

# *Carta Mensal*

2023

**796**

v. 69

**Conselho  
de Notáveis**

# Carta Mensal

2023

**796**

v. 69

Conferências proferidas nas reuniões semanais do Conselho de Notáveis da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo.

## Sumário

A saída para o Pacífico: sonhos, fantasias e possibilidades .....	04
Claudio Contador	
O Céu e o Inferno da internet e o Jornalismo no meio deles .....	36
Maurício Dinepi	
Lembranças de Tavares Bastos: a indústria manufatureira e as tarifas protetoras .....	53
Roberto Fendt	
O Conceito de Constituição no debate político-Jurídico de 1823 .....	75
Arno Wehling	

São de responsabilidade de seus autores os conceitos emitidos nas conferências aqui publicadas.

Solicita-se aos assinantes comunicarem qualquer alteração de endereço. As matérias podem ser livremente reproduzidas integral ou parcialmente, desde que citada a fonte. A íntegra das duas últimas edições desta publicação está disponível no endereço: [www.portaldocomercio.org.br](http://www.portaldocomercio.org.br).

Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo 2023,  
v. 69, n. 796

### **Brasília**

SBN Quadra 1, Bloco B, nº 14, do 15º ao 18º andar

Edifício CNC

CEP: 70041-902

PABX: (61) 3329-9500 | 3329-9501

[cncdf@cnc.org.br](mailto:cncdf@cnc.org.br)

### **Rio de Janeiro**

Avenida General Justo, 307

CEP: 20021-130

Tel.: (21) 3804-9237

[conselhodenotaveis@cnc.org.br](mailto:conselhodenotaveis@cnc.org.br)

[www.portaldocomercio.org.br](http://www.portaldocomercio.org.br)

Periodicidade Irregular

Editor Responsável: Geraldo Roque

Projeto Gráfico: Gerência Executiva de Comunicação

Revisão: Elisa Sankuevitz, Helô Castro e Marília Pinto de Oliveira

Impressão: Gráfica WalPrint

Carta Mensal | Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – v. 1, n. 1 (1955) – Rio de Janeiro: CNC, 1955-96 p.

Periodicidade Irregular

ISSN 0101-4315

1. Problemas Brasileiros – Periódicos. I. Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. Conselho de Notáveis.



## Conselho de Notáveis

### **Presidente**

José Roberto Tadros

### **Coordenador**

José Bernardo Cabral

### **Ernane Galvêas**

*In Memoriam*

### **Conselheiros**

Aldo Floris	Julian Chacel
Antônio Celso Alves Pereira	Luiz Augusto De Castro Neves
Antonio Chagas Meirelles	Luiz Felipe De Seixas Corrêa
Ari Cordeiro Filho	Luiz Guilherme Schymura De Oliveira
Armando Castelar	Luiz Roberto Azevedo Cunha
Arnaldo Niskier	Marcos De Azambuja
Arno Wehling	Marcus Antonio De Souza Faver
Aspásia Camargo	Maria Da Conceição Beltrão
Aurélio Wander Bastos	Mary Del Priore
Carlos Afonso Pierantoni Gambôa	Maurício Dinepi
Carlos Thadeu de Freitas Gomes	Meton Soares Junior
Claudio do Carmo Chaves	Nelson Manoel De Mello E Souza
Claudio Roberto Contador	Olga Cortes Rabelo Leão Simbalista
Francisco Amaral Neto	Paulo Jobim Filho
Geraldo Holanda Cavalcanti	Ricardo Vélez Rodríguez
Humberto Mota	Roberto Fendt
Ives Gandra Martins	Roberto Rosas
Joel Mendes Rennó	Rubem De Freitas Novaes
José Bernardo Cabral	Rubens Penha Cysne
José Botafogo Gonçalves	Samuel Buzaglo
José Gustavo de Souza Costa	Sergio Franklin Quintella
José Júlio Senna	Sydney Limeira Sanches
José Luiz Silveira Miranda	Vicente de Paulo Barreto

# A SAÍDA PARA O PACÍFICO: SONHOS, FANTASIAS E POSSIBILIDADES

**Claudio Contador**

*Diretor-executivo da  
SILCON Estudos  
Econômicos*

“À guerra, cavaleiros esforçados!

Pois que os anjos sagrados em socorro vêm à terra. À guerra!”

Gil Vicente (1465-1536). *Auto da Sibila Cassandra*, 1515.

## 1 – INTROITO

A interligação do Brasil ao Oceano Pacífico foi tema de discussão e desejo principalmente no nosso Segundo Reinado. Ao longo do século XX, o interesse apaixonado foi superado pela reflexão – justificada –, pois as dificuldades operacionais e a pouca importância das economias da Ásia não podiam competir com a atração econômica e o charme cultural da Europa. O nosso Centro-Oeste, por onde cruzariam as rotas até a fronteira de um vizinho do Pacífico, era desprovido de logística e tão longe, quanto os caminhos que teriam que ser abertos para a Costa Oeste. As distâncias eram enormes e intransponíveis; não era econômico nem fazia sentido ligar o vazio do Centro-Oeste a mercados, então, pouco importantes. Desde o Brasil Colônia, a nossa infraestrutura de transporte foi construída na direção leste, para o litoral e os portos no Atlântico, cristalizando a nossa cultura e opção geopolítica marítima pró-Atlântico.

É verdade que ocorreram tentativas de reverter a exclusividade nos caminhos para leste. Numa visão menos estreita, Travassos (1891-1973)

moderniza o entendimento da geopolítica do Brasil, o seu papel na América Latina e listou alguns desafios que teria que enfrentar. Um deles era o acesso ao Pacífico e aos mercados asiáticos, recomendado por ele em 1931, com a integração ferroviária entre Santos e Corumbá, e em seguida cortando a Bolívia e o Chile até o Pacífico.<sup>1</sup> Foi uma voz inovadora e visionária, sem eco. Nos anos 1960, Couto e Silva retoma o tema e alerta para a necessidade de o Brasil buscar a saída para o Pacífico, onde o Centro-Oeste brasileiro, Bolívia e Paraguai seriam o “coração continental” e a “área de soldadura” da América do Sul”.<sup>2</sup> Gerou interesse nos círculos restritos dos militares, sem despertar maior atenção da comunidade civil.

A eclosão econômica da China e Índia iniciada nas últimas décadas do século passado reacendeu o interesse na ligação mais rápida e econômica pelo Pacífico. Nada simples, pois a ligação com o Pacífico significa para o Brasil implantar uma complexa cadeia logística voltada para direção oeste, interligada com a já existente. E existem outros obstáculos – inclusive em questões técnicas – de teor geopolítico, questões ambientais etc.

Apesar das dificuldades, a ligação com o Pacífico é de interesse e com benefícios para o Brasil e toda a América do Sul e daria acesso aos países da Costa Oeste aos portos do Atlântico. No campo político, a ligação bioceânica reforça o papel do Brasil como país sul-americano integrado à América do Sul, desde os países da costa do Pacífico e aos fronteiriços, com destaque para a Bolívia e Paraguai. A interligação bioceânica é melhor – em tempo e custo – do que as rotas pelo Canal do Panamá e Estreito de Magalhães. Com projetos viáveis, o Brasil assume o papel de plataforma central e *hub* de interligação produtiva e de comércio bioceânico e regional, com oportunidades de inúmeros projetos, parcerias e efeitos econômicos e sociais.

A grandiosidade do tema gera implicações geopolíticas, econômicas, sociais e demográficas. Este artigo tenta filtrar o que é possível realizar dos sonhos e desejos dos projetos bioceânicos de hoje, considerando as restrições da infraestrutura, do relevo, da capacidade dos atores se comprometerem com projetos comuns e esquecerem as pendências históricas, e das desigualdades de renda, e de capacitação técnica e financeira.

## 2 – OS PRIMÓRDIOS DA INTEGRAÇÃO COM PEABIRU

A integração bioceânica parece algo novo, mas antes dos portugueses e espanhóis aportarem na América do Sul, os dois oceanos já eram ligados pelos Guaranis e Incas, através dos “Caminhos de Peabiru”, uma rota espiritual do povo guarani em busca do paraíso mitológico da “Terra sem Mal”.<sup>3</sup> Infelizmente, a rota espiritual logo se transformou em caminhos de destruição pelos conquistadores europeus.<sup>4</sup>

Este texto reproduz “uma” das rotas interoceânicas do Peabiru, ligando a província Tcana, no sul do Peru, à Florianópolis, cortando Santa Catarina e com ramais em São Vicente e Cananeia, Paraguai, Bolívia e Peru.<sup>5</sup> No Brasil, o principal *hub* de trilhas ficava no Paraná, avançando pelo Paraguai até Potosí, na Bolívia, rica em prata e coibada pelos europeus. Atingindo o lago Titicaca, o caminho seguia até Cusco – capital do Império Inca – e ao litoral peruano e norte do Chile. Na malha conhecida hoje do Peabiru, existem trilhas ligando Equador, Colômbia, Argentina, Uruguai, Chile, e diversas regiões no Brasil – enfim, uma rede de integração continental ligando as costas Leste e Oeste da América do Sul.<sup>6</sup>

São poucos os vestígios arqueológicos de Caminhos de Peabiru na Amazônia, mas certamente eles devem ter existido, hoje ocultos ou destruídos pela floresta. Pelo que já foi cadastrado, a rede de caminhos tem extensão superior a 4 mil kms e data de, pelo

menos, 400-500 d.C.<sup>7</sup> Algumas rodovias atuais nos países andinos tiveram seu traçado projetado há um milênio, e existem teorias de que são mais antigas e remontam há 10 mil anos, construídas pelos caçadores-coletores paleoindígenas. Com instrumentos primitivos de topografia (não encontrados), a construção das trilhas deve ter durado décadas, com muita experimentação de tentativa e erro.

Numa análise apressada, parece incompreensível que hoje – com recursos materiais, tecnologia, maior conhecimento da geologia e de acesso às formas alternativas de transporte – temos dificuldade de replicar o feito de civilizações que existiam há mais de mil anos na ligação dos dois oceanos. Ironicamente, os obstáculos geopolíticos, condicionantes ambientais, infraestruturas conflitantes e entraves aduaneiros de hoje são mais fortes do que as restrições técnicas do passado.

### **3 – OS PROJETOS DE INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL**

#### **3.1 – Os séculos de isolamento**

Desde a chegada dos colonizadores/conquistadores na América do Sul, o Brasil se manteve de costas para os demais países, quando não engajado em conflitos abertos e disputas por territórios. As distâncias, o ambiente hostil, as rixas Espanha-Portugal transportadas para o subcontinente, e o antagonismo monarquia *vs* repúblicas são algumas das explicações para o isolamento do Brasil. As poucas aproximações mais duradouras se restringiram aos vizinhos do Sul, sem frutificar em projetos comuns.

Desde o século XIX, o Brasil tem buscado a conexão com o Oceano Pacífico. No Segundo Reinado – época de sucessivos conflitos bélicos na América Latina – o Brasil fez tentativas de negociação com os vizi-

nhos, mas não detinha credibilidade para sugerir soluções pacíficas e nada frutificou. No século passado, o governo Epietácio Pessoa (1919-1922) buscou a aproximação com a Bolívia e o Paraguai, para projetos comuns, mas os dois países já estavam se desentendendo pela região do Chaco (que resultaria na Guerra do Chaco em 1932-1935). Nos anos 1970, as articulações políticas do Brasil se voltam para o Chile e Peru, tendo Paraguai e Bolívia <sup>8</sup> como partes interessadas. Negociações também fracassadas! Felizmente, o ambiente começa ficar propício com o projeto binacional da Usina Itaipu nos anos 1970, e depois no governo Sarney com a criação do Mercosul.

Com comportamento mais compreensivo e cooperativo, possivelmente seria mais fácil e mais cedo ao Brasil participar de um projeto ligando os oceanos. Atualmente, as nossas opções para o acesso aos portos no Oceano Pacífico ficaram restritas a duas. A mais antiga é a Rodovia Pan-Americana, construída em 1936 na fase romântica da América-Una, hoje com muitos trechos intransitáveis. No trecho na América do Sul, a Pan-Americana inicia em Buenos Aires, avança para oeste, e segue pela costa do Pacífico até o Porto de Valparaíso.<sup>9</sup>

A alternativa é a rodovia com 2,4 mil km, que conecta Campo Grande, Mato Grande do Sul, até o Porto de Antofagasta, no Chile. Apesar da distância e do risco de acidentes, é a opção preferida pelos nossos caminhoneiros para o transporte de grãos e de outros produtos por veículos pesados.

