um poder neutro, podendo ser utilizada para fins diversos, conforme a utilização política que lhe é dada (CHÂTELET; PISIER-KOUCHNER, 1983).

A transformação progressiva do Estado em “Estado-Cientista”¹, se dá, também, por outra via: o Estado passa a preocupar-se cada vez mais com a segurança e o bem-estar dos cidadãos. Isto o obriga a aceitar como de sua responsabilidade um número cada vez maior de problemas e a encontrar soluções para os mesmos. Deve evitar as crises por meio de técnicas apropriadas. O desenvolvimento da ciência e suas implicações na indústria geram um dinamismo social que, apesar de artificial, é uma espécie de estimulação constante, graças às quais as contradições mais profundas podem ser resolvidas ou mascaradas. A intensa expansão industrial gera uma imagem singular de felicidade, uma idéia de igualdade de oportunidades (CHÂTELET; PISIER-KOUCHNER, 1983, p. 458).

O Estado considera que o saber produzido pelas ciências da natureza e pelas ciências do homem e da sociedade, assim como as técnicas de apropriação e transformação delas resultantes, constituem o guia por excelência do bom governo e somente tal guia pode permitir a edificação de uma sociedade mundial ordenada e feliz.

Neste sentido, no século XX, a ciência auxilia o Estado no desenvolvimento técnico-científico-industrial, tido como caminho do bem-estar social. Trata-se de um instrumento ao ideário de progresso que tem na natureza uma fonte inesgotável de recursos.

No entanto, os custos ambientais e humanos do desenvolvimento da técnica, da ciência e da indústria passam a ser questionados a partir de desastres como a AIDS, Chernobyl, aquecimento global, contaminação da água e de alimentos pelos agrotóxicos etc. Neste contexto, a atual fase da sociedade industrial consagra-se como uma fase onde a questão central é o gerenciamento dos riscos ambientais.

O homem sempre conviveu com o risco, relacionando-o a causas essencialmente naturais. Em que pese o desejo de domínio do homem sobre a natureza e o enorme avanço técnico-científico que este desejo impulsionou, os fenômenos naturais nunca deixaram de se constituir em perigos. A ciência propiciou a possibilidade de previsão das catástrofes naturais e trouxe a expectativa de controle de seus resultados. Entretanto, aos perigos naturais somam-se riscos provenientes justamente da intervenção do homem sobre o meio e da busca de uma maior eficiência da técnica e da ciência. O

risco, então, torna-se um produto da modernidade em seu estado máximo de desenvolvimento (BECK, 1998).

Da “fuga para frente” à sociedade do risco: a perspectiva de Ulrich Beck

Châtelet e Pisier-Kouchner (1983, p. 545) utilizam a expressão “fuga para frente” para ilustrar o salto que a ciência dá sempre que se depara com uma questão que não é capaz de responder. O cientista, quando se depara com um problema que não pode ser solucionado naquele momento, continua sua pesquisa e acredita que, no futuro, a própria ciência encontrará uma solução para aquela questão deixada para trás.

Neste contexto, a certeza da cura faz com que as precauções não sejam tomadas. A ciência deixa de considerar sua falibilidade e passa a investir em riscos. Desta forma, o homem, quando se dá conta da finitude dos recursos naturais e da complexidade do funcionamento do planeta, não adota outros modelos de desenvolvimento que rompem com o paradigma cartesiano. Continua a extrair da natureza seu progresso contando que a ciência desenvolverá uma técnica capaz de resolver o impasse.

Um exemplo atual de “fuga para frente” é o caso dos organismos geneticamente modificados. Apesar dos prováveis riscos de sua inserção no meio ambiente e de seu consumo, os transgênicos estão sendo cultivados. Seus malefícios são deliberadamente descartados enquanto suas possíveis vantagens são veiculadas no sentido de convencer a opinião pública quanto a sua necessidade. A ciência propiciou a possibilidade de previsão das catástrofes naturais e trouxe a expectativa de controle de seus resultados. Entretanto, aos perigos naturais somam-se riscos provenientes justamente da intervenção do homem sobre o meio e da busca de uma maior eficiência da técnica e da ciência.

Diante de fenômenos como esse, Ulrich Beck desenvolve um modelo sociológico denominado *sociedade de risco* onde analisa a relação da sociedade contemporânea com a ciência e com a natureza.

Nesse modelo, o autor faz uma distinção entre perigos e riscos. Beck (1998) liga a noção de perigo, primeiramente, com a sociedade pré-industrial. Os *perigos* têm causas essencialmente naturais,



como terremotos, pragas e a fome. Já a noção de *risco* é relacionada com a ação do homem sobre o meio ambiente. Deriva, a partir da Revolução Industrial, da maior intervenção humana na natureza e da busca de maior eficiência técnica e científica.

Numa primeira fase, o homem "cientista" acredita poder prever tais riscos e controlar seus resultados. Já na atual fase de desenvolvimento da sociedade, os riscos podem ser previstos, entretanto, admite-se que seus efeitos são incontroláveis e, assim, o homem opta por não vê-los, não assumi-los como possíveis. Na sociedade de risco, os riscos adquirem "*irresistíveis estados de invisibilidade*" (AYALA; LEITE, 2002, p. 13).

A invisibilidade, então, é artificial. Não é possível prever os efeitos exatos de determinada ação, mas o risco de que tal ação pode levar à degradação ambiental existe. Desta forma, no caso dos transgênicos acima exemplificado, os possíveis malefícios do cultivo são conhecidos, mas não são levados em consideração.

Outra característica dos riscos modernos é o fato de que eles já não se limitam a lugares e grupos, mas se globalizam na medida em que não respeitam as fronteiras dos Estados nacionais, gerando ameaças globais. Nesse sentido, a sociedade contemporânea convive com os riscos produzidos por ela mesma e com a frustração de muitas vezes não saber distinguir entre catástrofes que possuem causas essencialmente naturais e aquelas ocasionadas a partir da relação que trava com a natureza.

Esta frustração ocorre porque as causas dos riscos e do perigo possuem origens diversas e se tornam, muitas vezes, imperceptíveis, como é o caso das substâncias tóxicas presentes na água, no ar e nos alimentos. Os riscos são gerados em níveis avançados de desenvolvimento e podem permanecer invisíveis, eis que se estabelecem no saber científico e é nesse saber que podem ser alterados, minimizados.

Tornar um risco conhecido é uma decisão política. Trazer questões polêmicas relativas ao desenvolvimento científico ou ao progresso econômico para a sociedade civil, avaliá-las, insista-se, é escolha política. O risco adquire seu caráter de invisibilidade em virtude de manobras sociais, institucionais e políticas que impedem que suas causas venham a público.

A forma de difusão de substâncias nocivas no ar, na água, no solo e nos alimentos é apresentada à opinião pública como se o uso de tais substâncias fosse inevitável para a produção e como se seus efeitos estivessem sendo tratados pela ciência. No entanto, o grau de tolerabilidade do homem a certo produto químico é analisado sem que se leve em conta o acúmulo de tal substância ao longo dos anos e as peculiaridades de cada ser humano. Não é tarefa fácil analisar as conseqüências da exposição do homem a um produto por

um longo período de tempo. Porém, a noção de tolerabilidade advinda da análise científica e a liberação de certo produto por um órgão técnico governamental, traz a falsa idéia de que estamos protegidos. Não se leva em conta que as mesmas substâncias podem ter efeitos completamente diversos para pessoas diversas de acordo com idade, sexo, hábitos alimentícios, trabalho, informações, educação etc. Não se leva em conta, ainda, o resultado da soma da exposição do ser humano a diversas toxinas todos os dias.

Nesse sentido, quem limita a poluição também a consente. O limite de tolerância nada mais é do que a permissão para poluir "um pouquinho", ou envenenar "um pouquinho". Os valores que guiam a definição dos padrões de tolerabilidade não são simplesmente assuntos da química, mas da ética pela qual se guia a sociedade contemporânea. A regulamentação do envenenamento é característica de uma sociedade que considera sua ausência como utópica e cobre a si mesma com substâncias tóxicas (BECK, 1998).

A complexidade dos riscos contemporâneos tornou insuficiente os mecanismos de segurança do complexo financeiro-industrial sobre o qual está pautado o capitalismo (BECK, 2001). No entanto, diante de possível vantagem econômica, há uma clara opção em omitir os riscos. É nesse sentido que a sociedade opta por não levá-los em consideração quando precisa decidir sobre uma ação que pode ocasionar danos ao ambiente. Os responsáveis pela decisão podem pautá-la na crença de que a ciência encontrará remédios para suas conseqüências nefastas e, neste caso, teremos a "fuga para frente". Podem, também, manipular resultados de pesquisas científicas para convencer a opinião pública que tal ação é segura.

Dessa forma, as autoridades, com o apoio da ciência, expedem permissões para a produção de venenos "não perigosos", que afetam a todos. A responsabilidade por isto será das autoridades, da ciência ou dos agricultores, responsáveis pelo seu uso? Seus efeitos serão discutidos publicamente?

Beck (1998) desenvolve o conceito de *irresponsabilidade organizada* para identificar os meios utilizados pelos sistemas político e econômico para ocultar a origem dos riscos, seus possíveis efeitos e evitar uma possível responsabilização pelos danos ocasionados.

Trata-se, portanto, da "pretensão das instituições em não conhecer a realidade do perigo, ocultar suas origens, negar sua existência, suas culpas e suas responsabilidades na produção do perigo" (AYALA; LEITE, 2002, p. 12), além do descaso com que tratam o controle dos riscos e a reparação dos danos por eles ocasionados.

(...) a sociedade contemporânea convive com os riscos produzidos por ela mesma e com a frustração de muitas vezes não saber distinguir entre catástrofes que possuem causas essencialmente naturais e aquelas ocasionadas a partir da relação que trava com a natureza.

noção de *perigo*, isto é, algo natural, inerente à sociedade humana e, assim, difunde-se a idéia segundo a qual ninguém é responsável pelas catástrofes naturais e sociais.

Dessa forma, no caso da transgenia, que se trata de um *risco* gerado pela intervenção científica na natureza, é divulgada a idéia segundo a qual qualquer efeito colateral de seu cultivo e de sua utilização para consumo humano é natural e, assim, se constitui em um *perigo* inerente ao processo de desenvolvimento científico, o que torna muito difícil a responsabilização pelos danos ocasionados.

Uma característica marcante da sociedade contemporânea gerada a partir da aliança feita entre o Estado e a ciência é a legitimidade conferida aos técnicos na tomada de decisões do Estado no que concerne às políticas públicas. As decisões são tomadas "cientificamente", de modo que as ações do ser humano na natureza são justificadas porque são tomadas por "experts". Disto resulta um afastamento entre Estado e sociedade civil. A ciência, no século XX, é capaz de legitimar qualquer decisão política. Ela se constitui num enorme poder, pois a sociedade civil não está apta a contestar os técnicos.

Assim, qual o poder conferido à sociedade civil no que concerne à questão dos organismos geneticamente modificados? As empresas de biotecnologia responsáveis pela produção desses organismos veiculam apenas os benefícios de sua utilização, enquanto alguns cientistas concordam quanto à gravidade do desastre ecológico que sua utilização pode ocasionar. A informação que a sociedade possui para discutir a questão é fragmentada, pois a veiculação das informações provenientes das multinacionais interessadas na liberação dos transgênicos é muito maior que a veiculação dos riscos que a biotecnologia ocasiona.

Portadora de informações fragmentadas e sem mecanismos efetivos de participação, a sociedade civil é impossibilitada de influenciar na decisão quanto à liberação do cultivo e à utilização

Diante da irresponsabilidade organizada, a idéia de *risco* sofre uma inversão com a de *perigo*: o *risco* não é reconhecido como algo construído a partir de certas ações direcionadas. Ao contrário, segundo Beck, ele é substituído pela

destes organismos para consumo humano. Tal decisão fica a cargo de órgãos governamentais que baseiam suas escolhas em questões políticas e econômicas, desconsiderando o princípio da precaução², segundo o qual sempre que houver ameaça de danos ao meio ambiente e à saúde humana, a ausência de certeza científica quanto aos danos não deve ser utilizada para postergar medidas eficazes para prevenir a degradação ambiental.

Dessa forma, na atualidade, estamos à mercê do sistema industrial, dos riscos ocasionados pelo desrespeito à natureza e aos riscos aos consumidores de seus produtos. Ao mesmo tempo em que os "experts" são obrigados a assumir sua ignorância frente a desastres como o de Chernobyl, o homem não muda sua atitude com relação ao meio ambiente (BECK, 1998). Na tomada de decisões que podem afetá-lo, os argumentos utilitaristas, pautados no paradigma dominante de progresso, acabam prevalecendo sobre aqueles que visam à proteção do patrimônio natural.

A crise atual (crise da ciência, das técnicas, do progresso) não está em contradição com a modernidade, mas é expressão de seu próprio desenvolvimento. As promessas da modernidade não são coerentes com a estrutura de seus setores produtivos, sua noção de crescimento econômico, sua compreensão da ciência e da técnica e suas formas de democracia (BECK, 1998).

Nesse sentido, Beck caracteriza a sociedade do risco, descrevendo-a como uma fase da sociedade industrial que toma consciência da limitabilidade de seus pressupostos desenvolvimentistas, mas que, entretanto, não rompe com o modelo cartesiano de dominação da natureza. Assim, continua investindo na produção de riscos ecológicos que escapam cada vez mais ao seu controle. Desta forma, a modernização da sociedade industrial, que Beck denomina *modernização simples*, torna-se cega e surda para seus próprios efeitos e ameaças e acaba por destruir suas próprias bases (BECK et al., 1997, p. 19-24).

É característica marcante da sociedade contemporânea a distribuição de riscos entre aqueles que não tiveram acesso aos benefícios advindos da ação que optou por desconsiderá-los. Assim, enquanto as vantagens econômicas advindas da exploração da natureza não são socializadas, os riscos provenientes de tal exploração atingem a todos. Se os impactos ambientais provenientes da utilização de organismos geneticamente modificados anunciados por alguns cientistas se concretizarem, a população mundial será prejudicada como um todo. Já os lucros auferidos com seu uso ficam concentrados nas empresas que desenvolvem a tecnologia para a constituição dos transgênicos.

O autor distingue a *modernização simples* da *modernização reflexiva*, trazida por ele como um modelo

alternativo à sociedade de risco. A modernização reflexiva representa o ideal de uma sociedade que coloca seu modelo organizacional e seus valores relativos à idéia de progresso em questão, fazendo emergir novos paradigmas de desenvolvimento (BECK et al., 1997, p. 19-24).

A crise ambiental, conseqüência da apropriação dos recursos naturais de forma desordenada em prol do desenvolvimento industrial e tecnológico, ocasionou reações que culminaram com a regulamentação por parte do Estado das atividades que o homem realiza na natureza.

Neste contexto, o direito surge como elemento essencial para coibir a degradação ambiental. Entretanto, a partir da década de 1970, organizações financeiras supranacionais impuseram uma disciplina comum aos países no que diz respeito à economia e, diante da lógica da globalização econômica, a regulação ambiental é logo descartada, uma vez que se constitui em empecilho para o desenvolvimento econômico.

Assim, se até a década de 1970 a ciência estava comprometida com o ideal desenvolvimentista do Estado, após este período ela está comprometida com a lógica do capitalismo global. A produção industrial não se baseia apenas no intercâmbio de bens, mas também na troca de riscos oriundos desta produção. A partir da globalização, o Estado não tem mais condição de prever, organizar e controlar o risco. Com isto, a responsabilização pela tomada de determinada decisão que venha prejudicar o meio ambiente se torna extremamente complicada. **“A sociedade virou um laboratório onde ninguém se responsabiliza pelo resultado das experiências”** (BECK, 2001).

Conclusão

Uma das conseqüências do modelo de desenvolvimento e do ideário de progresso estabelecido a partir da Revolução Industrial, e talvez a pior delas, é a degradação ambiental. O modelo sociológico proposto por Ulrich Beck é importante, pois possibilita o entendimento do modo complexo pelo qual o homem moderno se relaciona com a natureza: apesar da tomada de consciência da crise ambiental, do movimento ecológico, do discurso da sustentabilidade e da constatação da falibilidade da ciência, as decisões sociais, econômicas e políticas que dizem respeito ao meio ambiente não deixam de submetê-lo ao capital.

Dentro do paradigma ainda dominante de desenvolvimento, a questão ambiental não pode ser um empecilho ao desenvolvimento econômico. Com isso, investe-se alto nos riscos ecológicos e nas suas justificações: ou ele é tido como se fosse uma conseqüência natural e não houvesse outro caminho possível para o desenvolvimento, ou investe-se

na ilusão de que os riscos estão sendo cientificamente tratados, o que impossibilita qualquer discussão pública sobre eles.

Ora, o risco não é uma conseqüência natural do desenvolvimento. Ele surge a partir de decisões políticas dirigidas. Ou seja, diante do conhecimento de que uma determinada ação pode ocasionar um desastre ecológico ou contribuir com ele, alguém decide desconsiderar o risco e realizar a ação, pois, entre o perigo ecológico e um possível benefício econômico, opta-se pelo benefício econômico.

O que justifica o conceito de sociedade de risco é a transformação das ameaças da natureza em ameaças sociais, econômicas e políticas do sistema, ou seja, à imprevisibilidade das ameaças naturais soma-se a imprevisibilidade dos efeitos das ações sociais, econômicas e políticas que interferem no meio ambiente.

Uma das principais características da sociedade de risco é ser, ao mesmo tempo, dependente e crítica da ciência: dependente, pela capacidade que ela possui de legitimar decisões, e crítica, porque diante dos efeitos colaterais da saga científica, surge a dúvida onde antes prevalecia a fé incondicionada em seus benefícios.

O reconhecimento da dúvida e da falibilidade científica diante de desastres ambientais é essencial para a emergência de um novo paradigma que abrace a incerteza do conhecimento

(...) no caso da transgenia, que se trata de um *risco* gerado pela intervenção científica na natureza, é divulgada a idéia segundo a qual qualquer efeito colateral de seu cultivo e de sua utilização para consumo humano é natural e, assim, se constitui em um *perigo* inerente ao processo de desenvolvimento científico, o que torna muito difícil a responsabilização pelos danos ocasionados.



e coloque o homem não como dominador, mas como parte da natureza. Neste sentido, o olhar crítico sobre a ciência e, principalmente, sobre o modo pelo qual ela é apropriada pelo Estado e pelo mercado para legitimar decisões políticas e econômicas é o primeiro passo para a superação da sociedade de risco.

