

BRASIL: O CAMINHO LONGO E SINUOSO

(*Brazil: The Long and Winding Road*)

*Luís Roberto Barroso*¹

1. Abertura

Eu tenho muito prazer e muita honra de estar aqui e de compartilhar algumas ideias e reflexões sobre o tema geral do evento – *Brazil: Looking beyond the Crisis*. Agradeço à *Brazilian Legal Society* a gentileza do convite. O título que dei à minha palestra – *Brazil: The Long and Winding Road* – é extraído de uma famosa música dos Beatles. Para os muito jovens, vale o esclarecimento: os Beatles formavam uma banda que revolucionou o mundo da música, nos anos 60, com ideias simples, originais e ousadas. Uma boa metáfora do que andamos precisando.

2. Um pouco de contexto

O escritor judeu austríaco Stefan Zweig refugiou-se no Brasil em 1940, onde escreveu um livro que se tornou célebre: *Brasil, o País do Futuro*. Com uma visão romântica e ufanista do país, em plena ditadura Vargas, o livro dividiu a crítica. Muitas das previsões de Zweig não se confirmaram. Ainda assim, o título de seu livro virou um *slogan* nacional. Brasileiros se sentiam bem com essa promessa otimista de se tornar um país desenvolvido e relevante, ainda que só mais à frente na história.

O futuro parecia ter chegado, com atraso mas não tarde demais, no final da primeira década dos anos 2000. Em sua edição de 12 de novembro de 2009, a revista *The Economist*, uma das mais influentes do mundo, estampou na capa uma foto do Cristo Redentor elevando-se como um foguete, sob o título “*Brazil takes off*” (“O Brasil decola”). Tendo escapado da crise de 2007 com poucas escoriações, o país voltara a crescer a taxas anuais superiores a 5%. Exibindo prestígio internacional, havia sido escolhido para sediar a

¹ Professor Titular de Direito Constitucional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Copa do Mundo de 2014, as Olimpíadas de 2016 e pleiteava uma vaga no Conselho de Segurança da Nações Unidas. Investimentos internacionais abundavam e o preço das *commodities* bombava.

O foguete, porém, aparentemente, não conseguiu sair da atmosfera e libertar-se da gravidade das muitas forças do atraso. Quatro anos depois, a mesma *The Economist*, em sua edição de 28 de setembro de 2013, foi portadora das más notícias. Na nova capa, o Cristo Redentor dava um *looping* e descia em queda livre. A aterrissagem não seria suave. O ciclo de prosperidade parecia ter chegado ao fim, com a queda nos preços das *commodities* e do petróleo, a desaceleração da economia chinesa, a fuga dos investimentos, o aumento da inflação e um intervencionismo estatal atabalhado e ineficiente, que espantava os empreendedores.

Os números desfavoráveis na economia alimentaram a perda de popularidade e o comprometimento da sustentação política da Presidente no Congresso. *Impeachment* viria a se tornar o tema do momento. Em uma terceira capa dedicada ao Brasil, a *The Economist* de 26 de março de 2016 estampou a Presidente Dilma Rousseff sob a frase título: “Time to go” (“Hora de partir”). Em texto editorial, reconheceu que o Brasil vive sua pior recessão desde 1930. E sugeriu que a renúncia seria o melhor caminho para a Presidente, embora incapaz de solucionar muitas das causas da crise brasileira: “Her departure would offer Brazil the chance of a fresh start. But the president’s resignation would not, of itself, solve Brazil’s many underlying problems” – opinou a revista.

Uma vez mais, fomos do ufanismo à depressão. Não foi pequeno o tombo. Não é meu propósito fazer previsões para o desfecho da crise ou para o futuro próximo. Até trago algumas reflexões procurando entender onde foi que nos perdemos. Mas meu propósito aqui é o de procurar olhar para além da crise conjuntural, por cima das nuvens escuras e da fumaça do momento presente. E devo dizer, por implausível que possa parecer nessa hora, que avisto um horizonte promissor. Assim que começarmos a andar na direção certa, a confiança voltará e as perspectivas continuam favoráveis. Há múltiplos lados para onde crescer: estradas, aeroportos, portos, ferrovias, saneamento, habitação popular – não faltam demandas. Em outro front, precisamos investir em educação, pesquisa científica e tecnológica, incentivar a inovação, fazer parcerias com grandes centros. E, ainda, na lista dos

problemas crônicos, precisamos de reforma política, reforma da previdência, reforma tributária.