Se o Brasil e outros países atlânticos encontram dificuldades em acessar o Pacífico, é conveniente lembrar que os países da Costa Oeste têm também dificuldades para o acesso ao Oceano Atlântico. É uma situação inaceitável e diversos intentos políticos do Brasil buscaram soluções viáveis. O governo Juscelino Kubitschek, em 1958, lançou a

Operação Pan-americana (OPA) para unir todos os países das Américas em torno de um projeto de desenvolvimento social e econômico de todo o Continente.<sup>10</sup> O projeto mais recente para unir os países foi lançado em 2000 com a Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).

### **3.2 – A proposta IIRSA**

A iniciativa para implantar a ligação bioceânica e realizar os sonhos de integração regional rebrotou na Cúpula Sul-Americana de 2000, no governo FHC, com a reunião dos doze presidentes da América do Sul em Brasília. A motivação foi reconhecer as necessidades de: (a) superar a herança colonial introvertida; (b) nos conhecermos melhor para nos integrarmos com eficiência competitiva, antes de buscar a conexão com o exterior, fora da América do Sul; (c) superar o atraso da infraestrutura de transportes, energia e comunicações da região; e (d) reconhecer a complementaridade e sinergia dos projetos, que geram benefícios sociais totais, maior dos que a soma dos benefícios de cada projeto realizado isoladamente (ou seja, muitos projetos não são viáveis se realizados sem os demais).

A partir da reunião fica criada a IIRSA, com estabelecimento de dez Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs), cada eixo composto por projetos nacionais e multinacionais. A área dos dez EIDs atinge quase 30 milhões de km<sup>2</sup>, população acima de 560 milhões de pessoas, e PIB agregado superior a US\$2,7 trilhões.<sup>11</sup> O Brasil participa em sete dos dez Eixos<sup>12</sup>, e quatro compreendem corredores bioceânicos – o tema deste artigo. A primeira década – a mais florescente em parcerias e esperanças – da IIRSA predominou a visão técnica e foram imaginados mais de 500 projetos. Tudo parecia caminhar bem e os países se engajavam nas discussões e propostas técnicas, acima dos atritos

geopolíticos e das instabilidades internas.<sup>13</sup> Os projetos seriam financiados basicamente pelo Banco Mundial (BIRD), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e agências de desenvolvimento nacionais. Nesta fase, os incipientes mercados de capitais dos países iniciaram tímidas reformas para melhorar os canais de captação de poupanças e favorecer o *funding* para os projetos da IIRSA. Os sonhos foram curtos!

### **3.3 – Vitória da ideologia, desalento e sonhos interrompidos**

Em 2009, no governo Lula, a IIRSA foi incorporada ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), da UNASUL. A ideologia substituiu a técnica. Os interesses geopolíticos conflitantes e a subestimativa dos desafios reduziram a velocidade dos avanços, até que a iniciativa praticamente parou em 2017. O ideário inicial da IIRSA foi desmontado e a democracia passou a sofrer arranhões na região. As fontes de recursos das agências internacionais foram substituídas pelo BNDES, com consequências conhecidas, e pelo Banco de Desenvolvimento da China (CDB), com presença crescente na região.

Em 2017, existiam 563 projetos cadastrados no COSIPLAN, sendo 469 (83%) nacionais; 89 projetos (16%) binacionais; e apenas cinco (1%) plurinacionais.<sup>14</sup> A partir de 2009, os recursos para os investimentos ficam restritos a capacidade de cada país, o que praticamente desativou os projetos nas economias mais pobres da região. Em diversos países, as crises políticas e atritos Executivo-Congresso afloram, com mani-

festações populares urbanas e conflitos ideológicos. Nos países com capacidade fiscal, o Tesouro Nacional local – ou órgão similar – passou a bancar os projetos, praticamente sem a participação privada. O Brasil foi uma exceção neste quadro – apesar dos escândalos de corrupção e envolvimento de grandes empreiteiras – e manteve o financiamento dos projetos através do BNDES e as parcerias PPP até o final de 2018.

O resumo da situação dos projetos está na Tabela 1. Dos 563 projetos, 163, ou seja, 29% do total estão concluídos, outros 163% estão em execução, e os 42% restantes, em análise ou início das obras.

**Tabela 1** – Situação dos projetos da IIRSA em 2017

Situação	Nacionais	Binacionais	Plurinacionais	Total
<b>Número de projetos</b>				
Concluídos	29%	26%	0%	29%
Em execução	32%	18%	20%	29%
Pré-execução	26%	33%	60%	27%
Perfil	13%	24%	20%	15%
Número	469	89	5	563
<b>Investimentos, em valor</b>				
Concluídos	28%	43%	0%	31%
Em execução	33%	3%	50%	28%
Pré-execução	22%	35%	50%	24%
Perfil	17%	18%	0%	17%
US\$ bilhões	174,26	40,55	0,70	215,51

Fonte: Cosiplan, Projetos IIRSA, 2017.

**Tabela 2 – Os EIDs - Eixos de Integração e Desenvolvimento, do IIRSA**

<b>Eixo</b>	<b>Países e regiões envolvidas</b>	<b>Projetos</b>	<b>Área, milhões km<sup>2</sup></b>	<b>População, milhões</b>	<b>PIB, US\$ bilhões</b>
Eixo Andino	Venezuela, Colômbia, Equador, Peru, Bolívia.	Integração energética, com destaque para a construção de gasodutos.	2,6	103,5	361,8
<b>Eixo do Capricórnio</b>	Antofagasta, no Chile; Jujuy, na Argentina; Asunción, no Paraguai; e Porto Alegre, no Brasil.	Integração energética, incorporação de novas terras à agricultura de exportação, produção de biocombustíveis.	2,8	49,9	228,9
<b>Eixo do Amazonas</b>	Colômbia, Peru, Equador, Brasil.	Criação de rede eficiente de transportes rodoviários e fluviais (mais de 6 mil km) entre a Bacia Amazônica e portos no Peru.	5,7	61,5	150,5
Eixo do Sul	Sul do Chile (Talcahuano e Concepción), e da Argentina (Neuquén e Baía Blanca).	Exploração do turismo e dos recursos energéticos (gás e petróleo).	0,5	5,8	34,5
<b>Eixo Interoceânico Central</b>	Sudeste brasileiro (cinco estados), Paraguai (todo), Bolívia (oito departamentos), norte do Chile, do Peru (três províncias).	Rede de transportes para exportar produtos agrícolas brasileiros e minerais bolivianos pelo Pacífico.	3,5	92,6	485,8
<b>Eixo Mercosul-Chile</b>	Brasil (Sudeste e Sul), Argentina (Centro e Noroeste), Uruguai (todo), Chile (Centro), Paraguai (Sudeste).	Integração energética, com ênfase nos gasodutos e na construção de hidrelétricas.	3,2	137,3	852,4
<b>Eixo Peru-Bolívia-Brasil</b>	Peru, Bolívia e Brasil.	Criação de um eixo de transportes, com conexão portuária peruana.	1,1	10,2	20,4
Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná	Sul e Sudoeste do Brasil, Uruguai, Argentina, Paraguai.	Integração dos transportes fluviais, geração de energia hidrelétrica.	3,8	73,2	419,3
Eixo do Escudo Guiano	Venezuela, Guiana, Suriname, Guiana Francesa, extremo norte do Brasil.	Infraestrutura para navegabilidade fluvial e ligação com os rios da Amazônia. Modernização e expansão da rede rodoviária	4,0	24,5	199,9
Eixo Andino do Sul	Região andina da fronteira Chile-Argentina.	Turismo, rede de transportes.	ND	ND	ND

Fontes: IIRSA, 2011, e BEPI, 2014. **Em negrito**, os eixos com corredor bioceânico Brasil-Pacífico. ND significa não disponível.

Para não dizer que a IIRSA morreu e com ela o sonho do Brasil atingir o Pacífico, o IPEA apresentou um estudo em 2020, com razões que favorecem a saída do Brasil pelo Chile, Porto de Antofagasta,<sup>15</sup> o que confirma o interesse do Brasil na ligação bioceânica. Existem outros cinco projetos viáveis, pré-avaliados na fase técnica da IIRSA. Neste aspecto, a década inicial da IIRSA teve resultados aproveitáveis e avanços, e identificou os principais entraves.

Pelo lado positivo, existem quatro avanços relevantes na fase técnica da IIRSA: primeiro, é louvável a ideia de projetos multinacionais integrados, esquecendo as fronteiras nacionais; segundo, os países entenderam (ou parecem que entenderam, mas de forma seletiva) a necessidade de cooperação e a importância do Brasil no programa; terceiro, o reconhecimento da exigência da adoção de critérios sociais para avaliação dos projetos, inclusive dos impactos ambientais e de segurança das populações indígenas e dos biomas; e quarto – e inacreditável – os países signatários se comprometeram a não criar novas estruturas e instituições burocráticas, que poderiam emperrar o andamento dos projetos. Os dois últimos sofreram retrocesso na fase ideológica da IIRSA, mas os princípios ficaram vivos e latentes.

A lista de dificuldades é mais extensa e citamos as principais: (a) necessidade de estabelecer regras estáveis, conciliar e consolidar os marcos regulatórios, os trâmites de fronteiras, as leis de tributação trabalhistas e aduaneiras<sup>16</sup> para criar um ambiente de cooperação e de confiança de longo prazo; (b) definir o papel e responsabilidade dos países do Eixo envolvidos na implantação e gestão dos projetos; (c) identificar a origem dos recursos para os investimentos e atender aos critérios para aprovação dos projetos;<sup>17</sup> (d) estabelecer o modelo e as regras de participação do governo, setor privado e dos investidores internacionais (agências de desenvolvimento, bancos e fundos privados); (e) superar os

interesses menores de geopolítica, ideológicos<sup>18</sup> e pendências históricas não curadas; e (f) não menos importante, o sentimento dos brasileiros e a classe política/lideranças – em relação aos benefícios da integração continental e a sua percepção sobre o seu papel na liderança da região.

## **4 – OS CORREDORES BIOCEÂNICOS NO BRASIL**

Seis projetos de corredores bioceânicos – alguns com rodovias concluídas no Brasil, se destacam. Quatro projetos alcançam a costa do Pacífico pelo Peru, e dois, via Chile. Com saída por portos peruanos estão os projetos: (a) via Acre; (b) via Acre e Bolívia; (c) via Rondônia e Bolívia; e (d) via Mato Grosso do Sul e Bolívia. Para a saída via portos no Chile existem dois projetos: (a) pelo Paraná e Argentina; e (b) pelo Rio Grande do Sul e Argentina.

A vantagem técnica da conexão via portos no Pacífico é o fato de os portos do Pacífico serem de alto calado porque são portos naturais. Suportam navios de maior porte e capacidade de carga. Em contraste, os portos brasileiros (e todo Atlântico Sul e parte do Atlântico Central e do Norte) exigem frequentes dragagens, que oneram a operação.

Os eixos no conceito IIRSA com conexão bioceânica compreendem modais de rodovias, ferrovias e ligações fluviais, além da infraestrutura de geração e distribuição de energia, comunicação, e a logística necessária.

### **4.1 – A interligação fluvial**

As mudanças nos eixos de produção agrícola na direção do Centro-Oeste conferem interesse pelas hidrovias do Arco Norte brasileiro como rota de escoamento da produção de grãos do Centro-Oeste. Há duas décadas, o escoamento era feito basicamente por rodovias em péssimas condições em direção aos portos de Santos e Paranaguá.

À medida que a infraestrutura fluvial melhorar sua eficiência, o escoamento pelos rios ganhará espaço e gerará maior rentabilidade econômica pelo modal.