Referências:

- AYALA, Patrick de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. *Direito Ambiental na Sociedade de Risco*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002. 290 p.
- BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós Ibérica, 1998. 304 p.
- _____. Tecnologia é matriz do risco, diz sociólogo: para Ulrich Beck, ciência é causa dos principais problemas da sociedade industrial. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 20 nov. 2001. Caderno A, p. 12.
- BECK, Ulrich et al. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: ULRICH, Beck; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: UNESP, 1997. p. 11-72.
- CHÂTELET, François; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. *As Concepções Políticas do Século XX*. História do Pensamento Político. Rio de Janeiro: Zahar, 1983. 776 p.
- MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. *Terra-Pátria*. Porto Alegre: Sulina, 2003. 4. ed. 181 p.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2003. 92 p.



Maíra Luísa Milani de Lima é mestranda do curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista / Capes.

¹ Châtelet e Pisier-Kouchner (1983) descrevem e analisam as expressões mais importantes do pensamento político do século XX e, para isto, propõem a seguinte tipologia: *Estado-Gerente*, estudo acerca do Estado liberal; *Estado-Partido*, onde discutem a separação entre Estado e sociedade e a constituição do primeiro como partido único; *Estado-Nação*, ou seja, a exacerbação do estatismo nacionalista na Europa (estado fascista e nazista); *Estado-Cientista*, onde examinam como a ciência e a técnica foram institucionalizadas pelo Estado e utilizadas na gestão da existência social ou na “eliminação progressiva do político qualificado no caso como ‘ideológico’, em benefício de organismos tecnocráticos de decisão”. Por fim, os autores colocam o “*Estado em Questão*” enquanto forma de organização política e investigam o fenômeno totalitário, além dos debates atuais acerca do mistério que envolve a potência do Estado.

² O princípio da precaução foi enunciado na Declaração do Rio, durante a 2ª Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco-92).

Paulo A.Z. Suarez e Frederique R. Abreu

O Biodiesel no Brasil

Breve histórico dos Biocombustíveis no Brasil e no Mundo

O uso de óleo vegetal como combustível remonta ao fim do século XIX quando Rudolph Diesel, inventor do motor a combustão interna (motor diesel), utilizou em seus ensaios petróleo, álcool e óleo de amendoim como combustíveis (Shay, 1993). Entre as décadas de 1930 e 1940 do século XX, os óleos vegetais puros continuaram a ser usados nos motores com ciclo diesel, mas suas aplicações ficaram restritas a situações emergenciais como as de guerra (Ma, 1999). Nessa mesma época, dois processos foram propostos para a obtenção de derivados de óleos vegetais passíveis de serem usados em motores diesel: (i) a transesterificação; e (ii) o craqueamento. Com estes processos, foi possível transformar os óleos em produtos com propriedades físico-químicas, tais como a viscosidade e densidade, mais próximas às do óleo diesel, facilitando assim sua mistura no mesmo ou substituição total sem a necessidade de se alterar o motor.

No primeiro processo, uma mistura de ésteres etílicos ou metílicos de ácidos graxos, conhecida hoje como biodiesel, é obtida pela transesterificação de óleos

vegetais com metanol ou etanol, reação também conhecida por alcoólise.

Esta reação foi estudada em diversos países, dando origem, nessa época, às primeiras patentes mundiais sobre o biodiesel (por exemplo, Keim, 1945). É interessante notar que houve diversos testes de uso em larga escala, como na Bélgica em 1942, quando mais de 20.000 km foram rodados por caminhões usando biodiesel obtido pela reação de óleo de dendê com etanol (Chavannes, 1942). Já no segundo caso, uma mistura de hidrocarbonetos semelhantes quimicamente aos que compõem o petróleo é obtida pelo processo de craqueamento ou pirólise de óleos vegetais. Por exemplo, na China, hidrocarbonetos oriundos do craqueamento em batelada do óleo de Tungue foram usados como substitutos à gasolina e ao diesel de petróleo durante a Segunda Guerra Mundial (Chang, 1947). Posteriormente, as crises no mercado mundial de petróleo ocorridas nas décadas de 1970 e 1990, aliadas ao aumento da demanda de energia e da consciência ambiental da população, conduziram a um movimento

no sentido da produção de combustíveis alternativos provenientes de fontes renováveis, onde certamente os biocombustíveis têm um papel de destaque.

No Brasil, essa história não foi diferente. Desde 1930, vários esforços foram feitos por autoridades governamentais, universidades e institutos de pesquisa para incorporar fontes renováveis de combustíveis na nossa matriz energética. É interessante salientar que diversas abordagens foram dadas, sendo que a nossa mais bem sucedida experiência vem do uso do etanol extraído da cana-de-açúcar como combustível alternativo para motores do ciclo Otto, dentro do programa federal chamado PRÓ-ALCOOL (Programa Nacional do Álcool), iniciado em 1980. Este programa implementou e regulamentou o uso direto de etanol hidratado e de misturas de gasolina e etanol anidro como combustível (Goldemberg, 2004).

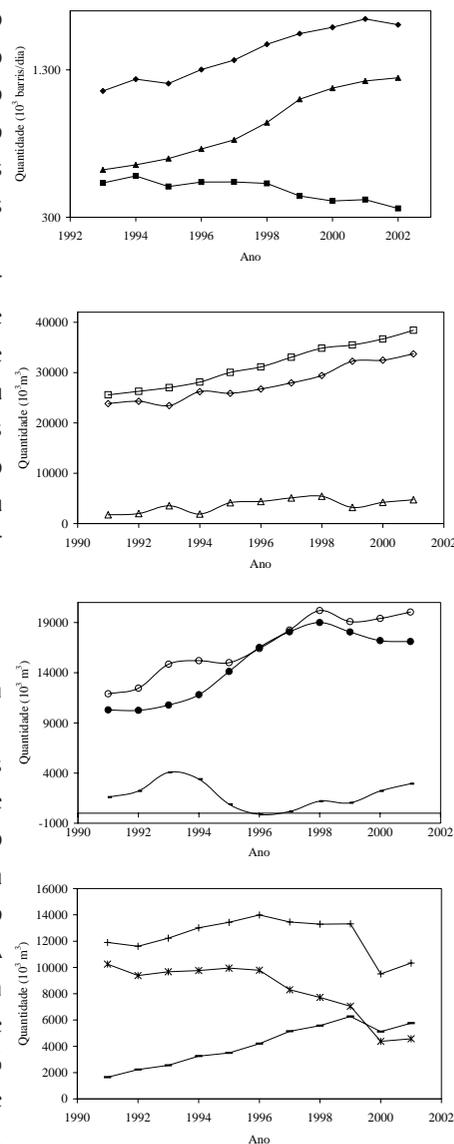
Por outro lado, o uso energético de óleos vegetais no Brasil esteve sempre presente nas discussões envolvendo a diversificação dos combustíveis líquidos. No início da década de 1940 foram realizados estudos no sentido de usar óleos vegetais *in natura* (Borges, 1944) ou hidrocarbonetos obtidos pelo seu craqueamento (Otto, 1945) como combustíveis alternativos ao óleo diesel. Cabe salientar que o governo chegou a proibir a exportação do óleo de algodão para derrubar o seu preço no mercado interno, com o intuito de viabilizar a substituição do óleo diesel em ferrovias (Chem. Metal. Eng., 1943). Com a estabilidade no mercado internacional do petróleo, após o término da Segunda Guerra Mundial, esses esforços foram abandonados até 1975, quando ocorre uma nova crise de abastecimento originada pela criação da OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo. Nesta data, foi criado pelo Governo Federal o Plano de Produção de Óleos Vegetais para Fins Energéticos (PRÓ-ÓLEO) com o objetivo de gerar um excedente de óleo vegetal significativo, capaz de tornar seus custos de produção competitivos com os do óleo mineral. Previa-se uma regulamentação de uma mistura de 30% de óleo vegetal no óleo diesel, havendo perspectivas para sua substituição integral a longo prazo. À época, foi proposta como alternativa tecnológica a transesterificação ou alcoólise de óleos vegetais, destacando-se os estudos realizados na Universidade Federal do Ceará,

utilizando diferentes fontes de óleos vegetais como soja, babaçu, amendoim, algodão e girassol dentre outros (Parente, 2003). Infelizmente, esse programa foi abandonado pelo governo em 1986, quando o preço do petróleo volta a cair no mercado internacional. No entanto, houve um avanço respeitável nas pesquisas relativas à produção e uso de biodiesel no nosso País, as quais foram conduzidas em diferentes universidades e centros de pesquisas. Recentemente, o biodiesel deixou de ser um combustível puramente experimental e passou para as fases iniciais de comercialização quando foi instalada a primeira indústria de ésteres de ácidos graxos no Estado de Mato Grosso (novembro, 2000), começando com uma produção de 1.400 toneladas/mês de éster etílico de óleo de soja (Sant'anna, 2003).

Perspectivas do Biodiesel no Brasil.

As ilustrações da Figura 1 mostram a produção e a demanda de petróleo, diesel, gasolina e etanol no Brasil durante os últimos dez anos. Analisando estes dados, pode-se perceber que embora o consumo de petróleo tenha aumentado, houve um declínio na sua importação, causado por um significativo crescimento da produção interna. A dependência externa brasileira média em relação ao petróleo e seus derivados teve uma redução de 48,6% em 1993 para 9,4% em 2001 (ANP - Agência Nacional de Petróleo, 2003). No que se refere à gasolina, por exemplo, o declínio do consumo verificado nos últimos anos, devido ao aumento proporcional no conteúdo de etanol das misturas comercializadas, refletiu diretamente no aumento em sua exportação. O consumo de diesel por sua vez teve, um acréscimo considerável, sendo que este aumento na demanda está sendo atualmente provido por uma crescente importação direta. No Brasil, 80% do consumo de diesel está diretamente ligado ao transporte (BEB/MME - Ministério das Minas e Energia,

2002); e a dependência externa crescente deste combustível poderá ser dramática para a nossa economia.



Petróleo e combustíveis no Brasil: (◆) total de Petróleo; (▲) produção de petróleo; (■) petróleo importado; () consumo de diesel; (◇) produção de diesel; (△) diesel importado; (○) produção de gasolina; (●) consumo de gasolina; (-) exportação de gasolina; (*) consumo de etanol anidro; (-) consumo de etanol hidratado; (+) consumo total de etanol (Fonte: BEB/MME, 2002).



A dependência em diesel fóssil importado e a última crise de petróleo aumentaram as discussões no sentido de se descobrir alternativas a este combustível. Neste sentido, vários ministérios, institutos de pesquisa e universidades se uniram para tornar possível o uso de óleo vegetal e seus derivados como alternativa ao diesel fóssil. Nesse contexto, nos últimos quatro anos, diversos grupos de estudo foram criados pelo governo, sendo a principal proposta a alcoólise de óleos vegetais para gerar o biodiesel. Além desta, alternativas como o uso direto do óleo vegetal (puro ou em misturas com diesel de petróleo) e de hidrocarbonetos obtidos pela quebra termo-catalítica dos mesmos também foram propostas. Esta vem sendo largamente estudada no Instituto de Química da UnB (Universidade de Brasília), em parceria com a EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária, como fonte de combustível alternativo para motores diesel ou máquinas estacionárias para produção de eletricidade em comunidades isoladas e em fazendas.

Assim, a alcoólise (com metanol ou etanol) de óleos vegetais foi considerada a rota principal para um grande programa de substituição do diesel de petróleo (PROBIODIESEL). Inicialmente foi proposto substituir até 2005 todo o combustível de diesel consumido inicialmente no Brasil por B5 (5% biodiesel e 95% mistura de diesel de petróleo) e em 15 anos por B20 (20% biodiesel e 80% mistura de diesel de petróleo), usando ésteres de etanol (Vigliano, 2003). É importante ressaltar que, embora a etanolise possua limitações tecnológicas, ela foi a rota escolhida por esse programa devido a grande experiência na produção de etanol no Brasil.

Após muita discussão em nível governamental, surgiu de forma amadurecida o Programa Nacional de

Produção e Uso de Biodiesel (PNPB). A Lei nº 11.097, de 13 de janeiro de 2005, regulamentou o uso de biodiesel na matriz energética brasileira. Foi permitido o uso opcional de até 2% de biodiesel misturado ao óleo diesel por um período de três anos, quando passará a ser obrigatório. A lei prevê ainda o uso opcional de misturas com até 5% de biodiesel passados três anos e obrigatório em oito anos. Além desta lei, outros decretos e medidas provisórias têm regulamentado os diversos segmentos da cadeia produtiva para a produção e distribuição do biodiesel. Cabe aqui salientar o Decreto nº 5.297, de 6 de dezembro de 2004, da Presidência da República, que institui subsídios especiais ao biodiesel produzido pela agricultura familiar.

Nesse novo programa, não existe preferência quanto ao álcool utilizado nem em relação ao óleo vegetal. Esta decisão é importante, pois possibilita o uso alternativo de matérias-primas em função da disponibilidade e preço das mesmas no mercado, permitindo assim uma adaptação da indústria às realidades regionais e às variações nas cotações das mesmas no mercado. Cabe aqui salientar que devido à sua grande biodiversidade, ao seu clima diversificado e às suas condições de terra, o Brasil possui inúmeras fontes de óleos vegetais que poderão ser usadas para a produção de biodiesel.

Por outro lado, os padrões de qualidade para o biodiesel e suas misturas foram regulados pela Agência Nacional de Petróleo (Resolução ANP nº 42, de 24 novembro de 2004). Nesta resolução foram especificados 15 parâmetros para o biodiesel puro, incluindo contaminantes químicos, propriedades físicas e propriedades químicas. Foi, ainda, exigida a análise de outros 11 parâmetros, os quais não apresentam especificações. Esta medida foi importante pelo fato de possibilitar o uso de diferentes fontes de



O Brasil possui inúmeras fontes de óleos vegetais que poderão ser usadas para a produção de biodiesel, graças à sua grande biodiversidade, ao seu clima diversificado e às suas condições de terra...

óleo vegetal. Esse ato também especifica que para a mistura de biodiesel e óleo diesel, a densidade, viscosidade e entupimento a frio devem estar de acordo com os limites estabelecidos para estes parâmetros na resolução que regulamenta o uso do derivado de petróleo.

Considerações Finais

Foi destacado durante a década de 1940 que, “embora os estudos experimentais demonstrem a viabilidade deste projeto, seus custos ainda hoje são uma limitação importante para o uso de derivado de óleos vegetais como combustíveis” (Otto, 1945). É interessante ressaltar que este argumento ainda hoje é usado contra a implementação do biodiesel não só no Brasil como no mundo, sendo sempre apontado que seu custo de produção o inviabiliza. No entanto, a experiência brasileira no desenvolvimento do programa de uso de etanol como combustível mostrou que é possível diminuir consideravelmente os custos com o desenvolvimento da tecnologia de produção (Goldemberg, 2004). Por outro lado, espera-se que argumentos sociais e

ambientais, como também a possibilidade de adquirir uma independência energética, tenham um importante papel na decisão política para que a implementação do biodiesel no Brasil saia do papel e se torne uma realidade.

Agradecimentos

Os autores agradecem ao CNPQ pelas bolsas de pesquisa e aos diversos órgãos que financiam as pesquisas no LMC - Laboratório de Materiais e Combustíveis do Instituto de Química da Universidade de Brasília (FINEP-CTPETRO, FINEP-CTENERG, FAPDF, FINATEC, MCT e MDA).



Paulo Anselmo Ziani Suarez é doutor em Ciências dos Materiais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e professor do Instituto de Química da Universidade de Brasília.



Frederique Rosa e Abreu é doutor em Química pela Universidade de Brasília e, atualmente, faz estágio de pós-doutorado no Instituto de Química da Universidade Federal de Alagoas.

Referências:

- BALANÇO Energético Nacional: BEN, 2004. Ministério das Minas e Energia. Disponível em: < http://www.mme.gov.br/site/menu/select_main_menu_item.do?channelId=1432> . Acesso em: 25 ago. 2005.
- BORGES, G. P. Aproveitamento de Óleos Vegetais Brasileiros como Combustíveis. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO QUÍMICA DO BRASIL, 3., 1944, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Associação Química do Brasil, 1944. p. 206-209.
- BRAZIL uses of vegetable oil. *Chemical & Metallurgical Engineering*, New York, v. 50, p. 225, 1943.
- CHIA-CHU, Chang; SHEN-WU, Wan. China's Motor Fuels from Tung Oil. *Industrial & Engineering Chemistry*, Washington, D.C., v. 39, p.1543-1548.
- DEPENDÊNCIA externa de petróleo e seus derivados: tabela. In: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO (ANP). *Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo e do Gás Natural 2003*. Disponível em < <http://www.anp.gov.br/doc/anuario2003/T2.43.xls> >. Acesso em: 25 ago. 2005.
- GOLDEMBERG, José et al. Ethanol learning curve: the Brazilian experience. *Biomass & Bioenergy*, Oxford, New York, v. 26, n. 3, p.301-304, Mar. 2004.
- KEIM, G. I. Process for treatment of fatty glycerides. *USPatent*, v. 2, p.383-601.
- L'HUILE de palme, matière première pour la préparation d'un carburant lourd utilisable dans les moteurs à combustion interne. *Bulletin agricole du Congo Belge*, Bruxelles, v. XXXIII, n. 1, p. 3-90.
- MA, Fangrui; HANNA, Milford A. Biodiesel production: a review. *Bioresource Technol.*, Barking, Essex, England, v. 70, n.1, p.1-15, Oct. 1999.
- OTTO, R. B. Gasolina derivada dos óleos vegetais. *Boletim de Divulgação do Instituto de Óleos*, Rio de Janeiro, v. 3, p.91-99, 1945.
- PARENTE, Expedito José de Sá. *Biodiesel: uma aventura tecnológica num país engraçado*. Fortaleza: Tecbio, 2003. Disponível em: < <http://www.tecbio.com.br/Downloads/Livro%20Biodiesel.pdf> >. Acesso em: 25 ago. 2005.
- SANT'ANNA, José Paulo. Biodiesel alimenta motor da economia. *Química e Derivados*, São Paulo, v. 416, p.8-18, 1993. Disponível em: < <http://www.quimica.com.br/revista/qd414/biodiesel.htm> > . Acesso em: 25 ago. 2005.
- SHAY, E.Griffin. Diesel fuel from vegetable-oils: status and opportunities. *Biomass & Bioenergy*, Oxford, New York, v. 4, n. 4, p. 227-242, 1993.
- SUAREZ, Paulo Anselmo Ziani. Biodiesel in Brazil: History and Perspectives. In: INTERNATIONAL SOYBEAN PROCESSING AND UTILIZATION CONFERENCE, 4., 2004, Foz do Iguaçu. *Proceedings of the VII World Soybean Research Conference, IV International Soybean Processing and Utilization Conference, III Congresso Brasileiro de Soja*. Londrina: Embrapa Soja, 2004. p. 1022-1027.
- VIGLIANO R. Combustível socialmente correto: governo investe no energético para levar emprego ao campo. *Brasil Energia*, Rio de Janeiro, v. 274, p.54-56, 2003.