Há muito por fazer e muitas razões para ser moderadamente otimista. Por isso mesmo, começo esta exposição por algumas conquistas relevantes nestes trinta anos de democracia.

TRINTA ANOS DE DEMOCRACIA: ALGUMAS CONQUISTAS

I. ESTABILIDADE INSTITUCIONAL

Desde o fim do regime militar e, sobretudo, tendo como marco histórico a Constituição de 1988, o Brasil vive o mais longo período de estabilidade institucional de sua história. E não foram tempos banais. Ao longo desse período, o país conviveu com a persistência da hiperinflação – de 1985 a 1994 –, com sucessivos planos econômicos que não deram certo – Cruzado I e II (1986), Bresser (1987), Collor I (1990) e Collor II (1991) – e com a destituição, por *impeachment*, do primeiro presidente da República eleito após a redemocratização. Sem mencionar os graves escândalos, como o dos “Anões do Orçamento”, o chamado “Mensalão” ou o “Petrolão”, ora em curso, e sem prazo para acabar. Todas essas crises foram – e estão sendo – enfrentadas dentro do quadro da legalidade constitucional. É impossível exagerar a importância desse fato, que significa a superação de muitos ciclos de atraso.

O Brasil sempre fora o país do golpe de Estado, da quartelada, das mudanças autoritárias das regras do jogo. Desde que Floriano Peixoto deixou de convocar eleições presidenciais, ao suceder Deodoro da Fonseca, até a Emenda Constitucional nº 1/1969, quando os Ministros militares impediram a posse do vice-presidente Pedro Aleixo, o golpismo foi uma maldição da República. Pois tudo isso é passado. Na crise atual, o Supremo Tribunal Federal impediu as mudanças casuísticas das regras do jogo e as Forças Armadas têm mantido o comportamento exemplar que adotaram desde a redemocratização do país. Nessa matéria, só quem não soube a sombra não reconhece a luz.

II. ESTABILIDADE MONETÁRIA

Todas as pessoas no Brasil que têm 40 anos ou mais viveram uma parte de sua vida adulta dentro de um contexto econômico de hiperinflação. A memória da inflação é um registro aterrador. Os preços oscilavam diariamente, quem tinha capital mantinha-o aplicado no *overnight* e quem vivia de salário via-o desvalorizar-se a cada hora. Generalizou-se o uso da *correção monetária* – reajuste periódico de preços, créditos e obrigações de acordo com determinado índice –, que realimentava drasticamente o processo inflacionário. Até hoje, um percentual relevante de ações que tramitam perante a Justiça brasileira está relacionado a disputas acerca da correção monetária e de diferentes planos econômicos que interferiram com sua aplicação. Pois bem: com o Plano Real, implantado a partir de 1º de julho de 1994, quando Fernando Henrique Cardoso era Ministro da Fazenda, a inflação foi finalmente domesticada, tendo início uma fase de estabilidade monetária, com desindexação da economia e busca de equilíbrio fiscal.

Este é outro marco histórico cuja importância é impossível de se exagerar. Para que se tenha uma ideia do tamanho do problema, a inflação acumulada no ano de 1994, até o início da circulação da nova moeda, o real, que se deu em 1º de julho, era de 763,12%. Nos 12 meses anteriores, fora de 5.153,50%. A inflação, como se sabe, é particularmente perversa com os pobres, por não terem como se proteger da perda do poder aquisitivo da moeda. Como consequência, ela agravava o abismo de desigualdade do país. Em uma década de democracia e de poder civil, iniciado em 1985, o país consolidou a vitória sobre a ditadura e sobre a inflação.

III. INCLUSÃO SOCIAL

A pobreza e a desigualdade extrema são marcas indeléveis da formação social brasileira. Apesar de subsistirem indicadores ainda muito insatisfatórios, os avanços obtidos desde a redemocratização são muito significativos. De acordo com o IPEA, de 1985 a 2012, cerca de 24,5 milhões de pessoas saíram da pobreza, e mais 13,5 milhões não estão mais em condições de pobreza extrema. Ainda segundo o IPEA, em 2012 havia cerca de 30 milhões de pessoas pobres no Brasil (15,93% da população), das quais aproximadamente 10 milhões em situação de extrema pobreza (5,29% da população). O Programa Bolsa Família, implantado a partir do início do Governo Lula, em 2003, unificou e ampliou diversos

programas sociais existentes². Conforme dados divulgados em 2014, retratando uma década de funcionamento, o Programa atende cerca de 13,8 milhões de famílias, o equivalente a 50 milhões de pessoas, quase um quarto da população brasileira.