Já está em operação (em testes com resultados animadores) um trecho fluvial, ligando Manaus ao Porto de Manta no Equador, pelo Rio Napo, cruzando o Peru, dentro do Eixo Amazonas. É um projeto que após os investimentos de infraestrutura pode ser alternativa ao Canal do Panamá, e vai permitir ao Equador e Peru – os grandes interessados – o acesso ao Atlântico. Pelo lado das dificuldades, além dos investimentos elevados na infraestrutura (arcados principalmente pelo Brasil), o projeto enfrenta reação de grupos indígenas, ONGs e ambientalistas, mas é uma alternativa viável economicamente para os três parceiros.

#### **4.2 – A interligação bioceânica por rodovias**

A interligação por rodovias é muitas vezes a escolhida, pelo menor tempo para a construção, flexibilidade de traçado, menores custos de implantação e de operação em distâncias menores até 300km. Em oposição, os efeitos negativos no meio ambiente e os custos dos acidentes são os mais elevados dos modais. A participação das rodovias nas malhas de transporte varia muito entre os Eixos, dependendo de diversos fatores, e todos os corredores recorrem a ferrovias.

#### **4.3 – Os corredores com ferrovias**

##### **A Ferrovia Transoceânica**

A Ferrovia Transoceânica com quase 5 mil km pode ser construída em 9 anos, conectada com a Ferrovia Norte-Sul, cruza a Cordilheira dos Andes a 2.050 metros de altitude, até o Porto Bayovar, no norte

do Peru. O projeto é importante para a região Centro-Oeste, principalmente para o Mato Grosso do Sul. A empresa chinesa CREEC desenvolveu os estudos de viabilidade do projeto e atestou a sua rentabilidade. Um consórcio chinês se ofereceu para construir a ferrovia em parceria com empresas brasileiras.

A vantagem do projeto é a conexão direta com o Peru, sem cruzar outros países e sem enfrentar os entraves de negociações múltiplas e a insegurança geopolítica de projetos alternativos que cruzam regiões com reivindicações. O problema técnico – comum a outros projetos de ferrovias – é a diferença de bitolas e suas consequências na infraestrutura.<sup>19</sup>

## **A Ferrovia Paranaguá-Antofagasta**

O corredor cruza a Argentina e Bolívia, conectando, por linha férrea, o Porto de Paranaguá, no Paraná, ao Porto de Antofagasta, no Norte do Chile, beneficiando o Oeste paranaense e Mato Grosso do Sul, e demais regiões do Eixo de Capricórnio. No seu trajeto, a ferrovia tem conexões com outros modais de rodovias e hidrovias e uma eclusa. Pelas estimativas, o corredor gera redução de 30% nos custos logísticos, de 35% do tempo e uma distância 8 mil km menor entre o Porto de Antofagasta e a China, em comparação com a saída pelo Porto de Paranaguá, via Oceano Atlântico. O custo do frete marítimo é em média cerca de 70% mais barato via Pacífico, porque não passa pelo Canal do Panamá nem pelo Estreito de Magalhães.

## **5 – LIMITES E ENTRAVES NOS PROJETOS BIOCEÂNICOS**

### **5.1 – A eficiência dos modais**

A eficiência técnica do modal de transporte é um fator importante para a montagem dos projetos de transporte, e depende do relevo,

distância, preço dos combustíveis e outros fatores.<sup>20</sup> Em geral, para distâncias de até 300km, o transporte rodoviário tem custos operacionais menores do que as ferrovias e as aquavias. Para distâncias maiores, entre 300km e 800km, as ferrovias têm menor custo por quilômetro, e para distâncias maiores, acima de 800km, o transporte aquaviário supera os demais com menor custo. Existe um intervalo de distâncias em que a decisão da eficiência em custo dos meios de transporte exige análise mais detalhada.

Portanto, a opção pelo transporte rodoviário no início do século XX em detrimento dos outros modais claramente viola os parâmetros acima, mas felizmente os projetos no âmbito da IIRSA (e outros mais recentes) procuram atender a racionalidade dos custos.

**Tabela 3** – Custo e eficiência energética dos modais de transporte

	Custo médio por km	Eficiência energética
Rodovia	5,3	1,0
Ferrovia	2,2	3,4
Aquavia	1,0	8,7

## 5.2 – Dificuldades geopolíticas

As raízes dos problemas geopolíticos enfrentados nas tentativas de o Brasil montar parcerias com os vizinhos datam do século XVII. Durante a Dinastia Filipina, a Espanha dominou Portugal de 1580 a 1640, e como tal, os limites estabelecidos pelo Tratado de Tordesilhas deixaram de vigorar. As fronteiras da colônia brasileira avançaram para oeste, além do Meridiano de Tordesilhas, com o voraz apetite português por novas áreas sustentado pelo bom conhecimento da cartografia.<sup>21</sup> Com o término da União Ibérica, os limites entre o Brasil e as colônias espanholas seguiram o princípio romano *utis possidetis, ita passideatis*, que

desenhou as linhas das fronteiras atuais, acrescidas mais tarde por outras áreas. Sob o ponto de vista geopolítico, a Dinastia Filipina beneficiou o tamanho do Brasil.<sup>22</sup>

Enquanto a monarquia portuguesa e sua burocracia cartorial zelaram pelas demarcações entre os vice-reinos e pelas fronteiras com o exterior, as colônias da América espanhola herdaram limites indefinidos, o que gerou a fragmentação em vários países. No legado de problemas, o desmembramento em 1830 da Grã-Colômbia e a criação do Peru e Equador gerou um conflito com hostilidades que perduraram até a Guerra de Cenepa em 1995 (grifo nosso). A paz foi selada em 1998 com a Ata de Brasília, onde o Equador renunciou (mas nunca aceitou) a saída para o Rio Amazonas. A área do conflito faz parte do Eixo do Amazonas da IIRSA. Da mesma forma, existem divergências (hoje mera questão acadêmica; Ainda bem!) entre Bolívia e o Chile, se o território da Audiência de Charcas estava sob jurisdição do Vice-Reino do Peru ou do Vice-Reino do Rio da Prata

Dos inúmeros conflitos bélicos entre os países da América do Sul<sup>23</sup> alguns trazem consequências geopolíticas e insegurança sobre as fronteiras e aos projetos multinacionais. Perduram pendências entre o Chile e Peru-Bolívia (consequência da Guerra do Pacífico); Bolívia e Paraguai (Guerra do Chaco); e Peru e Equador (atritos iniciados em 1830 com escaramuças de fronteiras até 1995). Nestes três casos, a diplomacia falhou, e a arbitragem internacional não liquidou as reivindicações e pendências.<sup>24</sup> E não são apenas os brios feridos entre países que geram risco. Nas duas últimas décadas, de 1990 a 2020, dezessete presidentes de países sul-americanos não terminaram seus mandatos, devido a renúncia, *impeachment* ou golpe parlamentar.

Com reflexos diretos nos projetos de interesse do Brasil, a contenda não sanada entre Bolívia com o Chile pela região do deserto de Ata-

cama, onde se encontra o porto chileno, é um fator de risco político a ser considerado na decisão sobre a ferrovia ligando Paranaguá no Atlântico ao Porto de Antofagasta. Um terceiro parceiro não envolvido diretamente com os países participantes – um investidor internacional – pode ajudar a reduzir o risco político e financeiro dos efeitos das reivindicações da Bolívia.

Para a Bolívia, a saída soberana para o mar é uma questão estratégica nacional – consta inclusive como objetivo pétreo na sua Constituição – e a solução, segundo ela, para seus problemas econômicos, além de resgatar os brios nacionalistas.<sup>25</sup> Infelizmente, a Bolívia tem tido uma saga de seguidas frustrações. Em 1929, aceitou junto com o Chile e Peru, a arbitragem do presidente americano Herbert Hoover. Na decisão, foi acordado que o Chile ficava com Arica, e o Peru recuperava Tacna e recebia US\$6 milhões em indenizações.<sup>26</sup>

A reivindicação da Bolívia para recuperar a saída para o Pacífico – principal motivo para o pedido de arbitragem – foi ignorada. A perda do território e a saída para o mar são sempre motivos de cobranças no Congresso Boliviano e tema das manifestações de rua.<sup>27</sup> As dificuldades econômicas e pobreza do país são exageradamente imputadas à perda do mar. A reclamação do território perdido para o Chile goza de simpatia dos foros internacionais, e o Chile não tem sabido negociar uma solução diplomática. A Guerra do Chaco em 1932-1935, da Bolívia com o Paraguai, foi nova tentativa da Bolívia de conquistar o acesso ao Rio Paraguai e por ele o Oceano Atlântico. Nova derrota e frustração!

Apesar das dificuldades nas conversas, a Bolívia é um parceiro valioso e estratégico para o Brasil – país simultaneamente andino, platino e amazônico. O sucesso do corredor Peru-Brasil-Bolívia pode mitigar os brios nacionais da Bolívia e trazer menor risco geopolítico ao projeto da Ferrovia Paranaguá-Antofagasta.

### 5.3 – Percepção e sentimento dos brasileiros em relação à região

Uma pesquisa realizada pelo CEBRAP tipo painel com perguntas repetidas em diversos momentos (em 2010-2011, 2014-2015 e 2018-2019) com seleção aleatória do público e dirigida aos líderes (sociedade em geral, governo e políticos)<sup>28</sup> revelou o sentimento dos brasileiros em relação aos seus vizinhos.

A Tabela 4 revela como o brasileiro se identifica.<sup>29</sup> O cidadão comum se considera predominantemente e de forma crescente como brasileiro, e em segundo lugar de forma vaga (e decrescente) de “cidadão do mundo”. Paradoxalmente, a pontuação como cidadão do Mercosul é a mais baixa, o que se repete no sentimento das lideranças. As nossas lideranças repetem o sentimento de brasileiro em primeiro lugar, mas com maior identidade relativa como latino-americanas (e paradoxalmente com baixa identidade com a América do Sul). Na maioria dos casos, há um claro distanciamento entre as respostas do público e das lideranças.

**Tabela 4** – O sentimento de identidade do brasileiro

Como se identifica	Opinião pública %		Lideranças %	
	2014	2019	2015	2019
Brasileiro	79,4	80,6	5,8	43,5
Latino-americano	3,7	4,2	17,5	22,4
Cidadão do Mercosul	0,8	0,6	1,7	0,6
Cidadão do Mundo	13,5	11,4	53,3	25,9
Sul-Americano	1,0	2,1	16,7	3,5
Não sabe, não respondeu, outra	1,6	1,2	5,0	4,1
Total da amostra	1.881	<b>1.849</b>	<b>120</b>	<b>170</b>

Fonte: Projeto *Brasil, as Américas e o Mundo*, CEBRAP. Citado por Almeida, op. cit.

A Tabela 5 apresenta a opinião média dos brasileiros sobre alguns países. Os percentuais significam a diferença entre opiniões favoráveis e as negativas. Para o público em geral, o país que goza de melhor opinião é os EUA (e crescente), seguido pela Argentina, México e Bolívia, com gradual melhoria na opinião, apesar de ainda no campo negativo. Cuba e Venezuela recebem opiniões médias desfavoráveis e piorando a confiança. Para os líderes, todos os países da tabela – exceto Venezuela – têm opinião favorável.

**Tabela 5** – Opinião dos brasileiros sobre países americanos  
Nota de 0 a 100

	Opinião pública			Lideranças	
	2010	2014	2019	2011	2019
Argentina	40,5	ND	44,5	60,3	66,7
EUA	51,5	59,9	60,5	65,5	65,1
Cuba	34,1	33,9	31,5	44,9	56,4
México	40,2	45,1	43,2	57,7	65,0
Venezuela	34,1	37,4	28,1	44,5	43,1
Bolívia	ND	32,1	34,9	48,2	54,8
Chile	43,1	ND	ND	72,8	ND
Colômbia	33,3	ND	ND	55,7	ND
Peru	36,8	ND	ND	ND	ND

Fonte: Projeto *Brasil, as Américas e o Mundo*, CEBRAP. Citado por Almeida, op. cit.