Subsecretaria de

Informações

A Subsecretaria de Informações do Senado Federal é responsável pela manutenção das bases de dados de normas jurídicas e de discursos.

Todas estas informações podem ser encontradas em:

www.senado.gov.br/sicon

Senado Federal

Subsecretaria de Informações
E-mail: ssinf@senado.gov.br
Tel.: (61) 3311-3325 e 3311-3572
Via N2, Unidade de Apoio III
Brasília-DF



Clarita Costa Maia

Desafios, Perplexidades e Paradoxos

no "Novo" Direito Internacional dos Conflitos Armados

A política externa norte-americana pós-II de setembro tem suscitado diversas críticas quanto à afinidade em relação aos cânones consagrados do Direito Internacional. Municípios do argumento da legítima defesa, nos seus matizes mais controversos, casado com outras hipóteses não menos pacíficas de uso da força nas relações internacionais, como a intervenção humanitária e a intervenção com fins democratizantes, os Estados Unidos iniciaram campanha internacional contra o terrorismo, a qual, segundo alguns analistas, afronta a Carta da Organização das Nações Unidas (ONU). Mais além, põe em questão a própria integridade da organização arquitetada, nas cinzas do pós-Guerra, como o único mecanismo legítimo para o arbitramento de situações de ameaça e ruptura da paz internacional, bem como para a definição conclusiva sobre a propriedade de ações de legítima defesa.

A preocupação com o desenvolvimento dos fatos nos longínquos rincões da Ásia, em paralelo com as batalhas jurídicas travadas ao redor do tema, não é mera preocupação acadêmica. A prevalecerem os argumentos encampados a favor das "novas" hipóteses legais do uso da força nas relações internacionais, todos os países estarão legalmente sujeitos a intervenções armadas com base em justificações e leituras de cenários de ameaça senão inconsistentes ao menos contestáveis, porquanto determinadas com base em percepções particulares. Os países pouco desenvolvidos ou em desenvolvimento, menos capazes de expurgar a criminalidade organizada transnacional, com a qual mormente se envolve o

terrorismo, e mais vulneráveis, justificadamente ou não, a críticas acerca da legitimidade de seus governos, se tornarão alvos ainda mais infensos às ingerências políticas dos Estados mais fortes.

Os Estados Unidos, por sua condição de potência militar desde o fim da Segunda Guerra Mundial, são um dos muitos defensores de leituras menos restritivas da Carta da ONU. Não poucos Estados pretendem resgatar as antigas prerrogativas de uso unilateral e extensivo da força. Nos anos de 1970, já se encontrava em franco questionamento a regulação internacional da matéria, em face da polêmica sobre a "morte" do artigo 2.4 da Carta. No ponto áureo da Doutrina Reagan, a tendência sofreu plasmção legislativa expressa na Diretiva 138 dos Estados Unidos sobre Decisão em Assuntos de Segurança Nacional, de 1983, que aprovava ataques armados preventivos e represálias armadas contra terroristas. A Doutrina Bush, calcada nas ações antecipadas anti-terrorismo e nas intervenções anti-proliferação do terrorismo internacional, não é, portanto, um fenômeno díspar na história norte-americana, mas sua continuidade.

Alguns argumentos que secundam a campanha pela leitura menos restritiva da Carta da ONU, ainda que possam ser manietados em benefício da crua política de potência de alguns Estados, possuem lógica não obscura; outros, mesmo forjados no nobre argumento da defesa dos direitos humanos, são evidentemente falhos e conduzem a intervenções ilegítimas e de eficácia questionável. Não parece, portanto, haver resposta simples à validade dos argumentos que exporemos que não passe pela necessidade de escrutínio das condições específicas do caso concreto.

A Proibição do Uso da Força no Direito Internacional

Após a Conferência de São Francisco e a ultimação da carta constitutiva da Organização das Nações Unidas, a comunidade de Estados acreditava estar deixando para trás a época em que as

Os países pouco desenvolvidos ou em desenvolvimento, menos capazes de expurgar a criminalidade organizada transnacional, com a qual mormente se envolve o terrorismo, e mais vulneráveis, justificadamente ou não, a críticas acerca da legitimidade de seus governos, se tornarão alvos ainda mais infensos às ingerências políticas dos Estados mais fortes.

controvérsias internacionais eram resolvidas, sistemática e regularmente, por meio do recurso à força. A doutrina da guerra justa, de origem romana, incorporada e reformulada pela teologia cristã, vigente até então, apenas impunha como limitantes à guerra quesitos formais (notificação ou declaração formal e condução das hostilidades sob a autoridade de um príncipe) e outros substantivos de evidente imprecisão (existência de “causa justa” e “correta intenção”). O conhecido Tratado Geral para Renúncia da Guerra como Instrumento de Política Nacional, o Pacto Kellogg-Briand, sempre mencionado como o marco da ilegalidade da guerra, tão-somente limitava o recurso à força como instrumento de política internacional e disciplinava as relações entre as Partes no Acordo. Dessa forma, não logrou o referido Pacto, de mero efeito *inter partes*, impor limites às interpretações sobre as circunstâncias que ensejariam, por exemplo, a legítima defesa. A Convenção da Liga das Nações, por sua vez, também não alcançou a universalidade, não jogou à ilegalidade as guerras internacionais nascidas por disputas de caráter ostensivamente interno e preservou amplamente a liberdade de ação dos Estados com disposições legais que, *inter alia*, lhes facultava ação militar caso não fosse alcançada decisão arbitral ou judicial “dentro de um prazo razoável”¹.

A Carta de São Francisco, de natureza universal e constituinte, especialmente no que concerne à disciplina do uso da força, significou avanço inequívoco. Não apenas consagrou a ONU como o único mecanismo internacional legítimo para determinar as circunstâncias de ameaça e ruptura da paz nas relações internacionais, às quais todos os países, membros e não-membros, devem obedecer, como também estabeleceu, de maneira exaustiva, as exceções legais à proibição do recurso à força: a segurança coletiva e a legítima defesa. De ambas, porém, entende-se, da própria leitura da Carta, que deve prevalecer, na eclosão de hostilidades internacionais, a resolução pela via da segurança coletiva, como forma de garantir maior imparcialidade e ação mais criteriosa. A legítima defesa somente é cabível até o momento em que o Conselho de Segurança avalia a situação que a ensejou e, julgando-a procedente, decide agir em nome da comunidade de Estados.

A segurança coletiva é a *raison d'être* da ONU. Em face das incalculáveis perdas humanas e econômicas causadas por duas guerras mundiais, quiseram os legisladores da Carta buscar a paz e a estabilidade pela coibição do arbítrio no recurso à força no plano internacional, construindo mecanismo de solução de controvérsias competente para decidir sobre as medidas cabíveis em caso de polarização entre Estados, preventivas ou coercitivas, de caráter militar ou não.

Ocorre que no esteio de ambos os institutos, desde a fundação da ONU, porém mais acentuadamente a partir do fim da Guerra Fria, nasceram novas interpretações de seus conteúdos, a ensejarem novas hipóteses de recurso à força. Seja no exercício da competência largamente discricionária conferida ao Conselho de Segurança para determinar as situações de ameaça e ruptura da paz internacional e de agressão, seja pela eclosão do fenômeno das guerras de libertação nacional a partir dos anos de 1950, seja, ainda, pelas alegações dos Estados acerca da correção do recurso à legítima defesa nos casos de ameaças desconhecidas à época da Conferência de São Francisco, como o terrorismo internacional e a escalada do armamentismo nuclear, argumentos não desprezíveis surgiram para tentar elasticar as hipóteses do recurso à força. Sobre eles há que se debruçar com detenção e cautela.

A Legítima Defesa a Ataque Armado de Grupos Terroristas

O contra-ataque ensejado no Direito Internacional pela legítima defesa em face de agressão armada de grupos terroristas ocorre, necessariamente, no território de um Estado, que pode ou não ter relação direta com o ato de agressão praticado. Por isso, sempre foi visto com extrema cautela nos primórdios da ordem jurídica *onusiana*. Por muito tempo, defendeu-se a teoria de que somente em caso de participação ativa substancial do Estado cujo território serviu de base para as operações ou para a organização do grupo armado ou terrorista poderia ser ele responsabilizado por crime contra a paz internacional. A Resolução 2625 (XXV) da Assembleia Geral, conhecida como a Declaração sobre os Princípios do Direito Internacional relativos às Relações Amigáveis e à Cooperação entre os Estados, dispõe sobre a obrigação de todos os Estados em reprimir a organização de grupos armados que visam à incursão em território de outro Estado. A falha não-intencional em perseguir esse objetivo acarretaria simples responsabilidade internacional².

A discussão começou a ganhar novos matizes com a definição de agressão, constante no anexo à Resolução 3314 (XXIX) da Assembleia Geral. Para muitos doutrinadores, a interpretação do Anexo leva à conclusão de que a passividade de um Estado, se substancial ao deslanche dos ataques armados perpetrados contra



outro Estado por grupo armado ou terrorista a partir de seu território, também configura crime contra a paz internacional.

Infere-se que, em caso de responsabilidade substancial do Estado pelo ato, a legítima defesa será avançada não apenas contra os grupos armados e terroristas, mas também contra o próprio Estado. Em caso de não haver responsabilidade substancial, por exemplo, no caso de o Estado não ter tido meios suficientes para mitigar esses grupos, a despeito de seus esforços, supõe-se que o Estado vítima do ataque armado terrorista não terá direito de resposta de forma direta. Nesse caso, para alcançar os grupos agressores deverá entrar em negociação com o Estado em que o grupo terrorista se achar instalado com vistas a orquestrar ações de desmobilização e punição dos responsáveis.

O argumento da legítima defesa contra grupos terroristas não é excepcional nas relações internacionais. Registram-se os seguintes casos: a incursão de Israel no Sinai em resposta a ataques terroristas, em 1956; a condenação da Organização dos Estados Americanos (OEA) à subversão transnacional arquitetada pela República Dominicana contra o Presidente Venezuelano, em 1960; as retaliações israelenses aos atos terroristas cometidos na fronteira com o Líbano, em 1982; o patrocínio pelos Estados Unidos de grupos insurgentes na Nicarágua, no período de 1980 a 1986; a resposta israelense às incursões turcas em seu território em busca de insurgentes curdos, em 1995; e, finalmente, a ação dos Estados Unidos contra o Afeganistão, em resposta aos ataques ao *World Trade Center*, em 2001³.

A ação norte-americana foi, em grande medida, amparada pelo Direito Internacional e pelo Conselho de Segurança, que reconheceu a responsabilidade afegã no albergamento de perpetradores, organizadores e patrocinadores dos atos

terroristas. Diferente, porém, foi o tratamento concedido aos combatentes inimigos; esse assunto não nos ocupará no momento.

A Legítima Defesa Preventiva

A legítima defesa preventiva ou antecipada tampouco é estranha à

prática internacional pós-Carta. Um dos conflitos mais célebres em que foi evocada é a Crise de Mísseis em Cuba, ocorrida em 1962. O então Presidente John Kennedy impôs quarentena naval a Cuba para compelir a remoção de mísseis soviéticos secretamente dispostos no território da ilha. O antecedente da

conspiração norte-americana fracassada para a remoção do regime de Castro do poder em Cuba, conhecido como o Episódio da Baía dos Porcos, serviu de justificativa para o armamentismo cubano. Embora o impasse tenha se resolvido fora da égide da ONU e a fundamentação jurídica da ação tenha sido calcada nos artigos 6 a 8 do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e não na Carta da ONU, a discussão gerada tornou claro que poucos Estados rechaçavam a hipótese de uma legítima defesa preventiva.

A grande dificuldade na aceitação desse instituto reside em se lograr a certeza da procedência da percepção de ameaça. Afinal, seria necessário que o Estado que alegasse comprovasse o caráter agressivo e não defensivo dos esforços militares do outro Estado, a existência denexo causal entre ações militares agressivas desse Estado e o ânimo beligerante em relação à potencial vítima e, finalmente, a necessidade de ação imediata. Afinal, o primeiro ato de uso da força é a evidência *prima facie* da agressão, o que gera a presunção *iusuris tantum* de que a ação é ilegítima. Ao Estado que o perpetra caberia o encargo de demonstrar que aquele ato responde a um ataque em consistente preparação. Dessarte, a legítima defesa preventiva parece não ser hipótese tão excêntrica ou ilegítima para o recurso à força nas relações internacionais, a despeito da dificuldade em se averiguar a boa-fé do Estado que alega. Certamente, porém, é uma hipótese de uso da força senão temerária, delicada, em face dos episódios de injustificada violência que pode engendrar. Uma das maiores tragédias da aviação civil ocorreu em função da legítima defesa preventiva. Em resposta ao suposto alvejamento de helicóptero norte-americano, em 03 de julho de 1988, o cruzador USS Vincennes disparou míssil contra aeronave civil iraniana, que levantou vôo de aeroporto militar-comercial, matando 290 passageiros⁴.

A própria ONU, por meio de seus órgãos políticos e jurídicos (Conselho de Segurança, Assembleia-Geral e Corte Internacional de Justiça) não se pronunciou de maneira clara em contrário ao mencionado instituto, senão contra alegações que, em face da situação fática, pareciam não atender os quesitos da legítima defesa preventiva. Como exemplo, tem-se a condenação do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral, em 1981, aos ataques aéreos de Israel ao centro de pesquisa iraquiano de Tuwaitha. A ação militar foi defendida com base no argumento de que o Iraque estava desenvolvendo bombas atômicas com a pretensão de utilizá-las contra Israel, como já o fizera no passado. Essas armas, no entanto, seriam finalizadas até o ano de 1985. Em face da desconfiguração da necessidade de ação imediata, a manobra de Israel não foi apoiada pela ONU. Na oportunidade, não



houve, todavia, questionamento sobre a validade da própria legítima defesa preventiva.

O tema das armas nucleares abre outra sorte de argumentos complexos e relevantes em torno da questão da legítima defesa preventiva. A própria Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) lançou informe com menção ambígua à legítima defesa preventiva, reconhecendo a capacidade decisiva do primeiro ataque atômico no deslanche de guerra⁵. A Corte Internacional de Justiça, na Opinião Consultiva de 1993 sobre a Licitude da Ameaça ou do Uso de Armas Nucleares, embora tenha reconhecido a ilicitude da ameaça e do emprego de armas nucleares, não descartou o seu uso em conformidade com os propósitos da Carta da ONU, por exemplo, em ação de segurança coletiva na qual fique demonstrada a necessidade militar de sua utilização (para o abreviamento eficaz da guerra ou em razão de necessidade de ação defensiva *in loco*), bem como na hipótese de legítima defesa. Como a Corte estava a analisar caso de ataque efetivo, permitiu-se não tecer considerações sobre a “questão da legalidade da resposta [com armas nucleares] a um iminente ataque armado”, dando continuidade ao “limbo jurídico” no qual se insere o instituto da legítima defesa preventiva.

Mesmo se o Direito Internacional espousasse da validade do instituto da legítima defesa preventiva, não haveria como justificar a ação norte-americana no Iraque. Afinal, as autoridades norte-americanas não conseguiram agremiar provas consistentes de que o Iraque estava desenvolvendo armas de destruição em massa, e, ainda pior, em projeção temporal que justificasse a ação imediata, sobretudo diante da receptividade iraquiana às inspeções da própria Agência Internacional de Energia Atômica.

Os Estados Unidos, em conformidade com a praxe dos países, não ancorou os argumentos para a ação no Iraque apenas na legítima defesa preventiva. Justificou-a também no suposto e esdrúxulo direito de intervenção humanitária de caráter preventivo e na necessidade de democratizar o país como forma de banir as estruturas de apoio ao terrorismo internacional.

A Intervenção Humanitária

Em março de 2002, um grupo de notáveis acadêmicos norte-americanos, liderados por Robert O. Keohane, concluíram obra que analisa a intervenção humanitária em face dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001⁶. O papel da intervenção humanitária na política externa anti-terrorismo norte-americana despertou tanta expectativa que

“a literatura sobre o assunto crescia como o número de armas de destruição em massa no mundo”.

A intervenção humanitária consiste no uso ou ameaça de uso da força contra um Estado no qual estejam ocorrendo



A legítima defesa somente é cabível até o momento em que o Conselho de Segurança avalia a situação que a ensejou e, julgando-a procedente, decide agir em nome da comunidade de Estados.

massivas violações dos direitos humanos dos naturais desse Estado. A ação ocorre sem a permissão dele e, em regra, sem a permissão do Conselho de Segurança. As ações permitidas pelo Conselho de Segurança com a mesma finalidade configurariam o instituto da assistência humanitária. As justificativas para a ação na ausência de autorização do Conselho e do país a ser palco das ações são, respectivamente, as situações possíveis de inação do Conselho - por falta de recursos materiais ou de adequada rapidez na análise da situação - e as circunstâncias de terrorismo de Estado contra nacionais ou de falência da governabilidade interna.

Conforme já visto, o principal objetivo da ONU é o de servir de mecanismo de segurança coletiva e de instância única na qual são decididas as situações de ameaça ou ruptura da paz e de agressão. Ora, o uso da força sem a prévia autorização do Conselho, e em caso de descabimento de legítima defesa, é absolutamente ilegal, ainda que o fim supostamente perseguido esteja em consonância com seus princípios. A despeito das criticadas insuficiências do Conselho, ele ainda é a instância política que mais legitimidade possui em âmbito mundial para decidir sobre tais questões.

Novamente, os Estados Unidos não advogam sozinhos o direito à intervenção humanitária. Mesmo países do movimento



Uma das maiores tragédias da aviação civil ocorreu em função da legítima defesa preventiva. Em resposta ao suposto alvejamento de helicóptero norte-americano, em 03 de julho de 1988, o cruzador USS Vincennes disparou míssil contra aeronave civil iraniana, que levantou vôo de aeroporto militar-comercial, matando 290 passageiros.

dos não-alinhados, não desenvolvidos, chegaram a se valer do argumento em algumas ocasiões. Em geral, não se nega a existência de ações de intervenção autenticamente humanitárias, cujo *leading case* é a intervenção da França no então Império Central Africano, em 1979. Assim também parece ter ocorrido na ação conjunta da França, do Reino Unido e dos Estados Unidos para a proteção dos curdos no Iraque, em 1991. A boa-fé dos interventores foi atestada pelo Relator Especial sobre Direitos Humanos da ONU no Iraque à época.

A legitimação de ações de força não autorizadas pelo Conselho é temerária; abre a possibilidade de abusos e de manipulações de caráter meramente político, ademais de ser uma usurpação das competências do Conselho de Segurança. Todavia, as situações fáticas nem sempre seguem a linearidade desejada. As intervenções da Comunidade Econômica de Países do Oeste Africano na Libéria e em Serra Leoa, no período de 1989 a 1999, são típicos exemplos de ações não autorizadas previamente que foram posteriormente chanceladas pelo Conselho de Segurança. As organizações regionais de legítima defesa coletiva, pela simples

circunstância da proximidade física em relação ao local dos eventos, são mais vocacionadas a identificar tensões e a lhes responder de maneira imediata, quando os fatos assim impuserem.