Nas últimas três décadas, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH do Brasil, medido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), foi o que mais cresceu entre os países da América Latina e do Caribe. Nessas três décadas, os brasileiros ganharam 11,2 anos de expectativa de vida e viram a renda aumentar em 55,9%. Na educação, a expectativa de estudo para uma criança que entra para o ensino em idade escolar cresceu 53,5% (5,3 anos). Segundo dados do IBGE/PNAD, 98,4% das crianças em idade compatível com o ensino fundamental (6 a 14 anos) estão na escola. Os avanços, portanto, são notáveis. Porém, alguns dados ainda são muito ruins: o analfabetismo atinge ainda 13 milhões de pessoas a partir de 15 anos (8,5% da população) e o analfabetismo funcional (pessoas com menos de 4 anos de estudo) alcança 17,8% da população. Também no tocante à desigualdade, houve avanços expressivos, mas este continua a ser um estigma para o país, como atesta o coeficiente GINI, que mede a desigualdade de renda. O Brasil ostenta uma incômoda 79ª posição em matéria de justa distribuição de riqueza.

UM OLHAR PARA O FUTURO

Ninguém é capaz de prever com segurança o desfecho da crise e as agruras do futuro próximo. Com ou sem *impeachment*. Minha própria bola de cristal está bastante embaçada. É mais fácil, porém, elaborar uma agenda com ideias e propostas que precisarão ser implementadas para que o futuro não esteja sendo sempre adiado. Uma agenda construída com senso de realidade, imaginação institucional e coragem para se desprender de concepções e modelos que já não funcionam mais. Na frase feliz de Einstein, “não podemos resolver nossos problemas pensando do mesmo modo que pensávamos quando os criamos”.

² Trata-se de um programa de transferência condicionada de renda, em que as condicionalidades são: crianças devem estar matriculadas nas escolas e terem frequência de no mínimo 85%; mulheres grávidas devem estar em dia com os exames pré-natal; crianças devem estar com as carteiras de vacinação igualmente atualizadas.

Selecionei, com uma dose inevitável de subjetividade, dez itens que considero essenciais. Em relação às mudanças nas instituições, precisamos de (i) reforma política, (ii) combate à corrupção e à impunidade e (iii) maior eficiência na gestão pública. Em termos de serviços básicos e recursos naturais, é necessário investir em (iv) melhoria da educação, (v) saneamento básico e (vi) proteção ambiental. Quanto ao desenvolvimento da economia, é preciso também (vii) superar o preconceito contra a iniciativa privada, bem como promover o necessário ajuste fiscal, a começar pela (viii) reforma previdenciária e pela (ix) transparência orçamentária. E, *last but not least*, todas essas reformas devem estar acompanhadas de medidas eficazes para alcançar (x) maior igualdade em todas as suas dimensões, na distribuição de renda, de gênero, racial e de orientação sexual.

A seguir, teço comentários mais analíticos acerca de cinco desses itens, e faço observações sumárias sobre os remanescentes. Não há uma hierarquização de tais demandas, mas apenas uma opção pragmática em razão do tempo e do espaço.

I. REFORMA POLÍTICA: SE NADA MUDAR, TODOS PERDEM

Todos perdem com a persistência de um modelo que produziu um perigoso descolamento entre a classe política e a sociedade civil. A reforma política de que o Brasil precisa deverá ser capaz de atender três objetivos: (i) baratear o custo das eleições; (ii) incrementar a legitimidade democrática; e (iii) facilitar a formação de maiorias e, conseqüentemente, a governabilidade. O problema mais grave está no modelo atual de eleição para a Câmara dos Deputados, que adota o sistema proporcional com lista aberta. Além de ser caríssimo, pois todos os candidatos fazem campanha no Estado inteiro, ele apresenta um gravíssimo problema de legitimidade democrática. É que, na prática, só 10% dos Deputados são eleitos com votação própria; 90% são eleitos pela transferência de votos feita pelo partido. Tem-se, assim, uma fórmula em que o eleitor não sabe exatamente quem elegeu e o candidato não sabe exatamente a quem prestar contas. Não tem como funcionar. Além disso, as regras sobre o sistema partidário fomentam a multiplicação de partidos e a criação de legendas de aluguel. A política deixa de ser a disputa pela melhor forma de realizar o interesse público e o bem comum, e passa a ser um negócio privado, voltada para o acesso ao fundo partidário, ao tempo de televisão e à venda de apoio.