**Tabela 6** – Qual o papel que o Brasil deve ter na América do Sul

	Opinião pública %			Lideranças %		
	2010	2014	2019	2011	2014	2019
Argentina	49	34	31	49	43	38
EUA	32	40	20	50	54	61
Cuba	10	17	40	0	0	1
México	8	9	9	2	3	0
Venezuela	2.000	1.881	1.849	200	120	170

Fonte: Projeto *Brasil, as Américas e o Mundo*, CEBRAP. Citado por Almeida, op. cit.

Em resumo, os brasileiros se sentem com poucos vínculos com a “latinitude” e confia pouco em alguns países. Isto se reflete na opinião de que o Brasil não deve buscar a liderança na região, que adote uma postura isolacionista, mas que não seja indiferente aos problemas da região. Isto pode significar que os brasileiros apoiam e têm interesse nos projetos que tragam benefícios ao país, inclusive em parcerias multinacionais, sem liderar os empreendimentos. Os resultados das sondagens parecem reconhecer as limitações da economia brasileira e as dificuldades que enfrentaria ao buscar um protagonismo de liderança.

## 5.4 – O relevo difícil

A América do Sul tem basicamente três tipos de relevo: a Cordilheira dos Andes no Oeste, as planícies e áreas baixas na parte central, e os planaltos no Leste. A Cordilheira dos Andes – a cadeia montanhosa mais extensa do mundo com mais de 8 mil km, com várias ramificações, e a segunda mais elevada, depois das cordilheiras da Ásia Central – percorre o continente em paralelo ao Oceano Pacífico, desde o sul do Chile até a Venezuela. A distância da fralda dos Andes até o mar no Pacífico é curta, com algumas dezenas de quilômetros, sem maiores obstáculos, ou seja, para os projetos de interligação com o

Pacífico, a dificuldade é vencer a Cordilheira. O Chile conta com infraestrutura moderna em diversos portos (são 39 portos; Valparaíso, Iquique, Arica, Viña del Mar, Natales, San Antonio, Puerto Cisne, Antofagasta e outros). Os portos localizados no norte do Chile são os mais adequados para o Brasil pela localização mais próxima do Mato Grosso do Sul, mas a possibilidade das reivindicações da Bolívia cria risco geopolítico.

Na parte central existem as imensas planícies aluviais, com as bacias do Orinoco, do Amazonas e do Paraná, delimitadas pelo Planalto das Guianas e pelo Planalto Brasileiro, até a costa do Atlântico. No imenso Planalto Brasileiro existem diversas serras – a maior e mais problemática é a Serra do Mar – que quebram a monotonia do relevo. Este é o relevo variado e com desafios que os projetos dos Eixos da IIRSA enfrentam no Brasil.

### **5.5 – Os impactos ambientais**

Pelas exigências das agências internacionais (BIRD, BID, CAF etc.) e dos bancos de desenvolvimento (BNDES, Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) – Chile, bancos estaduais etc.), o apoio financeiro aos projetos de investimento tem como requisito cumprir os critérios de rentabilidade privada e viabilidade social, de gerar benefícios líquidos para toda a sociedade.<sup>30</sup> Pela essência da IIRSA, os projetos que compõem cada Eixo geram efeitos cruzados e externalidades, que podem ser positivas ou negativas. Todos os Eixos da IIRSA cobrem florestas, vias fluviais, aquíferos, reservas e áreas protegidas de populações indígenas, e outras. Cada projeto deve então ser avaliado incluindo os impactos econômicos, sociais e ambientais que vão causar na região do Eixo – e até em outros eixos, se for o caso.

No tocante à geração de danos ambientais, os modais de rodovias são os mais poluentes, seguidos pelas ferrovias, com menor poluição, e as aquavias, como os menos agressivos. Mas nem sempre é possível optar pelo modal menos poluente – as aquavias –, pois é necessária a existência de vias fluviais, que os calados sejam adequados para o tipo de embarcação, e o respeito às distâncias a serem percorridas, como mostrou a Tabela 2. Da mesma forma, a preferência pelas ferrovias vai depender do relevo, inclinação, solidez do solo, distância etc. A quantificação dos impactos ambientais dos projetos é um dos itens mais difíceis na avaliação econômica – ótica social – de projetos, mas passível de quantificação.<sup>31</sup>

## **5.6 – As reservas indígenas e as culturas ameaçadas**

Ainda mais difícil de calcular são os efeitos dos projetos nos valores legados<sup>32</sup> para as gerações futuras, habitats, espécies em extinção, populações indígenas etc. Neste aspecto extremamente polêmico e dominado pela subjetividade e emoção, os projetos no Eixo do Amazonas vão enfrentar as dificuldades mais sérias, principalmente por parte das ONGs nacionais e internacionais, grupos religiosos, foros e governos de outros países.

## **5.7 – Recursos de investimento, tecnologia e capital humano**

Os países da América do Sul envolvidos nos Eixos da IIRSA não dispõem de mercados de capitais privados com capacidade de financiar os projetos. As parcerias público-privadas PPP, bem-sucedidas no Brasil e Chile, apenas engatinham nos outros países e encontram ambiente de desconfiança e regulação ineficiente. E pelo volume dos recursos envolvidos, mesmo as agências internacionais de fomento (BIRD, BID...) e os bancos de desenvolvimento nacionais e locais só podem atender parte da demanda de investimentos. Esta restrição de

oferta de investimentos vai exigir o ordenamento dos projetos, com base na rentabilidade social.<sup>33</sup>

A outra dificuldade é a inexistência de tecnologia de construção dos projetos, de logística moderna e de gestão adequada à região. Os projetos atendem aos interesses e geram muitos benefícios nas áreas de influência dos Eixos, mas têm enorme potencial de suprir a demanda da Ásia (China, Índia) e do Extremo Oriente por alimentos (produzidos no Centro-Oeste do Brasil) e por matérias-primas (minérios). Estes países podem fornecer os investimentos, atuar como fornecedores de serviços (China, principalmente) e o aporte de tecnologia. Enfim, montar parcerias de negócios em que todas as partes ganham.

Adicionalmente, a parceria com os investidores internacionais traz estabilidade aos projetos que envolvem países da região ainda com contendas (Bolívia, Chile, Equador, Peru etc.).

## **6 – O FUTURO**

O ideário idílico da IIRSA foi enterrado em 2009 quando foi incorporado ao UNASUL, como braço ideológico, mas as ideias básicas têm méritos. A capacidade de tecnologia, qualidade de gestão, e qualificação de mão de obra – citando as vertentes de capital humano –, conhecimento geológico dos territórios, e agilidade para implantar as mudanças na legislação, deslocamento e reassentamento de população, minorar as diferenças culturais e atritos históricos etc. são extremamente heterogêneos na América do Sul.

Numa agenda de bom senso, o primeiro lugar deve ser nos projetos nos nossos limites territoriais; em segundo lugar nos projetos complementares (que por definição elevam o retorno) sem risco de disputas

e de contestações ambientais e de culturas indígenas, como principal interessado ou por adesão a parceiros capacitados; e em terceiro lugar, nos projetos mais polêmicos nas externalidades e riscos geopolíticos, mas que favorecem a imagem do Brasil como parceiro.

É provável que os projetos avancem com velocidades diferentes em cada Eixo, com a liderança compartilhada de países com as melhores condições comparativas locais. No Eixo do Amazonas, a Colômbia e o Peru – secundado pelo Brasil – têm certamente o papel de liderança; no Eixo Andino, Colômbia e Peru; no Andino do Sul, Chile e Argentina; no Interoceânico Central, o Brasil e o Peru; no Capricórnio, a Argentina e o Brasil; e no Mercosul-Chile, o Chile, Argentina e Brasil, nesta ordem; no Escudo das Guianas, Brasil e Venezuela; na Hidrovia Paraguai-Paraná, Brasil, Paraguai e Argentina; e no Eixo Peru-Brasil-Bolívia, Brasil e Peru.

Com o deterioramento das condições econômicas da região e a emergência de ameaças a democracia, sobra para o Brasil a função de coordenar – sem liderar – e financiar de forma seletiva os projetos bi e plurinacionais de seu interesse econômico e geopolítico.

## Notas

<sup>1</sup>TRAVASSOS, Mário. *Projeção Continental do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1931. Travassos é considerado o pai da Geopolítica no Brasil. A rota pela Bolívia seria mais tarde considerada menos adequada, devido às consequências da guerra com o Chile.

<sup>2</sup>COUTO E SILVA, Golbery. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Bibliex, 1965.

<sup>3</sup>BELTRÃO, Maria. Peabirus. *Carta Mensal*, n. 684, março, p. 45-66, 2012. Peabeyú em guarani significa “caminho de grama pisada” ou em outra versão, “caminho que se percorre”.

<sup>4</sup> NUÑES, Alvar Cabeza de Vaca, explorador espanhol, descreve as trilhas na sua viagem em 1527 no livro conhecido como *Naufrágios*. Ver a versão *Naufrágios & comentários*, com prefácio de Henry Miller e introdução de Eduardo Bueno. São Paulo: L&PM, 1999.

<sup>5</sup> ROCHA, Arléto. *Os Caminhos de Peabiru*. História e memória. Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual de Maringá, Programa de Pós-graduação em História, 2017. p. 31.

<sup>6</sup> As cerâmicas (pedaços partidos) encontradas no Peru e Chile nos caminhos do Peabiru são similares às descobertas nos outros países, comprovando o contato (provavelmente pacífico e de sinergia) entre Incas e Guaranis. A argila é típica da região do Pantanal, mas encontrada em muitas regiões da América do Sul, e menos abundante na costa do Pacífico. Testes de DNA em supostos descendentes dos Incas no Peru andino e dos Guaranis no Brasil e Paraguai estão em andamento. No Brasil, as trilhas com vestígio arqueológico estão identificadas e mapeadas, e são rotas de turismo no Sul do Brasil. Recentemente foram encontrados caminhos do Peabiru no Pampa Uruguaio.

<sup>7</sup> ROCHA, op. cit.; BOND, Rosana. *Os caminhos de Peabiru*. Campo Mourão: Editora Kromoset, 1996, e também, *História do caminho de Peabiru*. Florianópolis: Editora Aimbere, 2004; GALDINO, L. *Peabiru: os Incas no Brasil*. Belo Horizonte: Editora Estrada Real, 2002.

<sup>8</sup> Os dois países mediterrâneos – Bolívia e Paraguai – são fundamentais para o Brasil, considerados como “coração continental” e elo de integração com os demais países. A Bolívia é simultaneamente um país andino, platino e amazônico, com forte cultura indígena. Independente de divergências ideológicas e culturais, é um parceiro estratégico e crítico para o Brasil e interlocutor para a aproximação com os demais países.

<sup>9</sup> A Rodovia Americana segue pela costa do Pacífico, atravessa a América Central e atinge o Canadá. Grande parte dela está abandonada e entregue a governos locais que ignoram as origens do seu traçado e que, em princípio, seriam responsáveis pela sua conservação.

<sup>10</sup> Em 1958, o vice-presidente Richard Nixon em visitas de boa vizinhança na América Latina foi hostilizado (e recebido a pedradas na Venezuela) no seu périplo. Augusto Frederico Schmidt propõe a criação da OPA e JK envia uma carta ao presidente Dwight Eisenhower lamentando os incidentes e propõe aos EUA endossar e financiar o programa gestado pelo Brasil para minorar as tensões na América Latina e estancar as ideias comunistas na região. A revolução em Cuba em 1959

mata as ideias pacíficas embutidas na OPA, mas pelo menos a semente germinou com a criação – como consolo – do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Em 1961, o presidente Kennedy (certamente com base nas ideias da OPA) lançou a Aliança para o Progresso.

<sup>11</sup> COSTA, Carlos Eduardo Lampert; GONZALEZ, Manuel José Forero. Infra-estrutura e integração regional: a experiência da IIRSA na América do Sul. *Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)*, n. 18, set./dez. 2014.

<sup>12</sup> A proposta inicial era a criação de doze EIDs. Prevaleceu o bom senso!

<sup>13</sup> O Sendero Luminoso no Peru e as FARC na Colômbia, como os mais conhecidos!

<sup>14</sup> ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; FERNANDES, Ivan Filipe. O Brasil e a América do Sul: notas sobre o passado recente. *CEBRI Revista*, ano 1, n. 1, p. 130-147, jan./mar. 2022.