Não bastassem as dificuldades inerentes ao instituto da intervenção humanitária, temos como inovação recente o argumento da *intervenção humanitária de caráter preventivo*. O raciocínio implícito mal esconde a artificialidade em que foi forjado

para atender aos objetivos de política externa norte-americana. Inexistindo indícios de ação coordenada para a promoção de violações massivas dos direitos humanos no momento da decisão pela guerra, os Estados Unidos abrigaram-se moralmente no argumento de que se poderia esperar do regime *baath*, em função de seu histórico, novos episódios semelhantes.

O argumento nos parece simplesmente imaterial, do ponto de vista do Direito Internacional. Não se podem conferir consequências jurídicas sequer a intenções dedutíveis que não sejam objetivamente provadas, menos ainda a pensamentos supostos.

A Intervenção com fins Democratizantes

De forma ainda mais obscura, tentou-se argüir que a debelação do regime autoritário e anti-democrático de Saddam Hussein influenciaria na mitigação do terrorismo internacional. O pilar intelectual dessa teoria é a controvertida crença na vocação pacífica das democracias e a ainda mais contestável crença na maior eficiência delas na extirpação dos grupos armados e terroristas que utilizam seus territórios como palco. Não é preciso resgatar na memória profunda o fato de que os ataques armados contra os Estados Unidos no 11 de setembro foram arquitetados durante anos em solo americano e deslanchados a partir dele. Além disso, e antes de qualquer argumento, não podemos nos esquecer que a conexão entre a Al Qaeda e o regime *baath* jamais foi comprovada de maneira convincente.

O pano de fundo da novíssima defesa das intervenções com fins democratizantes é o aumento vertiginoso do número de países democráticos e a aposição do quesito democrático como condição para filiação em organizações e blocos regionais, como a Organização dos Estados Americanos, a União Européia e o Mercosul. A titularidade democrática é, principalmente, uma opção política e ideológica, não apartada do raciocínio de que a legitimidade de um governo é condição fundamental para a estabilidade interna do Estado e, potencialmente, para a estabilidade regional.

A defesa categórica de que só há legitimidade nos governos democráticos, decorrente desse raciocínio, é altamente problemática, além de desrespeitosa ao multiculturalismo nas relações internacionais. O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos apenas se aproxima da defesa da democracia, *inter alia*, pela consagração da liberdade de pensamento e expressão.

A existência de organizações e blocos regionais que exigem a titularidade democrática, por motivos de ideologia, pragmatismo político ou ativismo na garantia dos

direitos humanos, ou mesmo o antecedente da ação do Conselho de Segurança para a restauração da ordem constitucional e democrática no Haiti, em 1993, não são suficientes para confirmar a existência de direito costumeiro à intervenção com fins democratizantes. Mesmo no caso da OEA, que possui mecanismo único de resposta em caso de quebra da ordem constitucional democrática nos seus países-membros, proíbe-se a utilização da intervenção no lugar da ação coletiva. Além disso, a titularidade democrática é mera condição de filiação e não exigência absoluta. Os Estados que não concordarem com o quesito podem, soberanamente, optar por não aderirem à Organização ou a ela renunciarem.

Em resumo, três grandes incertezas pairam sobre as intervenções democratizantes: primeiro, saber se está em gestação direito costumeiro que reconheça legitimidade tão-somente a regimes democráticos; em caso positivo, distinguir se a intervenção é a forma legítima e mais adequada para o estabelecimento ou restabelecimento da ordem democrática, em vista do fato de que a decisão pela mudança de regime político, ao contrário das ações de contenção de violação aos direitos humanos, não se ressentem da procrastinação em alguns meses, até que os órgãos multilaterais competentes deliberem; em caso negativo, saber se, ainda assim, é cabível intervenção ou ação coletiva para restauração da ordem constitucional em países já democráticos, quando inexistir situação de agravamento das tensões internas que comprometa a paz e a estabilidade regional ou mundial. A ação do Conselho de Segurança no Haiti, em 1993, precedente usado como elemento de argumentação pelos defensores das *intervenções democratizantes*, fundamentou-se não apenas na quebra da ordem constitucional, mas também, e principalmente, na preocupação de que a tensão interna no país gerasse deslocamento de pessoas para países limítrofes, ameaçando a estabilidade regional.

Conclusão

Os Estados Unidos não são os únicos a pleitearem o alargamento das hipóteses de uso da força nas relações internacionais. Mesmo as instâncias políticas e jurídicas legítimas para a definição do Direito Internacional no uso da força não logram aclarar a validade ou a invalidade de algumas das hipóteses levantadas, seja por confusão conceitual ou por falta de destemor. As *nuanças* dos fatos concretos, por sua vez, parecem não permitir respostas categóricas a muitas das questões suscitadas. Todavia, pode-se distinguir, em paralelo e como pano de fundo de muitos argumentos, forte campanha em nome do resgate das prerrogativas de ação unilateral dos Estados por meio do uso da

força nas relações internacionais, o que põe em risco a própria ordem jurídica *onusiana*, criada fundamentalmente como único fórum legítimo para deliberação sobre o uso da força nas relações internacionais. Por fim, algumas das justificações para o uso da força parecem-nos de excentricidade absoluta.

O resultado de todo esse cenário é a ampliação, no Direito Internacional, de imensa zona cinzenta a respeito dos limites ao uso da força e, portanto, o surgimento de relativa imprevisibilidade quanto aos procedimentos futuros diante dos desafios internacionais. Em última análise, constata-se o revigoreamento das teses que pretendem resgatar a doutrina da guerra justa como limitante único à disciplina do uso da força. Por tudo o que vimos, certamente, isso será uma involução.

¹ DINSTEIN, Yoram. *Guerra, agressão e legítima defesa*. 3.ed. São Paulo: Manole, 2004.

² ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. *Las actividades terroristas ante el Derecho Internacional contemporáneo*. Madrid: Tecnos, 2000. p. 288.

³ FRANCK, Thomas M. *Recourse to force: state action against threats and armed attacks*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. (Hersch Lauterpacht Memorial Lectures).

⁴ MÁRQUEZ CARRASCO, María del Carmen. *Problemas actuales sobre la prohibición del recurso a la fuerza en Derecho Internacional*. Madrid: Tecnos, 1998. p. 114.

⁵ Id., p. 110.

⁶ HOLZGREFE, J. L.; KEOHANE, Robert. *Humanitarian intervention: ethical, legal and political dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Clarita Costa Maia é especialista em Direito Internacional dos Conflitos Armados, mestre em Relações Internacionais, professora do UNILEGIS (Universidade do Legislativo) e consultora legislativa do Senado Federal em Relações Internacionais e Defesa Nacional.





Carlos E. F. Bartolomei, Mariana S. Carvalho, Maria Célia Delduque

SAÚDE,

DIREITO DE TODOS E DEVER DO ESTADO

O Direito à Saúde como Direito Fundamental

A idéia de direito humano sempre esteve presente nas sociedades, seja por razões religiosas ou filosóficas. Portanto, faz-se aqui necessário conhecer a evolução da idéia de direito humano e de direito fundamental para que se possa compreender a moderna noção do Direito à Saúde.

O primeiro documento estatal a proteger os direitos fundamentais é da Espanha, concedido pelo Rei Afonso IX, nas cortes de Leão, em 1188, que, já na época, protegia os bens dos súditos tais como a vida, a honra e a propriedade. Porém, o mais famoso texto da Idade Média, que esboçava as linhas iniciais de garantia aos direitos fundamentais, foi a Magna Carta de João-Sem-Terra (*Magna Charta Libertatum*), elaborada no ano de 1215 na Inglaterra. Muito embora os direitos não fossem assegurados a todos os súditos, mas somente a classes privilegiadas, proprietárias de terras e capazes de ler em latim¹, o texto restringia o poder do monarca e apresentava as primeiras chamadas de garantia de direitos.

A partir de então e antes do liberalismo, começaram a surgir inúmeras declarações visando garantir aos súditos determinados direitos, como a liberdade de expressão e a liberdade política. Como exemplos ingleses desses documentos pode-se citar o Petition of Rights (Petição de Direitos) de 1668, Ata de Habeas Corpus de 1679 e Bill of Rights (Declaração de Direitos) de 1689. Embora a concessão dos direitos assegurados nessas declarações ficasse condicionada à vontade do Soberano, é indiscutível que houve um avanço, que faria das Revoluções Liberais do Século XVIII o marco inicial das reivindicações dos direitos humanos dos oprimidos contra os opressores e da constitucionalização dos direitos fundamentais.

Assim, os ex-colonos ingleses que viviam na América editaram suas declarações de direito e, do mesmo modo, os burgueses franceses, ao tomarem o poder político dos nobres, aprovaram sua declaração. A Declaração de Direitos da Virgínia, de 1776, decorrente da Revolução Americana, e a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, decorrente da Revolução Francesa, protegiam os direitos em uma acepção individualista, isto é, a função do Estado restringia-se apenas a proteger a propriedade e segurança dos indivíduos, e as relações sociais e econômicas desenvolviam-se sem a interferência estatal. Foi a fase da consagração dos direitos de liberdade.

No entanto, não era suficiente apenas garantir a liberdade formal dos indivíduos, era preciso avançar. Com a revolução industrial, iniciada em meados do século XIX, ficou evidente a necessidade de reconhecer certos direitos sociais derivados das reclamações resultantes dos problemas sociais e econômicos surgidos com a industrialização. Então, ao lado dos direitos individuais já garantidos pelo Estado Liberal, surge um novo elenco de direitos, os direitos sociais.

Após a Segunda Guerra Mundial, quando o mundo inteiro estremeceu-se com as atrocidades que levaram ao questionamento das condições humanas e à necessidade de garantia efetiva dos direitos humanos, os Estados viram-se obrigados a dar sentido concreto aos direitos sociais. Tal movimento iniciou-se com a própria Organização das Nações Unidas (ONU) que, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, "fonte mais importante das modernas constituições" (SÜSSEKIND, 1986, p. 21), estabeleceu um vasto campo de dispositivos referentes aos direitos sociais, em especial à saúde, a saber:

Art. XXV – Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

A partir desses documentos declaratórios de direitos humanos, os ordenamentos jurídicos de cada país tenderam a garantir internamente os direitos fundamentais (sem perder de vista a necessidade conjunta de internacionalização), sob uma perspectiva de generalização (extensão da titularidade desses direitos a todos os indivíduos). Fruto desse processo, a Constituição brasileira de 1988 é um marco no que tange à garantia dos direitos fundamentais. Em seu Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais - o texto constitucional relaciona os direitos fundamentais de primeira geração, passando pelos direitos de segunda geração, chegando aos de terceira geração².

Bobbio (1992, p. 21) assevera que os ditos direitos fundamentais, de primeira geração, consistem em liberdades; os direitos sociais, de segunda geração, consistem em poderes, que se realizam por intermédio da imposição de obrigações a outros, incluído o poder público; e os de terceira geração são os direitos individuais e coletivos inexistindo determinação de seus titulares. Schwartz (2003, p. 118) particulariza esta idéia com a saúde, esclarecendo que se enquadra nos três tipos a saber: saúde é um direito de primeira geração, caracterizado pela titularidade individual e pela possibilidade de ser oposto à vontade do Estado e que, por isso, torna-se um direito irrenunciável, indisponível e inalienável; a seu ver, é um direito de segunda geração porque está ligada a um pensamento preventivo e que, portanto, constitui uma vinculação direta e orgânica aos Poderes instituídos; e, finalmente, a saúde pode ser compreendida como direito de terceira geração, pois tanto diz respeito à individualidade como à coletividade, em uma idéia de direito difuso.

A Constituição Federal do Brasil erigiu a dignidade da pessoa humana a um princípio fundamental. Este é o núcleo informador do ordenamento jurídico brasileiro e critério de valoração a orientar a interpretação e compreensão do sistema instaurado em 1988. Ou seja:

A dignidade humana e os direitos fundamentais vêm constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo sistema jurídico brasileiro. (BARROS, 1996, p. 141).

No entanto, para a realização do direito à saúde e demais direitos fundamentais não é suficiente que os mesmos estejam consagrados na Constituição; eles precisam ser vividos por todo indivíduo na sociedade e estarão tanto mais realizados quanto mais os indicadores sociais refletirem condições ideais de vida para todos.

Assim, as normas sobre direitos fundamentais se concretizam por intermédio do agir político, sobretudo em sua dimensão social. É fácil perceber que a efetivação desses direitos torna-se uma questão de operação sistêmica de uma política de direitos fundamentais e que se de um lado está o direito à saúde, constitucionalmente estabelecido, do outro está o dever do Estado em garantir o gozo desse direito à população, por intermédio da adoção de políticas públicas que têm como instrumentos de realização o arcabouço legal, a execução de ações e a eleição de prioridades.

Acepções dos termos direito e saúde

O Estado tem a missão de assegurar a dignidade da pessoa humana, por meio da concretização da igualdade em situações reais. Assim, no que se refere à saúde, direito humano e fundamental, deixa de ser mero garantidor de direitos e liberdades individuais, para ser protagonista de prestações positivas que são implementadas mediante políticas e ações estatais. A Organização Mundial da Saúde (OMS), em 1946, quando no preâmbulo de sua Constituição proclamou que “saúde é o completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a ausência de doença ou outros agravos”, ofereceu a matriz embrionária ao ordenamento jurídico constitucional da atualidade, que acolheu o conceito sob dupla perspectiva: a individual, de busca de ausência de moléstia, e a coletiva, de promoção da saúde em comunidade. Essa confluência das duas dimensões, individual e coletiva do direito à saúde, é que permite estabelecer algum critério na diferenciação

Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

das expressões geralmente utilizadas para se referir a esse tema: Direito à Saúde, Direito da Saúde e Direito Sanitário.

O **direito à saúde** pode ser conceituado como o valor ideal da experiência humana, tanto na dimensão individual como na coletiva, erigido a preceito constitucional.

Já o **direito da saúde** é conceituado como o conjunto de normas jurídicas que regulam as atividades sanitárias estatais e definem os meios de que o Estado dispõe para concretizar esse direito, desde a definição dos aspectos organizacionais e operacionais do sistema de saúde, o estabelecimento da forma e dos critérios a serem observados na formulação e implementação das políticas de saúde até as normas específicas aplicáveis a bens e serviços de interesse à saúde. É o sistema de normas jurídicas que disciplinam as situações que têm a saúde por objeto e regulam a organização e o funcionamento das instituições destinadas à promoção e defesa da saúde.

E, por fim, o **direito sanitário**, conceituado como o estudo interdisciplinar que permite aproximar conhecimentos jurídicos e sanitários. Em outras palavras, é a disciplina que estuda o conjunto de normas jurídicas que estabelecem direitos e obrigações em matéria de saúde.

É no escopo do direito da saúde que está o tratamento jurídico do tema em toda a sua complexidade de planos constitucional, legal, administrativo, regulatório, civil, penal e internacional. É a legislação em saúde, muito embora este termo tenha um sentido estreito que não alberga a acepção jurídica em toda a sua amplitude, como as fontes do direito, os usos e costumes, a interpretação da literatura doutrinária nem a sucessão convergente e coincidente de decisões judiciais ou de resoluções administrativas (jurisprudência).

Fundamentos do sistema de saúde brasileiro

Como dito, a Constituição da República do Brasil adotou o entendimento de que saúde é um direito advindo da condição de pessoa humana, independentemente de quaisquer outras condições, redundando na afirmação de acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde. O modelo de saúde adotado pela ordem jurídica brasileira trouxe um enfoque das ações de saúde pública, não mais com ações predominantemente curativas, mas com ações preventivas; doenças não têm somente causas biológicas, mas também causas sociais: alimentação, moradia, saneamento básico, meio ambiente, trabalho, renda, educação, transporte, lazer e acesso a bens e serviços essenciais. Além disso, o texto constitucional reconheceu a essência coletiva do direito à saúde, condicionando sua garantia à execução de políticas públicas:



(...) para a realização do direito à saúde e demais direitos fundamentais não é suficiente que os mesmos estejam consagrados na Constituição; eles precisam ser vividos por todo indivíduo na sociedade e estarão tanto mais realizados quanto mais os indicadores sociais refletirem condições ideais de vida para todos.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Competência em matéria de saúde

“O Brasil é uma República Federativa, isto é, optou pela Federação como forma de organização político-administrativa” (SILVA, 1995, p. 101); o Federalismo, como expressão de Direito Constitucional, baseia-se na união de coletividades políticas autônomas que são: União, estados federados, Distrito Federal e municípios.

A Magna Carta descreve, expressamente, as competências de cada esfera de poder público. “Esta distribuição constitucional de poderes é o ponto nuclear de Estado Federal” (SILVA, 1995, p. 454). No Federalismo, as competências são distribuídas, necessariamente, entre os entes públicos e podem se dar de maneira coordenada ou cooperada. Assim, no Federalismo cooperativo, os resultados buscados são comuns e do interesse de todos. A decisão tomada em escala federal é adaptada e

executada autonomamente pelo ente federado, adequando-a às suas peculiaridades e necessidades (BERCOVICI, 2002). Este tipo de repartição é chamado de competência concorrente e está previsto no artigo 24 da Constituição de 1988. Já no artigo 23, nas chamadas competências comuns, revela-se a cooperação. Nesta, a decisão é de todos, mas a execução se realiza separadamente, muito embora possa haver, no que se refere ao financiamento das políticas públicas, uma atuação conjunta. O Brasil é um exemplo de Federação em que a cooperação é obrigatória.

No que se refere às competências em matéria de saúde, observa-se que “a CF/88 não isentou qualquer ente federativo da obrigação de proteger, defender e cuidar da saúde” (DALLARI, 1995, p. 42). A atuação conjunta e coordenada entre União, estados, Distrito Federal e municípios é uma imposição constitucional. Portanto, a saúde – “dever do Estado” (artigo 196) – é responsabilidade constitucional de todos.

O SUS como instrumento para a aplicação das normas sanitárias

Como já exposto, a implementação do direito à saúde vincula-se intrinsecamente à elaboração e realização de políticas públicas. Para tanto, a Constituição previu instrumentos realizadores ou garantidores dessa implementação. O SUS, Sistema Único de Saúde, é o mais importante deles.

A criação constitucional desse sistema é uma vitória dos movimentos sociais de apoio à Reforma Sanitária, que acabaram sensibilizando um grupo de parlamentares membros da Assembléia Nacional Constituinte com a demonstração pungente da inadequação do sistema de saúde então vigente, que não conseguia enfrentar problemas sanitários, como: quadro de doenças de todos os tipos, baixa cobertura assistencial da população, ausência de critérios e de transparência dos gastos públicos etc. (WESTPHAL; ALMEIDA, 2001).