A reforma precisa conciliar muitos interesses legítimos e encontrar um caminho do meio, com concessões recíprocas e consensos possíveis. Uma ideia que tem amplo curso é a adoção de um sistema distrital misto, inspirado no alemão, em que metade das cadeiras da Câmara seria preenchida por voto distrital. Cada partido lançaria um candidato por distrito, sendo os distritos demarcados em função de quantitativos populacionais. A outra metade seria eleita por voto no partido. O voto seria em lista, mas o eleitor teria a faculdade de mudar a ordem de preferência dos candidatos. Esta proposta concilia posições do PSDB e do PT. No tocante ao sistema partidário, há consenso entre os três maiores partidos – PMDB, PT e PSDB – de que se devem proibir coligações em eleições proporcionais. É esta possibilidade que mantém vivas legendas vazias de representatividade e conteúdo programático. Por evidente, não há garantia prévia de sucesso em nenhuma fórmula. Mas a permanência do modelo atual é garantia de fracasso.

II. CORRUPÇÃO E IMPUNIDADE: O INCENTIVO AOS PIORES

Uma parte relevante da corrupção no Brasil está associada ao custo das eleições e ao financiamento eleitoral. Portanto, uma reforma política capaz de baratear as disputas eleitorais poderá ter impacto significativo sobre esta disfunção crônica da vida brasileira. Outro elemento de fomento à corrupção é a impunidade. As pessoas na vida tomam decisões levando em conta incentivos e riscos. O baixíssimo risco de punição – na verdade, a certeza da impunidade – funcionava como um incentivo imenso à conduta criminosa de agentes públicos e privados. Superar este quadro envolve mudança de atitude, da jurisprudência e da legislação.

A Ação Penal 470 (Mensalão) foi um marco dessa mudança de atitude: a sociedade demonstrou clara rejeição a práticas promíscuas entre iniciativa privada e Poder Público, historicamente presentes na vida nacional; e o STF foi capaz de interpretar esse sentimento e quebrar o longo ciclo de aceitação social do inaceitável. A condenação efetiva de mais de duas dezenas de pessoas, entre empresários, políticos e servidores públicos, foi decisiva para que, no escândalo seguinte, as pessoas investigadas se dispusessem a colaborar com a Justiça, na expectativa de punição menos severa. A chamada Operação Lava-jato, ainda em curso, revelou um esquema de superfaturamentos, propinas e ilícitos diversos que estarreceram a sociedade brasileira. Dezenas de condenações e prisões já foram decretadas, quase todas mantidas pelas instâncias superiores.

Além de uma mudança geral de atitude, por parte da sociedade e do Judiciário, o próprio Supremo Tribunal Federal mudou a jurisprudência em relação a diversas matérias. Durante a execução das penas do Mensalão, o Tribunal passou a considerar que o pagamento da multa e a restituição do dinheiro desviado eram condições para a progressão de regime prisional. E, mais recentemente, o Tribunal passou a permitir a execução das decisões condenatórias após o julgamento em segundo grau de jurisdição, fechando uma porta pela qual os condenados escapavam ou retardavam indefinidamente o cumprimento da pena, mediante recursos procrastinatórios. Uma mudança legislativa (na verdade, constitucional) ainda precisará vir: a drástica redução do foro por prerrogativa de função, resquício não-republicano e falho que ainda subsiste na Constituição de 1988 e que contribui para a impunidade de agentes públicos.

O enfrentamento da corrupção e da impunidade produzirá uma transformação cultural importante no Brasil: a valorização dos *bons* em lugar dos *espertos*. Quem tiver talento para produzir uma inovação relevante capaz de baixar custos vai ser mais importante do que quem conhece a autoridade administrativa que paga qualquer preço, desde que receba vantagem³. Esta talvez seja uma das maiores conquistas que virá de um novo paradigma de decência e seriedade.