<sup>15</sup> IPEA. *Corredor bioceânico de Mato Grosso do Sul ao Pacífico: produção e comércio na rota da integração sul-americana*. IPEA, 2020. Algumas conclusões são polêmicas.

<sup>16</sup> Em alguns casos serão necessárias mudanças nas Constituições dos países, a consolidação de leis e discussão sobre direitos adquiridos, principalmente em áreas de reservas indígenas, nas de proteção ambiental e nas consideradas de interesse estratégico nacional.

<sup>17</sup> A oferta de recursos externos foi menos problemática na fase 2000-2009. Agências internacionais (CAF, BID, BIRD), governos e bancos nacionais de desenvolvimento (BNDES, Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), e outros) e fundos de investimento dos EUA, China, Índia e Liga Árabe têm interesse nos projetos. O BID e BIRD insistiram que a IIRSA adote três princípios: abertura comercial para outros mercados internacionais e evitar subsídios e mecanismos protecionistas; promoção e respeito à iniciativa privada e ao mecanismo de mercado; e retirada do governo da atividade econômica direta.

<sup>18</sup> Nas alas mais radicais da América Latina, a IIRSA foi considerada neoliberal e nova forma de colonialismo! Esta linha de pensamento qualifica o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo PT, como: “...instrumento de dominação do liberalismo e deixa claro para quem é o crescimento prometido...” (*sic*) e “...a versão atualizada da Doutrina Monroe, da América para os Americanos”. Afinal, “...a promessa de facilidades no transporte, os benefícios do comércio e da

geração de emprego e renda é um discurso que esconde a expropriação da terra, a perda de autonomia e de vínculos, sendo historicamente sabido que a expansão do capitalismo é sinônimo de desrespeito às formas de relacionamentos sociais, econômicos, políticos e culturais das populações nativas...””, ver RIBEIRO, Gustavo Lins. *Ambientalismo e desenvolvimento sustentado. Ideologia e utopia no final do século XX*. Brasília: Universidade Nacional de Brasília, 1992, p. 28; VERDUM, Ricardo. Obras de infraestrutura no contexto da integração Sul-Americana. In: VERDUM, Ricardo (Org.). *Integração, Usinas Hidrelétricas e Impactos Socioambientais*. Brasília: INESC, 2007; CECENA, Ana Esther; AGUILAR, Paula; MOTTO, Carlos. *Territorialidad de la dominación. Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana*. Buenos Aires: Observatório Latinoamericano de Geopolítica 2007; SANTOS, Milton. O Retorno do Território. *OSAL: Observatório Social de América Latina*, ano 6, n. 16, jun. 2005.

<sup>19</sup> SILCON. Notas de economia para reflexão sobre investimentos em ferrovias no Brasil. *Relatório SILCON*, RS 092, março de 2021; CONTADOR, Claudio. A saga das ferrovias no Brasil: apogeu, declínio e resgate. *Carta Mensal*, Confederação Nacional do Comércio, v. 67, n. 786, p. 40-67, 2021.

<sup>20</sup> CONTADOR, Claudio; IACCARINO, Sérgio. Ferrovias como fator de resiliência para uma infraestrutura verde: incentivos privados e benefícios sociais. *Revista Estudos e Negócios Acadêmicos* (Strong Business School), v. 1, n. 3, p. 59-72, 2022.

<sup>21</sup> O conhecimento da cartografia pelos lusitanos era superior ao dos espanhóis – que aliás estavam mais interessados nas minas de ouro e prata no lado do Pacífico – o que permitiu muitas fraudes nas demarcações, descobertas tardiamente após 1640, quando Portugal já ocupava os territórios.

<sup>22</sup> Como ponto para reflexão e exercício, o que teria acontecido se o domínio espanhol tivesse perdurado por mais duas décadas, com um novo Rei Felipe. Teriam os portugueses avançado mais para oeste e atingido o Oceano Pacífico? Como seria o rearranjo geopolítico da América do Sul?

<sup>23</sup> A América Latina tem longa e sangrenta história, com conflitos internos e entre países. A partir do século XIX, a lista de conflitos é longa: Guerra Cisplatina (1825-1828); Guerra Grã-Colômbia e o Peru (1828-1829), que provocou as Guerras Peru-Equador e Colômbia-Peru (1932-1933, mais de um século depois!); Guerra Equador-Nova Granada (1832); Confederações Argentina e Peru-Bolívia (1837-1839); Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870); Guerra do Pacífico (1879-1884); Guerra do Acre (1899-1903); Conflito Peru-Equador (1830-1995); Guerra do Chaco (1932-1935), entre Paraguai e Bolívia; Guerra Peru-Colômbia (1932-1933), citando os eventos maiores.

<sup>24</sup> O Brasil soube resolver pacificamente as pendências fronteiriças. Com o Paraguai, construiu a Usina de Itaipu que cobriu a área de litígio. Com a incorporação do Acre, não existem contestações relevantes por parte da Bolívia no tocante ao valor da compra e das compensações.

<sup>25</sup> MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BOLIVIA. *El Libro del Mar*. MRE, La Paz, agosto de 2014.

<sup>26</sup> Era um bom negócio para o Chile que anexou um território com imensas reservas de cobre e nitratos. Mais tarde, o Chile alegou que teve que desistir de suas reivindicações sobre a Patagônia – com área muito maior do que a conquistada – para assegurar a neutralidade da Argentina. Após a Segunda Guerra Mundial, os nitratos perderam importância como insumo para fertilizantes e explosivos.

<sup>27</sup> Existem registros – não oficialmente confirmados – que durante a Guerra do Pacífico, o Chile ofereceu ao Brasil uma faixa de terras com acesso ao mar em troca de eventual apoio para evitar que a Argentina entrasse no conflito ao lado do Peru e Bolívia. D. Pedro II recusou a proposta. Ver: CANAVEZE, Rafael. *O Brasil e a Guerra do Pacífico: alianças estratégicas e relações diplomáticas (1879-1883)*. Dissertação de Mestrado em História, Universidade Estadual Paulista, Assis, 2010. Para refletir: se o Brasil embarcasse na aventura de apoiar o Chile (com aprovação de D. Pedro II e do Parlamento), é provável que: (a) o Chile ainda tivesse o território da Patagônia cedido a Argentina; (b) o Brasil teria o acesso ao Pacífico pela Bolívia; e (c) a incorporação do Acre, em 1903, daria o acesso direto do Brasil ao Pacífico. Como seria a geopolítica da América do Sul e os limites dos países?

<sup>28</sup> CEBRAP. *Brasil, as Américas e o mundo*. Informações e bancos de dados disponíveis em: <https://github.com/las-americas/cebrap>.

<sup>29</sup> Análise mais completa em: ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; FERNANDES, Ivan Filipe. O Brasil e a América do Sul: notas sobre o passado recente. *CEBRI Revista*, ano 1, n. 1, p. 130-147, jan./mar. 2022.

<sup>30</sup> Existe farta literatura a respeito. Para as metodologias e etapas para quantificação dos benefícios e custos sociais, ver: CONTADOR, Claudio. *Avaliação econômica de projetos: fundamentos e aplicações*. Curitiba: Editora CRV, 2020.

<sup>31</sup> VERDUM, Ricardo. Obras de infraestrutura no contexto da integração Sul-Americana. In: VERDUM, Ricardo (Org.). *Integração, Usinas Hidrelétricas e Impactos Socioambientais*. Brasília: INESC, 2007.

<sup>32</sup> CONTADOR. *Avaliação econômica...*, op. cit., Cap. 12, p. 303-334.

<sup>33</sup> CONTADOR. *Avaliação ...*, op. cit., Cap. 17.

## Referências

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; FERNANDES, Ivan Filipe. O Brasil e a América do Sul: notas sobre o passado recente. *CEBRI Revista*, ano 1, n. 1, p. 130-147, jan./mar. 2022.

BARROS, Pedro; RAMOS, Felipe. O novo mapa da integração latino-americana: balanço e perspectiva da estratégia da política externa brasileira para a região – 2003-2013. *Revista IMEA*, n. 2, p. 7-20, 2013.

BARROS, Pedro *et. al.* Transformações geoeconômicas na América do Sul: AMACRO, integração regional e Ásia Pacífico. ALADI – Associação Latino-Americana de Integração, CAF-Banco de Desenvolvimento da América Latina, e CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. *Documento Técnico 002/21*, setembro de 2021.

BELTRÃO, Maria. Peabirus. *Carta Mensal*, Confederação Nacional do Comércio, n. 684, p. 45-66, mar. 2012.

BERNAL-MEZA, Raul. Alianza del Pacífico *versus* ALBA y Mercosur: entre el desafío de la convergencia y el riesgo de la fragmentación de Sudamérica. *Pesquisa & Debate*, v. 26, n. 1, p. 1-34, 2015.

BNDES. *Corredor Biocênico Ferroviário, Estudos técnicos referentes ao Eixo do Capricórnio*. Rio de Janeiro: Híbrida, 2011.

BOND, Rosana. *Os caminhos de Peabiru*. Campo Mourão: Editora Kromoset, 1996.

BOND, Rosana. *História do caminho de Peabiru*. Florianópolis: Editora Aimbere, 2004.

BONILLA, Heraclio. Guano y crises en el Peru del siglo XIX. *In*: ARANÍBAR, Carlos (Org.). *Nueva historia general del Peru: un compendio*. Lima: Mosca Azul Editores, 1982. p. 123-135.

BULNES, Gonzalo. *Guerra del Pacífico: de Antofagasta a Tarapacá*. Valparaíso: Sociedad imprenta y Litografía Universo, 1911.

CABEZA DE VACA, Alvar Nuñez. *Naufrágios e comentários*. Com prefácio de Henry Miller e introdução de Eduardo Bueno. São Paulo: L&PM, 1999.

CÁCERES, Andrés. *La guerra del 79: sus campañas*. Memorias. Lima: Carlos Milla Batres, 1973.

CANAVEZE, Rafael. *O Brasil e a Guerra do Pacífico: alianças estratégicas e relações diplomáticas (1879-1883)*. Dissertação de Mestrado em História, Universidade Estadual Paulista, Assis, 2010.

CECEÑA, Ana Esther; AGUILAR, Paula; MOTTO, Carlos. *Territorialidad de la dominación. Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana*. Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, 2007.

CEPAL. *La alianza del Pacífico y el Mercosur: hacia la convergencia en la diversidad*. Santiago de Chile: CEPAL, 2014.

CEPAL. *La convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur: enfrentando juntos un escenario mundial desafiante, la diversidad*. Santiago de Chile: CEPAL, 2018.

CONTADOR, Claudio. *Avaliação econômica de projetos: fundamentos e aplicações*. Curitiba: Editora CRV, 2020.

CONTADOR, Claudio; OLIVEIRA, Maria de Lara M. Calado de; IACCARINO, Sergio. *ESG – Reviravolta nos investimentos de infraestrutura e transportes: o enfoque sistêmico e oportuno de projetos vinculados à realidade*. Mimeo., julho de 2022.

CONTADOR, Claudio. A saga das ferrovias no Brasil: apogeu, declínio e resgate. *Carta Mensal*, Confederação Nacional do Comércio, v. 67, n. 786, p. 40-67, 2021.

CONTADOR, Claudio; IACCARINO, Sergio. Ferrovias como fator de resiliência para uma infraestrutura verde: incentivos privados e benefícios sociais. *Revista Estudos e Negócios Academics* (Strong Business School), v. 1, n. 3, p. 59-72, 2022.

COSTA, Carlos Eduardo Lampert; GONZALEZ, Manuel José Forero. Infraestrutura e integração regional: a experiência da IIRSA na América do Sul. *Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)*, n. 18, set./dez. 2014.

COUTO E SILVA, Golbery. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Bibliex, 1965.

EPL. *Estudo de custos do corredor bioceânico rodoviário*. In: REUNIÃO DO CORREDOR RODOVIÁRIO BIOCEÂNICO, VIII. MS, Campo Grande, 2019.

ENCINA, Francisco A. El proyecto de alianza Perú-Bolivia-Argentina de 1873-75 y la iniciativa de Don Abdón Cifuentes en la adquisición de los blindados chilenos. *Boletín de la Academia Chilena de la Historia*, Santiago, año IV, n. 9, p. 7-32, 1937.