A partir dessa pressão social, a Constituição Federal de 1988 previu a estruturação das ações e serviços de saúde em um sistema único, o denominado Sistema Único de Saúde. A idéia de unidade afasta a possibilidade dos entes públicos componentes do SUS constituírem sistemas autônomos ou subsistemas de saúde. Aliás, a própria referência constitucional a um sistema de saúde já traz imediatamente a idéia de ordenação e unidade, ou seja, “um conjunto de conhecimentos ordenados segundo princípios que devem ser seguidos de forma unívoca pelas três esferas de governo” (CANARIS, 1996, p. 9). Para Afonso (1994, p. 360), o único programa setorial de descentralização que relativamente prosperou foi o da saúde.

O SUS tem as suas principais atribuições previstas no art. 200 da CF/88, que vão desde “controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde” (inciso I) até “colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho” (inciso VIII). “As suas atribuições têm como objetivo a promoção (eliminar ou controlar as causas das doenças e agravos), proteção (prevenir riscos e exposições a doenças) e recuperação (atuar sobre o dano já existente) da saúde” (WESTPHAL, 2001, p. 36). Para alcançar essas metas, o SUS, por meio de sua direção em cada esfera governamental (secretários de Saúde, estaduais e municipais, e ministro da Saúde), deverá promover as políticas públicas necessárias, com determinada autonomia, até para destinar recursos para programas de saúde específicos.

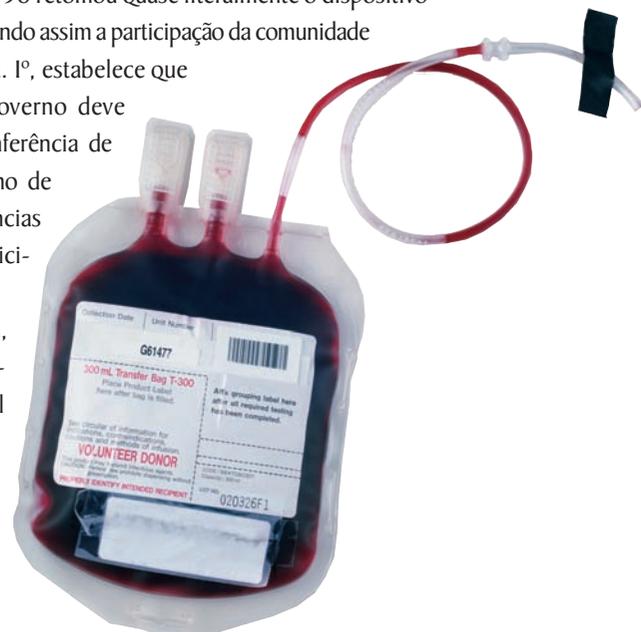
Participação da comunidade na aplicação das normas sanitárias - o controle social

A pressão dos movimentos sociais sanitários realizada no momento constituinte ensejou a introdução de novos instrumentos de participação social na formulação, execução e fiscalização das políticas públicas, em especial no que tange ao setor saúde. Em seu art. 198, a Constituição Federal de 1988, apoiando-se nesses ideais de democratização dos espaços decisórios, consagrou a ‘participação da comunidade’ como diretriz do SUS.

A Lei nº 8.080/90 reafirmou a participação da comunidade no SUS, porém teve seu art. II, que regulamentava esta participação, vetado pelo então Presidente da República Fernando Collor. O dispositivo estava inserido no capítulo “Da Organização, da Direção e da Gestão”, e o seu veto demonstrou a enorme dificuldade que existia (e ainda existe) para a implementação das conquistas da Reforma Sanitária já consagradas na Magna Carta.

A Lei nº 8.142/90 retomou quase literalmente o dispositivo vetado, regulamentando assim a participação da comunidade no SUS. Em seu art. 1º, estabelece que cada esfera do Governo deve contar com a Conferência de Saúde e o Conselho de Saúde como instâncias colegiadas de participação social.

Tem-se, assim, a tentativa de desdobramento inicial da previsão constitucional de construção de esferas de participação





social, com o objetivo de efetivar o princípio

da democracia participativa no âmbito da saúde. A Constituição Federal de 1988 de forma tímida, porém concreta e incontestável, contempla tal princípio, ao dispor que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (art. 1º, § único), além de prever, em outros dispositivos, a participação social na implementação de políticas públicas no que tange não só à saúde, mas à assistência social, à criança e ao adolescente, ao processo de organização das cidades etc.

Percebe-se, portanto, que “a Constituição foi capaz de incorporar novos elementos culturais, surgidos na sociedade, na institucionalidade emergente, abrindo espaço para a prática da democracia participativa” (BOAVENTURA, 2002 p. 33). Nesse contexto, surgem os conselhos de saúde.

“Não é um fenômeno novo no Brasil, nem exclusivo da área da saúde, porém não há na atualidade nada semelhante aos conselhos de saúde, com a sua expressiva representatividade social, atribuições e poderes legais, além da extensão de sua implementação, englobando as esferas municipais, estaduais e federal e, em alguns lugares, ainda há conselhos locais e regionais” (CARVALHO, 1995, p. 30-31).

As competências legais básicas dos conselhos de saúde em todas as esferas encontram-se no art. 1º, § 2º, da Lei nº 8142/90, e podem ser divididas em dois grandes campos: a área de planejamento e controle, cujo tema principal é o do financiamento; e a área de articulação com a sociedade, como a atribuição de organizar as conferências de saúde, examinar denúncias e propostas populares, e também estimular a participação comunitária no controle da administração do SUS (Resolução nº 33/92, do Conselho Nacional de Saúde - CNS). As atribuições específicas de caráter executivo também estão na serra da competência legal dos conselhos, que cada vez mais participam na cadeia decisória da administração do SUS, como instância deliberativa e recursal.

Pelo exposto, parece claro que os conselhos de saúde significam hoje bem mais que uma prescrição legal de alcance duvidoso. Eles entraram em cena, trazendo consigo a estréia de alguns novos atores sociais. A sua existência e funcionamento possibilitam a participação sistemática de milhares de pessoas no debate e busca de soluções para os problemas de saúde.

É possível que hoje o número de conselheiros de saúde, dentre os quais os usuários são maioria, já se aproxime, talvez ultrapasse, o número de vereadores, o que configura uma situação inédita não só no setor saúde, mas no conjunto das políticas públicas (CARVALHO, 1995, p. 30-31).

Dessa forma, os conselhos de saúde são importante instrumento para a efetivação do SUS e para a garantia do direito à saúde a todos. Por meio de suas atribuições e poderes, esses órgãos podem intervir nas políticas estatais referentes à saúde, direta ou indiretamente, exigindo que o Estado atue quando omissivo e controlando as suas ações.

Construção do direito da saúde

É preciso que todos saibam que a saúde é direito fundamental individual e coletivo e não mera concessão do poder estatal ou palavras bonitas escritas na Constituição. É certo que a legislação sanitária brasileira é muito mais avançada que a situação fática do País, o que não invalida o paradigma do conceito de saúde amplo, que deve ser perseguido pelo esforço de todos os atores sociais e políticos comprometidos.

O SUS tem as suas principais atribuições previstas no art. 200 da CF/88, que vão desde “controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde” (inciso I) até “colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”.

Referências:

AFONSO, José Roberto Rodrigues. Descentralização Fiscal: revendo idéias. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v.15. n. 2, 1994.

BARROS, Suzane de Toledo. *O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Leis Restritivas de Direitos Fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 1996. 141p.

BERCOVICI, Gilberto. A descentralização de Políticas Sociais e o Federalismo Cooperativo Brasileiro. *Revista de Direito Sanitário*, São Paulo, v. 3 n. 1, 2002.

BOAVENTURA, Sousa Santos (org.) *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 33.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 228 p.

CANARIS, Claus-Wilhelm. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na Ciência do Direito*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996. p.9-10.

CARVALHO, Antônio Ivo. *Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social*. Rio de Janeiro: FASE/IBAM, 1995. p. 30-31.

DALLARI, Sueli Gandolfi. *Os Estados Brasileiros e o Direito à Saúde*. São Paulo: Hucitec, 1995. 133 p.

SCHWARTZ, Germano. Gestão Compartida Sanitária no Brasil: possibilidade de efetivação do direito à saúde. In: SCHWARTZ, Germano (Org). *A saúde sob os cuidados do Direito*. Passo Fundo: UIPF Editora, 2003.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. II. ed. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 101,454.

SÜSSEKIND, Armando. *Direitos Sociais na Constituinte*. Rio de Janeiro: Freitas Barros, 1986. p. 21

WESTPHAL, Márcia Faria; ALMEIDA, Eurivaldo Sampaio de (Org.). *Gestão de Serviços de Saúde: descentralização/municipalização do SUS*. São Paulo: Edusp, 2001. p. 33.



Carlos E. F. Bartolomei é consultor BIREME/OPAS/OMS, editor executivo da Revista de Direito Sanitário/Journal of Health Law do Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário e Núcleo de Pesquisas de Direito Sanitário da Universidade de São Paulo, bacharel em Direito, pós-graduando USP.



Mariana S. Carvalho é oficial de Chancelaria – Técnica de Cooperação Técnica Recebida Multilateral/CTRM da Agência Brasileira de Cooperação/ABC, do Ministério das Relações Exteriores/MRE, bacharel em Direito pela Universidade de Brasília, especialista em Direito Sanitário pela Universidade de São Paulo, mestranda em Direito Público pela Universidade de Brasília.



Maria Célia Delduque é advogada do Núcleo de Direito Sanitário da Diretoria da Fundação Oswaldo Cruz em Brasília – DIREB/FIOCRUZ, especialista em Direito Sanitário pela Universidade de São Paulo, mestranda em Gestão e Planejamento em Meio Ambiente na Universidade Católica de Brasília.

¹ O texto da *Magna Charta Libertatum* era escrito em latim, somente vindo a ser traduzido para o inglês no século XVI.

² Classificação segundo a Teoria da Geração de Direitos, extraída dos ensinamentos de Norberto Bobbio.

Olhar o passado sem voltar as costas para o futuro é a chave mestra para se abrir as portas do presente.

EXPOSIÇÃO ITINERANTE SOBRE A EVOLUÇÃO DO USO DA INFORMÁTICA NO SENADO FEDERAL

O Prodasen, que há 32 anos conta com a dedicação e o empenho de seus servidores e dos funcionários do Senado Federal para manter-se como referência no uso de informática do Legislativo, está construindo seu acervo histórico.

Você pode participar dessa mobilização enviando material para a construção de uma memória viva e dinâmica da informática do Senado e do Brasil. Serão aceitas peças e documentos que, depois de organizados e catalogados, ficarão expostos, com a devida identificação do doador. Esse acervo constituirá a base para a consolidação do Primeiro Museu Permanente de Informática do Senado Federal.

O projeto vai mostrar o Poder Legislativo desempenhando também o papel de proteção do patrimônio cultural do País, destacando o pioneirismo do Senado Federal no desenvolvimento da informática brasileira.

Com o material doado por você, será criado um Espaço Educacional aberto a visitação pública. Uma fonte permanente e atualizada de pesquisas contendo dados históricos que vão contar a evolução da informática voltada ao Legislativo, de fácil acesso à sociedade brasileira.

PARTICIPE! A NOSSA MEMÓRIA É SUA TAMBÉM!

Envie e-mail para: ncs@senado.gov.br

ou ligue para 3311-4142



Secretaria Especial de Informática do Senado Federal

Referência no uso da informática
aplicada ao Poder Legislativo

Supre - União de Crise - Mariana



Ricardo Lião

A LAVAGEM

de dinheiro no Brasil

A partir dos anos 80, a lavagem de dinheiro no mundo passou a tomar dimensões importantes, uma vez que foi identificada como o processo pelo qual o narcotráfico conseguia financiar suas atividades e angariar lucros expressivos frente aos negócios realizados por quase todo o planeta.

Ante tal constatação, estudiosos sobre o assunto sugeriram aos órgãos de representação internacional a aprovação do chamado "regulamento modelo", o qual, se e quando adotado pelos vários países, poderia oferecer alguma resistência aos cartéis do tráfico e atingir relativo sucesso no seu combate. Para tanto, sugeriram a adoção dos seguintes itens: a) a tipificação da lavagem de dinheiro como crime; b) a criação de uma unidade de inteligência financeira; c) a sensibilização das instituições financeiras para a comunicação das operações suspeitas; d) a cooperação internacional.

Assim, após vários anos de discussões internas sobre o assunto, e considerando a ampliação do escopo desse tema, que não mais se vinculava apenas ao narcotráfico, mas também a outros tipos de crimes, a "lavagem de

dinheiro", isto é, a ocultação ou a dissimulação da natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores obtidos de maneira ilícita com o propósito de sua reintrodução no sistema formal (financeiro ou não financeiro) de maneira lícita, fenômeno de característica marcadamente transnacional, foi tipificada no Estado brasileiro como atividade criminosa a partir da promulgação da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

Não obstante tal tipologia criminal tenha sido introduzida no ordenamento jurídico no ano de 1998, práticas dessa natureza já vinham sendo observadas claramente no País desde o início dos anos 1990, com as revelações públicas trazidas pelas investigações conduzidas nos trabalhos realizados pela CPI envolvendo Paulo César Farias (então ligado à Presidência da República), depois a do Orçamento (relacionada a alguns parlamentares), mais tarde a dos Precatórios (com a participação de estados e municípios) e, recentemente, já na vigência da Lei nº 9.613/98, as CPIs de Roubo de Cargas, narcotráfico, prostituição infantil e a do Banestado, entre outras.

Com a edição desta lei, também foram identificados os principais protagonistas a serem acionados tanto pela parte do Estado brasileiro como por aqueles que constituem e representam o segmento privado da sociedade. Como exemplo do primeiro conjunto teríamos o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), órgão criado com a função principal de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas na lei, bem como coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes, casos de suspeição ou de fortes indícios de lavagem de dinheiro (a unidade de inteligência financeira); os chamados órgãos de supervisão dos sistemas, isto é, Banco Central do Brasil (BC), Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), exercendo suas funções legais de regular e supervisionar a atuação dos chamados "obrigados a informar" (art. 9º da Lei nº 9.613), observadas as competências de cada um deles; além da participação direta da Secretaria da Receita Federal, Departamento de Polícia Federal,

Agência Brasileira de Inteligência, Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, Controladoria Geral da União e Ministério da Previdência Social (registre-se que todos compõem o Plenário do COAF, tendo os seus representantes como principal propósito o intercâmbio de informações para o atingimento dos objetivos legais estabelecidos).

Representam o segundo conjunto as instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, as administradoras de cartão de crédito (nacional e internacional), as empresas de *factoring*, as promotoras imobiliárias, as lotéricas, os comerciantes de pedras preciosas e de antiguidades, entre outros. A lei os obriga a, ao se depararem com situações ou operações que possam constituir fortes indícios dos crimes de lavagem de dinheiro, comunicar tais fatos às autoridades competentes (tendo como destinatário final da informação o COAF), sem que disso tenha ciência a parte eventualmente envolvida.

De posse de tais informes e situações, compete ao Conselho examiná-las, analisá-las e, concluindo pelo indício ou ocorrência do crime, promover a competente comunicação dos fatos ao



Ministério Público Federal (MPF) ou Estadual, conforme o caso, para as providências de alçada.

É claro que por trás disso tudo existe toda uma máquina administrativa montada nos últimos anos pelo Estado brasileiro para dar suporte e condução a essas questões, uma vez que, além das competências que até então vinham exercendo todos os órgãos antes citados, previamente à edição da Lei nº 9.613/98, houve a necessidade da constituição e da capacitação de novas equipes especializadas no assunto para a condução desses processos de trabalho.

No caso do Banco Central do Brasil, a Diretoria Colegiada, por decisão adotada em novembro de 1999, dentro do propósito de seguir a orientação já então estabelecida pelo Estado quanto à segregação, na área de fiscalização, das atividades de supervisão prudencial daquelas de combate aos ilícitos cambiais e financeiros - aí incluídas a avaliação dos sistemas de prevenção que passaram a ser implementados pelas instituições do sistema financeiro nacional (um dos principais meios utilizados pelos lavadores de dinheiro) - constituiu o Departamento de Combate a Ilícitos Cambiais e Financeiros (DECIF) atualmente Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e de Supervisão de Câmbio e Capitais Internacionais (DECIC). Suas funções principais são prevenir e combater os ilícitos cambiais e financeiros junto ao sistema financeiro, além de monitorar as operações de câmbio, uma vez que os crimes contra o sistema financeiro nacional, previstos na Lei nº 7.492/86, são considerados como precedentes ao crime de lavagem de dinheiro.

Dessa forma, o Decic, unidade que compõe a Diretoria de Fiscalização do



Banco Central, vem desenvolvendo, desde então, a avaliação dos chamados sistemas anti-lavagem de dinheiro, que vêm sendo desenvolvidos e implementados pelas instituições financeiras, e que alcançam os seguintes itens: a) política institucional estabelecida pelas instituições; b) ferramentas utilizadas para verificação dos métodos de detecção das situações ou operações suspeitas; c) adoção das políticas "conheça o seu cliente" e "conheça o seu funcionário"; d) estruturas funcionais constituídas pela instituições para a condução dos trabalhos de prevenção, inclusive segregação de funções; e) política de treinamento adotada e seus resultados; e f) testes de consistência com relação às bases de dados das instituições.

Além dessas atividades, desenvolve também o monitoramento diário das operações realizadas no mercado de câmbio brasileiro, que chegam a alcançar a marca de 13 mil operações diárias registradas no Sisbacen (Sistema de Informações Banco Central), bem como do acompanhamento das transferências internacionais em reais, que chegam, em média, a 300 diariamente.

O resultado desse trabalho vem revelando a participação de suma importância que o sistema financeiro

assumiu frente aos comandos legais e regulamentares estabelecidos pela Lei nº 9.613 e a regulamentação do BC, o que, em números, se traduz, do ano de 1999 até os dias de hoje, em cerca de 25 mil situações ou operações suspeitas detectadas e comunicadas ao Banco Central e COAF, além dos cerca de 35 mil registros de saques ou depósitos em espécie superiores a R\$ 100 mil.

Relativamente à efetividade de ações, a partir das operações ou situações comunicadas pelas instituições financeiras e daquelas detectadas pelas ações do monitoramento do BC, temos atualmente cerca de 300 comunicações ao MPF envolvendo indícios de lavagem de dinheiro e 150 relatos ao COAF sobre o mesmo assunto.