III. SUPERAÇÃO DO PRECONCEITO CONTRA A INICIATIVA PRIVADA E O EMPREENDEDORISMO: DERROTANDO O PASSADO

Precisamos superar o preconceito e a desconfiança que ainda existem no Brasil em relação à iniciativa privada e ao empreendedorismo. Temos uma cultura excessivamente dependente do Estado para tudo. A história demonstrou, no entanto, que ao menos no atual estágio da condição humana, a iniciativa privada é melhor geradora de riquezas do que a atuação estatal. É importante aceitar esta realidade e pensar a vida a partir dela. A origem desse preconceito e dessa desconfiança está no modo como o capitalismo evoluiu no Brasil. Nos países de industrialização tardia e de iniciativa privada frágil, o

³ Sobre este ponto, denunciando o círculo vicioso que premia os piores, v. Míriam Leitão, *História do Futuro*, 2015, p. 177-78.

capitalismo de Estado foi a forma de contornar a concessão de setores estratégicos da economia nacional a empresas estrangeiras.

E, assim, criaram-se no país as empresas estatais, como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Fábrica Nacional de Motores, a Companhia Vale do Rio Doce e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), ao longo da década de 40. Nos anos 50, foram criados o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico – BNDE (depois BNDES) e a Petróleo Brasileiro – Petrobras. Curiosa e paradoxalmente, foi sob o regime militar, a partir dos anos 60, que se deu o *boom* na constituição de empresas estatais, que chegaram a cerca de 300 no início dos anos 80. A Constituição de 1988, embora tenha sido uma reação vigorosa ao modelo político do período militar, não confrontou – antes aprofundou – o modelo de atuação direta do Estado no domínio econômico. Foi somente na década de 90, já sob o impacto da queda do Muro de Berlim e do fim da Guerra Fria, que se fizeram no Brasil as reformas econômicas que levaram à flexibilização de monopólios estatais, à supressão de restrições ao capital estrangeiro e à desestatização. Ainda assim, o preconceito e a desconfiança contra a livre iniciativa persistiram, como uma consequência renitente das distorções resultantes do capitalismo de Estado, do paternalismo governamental e da distribuição discricionária de benesses.

Essa trajetória do capitalismo brasileiro gerou duas consequências negativas. De um lado, o imaginário social ainda associa o capitalismo doméstico a (i) concessões com favorecimentos; (ii) obra pública com licitações duvidosas; (iii) golpes no mercado financeiro; (iv) latifúndios improdutivos. De outro lado, muitos grandes empresários brasileiros são avessos ao risco e à concorrência, conceitos-chave do capitalismo. Preferem financiamento público e reserva de mercado. Capitalismo sem risco ou concorrência, isto é, com dinheiro público e protecionismo, não é capitalismo, mas socialismo com o sinal trocado. Para tornar tudo mais difícil, muitos dos fatos desvendados em investigações recentes confirmaram algumas das piores suspeitas: licitações cartelizadas, financiamento público a empresas com base em critérios não transparentes, medidas provisórias com benesses contrabandeadas a peso de ouro. Ainda assim, é preciso enfrentar a mentalidade, historicamente superada, de que o Estado deve ser protagonista. Precisamos, mesmo, é de mais sociedade civil e de capitalismo verdadeiro, com risco privado, concorrência, empresários honestos e regras claras, estáveis e propiciadoras de um bom ambiente de negócios.

IV. MELHORIA DA GESTÃO PÚBLICA: O ESTADO A QUE CHEGAMOS

O Estado no Brasil ficou grande demais e a sociedade já não consegue sustentá-lo. Trata-se de uma estrutura cara, inchada e que presta serviços deficientes. Começando pelos *custos*: em 2015, aproximadamente 4% do PIB foi gasto com folha de pagamentos do funcionalismo público. Some-se a este valor as necessidades de custeio (equipamentos para saúde, educação, segurança pública, equipamentos urbanos, presídios, asfalto) e a constatação é evidente: não sobra um vintém para investimento. Como os servidores, como regra geral, têm estabilidade, não há como reduzir quadros. Não bastasse, a folha de pagamentos tem um aumento vegetativo decorrente de adicionais de tempo de serviço, promoções e reposição de aposentados. No momento atual, diversos Estados da Federação já estão atrasando salários. Nessa matéria, há uma bomba-relógio armada.