FERNÁNDEZ, Juan José. El tratado secreto peruano-boliviano de 1873 y la diplomacia brasileña. *Boletín de la Academia chilena de la Historia*, Santiago, año XXIII, n. 55, p. 5-26, segundo semestre de 1956.

FERNÁNDEZ, Juan José. *La República de Chile y el Imperio del Brasil*: historia de sus relaciones diplomáticas. Santiago: Editorial Anes Bello, 1959.

FIORI, José Luis; PADULA, Raphael. Brasil: geopolítica e abertura para o Pacífico. *Revista de Economia Política*, v. 36, n. 3, p. 536-556, 2016.

GALDINO, L. *Peabirin*: os Incas no Brasil. Belo Horizonte: Editora Estrada Real, 2002.

HEINSFELD, Adelar. O tratado secreto Peru-Bolívia (1873), a tentativa de envolver a Argentina e as relações diplomáticas Brasil-Chile. In: ENCONTRO ESTADUAL DE HISTÓRIA DA ANPUH RS: ENSINO, DIREITO E DEMOCRACIA, XIII, p. 1-12. Santa Cruz do Sul. *Anais*, UNISC, 2016.

HERRENA TELLO, Juan C. *Peru-Bolívia 1873*: El tratado secreto que nunca fue secreto. <http://www.voltairenet.org/article166625.html>. Acesso em: ago. 2022.

HOSIASSON, Laura Janina. *Nação e Imaginação na Guerra do Pacífico*. Coleção Ensaios Latino-americanos, 2011.

IACCARINO, Sérgio. Logística Institucional e o paradigma da matriz intermodal de transportes. *Revista Mundo Logística*, Curitiba, Paraná, ano IX, n. 50, p. 54-64, jan./fev. 2016.

IACCARINO, Sérgio; CONTADOR, Claudio. Infraestrutura verde e oportunidades de soluções agregadoras de resiliência para a matriz intermodal de transportes do Brasil. *Revista Estudos e Negócios Academics* (Strong Business School), v. 1, n. 3, p. 38-50, 2022.

IPEA. *Corredor bioceânico de Mato Grosso do Sul ao Pacífico: produção e comércio na rota da integração sul-americana*. IPEA, 2020.

ITAMARATY. *Declaração de Brasília sobre Corredores Bioceânicos, Notas a imprensa*, 2020.

MERCOSUR. *PARLASUR considera prioritário Projeto de Corredor Ferroviário Bioceânico Central*. Parlamento Mercosur, 2017.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE PARAGUAY. El corredor bioceánico convertirá el Chaco paraguayo en el nuevo Canal de Panamá de America del Sur. Paraguay, *Noticias de Embajadas y Consulados*, 2019.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BOLIVIA. *El Libro del M. MRE*, La Paz, agosto de 2014.

NEIVA, Ruth Cavalcante. Guerra do Pacífico: a história de uma derrota. *Cadernos PROLAM/USP*, v. 18, n. 34, p. 74-94, jan./jul. 2019.

SANTAROSA, Felipe. *Rivalidade e integração nas relações chileno-peruanas: implicações para a política externa brasileira na América do Sul*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2002.

SANTOS, Luís Claudio Villafañe Gomes. *O Império e as repúblicas do Pacífico: as relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia (1822-1889)*. Curitiba: Ed.UFPR, 2002.

SANTOS, Milton. O Retorno do Território. *OSAL: Observatório Social De América Latina*, año 6, n. 16, jun. 2005.

SCHEINA, Robert L. *Latin America's Wars. The Age of the Caudillo, 1791-1899*. Washington, DC: Brassey's, 2003. v. 1.

SILCON. Notas de economia para reflexão sobre investimentos em ferrovias no Brasil. *Relatório SILCON RS 092*, março de 2021.

TRAVASSOS, Mario. *Projeção continental do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1931.

VAZQUEZ, Fabricio. Las reconfiguraciones territoriales del Chaco Paraguayo: entre espacio nacional y espacio mundial. *Población y Desarrollo*, v. 28, p. 69-82, 2005.

VERDUM, Ricardo. Obras de infraestrutura no contexto da integração Sul-Americana. In: VERDUM, Ricardo (Org.). *Integração, Usinas Hidrelétricas e Impactos Socioambientais*. Brasília: INESC, 2007.

# O CÉU E O INFERNO DA INTERNET E O JORNALISMO NO MEIO DELES

**Maurício Dinepi**

*Economista  
e publicitário*

Quando, pela última vez, tive a oportunidade de ocupar essa Tribuna, elaborei um ligeiro esboço sobre o que a internet significou para a mídia brasileira – vale dizer, também a mundial – notadamente a partir dos anos 1990, tempo em que os vínculos tradicionais dos meios interdominantes (impresso, televisivo e radiofônico) ainda reinavam e tentavam presentir o que, eventualmente os aguardavam.

Neste instante, com o propósito de desenvolver uma reflexão sobre o uso em que o universo da comunicação vem fazendo da internet, entendi apropriado compô-las em duas partes, embora reconheça ser difícil torná-las definitivas, enquanto seu espaço de comunicação na sociedade. Daí, vale ressaltar, desde logo, que nela poder-se-á chegar a uma fotografia, com alguma nitidez, do pedaço de história que estamos vivendo e, é natural, sujeitá-la a mudanças.

O que não é novidade, uma vez que, a meu juízo, todos os fatos da rede sempre estiveram e estão dependentes de mudanças. Ora a necessidade básica da internet é, indubitavelmente, transformar-se, reinventar-se, perseguir o novo, por oportuno, lembro o comentário de Umberto Eco, que se tornou célebre:

“A internet deu direito à fala a legiões de imbecis que anteriormente falavam só no bar, depois de uma taça de vinho,

sem causar dano à coletividade. Diziam imediatamente a eles para calar a boca, enquanto agora eles têm o mesmo direito à fala que um ganhador do Prêmio Nobel. O drama da Internet, prossegue Eco, é que ela promoveu o idiota da aldeia a portador da verdade.”

Vive-se o céu e o inferno nesse mundo virtual em que todos estamos metidos. E os analistas e estudiosos em geral concordam que vai ser assim, sempre. Afinal, a internet é o espelho da sociedade. Os profissionais da comunicação têm que atuar nesse ambiente, não há opção. Tem uma verdade que serve de consolo: o paraíso e o inferno sempre existiram na vida dos habitantes desse mundo. Portanto, não estamos lidando com nenhuma novidade.

Na primeira parte, vamos tratar das ferramentas (as principais, é claro) que os meios de comunicação têm hoje à disposição para publicar notícias. Na segunda, vamos avaliar essas ferramentas e seus impactos na vida de quem informa, e na de quem busca informação. Vamos falar das mais importantes, que são dominantes hoje, e poderão ser secundárias mais adiante. Já vimos esse filme. Cair no ostracismo parece ser comum na internet.

Vamos recheiar os dois capítulos com pitadas sobre o comportamento daqueles que um dia chamamos de leitor, telespectador ou radiouvinte e hoje, com a fartura de dispositivos que têm na mão, tornaram-se consumidores de informação, num mundo que insiste em chamar notícia de *commodity*. Notícia é mesmo mercadoria?

A diferença é nítida. Tem dois lados essa moeda: o ético e o comercial. O comercial precisa ser ético também, é claro. E podemos garantir que, como na velha mídia, quem vender notícia terá poucas chances de sobrevivência, ética e financeira no mundo da informação, e do jornalismo.

A grande encrenca na transição da imprensa para a internet continua sendo a recusa dos grandes disseminadores de informação em remunerar de forma condizente os veículos de qualidade, que continuam os mesmos, aliás, dos áureos tempos do impresso. Eles encolheram no tamanho físico (redações e instalações menores), mas continuam sendo os principais produtores de informação qualificada.

O internauta sabe disso. Seus conteúdos são pirateados sem nenhuma cerimônia, mesmo com o surgimento do *paywall*, adotado no Brasil pioneiramente pela *Folha de S. Paulo*, há 10 anos.

Eu diria que os internautas, assim como os leitores do tempo do impresso, têm critérios para escolher o que devem ler. Eles percebem com clareza quando o repórter teve que trabalhar duro para escrever e publicar uma notícia.

O *paywall* seria um primo digital da assinatura do jornal impresso. Você paga para ler notícias no *site* que, para atrair você, investe em profissionais experientes e estrutura tecnológica de ponta. Todos sabemos que é caro investir na indústria da informação, mas a internet parece ter implantado a ideia de que notícia, uma vez publicada, tem autor, mas não tem dono. Os gigantes tecnológicos sequer reconhecem os autores. No mundo, os pioneiros no *paywall* foram o *Financial Times* e o *New York Times*. Mas continua fácil encontrar no Google, orientações sobre como burlar um *paywall*.

A verdade é que a internet, que tem a gratuidade como uma de suas marcas, mudou o comportamento das pessoas na forma de se informar. Lembra daquelas cenas matinais de grupos de pessoas lendo os jornais expostos no lado de fora das bancas? Fica fácil de entender: Se é possível ler de graça, em algum ponto da rede, uma notícia que um grande jornal postou no *paywall*, por que pagar? Este, a meu ver, é

o principal muro que as grandes empresas de comunicação precisam superar para se fortalecer.

Não basta hoje publicar notícias qualificadas. Em cada linha, em cada parágrafo do noticiário não bloqueado é preciso qualidade, como acontece com veículos que seguem no protagonismo, como o *New York Times*, o *Washington Post*, o *Wall Street Journal*, e alguns outros, maiores no digital do que no impresso. Seguem no protagonismo, apoiados no *paywall*, que protege e cobra pelo acesso a seus conteúdos mais nobres.

Os grandes jornais brasileiros já operam assim. A pirataria, no entanto, segue firme, mesmo com o *paywall*, contribuindo, significativamente, para o faturamento das gigantes do setor.

Acho que vale falar um pouco mais da *Folha de S. Paulo*. Lá, eles avaliam o *paywall* como um caminho possível na transição da imprensa para a internet, a exemplo do que aconteceu com a música e com o cinema. O jornal tem atualmente 300 mil assinantes digitais, e hoje, menos de 56 mil impressos, entre assinantes e venda avulsa. Foi o primeiro dos grandes, a ter mais assinantes no digital do que no impresso.

Nenhum veículo de bom nível jornalístico sobrevive sem assinantes. Sempre foi assim. E parece que continuará sendo. Números disponíveis na *web* indicam que cerca de 90% dos brasileiros têm a internet como plataforma preferencial. Deles, em torno de 70% leem notícias nas redes sociais. Só um em cada cinco admite pagar para ler notícias na *web*. Quando falamos em *paywall* estamos nos referindo aos *sites* dos produtores de jornalismo de qualidade.

## SOBRE AS FERRAMENTAS PARA PUBLICAR NOTÍCIAS

Há quase 2 meses, quando preparava essa palestra, topei com um vídeo impactante no *YouTube*. Era Maria Ressa, jornalista filipina, Prêmio Nobel da Paz em 2021, fazendo uma afirmação preocupante para quem vive de jornalismo:

“As plataformas de internet (redes sociais, vale dizer) estão destruindo a democracia. Elas contribuem para polarizar a sociedade e radicalizar pessoas. E enquanto houver impunidade no mundo digital, haverá impunidade no mundo real.”

Ela disse isso numa entrevista à jornalista Patrícia Campos Melo, da *Folha de S. Paulo*. É justamente das ferramentas utilizadas pelas empresas produtoras de notícias que a Maria Ressa está falando. No país dela é turbulenta a relação dos governantes com a *web*. E é nesse ambiente que os produtores de informação têm que transitar. Assusta um pouco.

A preocupação de Maria Ressa se amplia sempre que lembramos da falta de controle, ordem e disciplina nas redes sociais. Jaron Lanier, um músico americano que vive em Nova York e é reconhecido mundialmente como cientista da computação, não tem nenhuma dúvida. A realidade virtual é fato e as redes sociais são sua sustentação. Ele destaca que, para quem gosta da vida como ela é, o *Twitter* é o melhor lugar para estar, mas ele também tem medo do que essa bola de neve poderá virar. Em várias manifestações tem sido taxativo: é preciso regular as redes, definir responsabilidades, senão não haverá sociedade. Mais ou menos como pensa a Prêmio Nobel da Paz.