É de se registrar que parte considerável dos trabalhos de detecção, análise, verificação, investigação, troca de experiência, de informações e de conclusão, embora se revele e materialize em processos específicos, vem sendo conduzida dentro de um processo de conjugação de esforços de todos os órgãos de início citados, ainda que em diferentes escalas ante a especialização de cada um dentro de suas áreas de competência, sendo certo que a somatória conspira, em muito, a favor do Estado.

Isso se deve, em boa parte, à concepção que vem sendo desenvolvida e implementada com base nas reuniões plenárias realizadas mensalmente, a partir de 1988, no COAF. Todos os órgãos ali reunidos participam ativamente das reuniões e propugnam pelo melhor encaminhamento das várias ações em

andamento nos diferentes órgãos de maneira que possam, quando conclusos, apresentar os melhores resultados.

Reforço dessa metodologia foi apresentado em 2003 com a realização da Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro – ENCLA 2004 e, ao final de 2004, a ENCLA 2005, de iniciativa do Ministério da Justiça, contando com a participação de aproximadamente 30 órgãos do Estado brasileiro, todos envolvidos direta ou indiretamente com a



questão da prevenção e do combate à lavagem de dinheiro.

Completando o ciclo, a criação, no âmbito do Ministério da Justiça, do Departamento de Recuperação de Ativos e de Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), recém incluído como membro do COAF, vem possibilitando a realização de trabalho de aproximação do Brasil a vários países com intuito de tornar ágeis e eficazes os procedimentos de cooperação internacional e os processos de recuperação de ativos localizados no País e no exterior, quando identificados como

provenientes de crimes associados à lavagem de dinheiro.

A melhor avaliação que se poderia ter sobre o Brasil, a respeito do enfrentamento da questão da lavagem de dinheiro foi feita, inicialmente, no ano de 2000, ocasião em que o Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF) da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), após a vinda de seus peritos, classificou o País entre os 10 melhores qualificados no mundo. Recente avaliação, realizada no final de 2003/início de 2004, indica que tal situação permanece inalterada.

Dessa forma, temos, atualmente, o Estado brasileiro suficientemente maduro para enfrentar as questões envolvendo os crimes de lavagem de dinheiro, uma vez que as condições ora estabelecidas e a confiança existente entre os órgãos são favoráveis à troca de conhecimento e de informação, bem como o seu compartilhamento, dentro dos limites estabelecidos pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e pela Lei Complementar nº 105, de 10 janeiro de 2001, como indicam os inúmeros casos que, já em fase de investigação judicial, começam a ser de conhecimento de toda a sociedade.



Ricardo Lião é economista, atualmente chefia o Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e de Supervisão de Câmbio e Capitais Internacionais do Banco Central do Brasil e representa o BC no COAF desde 1998.



Mário Simões

Prodasen – 33 anos de história

A SERVIÇO DA MODERNIZAÇÃO DO SENADO E DO LEGISLATIVO BRASILEIRO

No início eram trevas e Deus disse: faça-se o *bit*. E todos viram que o *bit* era bom. O Gênesis bíblico talvez possa ser utilizado para retratar o que era o processo orçamentário até os primeiros anos da década de 1970. Essa “luz” surgida no processo orçamentário praticamente nos cega sobre o passado e nos impede de compreender como era possível calcular todo o Orçamento da União manualmente. Pois era assim que tudo era feito. E essa foi uma das razões do surgimento do Prodasen (Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal): “automatizar” o processo de elaboração do orçamento. Além disso, deveria aperfeiçoar os trâmites inerentes ao processo legislativo e agilizar as respostas às

demandas por informações de ordem legal e bibliográfica.

Esses três pontos constaram da proposta de criação de um órgão de “processamento de dados” no Senado Federal, debatida pela Mesa Diretora do Senado no início de 1971. Desde aquela época, não foi somente o processo orçamentário que ganhou complexidade e nos leva hoje a uma dependência quase visceral do computador, da informática ou, para ser mais atual, da tecnologia da informação e comunicação (TIC). Todo o processo legislativo e os processos de trabalho em geral assumiram outra dinâmica: o mundo foi transformado pelo outro “cérebro eletrônico”.

Hoje, o Prodasen controla e mantém uma rede de cerca de 4.000

computadores, oferece diversas soluções para “aperfeiçoar os trâmites inerentes ao processo legislativo” e “agilizar as respostas às demandas por informações de ordem legal e bibliográfica”. Mais do que isso! Esses processos todos estão na *Internet*, ou em fase de migração, abertos à sociedade e aos cidadãos.

Três décadas de história

Em junho de 1972, foi iniciada a licitação para contratação de equipamentos e serviços de operacionalização dos dois sistemas de informatização do Senado: SAI (Sistema Administrativo Integrado) e SIL (Sistema de Informação Legislativa). O SAI teve subsistemas de Administração de Pessoal, Financeiro, Material e Biblioteca e o SIL constituía-se de subsistemas de

Legislação (Legi), Tramitação de Matérias (Mate), Referência Bibliográfica (BIB), Jurisprudência (Juri) e Orçamento (Orca).

A IBM venceu a licitação e sugeriu a adoção do *software* Stairs, que acabara de ser lançado no mercado mundial. Houve, por isso, uma alteração no computador de grande porte adquirido, o *mainframe*: do IBM 360/155 evoluiu-se para o IBM 360/158. Assim, o Prodasen já nasce com o sentido direcionado às tecnologias de ponta; já surge com a atenção voltada para a utilização de *softwares* e *hardwares* os mais avançados e inovadores – uma das marcas de sua história.

O enfrentamento de fortes resistências internas caracterizou o ano de 1973. As dificuldades de setores do Senado adaptarem-se aos novos processos de trabalho estavam na origem dessas dificuldades.

O processo de consolidação do Prodasen no Senado e sua institucionalização como órgão de natureza autônoma e com estrutura organizacional definitiva ocorreu a partir de 1975.

As principais marcas deste período foram a preocupação com a administração dos recursos humanos e a implantação de procedimentos formais para recrutamento, avaliação e promoção de pessoal.

Na área de desenvolvimento de sistemas, foi adotada uma metodologia baseada em lista de tarefas a executar, que seriam submetidas à aprovação do usuário.

A partir de 1981, o Prodasen empenhou-se em melhorar a atenção a seus principais usuários, os senadores. Para dar apoio às atividades do dia-a-dia dos gabinetes foi desenvolvido o sistema Proteus, que tratava do controle da correspondência, emissão de mala-direta, agenda do parlamentar, entre outros. O Proteus rodava no *mainframe* e os gabinetes dispunham de terminais para acessá-lo.

Em 1985, o Prodasen incrementou a possibilidade de acesso aos seus bancos de dados, duplicando o número de terminais à disposição dos gabinetes. Dessa época, vem a marca de um estreito vínculo com seus usuários.

Um momento importante, que deixou também marcas na história do Prodasen, foi o apoio dispensado aos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte em 1988, com o Sistema de Apoio à Elaboração Constitucional.

O incremento da microinformática representou outro grande desafio ao Prodasen: sair de uma realidade de processamento centralizado no computador de grande porte para sistemas distribuídos, com a utilização de microcomputadores. Essa mudança implicou adaptações das estruturas organizacionais, das carreiras técnicas e dos métodos e processos de trabalho nos órgãos de informática.

O Prodasen então passou a incorporar a contribuição dos usuários e fortaleceu suas atividades de treinamento. A prioridade foi para o processo legislativo. Hoje, o Prodasen atende a todo o Senado: do serviço médico à segurança; da comunicação social aos gabinetes dos senadores; da taquigrafia ao orçamento.



Do CPD à descentralização da microinformática

O ano de 1991 foi muito importante na história do Prodasen. Até aquele data, o ambiente computacional do Senado Federal mantinha o desenho tradicional dos centros de processamentos de dados e um *mainframe* centralizava todo o trabalho. Naquele momento optou-se por uma mudança de concepção: rede de computação distribuída.

Não prevaleceu, entretanto, uma visão imediatista na definição do novo sistema. O projeto inicial para instalação da rede interna e aquisição dos novos equipamentos deveria seguir as demandas sugeridas pela nova realidade.

Essa concepção passou a vigorar em fevereiro de 1992. A instalação do *backbone* em fibra ótica interligando todos os prédios do Senado Federal e a aquisição dos novos equipamentos

havam sido realizadas entre abril e setembro do ano anterior.

A prioridade definida inicialmente foi para os gabinetes dos senadores, a Secretaria-Geral da Mesa e a Taquigrafia, que receberam os primeiros 160 microcomputadores do Senado Federal. Nessa época também foram adquiridos os cinco primeiros servidores de rede. Eram os primeiros passos para o abandono definitivo do *mainframe* – o que naquela época seria visto como uma alucinação.

Entre 1992 e 1995, a maioria das estações de trabalho era de microcomputadores 486. A partir de 1995, começou a evolução para o *pentium* com *kit* multimídia. Hoje, o Prodasen possui cerca de 4.000 estações de trabalho e mantém uma política de renovação trianual do seu parque: a cada ano um terço é atualizado – a estratégia coincide com o prazo usual de manutenção de equipamentos definido nas licitações e também

respeita a obsolescência induzida pelas empresas.

No primeiro semestre de 1995, o Prodasen inaugurou sua página na *Internet*, que pode ser visitada pelo endereço: www.senado.gov.br – e foi uma das primeiras dentre os parlamentos americanos.

Procurando atender à demanda crescente por informações, o Prodasen, mais uma vez, saiu na frente e, nos anos de 1996 e 1997, deu início à migração e à adaptação de suas bases de dados para o ambiente de *Internet*. Confirma-se a “especulação” do início da década, agora já com uma alternativa mais clara. A dupla estratégia vai se complementando: enquanto ia-se substituindo os sistemas antigos por novos, direcionados para o ambiente *web*, trabalhava-se para a desativação do *mainframe*, que ainda seria atualizado em 1997.

Assim aconteceu com os antigos Sistema de Informações Legislativas (SIL) e Matérias Legislativas (MATE), que

foram modernizados com interfaces gráficas e mais recursos de pesquisa e emissão de relatórios.

O sistema de acompanhamento da execução orçamentária já está à disposição na *Internet* para acesso totalmente livre. Por ele, é possível acompanhar os dispêndios dos recursos federais, vinculando as despesas às emendas apresentadas e aprovadas pelos parlamentares quando da tramitação do Orçamento no Congresso Nacional. É o Siga Brasil, totalmente reformulado e com recursos de pesquisa que permite o cruzamento de informações oriundas de bases distintas de dados.

Por meio da *Internet* também já é possível ao cidadão, a partir de sistema desenvolvido pelo Prodasen, elaborar proposta de emenda ao processo orçamentário. Basta credenciar-se, informando o seu CPF, elaborar a proposição e oferecê-la a um senador ou deputado. A autoria de emenda orçamentária é facultada a parlamentar.

Essas decisões reforçam uma política que marcou também a história do Prodasen: utilizar a tecnologia para ampliar a transparência das informações e incrementar o acesso do grande público ao que acontece no Parlamento, fortalecendo a democracia e ressaltando a participação popular.

Essa cultura do Prodasen permitiu que em meados dos anos 1990 surgisse de seus técnicos a proposta do Programa Interlegis, que recebeu financiamento internacional para interligar as diversas Casas Legislativas do País, das Câmaras de Vereadores ao Senado e à Câmara dos Deputados, passando pelas Assembléias Legislativas e pelos Tribunais de Contas.

Com a implantação do Interlegis, o Prodasen deu um passo significativo na sua histórica contribuição ao processo democrático brasileiro. O Interlegis hoje cumpre significativo papel na informatização das Casas Legislativas, pautando sua política de desenvol-



vimento em uma plataforma de *software* livre – o que viabilizou desenvolver soluções e distribuir aplicações e programas a custo zero para as instituições estaduais e municipais do Poder Legislativo.

Modernizar e facilitar o acesso do cidadão ao Legislativo

O Prodasen nasceu com a precípua função de servir como instrumento para a modernização do Poder Legislativo. Outra não tem sido sua missão: criar sistemas informatizados que facilitem o trabalho do representante popular e contribuam, também, para a democratização do Poder Legislativo. Isso exige do Prodasen constante atenção às inovações tecnológicas que possam atender às demandas do processo legislativo e de suas atividades de suporte.

Na década de 1980, o Prodasen levou a informática aos gabinetes dos senadores e enfrentou outro grande desafio: dar suporte aos trabalhos da

Assembléia Nacional Constituinte. Para isso, elaborou sistema que permitiu a informatização de todo o processo constituinte: dos projetos das 24 subcomissões, das oito comissões, das três versões da Comissão de Sistematização e da versão final do Plenário. Elaborou ainda um Banco de Sugestões dos Cidadãos que recebeu, indexou e arquivou todas as propostas enviadas pela população. Assim, mais de 70 mil cidadãos puderam participar da Constituinte apresentando sugestões.

O início dos anos 90 assistiu a outra grande inovação no Senado. Desta vez, pioneiro em todo o mundo, a instituição ofereceu aos senadores o serviço de Voz e Imagem dos Plenários (VIP). Apoiado em tecnologia recém-lançada no exterior, o Prodasen possibilitou a transmissão de voz e imagem do Plenário e das comissões aos gabinetes dos senadores. Para isto, utilizou a infraestrutura de rede já instalada no Senado e os micro-computadores como monitores de televisão.

Uma consequência imediata da implantação do VIP foi a premiação do Prodasen pela Sucesu-DF (Sociedade de Usuários de Informática e Telecomunicações), no ano de 1993.

Produtos Novos

Como coroamento de todo o trabalho dessas três últimas décadas, o Prodasen desenvolveu nos últimos dois anos alguns produtos que ampliam sua contribuição para a modernização do Senado Federal.

1) e-gab

O Portal de Gabinetes também foi desenvolvido pelo Prodasen para atender a uma demanda antiga. Agora, por meio de uma página na intranet do Senado, o gabinete do senador acessa todas as informações diretamente relacionadas com seu trabalho. Além de congregar serviços e produtos, a proposta cria um ambiente para ajudar na organização do trabalho. Uma das principais características dessa solução é a facilidade



de uso, pois o perfil do usuário acompanha sua senha, independentemente da máquina a que esteja conectado. O Portal ainda incorpora para todos os seus usuários a transmissão ao vivo da TV Senado, não importante se o equipamento tem ou não o ponto VIP. Particularmente, o sistema permite que os servidores do gabinete do senador compartilhem sua experiência, nivelando as informações disponíveis. O conjunto do trabalho ganha mais independência e pode ser desenvolvido por todos, facilitando a incorporações de novos funcionários e valorizando a experiência dos que já trabalham no gabinete.

2) Siga Brasil

O Sistema de Informações Gerenciais Avançadas (Siga) utiliza uma tecnologia de gerenciamento de informações estratégicas para reorganizar os dados do Orçamento da União, relacionando-os com várias outras bases de dados. Abre inesgotáveis possibilidades de pesquisas para

senadores, deputados e assessores das duas Casas. Essa ferramenta de pesquisa e análise está voltada à transparência dos dados relativos ao Orçamento da União e tem como objetivo final ampliar a possibilidade de fiscalização da execução orçamentária – uma das principais atribuições constitucionais do Parlamento. É o mais ambicioso projeto de transparência orçamentária de que se tem notícia; não há nenhum esforço semelhante sendo realizado em outro país.

O Siga Brasil utiliza recursos de *Business Intelligence (BI)* e *Data Warehousing (DW)*. Elaboradas no final da década de 1980, estas tecnologias têm por finalidade aglutinar ferramentas que possibilitem ao gestor e ao executivo dispor de informações que possam orientá-lo e direcioná-lo em suas decisões estratégicas. São instrumentos que permitem ao próprio interessado dominar dados que outrora estiveram diluídos em bases distintas e demandavam enorme conhecimento técnico de informática para serem manipuladas.

Assim, com esse instrumental, os senadores e deputados poderão retirar dos dados orçamentários informações sobre o passo-a-passo da execução orçamentária. Uma emenda poderá ser rastreada em todos os momentos de sua execução, chegando mesmo ao detalhe do empenho de despesa e à emissão da ordem bancária, que é o passo definitivo de liberação dos recursos para a conta do destinatário.

3) Ordem do Dia Eletrônica

A Ordem do Dia Eletrônica também foi um investimento significativo do Prodasen na modernização do Plenário do Senado Federal. Agora, a pauta das matérias em condições de análise pelo Plenário estão disponíveis em meio eletrônico, agilizando as informações disponíveis para os senadores. A infraestrutura organizada para a implantação da Ordem do Dia Eletrônica permite que novos serviços sejam inseridos no Plenário, ampliando a introdução da tecnologia no dia-a-dia dos senadores. Em

contraste com o restante do Senado, o Plenário era o único setor da instituição que ainda prescindia do uso intensivo da tecnologia da informação, que limitava-se ao painel de votação eletrônica.

4) Sicon

O Prodasen concluiu, também, o desenvolvimento da nova versão do Sicon, o Sistema de Informações do Congresso Nacional, que inclui bases de dados mantidas há mais de 30 anos. O novo Sicon reúne a agilidade da *Internet* e os recursos complexos de pesquisas que marcaram a era do computador de grande porte, o *mainframe*.

O desenvolvimento do novo sistema é uma decorrência direta da desativação do computador de grande porte e da descontinuidade do *Search Manager*, o antigo *Stairs*. A versão anterior do Sicon, conhecido também como Aqua, permitia pesquisas bastante complexas com a utilização de operadores variados, abrindo

muitas possibilidades de busca. O novo Sicon mantém essas mesmas opções e traz muitas facilidades: a interface gráfica característica da *Internet*, a oportunidade de pesquisa única em todas as bases – o que anteriormente era impossível – e diversos tipos de pesquisa segundo a especialização do usuário.

Ao contrário do *Stairs*, que exigia um grande conhecimento específico para a realização de pesquisas, o Sicon apresenta uma variedade significativa de possibilidades, permitindo sua execução tanto por pessoas experientes como leigas. A sua grande marca é a facilidade. Pode-se realizar buscas em uma ou em todas as bases, recorrendo-se ainda a três tipos de pesquisa: básica, intermediária e avançada. No nível básico, a busca é por palavras ou expressões; no intermediário são localizadas informações a partir das principais estruturas dos documentos. Na pesquisa avançada, mais

especializada, o usuário pode utilizar as estruturas detalhadas dos documentos para atingir seu objetivo.

O Sicon já permite o acesso às bases de dados da Biblioteca do Senado, dos discursos de senadores e da legislação federal. Ainda serão acrescidas as Matérias Legislativas (Mate), as Emendas e a Biografia dos Senadores. Já está em condições de ser oferecido na *Internet* e, em particular, a usuários tradicionais do antigo Sicon. Alguns já viram o sistema e demonstraram grande satisfação com o resultado do trabalho da Subsecretaria de Sistemas Legislativos do Prodasen.