O *inchaço* do Estado tem causas diversas, uma delas sendo o número excessivo de cargos em comissão, sem mencionar a frequente falta de republicanismo nos critérios de escolha. Dados recentes do IPEA apontaram a existência de cerca de 23,5 mil cargos em comissão apenas no governo federal, em manifesto contraste com as práticas administrativas de outros países (Estados Unidos: 9 mil; Alemanha: 500; França: 550). Esses cargos são muitas vezes utilizados como moeda de troca política, sendo ocupados por agentes sem qualificação adequada.

Por fim, a má qualidade dos serviços públicos em geral tornou-se fonte permanente de tensão e de manifestações populares. Faltam recursos, gestão de qualidade e profissionais qualificados e comprometidos com a eficiência e com o interesse público. Em síntese: as perspectivas do Estado como Administração Pública são cinzentas. E não há solução juridicamente simples nem politicamente barata. O equacionamento deste problema terá de incluir, em futuro próximo, redução significativa de quadros de funcionários, eliminação de milhares de cargos em comissão e capacitação dos servidores públicos, com incentivos e sanções para melhorar a produtividade. E, naturalmente, uma gestão justa e adequada da transição para o novo regime.

V. EDUCAÇÃO: NO FINAL DA FILA

Em matéria de educação, a despeito dos progressos dos últimos anos, ainda estamos defasados mesmo em termos de América Latina. Um projeto educacional ambicioso deve ter em conta dois grandes objetivos: (i) a capacitação de todos para uma vida melhor, com acesso a conhecimentos essenciais, a uma profissão, à informação e ao exercício esclarecido da cidadania; e (ii) a identificação dos grandes talentos, dos virtuosos, daqueles que devem receber incentivos e investimentos diferenciados, porque serão os líderes da inovação e do avanço social. Precisamos de projetos ambiciosos em relação ao ensino fundamental e ao ensino médio, que compõem hoje o denominado ensino básico; e precisamos de projetos mais ousados ainda para a universidade.

No tocante ao ensino fundamental, alcançada a universalização, é preciso investir em qualidade efetiva. O ensino médio, por sua vez, deverá ter a sua universalização elevada à condição de prioridade máxima. De acordo com o *ranking* do PISA, exame que avalia o desempenho de estudantes de 65 países após o término da escolaridade básica⁴, o Brasil ocupa as desalentadoras posições 55 em leitura, 58 em matemática e 59 em ciências. Somos o final da fila. Praticamente metade dos alunos (49,2%) sequer é capaz de compreender adequadamente os textos que leem⁵. Com uma observação: o inglês deixou de ser uma segunda língua para se tornar a língua universal do conhecimento e da inovação no mundo globalizado. Deve ser ensinado com afinco.

Algumas ideias neste tema do aprimoramento da educação incluem: (i) substituir a preocupação em fornecer aos estudantes ensino enciclopédico pela meta de dotá-los de competência de leitura, escrita, interpretação de textos e raciocínio lógico; (ii) desenvolver programas nacionais de capacitação de professores; e (iii) ampliar o uso da tecnologia em favor do aprendizado. Um bom exemplo seria complementar o ensino presencial em sala de aula em todos os recantos do país por meio de vídeo-aulas ministradas por professores de altíssimo nível e de softwares interativos que permitam testar o conhecimento adquirido.

⁴ *Programme for International Student Assessment* (em português, Programa Internacional de Avaliação de Estudantes).

⁵ <http://educacao.uol.com.br/noticias/2013/12/03/pisa-desempenho-do-brasil-piora-em-leitura-e-empaca-em-ciencias.htm>

No tocante ao ensino superior, também estamos atrasados. As instituições públicas custam muito caro em função do retorno que dão para a sociedade. Circunstâncias diversas têm dificultado a capacidade da universidade brasileira de gerar centros de excelência e inovação, movidos pelo mérito individual e pelo esforço coletivo. A universidade pública precisa ser capaz de se autofinanciar, ao menos em parte, arrecadando recursos com projetos e serviços à sociedade. E, aos poucos, precisamos desenvolver um modelo alternativo de instituição superior, pública nos seus propósitos e privada no seu financiamento, mediante dotações particulares e filantropia. Com bolsas de estudo para recrutar os melhores alunos, professores contratados em seleções domésticas e internacionais e aulas em português, inglês e espanhol. Não é possível detalhar este projeto aqui, no qual eu trabalhava quando fui indicado para o Supremo Tribunal Federal, mas considero-o importante para o país.