As redes sociais precisam ter regras, algo meio difuso nos dias atuais. Ao contrário delas, os *sites* jornalísticos seguem regulamentos. Os

grandes produtores de notícia no Brasil e no mundo vivem mais da credibilidade que angariaram e do poder que construíram antes da internet. Se dependessem apenas da remuneração do *online*, o desconforto seria grande.

Voltando ao cientista da computação Jaron Lanier: “não haverá sociedade se as redes não forem reguladas”. A frase dele parece ser muito forte. É certo que a internet não tem volta, está forjando uma nova forma de convivência social. Ela própria tende a se autorregular e a testar limites. Vai chegar um dia em que todos os habitantes do planeta terão nascido sob o signo da *web*.

Ainda sobre essa cobrança universal para o estabelecimento de regras na rede, incluindo aí, claro e principalmente, as redes sociais, trago aqui uma declaração de alguém respeitado como o pai da internet brasileira: Demi Getschko, integrante de notório saber do Comitê Gestor da Internet no Brasil, atual diretor do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR e primeiro brasileiro a ingressar o *ball* da fama mundial da internet.

Segundo ele, “a internet possibilitou uma visão da sociedade, é um espelho da sociedade”. Getschko afirma ainda que “vemos com mais clareza ações humanas que antes talvez fossem menos visíveis”. Para ele, se você olha para este espelho e não gosta, quebrar o espelho não resolve, e qualquer nova abordagem legislativa na área deve verificar o que está quebrado e o que é passível de consertar. E Getschko justifica porque diz tudo isso: “porque em geral as ferramentas de conserto que temos são anteriores ao mundo digital e não levam em conta algumas características da internet”.

Os dirigentes das grandes marcas da rede não têm mostrado entusiasmo com as propostas de regulamentação, embora aceitem imposições de governos mais autoritários ao acesso irrestrito a *web*. Em português claro: concordam com censura.

Uma notícia recente sobre regulamentação veio da União Europeia. No dia 5 de julho a entidade aprovou uma lei para regular as gigantes digitais, as tais *big techs*. O pacote tem duas partes: a Lei de Mercados Digitais, que regularia a atividade e evitaria práticas que inibem a concorrência; e a Lei de Serviços Digitais, que reprimiria conteúdos ilegais. Ambas teriam eficácia para dar fim aos abusos de poder por parte das gigantes digitais.

Esses gigantes integram um grupo conhecido como GAFAM, sigla criada a partir das letras iniciais do *Google*, da *Apple*, do *Facebook* (agora Meta), da *Amazon* e da *Microsoft*.

Bem, temos então, via União Europeia, mais uma tentativa de regulamentar a vida na internet. Resta aguardar. Ou, como dizemos por aqui, esperar para ver se a lei vai pegar. Os dispositivos legais já em vigor não estão sendo levados a sério.

A meu ver, existe aqui e no mundo a tendência de tratar a desinformação ou a utilização de *fake news* como uma disputa pela verdade. A verdade no mundo digital seria necessariamente plural. Precisamos lidar com essa realidade, inerente à internet e ao ser humano, vamos combinar. Acho que já estamos fazendo isso com alguma competência. Já é fácil, na própria rede, verificar o que é verdade e o que nunca foi, embora 20% da população brasileira continue acreditando que a Terra é plana. Incrível essa estatística. Está num relatório publicado pelo *O Globo* no primeiro domingo de julho, dentro de uma plataforma de pesquisas chamada “Pulso”, coordenada por um consórcio de universidades do país.

Há uns 30 anos, o jornalismo acontece muito mais no virtual do que no físico. Está cada vez mais casado com as redes sociais, que começaram a aparecer na primeira década do milênio (lembra o *Orkut*?). São cada vez mais raros aqueles que ainda cultivam o hábito de ler o jornal na mesa do café da manhã, marcando ou recortando assuntos de interesse pessoal. Informar-se é algo que está na ponta do dedo que desliza numa telinha de celular, de um *smartphone*, brinquedo essencial para se manter vivo nos dias que correm.

O mundo, aquela bola azul que só astronautas conseguem ver por inteiro, passou a caber nesse brinquedo. Todas as notícias do planeta estão nele. É tudo *online*, 24 horas por dia. Notícias de qualquer teor. Em junho de 2022, aliás, registrou-se o aniversário de 15 anos do *iPhone*, *smartphone* sem teclado que a *Apple* criou para revolucionar o mercado de *palmtops*. E virou o modelo a ser copiado. Há 15 anos, portanto, a informação está literalmente na palma da mão de quem precisa dela. Trata-se de uma coincidência que merece ser registrada: *smartphones* e redes sociais surgiram na mesma época.

O celular inteligente é, disparado, o dispositivo mais utilizado por quem busca notícias. Quantos são eles? No Brasil, há mais celulares que gente. Recentes estatísticas mostram que eles são 242 milhões contra 214 milhões de habitantes, segundo a Fundação Getúlio Vargas. Se adicionarmos aí os *notebooks* e *tablets*, chegaremos a 352 milhões de dispositivos portáteis, algo como 1,6 por pessoa.

Ainda segundo a FGV, em junho desse ano, o país tinha 447 milhões de dispositivos digitais em uso doméstico e corporativo (computador, *notebook*, *tablet* e *smartphone*). Mais de dois dispositivos por habitante. Até outro dia, quando os donos da imprensa conversavam sobre como aumentar suas vendas, tudo convergia para o incremento das

tiragens dos impressos. São raros na história do país os casos de jornais que atingiram venda diária de um milhão de exemplares. Bem, sempre foi assim no mundo, com algumas exceções. Não se quer aqui comparar tiragem com celulares, nem impresso com internet. Apenas mostrar as diferenças estratosféricas, num pedaço de tempo de três ou quatro décadas, entre o que havia e o que há na forma de disponibilizar a notícia.

A mudança é drástica, e carrega uma curiosidade: os impressos no Japão continuam vendendo muito: *Yomiuri Shimbun* e o *Asahi Shimbun* vendem entre 8 e 9 milhões de exemplares/dia, por exemplo. Isso fica ainda mais curioso quando lembramos que o Japão está entre os países mais tecnológicos do mundo. Difícil imaginar um japonês sem celular. A explicação mais lógica para esse fenômeno está no alto índice de alfabetização da população.

Um dos vários estudos publicados este ano por empresas de análise de aplicativos e mercado mostra que o Brasil é o país que mais usa aparelhos celulares no mundo. Passamos, em média, 5,4 horas diárias com a cabeça curvada olhando para o aparelhinho na mão. Estamos na frente da Coreia do Sul (5 horas), do Japão (4,6 horas) e dos Estados Unidos (4,2 horas). Há quem atribua isso à pandemia, que teria aumentado em 30% o uso de celular no mundo todo, nos anos mais fortes da Covid-19.

Projeções da sueca Ericsson indicam que 7,7 bilhões de *smartphones* estarão ativos no mundo até 2026. Hoje, são cerca de 6 bilhões, pelos cálculos da empresa, mas no momento vivem no planeta 7,8 bilhões de pessoas. O número de celulares ser igual ou maior que o de pessoas não significa que cada cidadão tenha seu aparelho. Ter mais de um (o pessoal e o do trabalho) é uma regra no mundo corporativo.

Para o mercado da notícia, um dado importante: os números do setor indicam que o celular é o dispositivo mais relevante para acessar a internet no Brasil. Perto de 60% usam este caminho e 81% da população com mais de 10 anos de idade é usuária da internet. Isso indica que os produtores de informação devem aumentar o foco na exploração do celular como veículo principal.

Falar de *smartphone* hoje, enfim, é falar de como a imprensa se movimenta mundo afora. O celular, aliás, quase não é mais utilizado como telefone, como instrumento de conversa entre duas pessoas, como foi imaginado por Graham Bell. Espalhar notícias, reais ou *fakes*, sérias ou superficiais, é um dos afazeres dessa ferramenta.

## **INSTITUTO REUTERS: 64% DOS BRASILEIROS SE INFORMAM PELAS REDES SOCIAIS**

No ecossistema tecnológico onde a imprensa transita, estão como já abordamos, as redes sociais. De forma massiva. Mais do que nos *sites* dos grandes jornais ou em portais de notícias, é nelas que as pessoas buscam informação, desde aquelas que acontecem na esquina de suas casas até as que ocorrem no resto do mundo. Difícil encontrar um jornal, local, regional ou nacional que não possa ser encontrado pelo *Google* e não esteja presente nas redes, em todas elas, de preferência.

Essa presença é turbinada por colunistas e nomes de destaque. São raros os que não atuam no impresso e nas redes. Com mais ênfase nas redes. E muitos acham tempo e energia para estar ainda na TV e no rádio. Graças à internet, há jornalistas onipresentes, uma nova categoria na profissão. Se me permitem um exemplo: Miriam Leitão.

No Brasil, as redes sociais mais acessadas são as seguintes:

As 10 redes mais acessadas hoje no BRASIL:	
WhatsApp <b>165 milhões</b>	Messenger <b>65,5 milhões</b>
YouTube <b>138 milhões</b>	LinkedIn <b>56 milhões</b>
Instagram <b>122 milhões</b>	Pinterest <b>30 milhões</b>
Facebook <b>116 milhões</b>	Twitter <b>19 milhões</b>
TikTok <b>73,5 milhões</b>	Snapchat <b>7,6 milhões</b>

Fonte: <https://resultadosdigitais.com.br/marketing/redes-sociais-mais-usadas-no-brasil/>

No mundo, a lista é quase a mesma. A divulgação dos dados segue estratégias de mercado. Lembremos que o bilionário Elon Musk recentemente desistiu da compra do *Twitter* alegando nebulosidades no número de usuários do aplicativo. Semana passada, foi noticiado que ele havia voltado à mesa de negociações, mas especula-se que tenha sido apenas uma manobra de seus advogados para ganharem tempo antes do julgamento em Delaware.

As 10 redes mais acessadas hoje no MUNDO:	
Facebook <b>2,91 bilhões</b>	TikTok <b>1 bilhão</b>
YouTube <b>2,56 bilhões</b>	Messenger <b>988 milhões</b>
WhatsApp <b>2 bilhões</b>	Douyin <b>600 milhões</b>
Instagram <b>1,4 bilhão</b>	QQ <b>574 milhões</b>
WeChat <b>1,26 bilhão</b>	Sina Weibo <b>574 milhões</b>

Fonte: DataReportal (DIGITAL 2022: GLOBAL OVERVIEW REPORT), em <https://www.maioresemelhores.com/maiores-redes-sociais-do-mundo/>

No mundo, o *Twitter* seria, com 436 milhões de usuários, uma das menores redes. No Brasil seriam cerca de 20 milhões. Um dado que estimula o uso das redes sociais pelas empresas de comunicação está

na soma de usuários de todo o mundo: ela alcança 3,9 bilhões de pessoas, ou seja, mais da metade da população mundial utiliza pelo menos uma rede social.

Estatísticas sobre o uso que o mundo faz da *web* não são científicas, digamos assim. Como já dissemos, as empresas que estão por trás delas divulgam números que repercutem melhor no mercado. Os *rankings* mencionados são os que têm aparecido com mais frequência na mídia ultimamente. E acompanhando os números desse *ranking*, temos aqui dados de um trabalho que confirmam tudo o que os profissionais da imprensa imaginam das redes sociais: pesquisa recente divulgada este ano pelo Instituto DataFolha crava que a imprensa está inteiramente nas mãos (e nos dedos) delas.

Segundo o DataFolha, dois em cada três entrevistados (66%) declararam confiar na imprensa, e no quesito redes sociais, a pesquisa atestou que 53% dos entrevistados não confiam nelas (eram 46% na pesquisa anterior). E dos 46% que declararam confiar, 40% acreditam “um pouco” e 6% confiam “muito”. Aqui, talvez um paradoxo: mesmo não confiando ou confiando pouco, 64% dos brasileiros declaram que se informam no dia a dia pelas redes sociais. Esse dado está no relatório de uma pesquisa divulgada há poucos meses pelo renomado Instituto Reuters.