Dessa maneira, o Prodasen tem cumprido as orientações básicas invocadas para sua criação. Os três princípios que indicaram sua fundação foram incorporados pelo trabalho diuturno de seu quadro técnico em favor da modernização do Senado Federal e do Legislativo brasileiro.



Carlos Roberto Motta

Mário Simões é jornalista, servidor do Senado Federal e assessor de imprensa do Prodasen.

Carlos Homero Vieira Nina
Manoel Moacir Costa Macêdo



ÉTICA, BIOÉTICA E TECNOLOGIA: OS RISCOS DA DESUMANIZAÇÃO

Entende-se a ética não apenas como um conjunto de princípios fundamentais de direitos e valores no campo do comportamento social vinculado às normas legais. O desafio ético deve ser ampliado no sentido da universalização dos direitos reais, abrangente e holístico na direção da cidadania plena e participativa.

O interesse pela ética não significa levantar a bandeira de um movimento intelectual, moral e religioso, mas um impulso de sobrevivência das relações sociais civilizadas. Valle (1999, p. 69) define a ética como uma “vastidão sem fim, a ciência do *ethos*”. Ou seja, a ética corresponde a toda ação humana que toma por objeto de intervenção outra ação humana, do próprio agente ou de outro.

Para Srour (1998, p. 286), o momento atual do desenvolvimento da humanidade permeia uma “discussão contemporânea [que] gira em torno do egoísmo ético em choque com as morais socialmente orientadas”. Este mesmo autor identifica o objeto de estudo da ética como sendo “a moral, o dever fazer, a qualificação do bem e do mal, a melhor forma de agir coletivamente. A ética avalia então os costumes, aceita-os ou reprova-os, diz quais ações sociais são

moralmente válidas e quais não são [...] define o bem moral como o ideal do melhor agir ou do melhor ser. E tem procurado as fontes da moral nas divindades, na natureza ou no pensamento racional” (SROUR, 1998, p. 270). Nessa mesma perspectiva, William Saad Hossne (2001, p. 54), médico, professor, pesquisador e fundador da Sociedade Brasileira de Ética, afirmou que “o ser humano deveria preocupar-se mais com a ignorância que com o avanço do conhecimento [isto quer dizer a garantia de] que preceitos éticos e a dignidade humana sejam respeitados nas pesquisas científicas”. Sem dúvida, afirma Marinho (1996, p. 128-129) não é fácil definir o ético e o justo, em sociedades marcadas pelas desigualdades e contradições abusivas. De qualquer modo, para o autor prevalecem as forças e os valores sociais sobre as decisões do indivíduo, porque só assim se constrói os valores sociais que garantem a vida coletiva e eleva o ser humano.

Reconhece-se na atual quadra da humanidade, o grande potencial transformador da engenharia genética e da biologia celular, embora - de acordo com Buey (2000, p. 13, 18) - não exista um acervo ético capaz de proteger a própria humanidade [...] e quanto mais sabemos sobre a estrutura da



(...) as mudanças genéticas (vegetais, animais e humanas) alteram não somente o estado-da-arte da ciência mas também o curso da história.

matéria e da vida e melhor aplicamos este conhecimento para tratar de melhorar a vida das pessoas maior é o perigo de desumanização. O que para Lucien Sfez (1996) significa que as mudanças genéticas (vegetais, animais e humanas) alteram não somente o estado-da-arte da ciência, mas também o curso da história. Renova-se e reinventa-se a história.

O que se abstrai nessa perspectiva, é que a qualidade de vida do ser humano não requer apenas os requisitos materiais exigidos pelo corpo: casa, comida e moradia. O seu *ethos* exige hábitos, costumes, tradições, sonhos, lazer e trabalho, onde a vida humana possa nascer, florescer, crescer e multiplicar como corpo e espírito. A qualidade de vida com ética é simples: busca-se a regularidade dos desejos, das relações sociais e das necessidades satisfeitas e, assim, preenche-se o cotidiano das pessoas. Berlinguer (2000, p. 41-48) em estudo sobre a equidade, qualidade e bem-estar futuro, escreve que *“as relações entre a ética e as doenças do nosso tempo têm dois diferentes aspectos. O primeiro é o progresso técnico-científico que, pela primeira vez na história, nos coloca em condições de conhecer e poder vencer ou limitar enormemente a grande maioria das doenças existentes: podemos, embora não tenhamos agido suficientemente nesta direção. O segundo aspecto é o fato de, pela primeira vez na história, a tipologia das doenças mostrar que a antropogenia tem origem nas decisões humanas [...] ambos os aspectos nos induzem a pensar que a ética e as políticas públicas de saúde podem ser a bússola, os fundamentos para se obter um bem-estar em um mundo mais solidário”* (BERLINGUER, p. 48).

Diante dos desafios das novas realidades, as pessoas encontram na ética, não a utopia da realidade ideal, mas a necessidade de um tempo que exige auto-gestão e, principalmente, um quadro de referência para o cotidiano, na busca de agir eticamente para atingir uma vida com melhor qualidade. Isto não implica na simplicidade das caracterizações lineares das relações sociais em curso, mas na complexidade de uma sociedade desigual que persiste e se agrava, seja na estrutura do seu processo de produção material, seja na sensação de impunidade e corrupção na atividade política dos seus líderes ou mesmo dos seus representantes, todas a se constituírem em descrença, desesperança e distanciamento de um referencial ético para a sociedade.

Indignação e niilismo podem expressar o início de uma reação a partir dos setores sociais organizados e esclarecidos, de um lado, e do outro, o desprezo dos cidadãos pelas formas democráticas de convivência social a serem observadas na violência, na apatia participativa e na nostalgia dos mecanismos autoritários e reacionários, a exemplo dos movimentos racistas e preconceituosos e do conservadorismo político. Ressalta-se nesta direção os dilemas éticos que, para Hossne (2001, p. 55), referem-se aos “momentos que transcendem as opções e análises [...] às vezes, as pessoas simplesmente preferem não fazer a opção. Apela para o que está estabelecido na lei ou na moral”.

Segundo Gortner (1991), existe um dilema ético em situações nas quais dois ou mais valores em conflito são importantes e competitivos, sendo que um deles deve prevalecer sobre os demais. Como exemplo, o Quadro I mostra

dilemas éticos presentes nas estratégias de política agrícola, que servem de referência às opções de alternativas de ações que vão desde as soluções lineares de mercado à mudança social qualitativa e a proteção do meio ambiente.

Os indicativos de anomia não estão caracterizados nos constrangimentos morais oriundos da ruptura da coesão social no contexto da divisão social do trabalho, tipificados pela sociologia

clássica. A consciência coletiva pode ser entendida como a própria consciência ética, a qual tem sido vilipendiada pela frieza do capital embrutecido nas formas tecnológicas.

A tecnologia não pode ser vista como uma combinação harmônica e ampliada pelos ditames da modernidade entre o *soft* e o *hard*, mas, como uma relação social de produção, complexa e prenhe de contradições. É imperativo entender o chamado "social"

QUADRO 1 – DILEMAS ÉTICOS NA AGRICULTURA

<i>DESEJOS</i> (Individuais)	Vs.	<i>NECESSIDADES</i> (Individuais e Coletivas)
<i>LÓGICA ECONÔMICA</i> (Racionalidade Econômica)	Vs.	<i>VALORES ÉTICOS</i> (Imperativos Éticos)
<i>DIREITOS INDIVIDUAIS</i> (Responsabilidade Individual)	Vs.	<i>DIREITOS COLETIVOS</i> (Responsabilidade Coletiva)
<i>INTERESSE DOS PRODUTORES</i> (Preços Recebidos e Pagos)	Vs.	<i>BEM-ESTAR DOS CONSUMIDORES</i> (Qualidade e Preços Pagos)
<i>INFRA-ESTRUTURA ECONÔMICA</i> (Estradas, Armazéns, outros)	Vs.	<i>INFRA-ESTRUTURA SOCIAL</i> (Educação, Saúde, Pesquisa, outros)
<i>ÊXITO TÉCNICO ACIMA DA ÉTICA</i> (Produtividade)	Vs.	<i>ÊXITO TÉCNICO ACIMA DA TÉCNICA</i> (Externalidades)
<i>ÉTICA EMPRESARIAL</i> (Agro-negócio e Alta Produtividade)	Vs.	<i>ÉTICA AMBIENTAL E BIOÉTICA</i> (Desenvolvimento e Agricultura Sustentada)
<i>SUBORDINAÇÃO À INDÚSTRIA E SERVIÇOS</i> (Dentro da Cadeia Agro-industrial)	Vs.	<i>AUTONOMIA CAMPONESA</i> (Artesanato, Serviços ao Consumidor)
<i>RAÇÃO ANIMAL</i> (Grãos como Fonte Protéica)	Vs.	<i>ALIMENTAÇÃO HUMANA</i> (Grãos como Fonte Calórica)
<i>ERRADICAÇÃO DA FOME E DA MISÉRIA</i> (Não Considera o Custo Ambiental)	Vs.	<i>PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE</i> (Considerando o Custo Ambiental)
<i>ÊXODO RURAL E FAVELAS URBANAS</i> (Concentração de terra e capital)	Vs.	<i>INVASÃO DE TERRAS PELO MST</i> (Desemprego rural)
<i>IGUALITARISMO E ALTRUÍSMO</i> (Preferência pelos Pequenos Produtores)	Vs.	<i>IGUALITARISMO E INVEJA</i> (Opção pelas Grandes Propriedades)

Fonte: Adaptado de YEGANIANZ, L. ; MACÊDO, M. M. C. O desafio da ética agrícola. *Cadernos de Ciência e Tecnologia*, Brasília, v. 17, n. 3, p. 1215-146, set./dez. 2000.

em sua conotação moral, implicando em uma ação dirigida em algum sentido para o bem-estar dos outros, geralmente para o bem-estar da sociedade ou de seus membros menos privilegiados, conforme mostra a teoria de justiça de John Rawls (RAWLS, 1971).

Em cada enfoque ético, está presente o Direito. Procura-se, através dos variados ramos do Direito do ponto de vista ético, fazer com que o homem, o único ser inteligente do planeta Terra, enquanto pessoa física ou pessoa jurídica, tenha relações éticas, da seguinte natureza: relação homem/

natureza; relação homem/indivíduo, homem/cidadão, homem/Estado (VALLE, 1999, p. 69).

Sob esse enfoque, o Quadro 2 apresenta alguns temas identificados pela bioética e externados na atualidade como dilema moral ou ético.

O fundamental é compreender os limites que devem dirigir a um só tempo os agentes públicos e as lideranças políticas, sociais e comunitárias e os geradores e operadores do conhecimento na definição objetiva do *ser* pois o *dever ser* pode ser interpretado como um dogma. Esta distinção pode ser interpretada como a distinção entre a ética descritiva (o que é, explicação, comportamento) e a ética normativa (dever ser, justificativa, ação). Não se observa no horizonte das convicções em uso e dos freios e contrapesos dos códigos positivistas do ordenamento jurídico a convicção plena advinda da sociologia jurídica e das responsabilidades sociais e éticas. A Constituição Federal do Brasil de 1988 expressa a ética da responsabilidade, apesar de não existir uma ética em uso no cotidiano das pessoas:

Art. 3 - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Acrescente-se a esse, entre os fundamentos do Art. 1 aqueles que incluem o compromisso com a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho .

A tecnologia não se submete aos apelos das desigualdades, das injustiças e dos horrores dos que estão abaixo da linha do Equador. Educação, diplomacia e prosperidade não são eficazes e suficientes para a desejada mudança social. Evidências abundam no que diz respeito às conquistas científicas em sua vasta abrangência e disciplinaridade. A carência tem sido na assimetria entre a produção, a distribuição, a circulação e o consumo dos seus produtos e subprodutos.

Nesse sentido, a tecnologia não significa um mero instrumento material, mas também uma organização social. Para Fourez (1999), as escolhas tecnológicas determinam o tipo de vida social de um grupo: uma sociedade pode se tornar mais ou menos tecnocrática a depender do tipo de tecnologia que constrói. Assim, a escolha da tecnologia não é somente uma escolha de meios neutros, mas uma escolha de sociedade.

A análise da tecnologia em seu sentido ético pode ser articulada por um discurso que analisa o processo produtivo diante dos valores construídos do bem e do mal. Acsehrad (1997, p. 14) destaca as intenções das ações que têm por objeto uma base material biofisicamente comum interligando

QUADRO 2 – TEMAS RECENTES DA BIOÉTICA

1. É lícito eliminar dos centros médicos e de investigação as sobras de embriões obtidos por fertilização *in vitro*?
2. É lícito decidir ter um filho para utilizá-lo como doador de medula óssea com o fim de salvar a vida de um irmão com leucemia?
3. É lícito modificar a função ou a estrutura do cérebro mediante o uso de psicofármacos ou mediante o transplante de células nervosas?
4. É lícito e moral e moralmente aceitável submeter-se a intervenções para mudar de sexo?
5. Será lícito que o indivíduo possa construir coleções de si mesmo para manter-se com boa saúde, consumindo-se a si mesmo em um “canibalismo genético” como se consome outros objetos?
6. É moralmente aceitável a “meritocracia hereditária”, que se diz pela seleção dos traços genéticos favoráveis dos pais?
7. É lícita a clonagem de seres humanos hoje possível após a clonagem de vertebrados superiores como ovelhas?

Fonte: BUEY, F. F. Sobre tecnociencia y bioética: los árboles del paraíso: parte I. *Bioética*, Brasília, v. 8, n. 1, 2000, p. 22. Disponível em: <<http://www.portalmedico.org.br/revista/biolv8/revista.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2005.

espaços, homens e tempos. Reconhece-se, igualmente, que tais ações e juízos que sobre elas se aplicam, ocorrem em condições de acentuada desigualdade jurídica, econômica e política de acesso ao espaço ambiental pelos distintos agentes sociais. Abandonadas as preocupações econômicas com os meios, colocam-se então questões aos fins socialmente desejáveis. E a possibilidade de fins lucrativos questiona a desejabilidade da produção material como fim último.

Para Martins (2000, p. 212), o grande desafio do século não está nas grandes conquistas tecnológicas mas em como vencer o egoísmo. O altruísmo criador é o melhor antídoto contra o egoísmo destruidor. No contexto da ética profissional, tem-se um grande compromisso com a verdade positivada pelo método científico. Os resultados da investigação científica não devem ser utilizados para fins particulares, e os relacionamentos requerem um espaço de discussão democrática, sem *a priori* ou doutrinas aos quais todos os participantes deveriam conformar-se (THIOLENT 1997, p. 19).

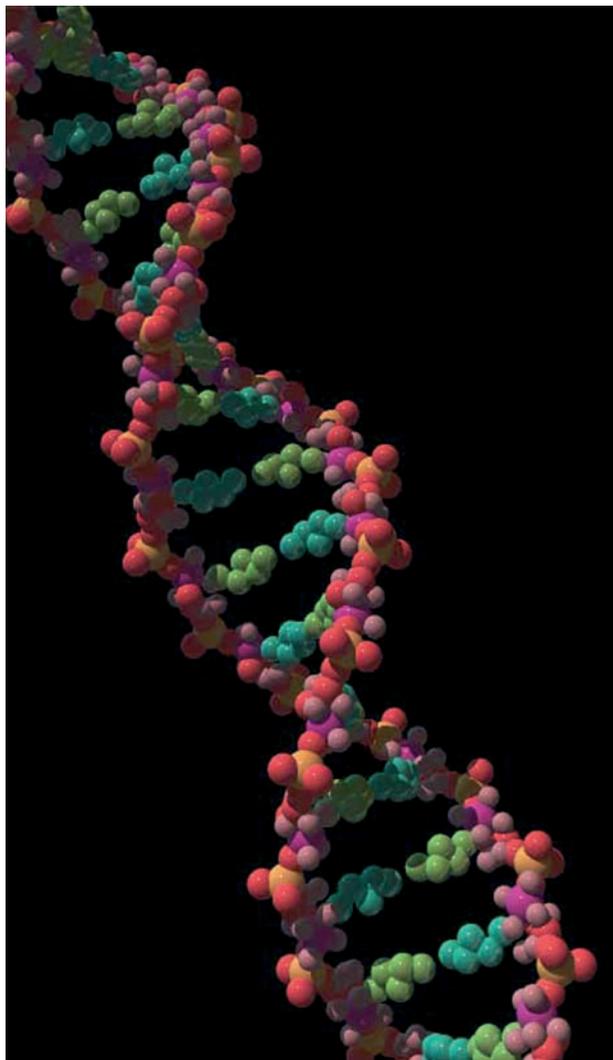
Em outras palavras, isto significou, no contexto da teoria sociológica funcionalista, as normas da neutralidade científica apontadas por Merton (1968), onde a prática científica em uso pelo pesquisador obedece aos princípios identificados como: universalismo, comunalismo, desinteresse e ceticismo organizado. Predomina, nesta perspectiva, a racionalidade, a imparcialidade e um controle social oriundo da comunidade científica e não da sociedade em sua totalidade, contra aqueles que não se submetem às referidas normas.

Embora não sendo o escopo deste trabalho projetar um modelo tal qual a proposta *rostowiana* de transformação social, e reconhecendo a fragilidade de tal formulação, recorre-se à ética como uma utopia dos novos tempos, como a estratégia possível de articular entre si princípios de justiça, igualdade de direitos, dignidade da pessoa humana e da cidadania. A ética pode criar no mundo real a possibilidade da sua viabilidade, embora não garanta o seu cumprimento. Nesse contexto, pergunta-se: qual a estratégia capaz de regular o desenvolvimento histórico-cultural da humanidade?

A resposta pode ser encontrada nas palavras do teólogo Leonardo Boff, em seu livro *A Águia e a Galinha*:

"Ethos – ética, em grego – designa a morada humana. O ser humano separa uma parte do mundo para, moldando-a ao seu jeito, construir um abrigo protetor permanente. A ética, como morada humana, não é algo pronto e construído de uma só vez. O ser humano está sempre tornando habitável a casa que construiu para si.

Ético significa, portanto, tudo aquilo que ajuda a tornar melhor o ambiente para que seja uma moradia saudável, materialmente sustentável, psicologicamente integrada e espiritualmente fecunda".



(...) o grande desafio do século não está nas grandes conquistas tecnológicas mas em como vencer o egoísmo. O altruísmo criador é o melhor antídoto contra o egoísmo destruidor.

REFERÊNCIAS:

ACSELRAD, Henri. Sustentabilidade e Democracia. *Proposta*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 71, p. 11-16, dez./fev. 1996/1997.

BERLINGUER, Giovanni. Equidade, qualidade e bem-estar futuro. In: GARRAFA, Volnei; COSTA, Sérgio Ibiapina F.; OSELKA, Gabriel (Org.). *A bioética no século XXI*. Brasília: UnB, 2000, p. 41– 48.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000. 370 p.