VI. DEMAIS ITENS DA AGENDA

1. Saneamento básico: A saúde pelo ralo

O saneamento básico é a principal política pública de saúde preventiva, conforme parâmetro mundialmente aceito, além de ser vital para impedir o comprometimento do solo, dos mananciais (fontes de água para abastecimento), rios e praias. O saneamento básico consiste em ações de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, bem como manejo das águas pluviais e dos resíduos sólidos. Nossos indicadores nessa área são muito ruins. Mais da metade dos domicílios brasileiros não tem acesso a uma rede de coleta de esgoto. Além disso, mais de 70% dos Municípios brasileiros não têm qualquer sistema de tratamento de esgoto instalado, despejando-o diretamente no meio ambiente. No tocante aos resíduos sólidos, mais de 50% dos Municípios os destinam a vazadouros a céu aberto, conhecidos como lixões. Epidemias associadas ao mosquito *aedes aegypti*, como dengue, zika e outras, têm como uma de suas causas principais disfunções associadas ao saneamento básico. Por combinar política de saúde pública, proteção ambiental e condições mais dignas de vida, uma abrangente e ambiciosa política pública de saneamento básico deve ser uma opção prioritária para o país.

2. Proteção ambiental: Quanto vale uma floresta?

O Brasil tem diferentes conjuntos de ecossistemas ou biomas que merecem proteção especial. Dentre eles se inclui o que restou da Mata Atlântica, o Pantanal, o

Cerrado e a Caatinga. A grande preocupação do momento, todavia, se volta para a preservação da Amazônia e sua floresta tropical, uma das maiores riquezas em biodiversidade do mundo. Entre 1970 e 2013, foi desmatada uma área da Amazônia equivalente ao território de duas Alemanhas⁶⁻⁷. Houve uma significativa redução do desmatamento ao longo dos anos, mas ainda assim a destruição da floresta atingiu, em 2014, cerca de 5.000 km², o que equivale a uma extensão próxima ao tamanho de Brasília⁸. A meta deve ser o desmatamento líquido zero⁹, com uma política de reflorestamento em níveis correspondentes à derrubada inevitável da floresta. Cabe destacar que a demarcação constitucionalmente prevista das terras indígenas tem relevante impacto sobre a proteção ambiental das áreas respectivas¹⁰. É boa hora, no Brasil, de se passar a ver a preservação da floresta como um ativo, um investimento, e não um passivo a ser eliminado. Coerente com essa ideia, devem-se pensar formas criativas e legítimas pelas quais o mundo e o país recompensem a Amazônia pela preservação da floresta, criando incentivos que funcionem como alternativa a ocupações ambientais danosas com grilagens, queimadas, plantio de soja ou criação de gado.

3. Previdência social: uma conta para nossos filhos

Um dos maiores desafios do país para o equilíbrio de suas contas é o custo da Previdência Social. Duas Reformas da Previdência, uma no governo Fernando Henrique (EC n. 20/1998) e outra no governo Lula (EC n. 41/2013) foram insuficientes para superar o problema. Em 2104, o déficit da previdência atingiu 56,7 bilhões no chamado regime geral, pago pelo INSS aos que foram empregados na iniciativa privada; e 66,6 bilhões no chamado regime próprio, que paga os benefícios dos servidores públicos. Esta é outra bomba-relógio armada, com forte impacto sobre a justiça intergeracional, pois caberá às gerações vindouras pagar esta conta. Com uma agravante: o perfil demográfico do país vem

⁶ Antonio Donato Nobre. O futuro climático da Amazônia: relatório de avaliação científica. São José dos Campos, ARA: CCST-INPE: INPA, 2014.

⁷ RAISG Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada. 2015. Deforestación en la Amazonía (1970-2013) (p. 47). São Paulo: Instituto Socioambiental.

⁸ Brasília tem área de 5802 km².

⁹ Beto Veríssimo, "Vamos reduzir o desmatamento a zero. Saiba como", in *Americas Quarterly*. Acesso em 3 abr. 2016. Disponível em: <http://www.americasquarterly.org/content/vamos-reduzir-o-desmatamento-zero-saiba-como>.