BUEY, Francisco Fernandez. Sobre tecnociencia y Bioética: los árboles del paraíso. *Bioética*, Brasília, v. 8, n. 1, 2000, 13 – 27.

FOUREZ, Gérard. *A Construção das Ciências: introdução à filosofia e à ética das ciências*. São Paulo: Unesp, 1995. 319 p.

HOSSNE, W. S. Entre a ética, a fé e a ciência. *Época*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 171, p. 54-56, 27 ago. 2001.

MARINHO, Josaphat. Ética e Justiça. In: PINHEIRO, José E.; SOUZA JÚNIOR, José Geraldo de; SAMPAIO, Plínio de Arruda (Org.). *Ética, Justiça e Direito: reflexões sobre a reforma do judiciário*. Petrópolis: Vozes, 1996. 125–130.

MARTINS, Ives Granda da Silva. *A Era das Contradições: desafios para o novo milênio*. São Paulo: Futura, 2000. 222 p.

MERTON, Robert K. *Social theory and social structure*. New York: Free Press, 1968. 702 p.

RAWLS, John. *A Theory of Justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press. 1971. 605p.

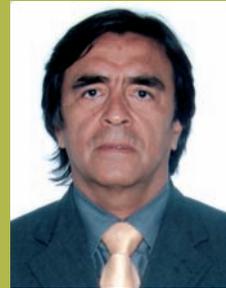
SFEZ, Lucien. *A saúde perfeita: crítica de uma nova utopia*. São Paulo: Loyola, 1996. 402 p.

SROUR, Robert Henry. *Poder, cultura e ética nas organizações*. Rio de Janeiro: Campus, 1998. 337 p.

THIOLLENT, M. *Pesquisa-ação em organizações*. São Paulo: Atlas, 1997. 164 p.

VALLE, Gabriel. *Ética e Direito*. Porto Alegre: Síntese, 1999. 225 p.

YEGANIANZ, Levon; MACÊDO, Manoel Moacir Costa. O desafio da ética agrícola. *Cadernos de Ciência e Tecnologia*, Brasília, v. 17, n. 3, p. 125-146, set./dez. 2000. Disponível em: <<http://atlas.sct.embrapa.br/cct/CCT.nsf/Port%20Volume?OpenView&Start=1&Count=30&Expand=13#13>>. Acesso em: 25 ago. 2005.



Carlos Homero Vieira Nina é advogado, chefe de Gabinete do senador Antero Paes de Barros.



Manoel Moacir Costa Macêdo é professor, pesquisador, PhD em Sociologia pela Sussex University, Inglaterra, professor do curso de mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília.



Revisor

Renata Hetmanek

Aquela mania de revisar tudo

“A luta contra o erro tipográfico tem algo de homérico. Durante a revisão, os erros se escondem, fazem-se positivamente invisíveis. Mas assim que o livro sai, tornam-se visibilíssimos, verdadeiros sacis a nos botar a língua em todas as páginas. Trata-se de um mistério que a ciência ainda não conseguiu decifrar...”

Monteiro Lobato

Os tradutores normalmente se enquadram melhor em um determinado perfil: há os que têm mais fluência na língua de origem, os que possuem produtividade mais alta do que a média, os que dominam muito bem as ferramentas eletrônicas e aquele tipo de tradutor com perfil de revisor. É claro que o mesmo tradutor pode reunir essas características, mas a experiência demonstra que há uma maior tendência natural para uma delas. Este artigo é sobre aquele tipo de tradutor que faz controle de qualidade de projetos, aquele que bate o olho no texto e já detecta erros.

Como diria Caetano Veloso, “cada um sabe a dor e a delícia de ser o que é”. O revisor típico é aquele que não consegue andar na rua como um transeunte normal, sem prestar atenção no que está escrito ao redor. Ele, perdido no trânsito, não consegue se localizar porque se distrai com as faixas das lojas e dos camelôs, que trazem preciosidades do tipo: “Fa-se tijolo” (Faz-se tijolo), “bala de cocô gelada” (bala de coco gelada) e “comida a kilo” (comida a quilo).

Ele não consegue assistir a um filme, saco de pipoca na mão, sem dar a menor bola para a legenda. Tem vontade de cutucar o vizinho da poltrona quando percebe um erro de tradução. (Isso quando não cutuca mesmo.) É vício de profissão. Teve um filme aí que, no trailer, o garoto vinha caminhando no corredor da escola e dizia: “I have problems with girls. Period”. Na legenda, durante umas três semanas, apareceu: “Tenho problemas com garotas menstruadas”. Depois tiraram a legenda (que deveria ser algo como: Tenho problemas com garotas. Ponto.)

O revisor nato chega no restaurante e, mesmo já sabendo o que vai pedir, abre o cardápio para ler as bobagens, que infalivelmente estão lá. Suco de “melância” é muito comum. Não sei se mais doce do que o de melancia, mas costuma ser servido na maioria das lanchonetes. E tem o vendedor de celular que insiste na tal tecla “asterístico”. Nunca vi um celular com “asterístico”, mas deve existir, porque o vendedor sempre menciona essa tecla, empolgadíssimo com as instruções.

Revisor que é revisor lê livro com uma lapiseira na mão, para ir marcando os erros. Se o texto estiver mal escrito, pelo menos se distrai com a revisão. Tem um autor brasileiro, grande sucesso de vendas, que no início da carreira não permitia que seus livros fossem revisados. Lembro-me de que perdi a conta do número de vezes que encontrei no texto dele “havam ovelhas” (verbo haver no sentido de existir é impessoal, não deve ser flexionado). Depois, com o sucesso e a tradução para outros idiomas, ele foi cedendo à pressão da indústria literária e permitiu a revisão – para o bem de todos.

Escrever e-mails parece um prato cheio para os erros. Não adianta ler e reler a mensagem, é só clicar no botão “Enviar” que um erro vem à tona, como mágica; parece que o comando é que gera o erro; impressionante isso!

Revisor típico não agüenta participar de salas de bate-papo comuns. Ele não suporta a pressão das palavras fluuando entre deslizes ortográficos, semânticos, lingüísticos. O revisor nato é aquele cara que diz, em uma conversa informal: “Se você vir fulano, diga a ele que mandei lembranças”. Se você

“vir”. Quem é que conjuga o verbo ver assim? Só quem trabalha com as letras. Confesso que às vezes tenho vergonha de dizer “vir”. Dependendo do interlocutor, digo “ver” mesmo, que é para a pessoa não achar que estou falando errado...

Aliás, se a língua escrita dá trabalho, a língua falada, então... (Parênteses: vou deixar para os lingüistas a discussão sobre o que é transgressão da norma culta da língua, sobre o conceito de erro, regionalismo, variante social etc.) Vocês já ouviram alguém dizer que um bebê recém-nascido teve “itiriça” (icterícia)? Que a cozinheira vai assar um “largato” (lagarto)? E que alguém vai comer uma “salchicha” (salsicha)? A Sadia veiculou um comercial lindo em que um menino diz algo como: “Minha mãe disse que é salsicha e não “salchicha”, porque senão a marca seria “Chadia” e não Sadia.

Falando em comercial, no outro dia presenciei uma cena curiosa. Sabem aquele anúncio da Nova Schincariol (ele saiu do ar), no qual aparecia um monte de gente gritando “Experimenta, experimenta!”? Era bem animado, envolvente, realmente chamou a atenção, porque as pessoas repetiam o slogan várias vezes e ele ficava martelando na cabeça do espectador. Pois estava eu caminhando na rua perto de casa quando entreouvi o diálogo de dois senhores que estavam sentados em um banco. Um deles estava com o jornal de ofertas de um supermercado na mão. Viu que a Nova Schincariol estava em promoção. Virou para o outro e disse:

“Você viu o comercial da cerveja? É legal. Fica todo o mundo falando “Exprimenta, exprimenta”. Eu ri sozinha. Depois de ouvir várias vezes o coro gritando

“experimenta”, ele reproduziu “exprimenta”, do jeito que está acostumado a falar.

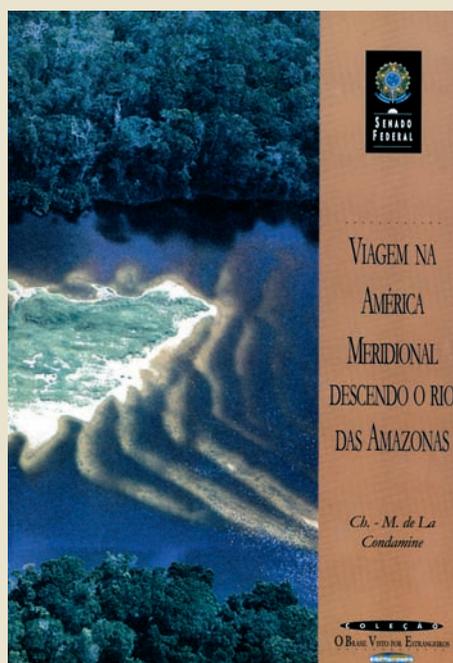
Lembro-me de uma crônica do Millôr Fernandes que discorre sobre essa mania de leitura. O homem está hospedado em um hotel e se esquece de levar algo para ler. Ele fica desesperado. Procura uma Bíblia na gaveta, uma etiqueta no cobertor, qualquer coisa serve. Tem o vício da leitura. No final, contenta-se com uma carta que a telefonista do hotel tem na bolsa. Não existe gente assim? Que lê bula de remédio inteira? Etiqueta de produtos, para ver composição, calorias, validade? Nossa, até manual técnico de aparelhos domésticos, câmeras fotográficas! Tem gosto para tudo nesse mundo...

Diversão de tradutor/revisor é apostar se determinada palavra existe, se corresponde ao significado atribuído a ela em uma conversa. Presente que ele gosta de ganhar é dicionário em papel, dicionário eletrônico, gramática, breviário de verbos. Alegria é encontrar um contexto para usar uma palavra menos corriqueira, como “telúrico”. “Telúrico” é uma palavra linda. O Caetano usa. Linda.

Os amigos ficam rindo quando resolvemos conduzir a conversa para o lado das palavras. Mas, na hora da dúvida, correm para nós. Fulano, você pode traduzir o meu currículo? Pode revisar a minha monografia? Fulano, como se escreve isso? Pois é. Como diz o eterno poeta Carlos Drummond de Andrade, em seu poema “O Lutador”: “Lutar com palavras é luta mais vã. Entanto lutamos mal rompe a manhã. São muitas, eu pouco. (...) Lutar com palavras parece sem fruto. Não têm carne e sangue... entretanto, luto”. Fiquemos com a nossa luta, esperançosos de que ela não seja em vão.



Renata Hetmanek é gerente de projetos da Editema-SP (Latin Languages). Tradutora há dez anos, formada em Jornalismo (UERJ), com especialização em História das Relações Internacionais (UERJ) e em Tradução Inglês-Português (PUC-RJ).



Viagem na América Meridional

Descendo o Rio das Amazonas

DE CHARLES-MARIE DE LA CONDAMINE – COLEÇÃO O BRASIL VISTO POR ESTRANGEIROS, EDITADA PELO CONSELHO EDITORIAL DO SENADO FEDERAL

No século XVIII, a travessia do Oceano Atlântico envolvia inúmeros riscos. A viagem do Rio de Janeiro a Lisboa, por exemplo, levava de oitenta a noventa dias. As naus viajavam em comboios de até cem embarcações. No centro da formação iam os lentos e pesados navios mercantes. Pelos flancos, galeões de guerra cuidavam da segurança do comboio, uma vez que os mares eram infestados de piratas. Os naufrágios eram constantes. A vida a bordo era espartana. Os alimentos restringiam-se a biscoitos, carne salgada, vinagre, azeite, queijo, açúcar, mel. Os viajantes eram veementemente aconselhados a redigir seus testamentos antes de embarcar.

Em 1735, Charles-Marie de La Condamine (1701-1774), membro da Academia de Ciências de Paris, embarcou numa dessas viagens. Aos 16 dias do mês de maio, partiu da cidade francesa de La Rochelle com destino ao Peru, um dos domínios espanhóis na América do Sul. A tarefa de La Condamine e dos demais cientistas que o acompanharam era a de medir, na linha equinocial, a longitude do arco de um grau de meridiano. Os franceses pretendiam, com essa e outras medidas tomadas na Lapônia e no sul da África, colocar um ponto final nas controvérsias

a respeito da forma esférica e da grandeza da Terra, confirmando algumas das previsões de Isaac Newton (1642-1727).

Com fama de bom escritor, La Condamine foi encarregado de relatar os sucessos da expedição, da qual resultaram três publicações. Uma delas, e a que mais interessa a nós, brasileiros, é a *Viagem na América Meridional Descendo o Rio das Amazonas*, impressa pela primeira vez na França, em 1751, e reeditada em 2000 pelo **Senado Federal** na coleção **O Brasil Visto por Estrangeiros**.

A gênese da *Viagem na América Meridional* está profundamente relacionada à curiosidade científica quase doentia de La Condamine. Em 1743, concluídas as medidas encomendadas pelo trono francês, La Condamine combinou com Godin e Bouguer, os demais cientistas da expedição, que os três voltariam à Europa por caminhos diferentes. Nosso autor optou pelo caminho do “rio das Amazonas, que atravessa todo o continente da América meridional, do Ocidente ao Levante, e passa com razão por ser o maior curso do mundo”.

A crônica resultante dessa viagem tornou-se um dos maiores clássicos da chamada “literatura de informação”, expressão

que alguns críticos mais puristas condenam como uma contradição em termos. Discussões estéticas à parte, o fato é que a *Viagem na América Meridional* é daquelas obras indispensáveis para a compreensão dos traços formadores do norte do País e, em consequência, do Brasil. Não foi à toa que o relato de La Condamine foi um dos textos que mais inspiraram, motivaram e informaram Euclides da Cunha, cujo interesse pela região amazônica culminou com a participação na expedição oficial de reconhecimento e mapeamento das cabeceiras do rio Purus, nos primeiros anos do século passado.

La Condamine tinha dois objetivos ao descer o Amazonas: levantar a carta do rio e “recolher observações de todo gênero que tivesse ocasião de fazer num país tão pouco conhecido”. É exatamente nessas observações que reside grande parte do encanto do livro. Numa prosa admiravelmente concisa e ágil, La Condamine narra as lendas sobre as tais “amazonas” que habitariam as margens do rio ao qual emprestaram seu nome; descreve as propriedades da borracha, que, “fresca, dá-se-lhe com moldes a forma que se quer; ela é impenetrável à chuva, mas o que a torna digna de nota é a sua grande elasticidade”; registra nomes e características de plantas, animais, tributários do Amazonas, povos nativos da região. Quanto a estes, reproduz alguns dos preconceitos comuns aos viajantes europeus de sua época, admirando-se

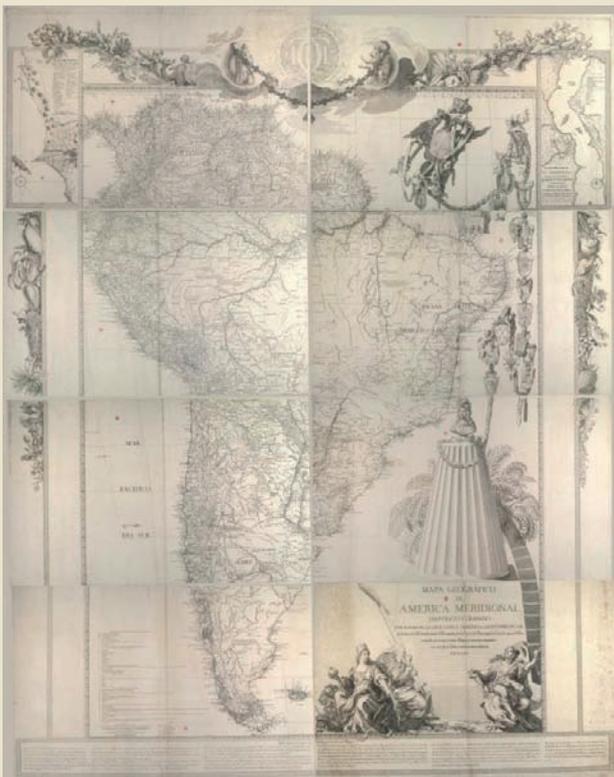


Índias do Amazonas

ao ver “o quanto o homem abandonado à natureza, privado de educação e sociedade, pouco difere das bestas”.

A edição do **Senado Federal** traz ainda uma informativa apresentação do historiador Basílio de Magalhães (1874-1957), além de três apêndices contendo cartas escritas e recebidas por La Condamine a respeito da viagem.

A *Viagem na América Meridional Descendo o Rio das Amazonas* tem, por fim, o grande mérito de, uma vez mais, dirigir o olhar brasileiro na direção dessa região tão rica, não somente em recursos naturais, mas também em história e cultura – riqueza só comparável à injustificável desatenção que lhe dedicam os habitantes das demais regiões do País.



Mapa da América Meridional



Marcus Fabiane Barbosa de Souza é bacharel em Tradução pela Universidade de Brasília, é consultor legislativo do Senado Federal para a área de pronunciamentos.

Senado Documento



SENADO
Documento



SENADO
Documento



SENADO
Documento



SENADO
Documento

Foi pensando no compromisso com a informação que a TV Senado criou o *Senado Documento*, uma série de documentários especiais que tratam de assuntos importantes da história e realidade do Brasil. Os filmes analisam acontecimentos e personagens que mudaram os rumos do País, abrangendo as mais diversas opiniões. Além disso, buscam esclarecer temas que influenciam diretamente a vida do brasileiro. Assista ao *Senado Documento*, afinal, informação é cidadania.

Sintonize a TV Senado no canal 51 em UHF, no canal 217 da DirecTV, no canal 96 da Sky ou canal 17 da Tecsats. Acesse também a TV Senado via parabólica ou TV a cabo. Ou, ainda, pela Internet: www.senado.gov.br



Rádio Senado no coração do Brasil

SUPRES - Núcleo de Criação e Marketing



Rádio Senado - Ondas Curtas

Para atingir a população das regiões Norte e Nordeste do Brasil, a Rádio Senado opera, desde 2001, com a tecnologia de ondas curtas. A programação, que também chega a Mato Grosso e ao norte de Goiás, tem linguagem diferenciada e formato didático e popular.

As ondas curtas levam aos ouvintes as decisões tomadas no Senado e como elas podem influenciar o seu dia-a-dia. As reuniões de comissões e as sessões do Plenário são transmitidas ao vivo simultaneamente com a Rádio Senado FM. E a cultura não fica de fora. Estão na programação músicas brasileiras de qualidade.

Para ouvir a Rádio Senado Ondas Curtas é necessário sintonizar o receptor na faixa de 49 metros, frequência de 5.990 kHz.

www.senado.gov.br/radio



SENADO FEDERAL
SECRETARIA ESPECIAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES – SEEP
Via N2 – Anexo D
70165-900 Brasília - DF