¹⁰ V. Daniel Santini, "Terras indígenas demarcadas ajudam a frear o desmatamento", in *Demografia Unicamp*, 8 out. 2013. Disponível em: <https://demografiunicamp.wordpress.com/2013/10/08/terras-indigenas-demarcadas-ajudam-a-frear-desmatamento/>.

se invertendo e em alguns anos haverá mais idosos do que jovens, isto é, mais aposentados do que trabalhadores em atividade. Quase todos os países do mundo estabelecem uma idade mínima para a aposentadoria. No Brasil, já a fixamos no setor público. É imperativo fazer o mesmo em relação aos trabalhadores da iniciativa privada. O mundo pratica uma idade mínima média em torno de 65 anos. Também precisamos enfrentar problemas como os das aposentadorias especiais precoces e o das pensões, domínio em que há situações absurdas como os benefícios perenes das filhas solteiras de certos servidores.

4. Transparência orçamentária: cadê o dinheiro que estava aqui?

O orçamento é uma lei editada anualmente, contendo a estimativa de receita e a autorização para realização dos gastos públicos. É no orçamento que se tomam as decisões fundamentais – acerca de investimentos, obras públicas, projetos sociais – e se fazem escolhas trágicas acerca da alocação de recursos escassos. É nele que se materializam as escolhas éticas e políticas de uma sociedade. Quanto vai ser gasto com educação, saúde, pesquisa científica, infraestrutura, publicidade institucional. Estranhamente, o orçamento público no Brasil é tratado com grande indiferença pela sociedade e pelos formadores de opinião. É ruim que seja assim. A transparência na elaboração e na execução do orçamento são instrumentos fundamentais para que uma democracia possa funcionar adequadamente. Nos últimos anos, foi vitoriosa no Brasil a cultura de que o equilíbrio fiscal não tem ideologia. Adquirida esta consciência, resta agora dar o passo seguinte: fazer do orçamento uma instância política decisiva. Isso significa dar visibilidade à sua elaboração – com o debate público adequado acerca das prioridades adotadas na alocação de recursos – e à sua execução, que deverá ser acompanhada por controles jurídicos e sociais adequados.

5. A luta pela igualdade em suas três dimensões: sabe com quem está falando?

O grande papel de uma sociedade democrática é assegurar que seus cidadãos sejam pessoas livres e iguais. No mundo contemporâneo, a igualdade se expressa particularmente em três dimensões: a *igualdade formal*, que funciona como proteção contra a existência de privilégios e tratamentos discriminatórios; a *igualdade material*, que corresponde às demandas por redistribuição de poder, riqueza e bem estar social; e a *igualdade como reconhecimento*, significando o respeito devido às minorias, sua identidade e suas diferenças, sejam raciais, religiosas, sexuais ou quaisquer outras. É inegável, porém, que a desigualdade extrema segue sendo uma marca da nossa formação social. No Brasil, ainda é mais fácil punir um jovem com 100 gramas de maconha do que um empresário que tenha

cometido uma fraude de 10 milhões. Mas temos feito progresso. É inegável que mulheres, negros e homossexuais vivem uma escalada positiva no reconhecimento de seus direitos. E já há uma consciência social muito maior em relação à luta contra a pobreza. O país, no entanto, em muitas circunstâncias, ainda valoriza mais a origem social do que o mérito e a virtude. Temos, portanto, uma agenda ainda inacabada nessa matéria.

CONCLUSÃO

Na minha apresentação, procurei lembrar algumas conquistas relevantes do Brasil nestes trinta anos de democracia, realizar uma tentativa de diagnóstico da crise atual, e, ainda, propor uma agenda mínima de reformas indispensáveis para o país, que vão muito além da presente crise conjuntural. Três conclusões resumem as ideias que compartilhei:

1. A intensidade e a gravidade da crise atual não devem encobrir as inestimáveis conquistas que obtivemos nesses trinta anos de democracia e poder civil no Brasil, que incluem estabilidade institucional, estabilidade monetária e inclusão social.
2. O país vive uma crise política, uma crise econômica e uma crise moral. Mas não há uma crise institucional. Ninguém considera, com chance de êxito, qualquer solução fora da Constituição. Mais cedo ou mais tarde, de uma forma ou de outra, a tempestade vai passar e vamos retomar o rumo. E aí, se conseguirmos nos libertar de uma cultura de corrupção e esperteza, seremos melhores e maiores.
3. Uma agenda de superação da crise e de encontro do país com o futuro adiado deverá incluir, em meio a outros compromissos, reforma política, revalorização da iniciativa privada, enxugamento do Estado, prioridade para a educação e renovado comprometimento com a inclusão social e o combate a todo tipo de desigualdade e à discriminação.