Outro número importante ostentado pelas redes sociais no Brasil: do tempo total que nós passamos grudados na internet, em média, 3 horas e 47 minutos estamos navegando nelas. Perdemos apenas para nigerianos, filipinos e sul-africanos. São números de abril de 2022.

A confiança nas redes sociais no Brasil foi medida recentemente pelo DataFolha. Vale observar os números, publicados pela *Folha de S. Paulo*. Num período de 3 anos, podemos verificar que as mudanças são poucas.

Chama a atenção o baixo percentual dos que acreditam. O número diminui à medida que aumenta o grupo dos que não acreditam. Como já disse, é nesse cenário que transita a indústria da informação. A meu ver, as empresas do setor não conseguem retorno satisfatório quando propõem correções de rumo para a internet. Elas terão mais resultados se buscarem saídas, novos modelos, dentro da liberdade que a rede oferece. A *web* não tem limites, não tem fronteiras. Cobrar regulamentação deve ser uma regra dentro dos planos de crescimento das empresas de mídia. Mais que uma regra: um mantra.

No capítulo das ferramentas usadas para ler notícias acho que vale mencionar aqui uma pesquisa também recente do Instituto Reuters mostrando que caiu, mundialmente, o interesse por notícias. Os analistas chamam isso de desengajamento, um efeito a mais da pandemia. Com o recuo da Covid-19 caiu também a busca de notícias e informações sobre a doença. Para muitos analistas, o desengajamento tem a ver com a fadiga causada pelas más notícias, em geral, lideradas pela pandemia.

No Brasil, estamos atravessando um período fértil em más notícias. Segundo o Instituto Reuters, o interesse global por notícias caiu de 63% para 51% entre 2017 e 2022. A redução foi de 82% para 57% entre os brasileiros (uma queda de 25 pontos percentuais). A fadiga pode ter relação com as *fakes news*, abundantes durante a pandemia.

## **DO USO QUE SE FAZ DAS FERRAMENTAS**

Não se pode perder a noção do que é notícia, algo que parecia mais fácil nos tempos pré-internet. O conceito de notícia é imutável, universal, mas infelizmente isso não é levado a sério no mundo das redes sociais. A credibilidade que rendia audiência aos jornais, rádio e televisão hoje não faz sucesso. Quanto mais espalhato nas telinhas, maior a audiência, que até pode ser artificial. Você pode até criar um

jornal eletrônico e contratar alguém para eletronicamente construir uma audiência que, em tese, irá ser usada para alavancar possíveis parceiros comerciais. Audiências metabolizadas são realidade também no mundo virtual, numa releitura dos tempos em que quem comprava jornais impressos ganhava brindes, coleções etc. Em tempos eleitorais, como os que vivemos até a poucos dias, tinha muita gente ganhando muito dinheiro inflando audiências na internet.

Outra regra nas redes sociais, cada um lê a notícia que mais lhe agrada ou interessa. Se tal notícia não existe, ele produz uma. Com a versão que mais lhe interessa. Na pré-internet a notícia impressa, radiofônica ou televisiva era definitiva, não cabia recurso. Numa rede social nunca há informações para sempre, mesmo quando se trata de morte. Alguém que a internet mata agora, ela mesma pode ressuscitar daqui a instantes. Não são poucas as vítimas nesses casos. Navegar pelas redes sociais pode render experiências que levem ao céu ou ao inferno. Ou aos dois ao mesmo tempo. Literalmente.

## **CHEGADA DO 5G E DA *WEB* 3.0 AUMENTARÁ PODER DAS REDES SOCIAIS**

Esse mundo virtual no qual a humanidade vive e navega está na iminência de consolidar um salto tecnológico capaz de facilitar ainda mais a vida de quem busca a internet para trabalhar, se divertir, estudar e, o que mais nos interessa aqui, informar-se. O mundo da *Web* 3.0 com velocidade 5G já chegou.

O 5G é a internet de quinta geração, capaz de acelerar a transformação digital e, mais que isso, revolucionar as telecomunicações. As conexões ficarão mais velozes, instantâneas e estáveis. Tudo a ver com o crescente consumo de notícia via redes sociais. A implementação do 5G no planeta é ainda desigual.

Até a metade de 2021 apenas 430 milhões de pessoas usufruíam do benefício. Em julho de 2022 o número chegava a 750 milhões. As previsões indicam que até o final de 2026 cerca de 4,8 bilhões de pessoas estarão usando essa nova conexão. Entre nós, o 5G dá os primeiros passos. Segundo a Anatel, o 5G chegará a todas as cidades brasileiras até 2029.

No jornalismo, o 5G e a *Web 3.0* vão, com certeza, criar novos desafios e oportunidades. Jornais brasileiros já estão em campo, fazendo planos, traçando estratégias. O *New York Times*, sempre liderando no campo digital, criou um laboratório de jornalismo para desenvolver novos e possíveis formatos dentro dessa nova realidade digital. Como estamos vendo, a internet continua caminhando na frente. Nem sempre é possível acompanhá-la.

O 5G chega entre nós de mãos dadas com a *Web 3.0*, um avanço tecnológico que promete ao usuário total privacidade, liberdade e amplos poderes para trafegar – e valer-se da realidade virtual – da forma que considerar melhor. Portanto, tudo o que estamos fazendo, hoje, para oferecer jornalismo de qualidade na internet poderá ser coisa do passado em breve.

As empresas de comunicação terão que reinventar-se na realidade virtual e isso, com certeza, terá pilares exigidos pelos internautas, pelos consumidores de informação, que hoje impõem à imprensa o uso das redes sociais. Nesse pacote está o “metaverso”, que já levou o Mark Zuckerberg a mudar o nome da sua empresa: não é mais *Facebook*, agora é *Meta*.

Metaverso, em poucas e simples palavras, é um universo virtual onde você pode ser, fazer, construir e realizar o que quiser. Digamos que nada deu certo até agora para o ser humano. Você terá aí uma segunda chance de conquistar o mundo. Imaginemos Adão e Eva diante dessa oportunidade: inaugurar uma segunda história da humanidade, com muito mais serpentes do que havia no paraíso onde viviam.

## OS ESTRAGOS DAS *FAKE NEWS*

Em tese, muito em tese, na *Web 3.0* estaremos diante de uma oportunidade de ouro para recomeçar a arte de informar, hoje bastante prejudicada pela falsidade, tecnicamente chamada de *fake news*.

Com ou sem *fake news*, ser jornalista e empreender na indústria da informação parece ser mais fácil do que nos tempos das redações românticas, quando eram poucas as portas onde se podia bater à procura de um estágio. Hoje, as opções são muitas para quem quer começar. A rigor, você não precisa bater em porta alguma.

Qualquer *post* numa rede social pode dar início a uma carreira. Se o futuro jornalista quiser começar do zero, por exemplo, pode abrir uma conta no *Facebook*, com pseudônimo ou não, e sair deitando informação de verdade ou *fake news*. O vídeo sobre uma determinada tatuagem da Anitta, rendeu a audiência que jornal impresso jamais sonhou alcançar um dia.

*Fake news*? O profissional da notícia não precisa de muita experiência para perceber que o mundo da informação está diante de uma praga. Hoje, as grandes empresas jornalísticas, construídas a partir da credibilidade histórica de seus veículos, consomem dinheiro, tempo e energia para descobrir e desmascarar *fake news*. Uma simples visita ao G1, do Grupo Globo, mostra o tamanho dessa encrenca.

Recentemente, os jornalistas que se especializaram em checar *fake news* concluíram que há um fenômeno global de desinformação, formado por tendências e ondas de informações enganosas que desaparecem na mesma velocidade em que surgem. Essas ondas seguem um roteiro recorrente: brotam num determinado lugar e viralizam mundo afora, numa boataria que soa inacreditável, mas acaba sempre acolhida por grande parte dos navegantes na internet. Uma desinformação qualquer

com característica bem local pode ganhar o mundo. Exemplos: durante o auge da Covid-19, na Espanha nasceu a informação, que a cura poderia vir através do vinho. Já em Honduras, comer abacate era a saída.

Não há, a meu ver, luz no fim do túnel capaz de sinalizar uma solução que leve ao fim das *fake news*. Elas nasceram na vida real e estão aí para ficar. Volto ao comentário do Umberto Eco: “A internet promoveu o idiota da aldeia a portador da verdade.”

No Brasil, a onda *fake* também cresce. O jornal eletrônico *Metrópoles*, que tem sua principal redação em Brasília, acompanha o movimento de notícias falsas no mundo político. Nos primeiros 5 meses de 2022 foram detectadas 110 notícias falsas, todas relacionadas às eleições. Checar notícia virou uma editoria específica e superimportante nas redações que produzem jornalismo de qualidade. Trata-se de uma prestação de serviço. No Grupo Globo funciona o G1, desde 2018. Antes do G1, lá em 2015 a Agência Lupa começou a enfrentar o problema. A *Folha de S. Paulo* criou o Comprova. O *Estado de S. Paulo* criou o Estadão Verifica. Há várias iniciativas nessa área, algumas até anteriores à praga das *fake news*.

E todas elas abrem canais para receber demandas de quem desconfia do que está lendo. Virou um serviço de utilidade pública, uma ferramenta de cidadania.

## **AINDA TEMOS DESERTOS DE NOTÍCIAS**

Por mais que o Brasil marque presença no topo dos *rankings* que medem o uso da internet, ainda temos áreas onde a notícia local não está disponibilizada na *web*. Mais por falta de veículos que as publiquem, do que por falta de cobertura digital. São os desertos de notícias, como define o Atlas da Notícia, instituição que desde 2017 mapeia veículos produtores de informação no país inteiro.

No último levantamento, foi constatada, em relação à pesquisa anterior, uma redução de 9,5% no número de municípios situados nos desertos de notícias, ou seja, comunidades desprovidas de veículos locais, impressos ou *online*. Em números absolutos, são 2.968 cidades, nas quais vivem 29,3 milhões de brasileiros, ou quase 30% da população nacional.

Dá para dizer que cinco em cada 10 municípios do país não dispõem de veículos locais para receber informação. Os desertos englobam cidades com média de 9,8 mil habitantes. A carência de informações locais prejudica a formação da cidadania nessas comunidades.

Nesse trabalho, o Atlas encontrou 13.734 veículos com viés local, registrando um crescimento de 642 novos empreendimentos, 449 deles *online*. O *online*, parece óbvio, é o caminho para o jornalismo local, ao lado do rádio. As rádios comunitárias mostram vocação para o jornalismo, segundo o Atlas da Notícia, que já havia constatado redução dos impressos, aumento das emissoras de rádio e crescimento acelerado do *online* nas pesquisas anteriores. O obstáculo maior para a sobrevivência do jornalismo local, claro, é a sustentabilidade. A dificuldade ficou maior durante a pandemia.

## **OS INFLUENCERS, ONTEM E HOJE**

A internet é movimentada por ondas, por ciclos, até por modismos. Antes de chegarmos ao fim de nossa conversa de hoje, gostaria de dar espaço aqui para a mais recente e robusta dessas ondas. A invasão dos *influencers*, dos influenciadores, que começaram a se formatar no *YouTube* há pouco mais de 10 anos. Como não podia deixar de ser, o Brasil está no topo dessa modalidade. Virar influenciador de sucesso é hoje um caminho rápido para a fama e enriquecimento. Para o jornalista, um caminho também rápido para o fortalecimento do bom jornalismo.

O influenciador pode ser visto como uma releitura do que nos bons tempos do jornalismo pré-internet chamávamos de formador de opinião. As grandes empresas, os políticos em geral contratavam assessorias de imprensa para ter acesso aos formadores de opinião dos grandes veículos, cujas conversas poderiam – e podem – ajudar no entendimento dos problemas do país. Trata-se de ouvir o pensamento de quem trabalha duro para poder escrever sobre o país e o mundo.

O influenciador de hoje é franco atirador. A maioria deles confirma a tese de Umberto Eco. Tem a liberdade inteira da internet para tornar-se importante ou atraente. Poderá ter sucesso comercial se conquistar um número de seguidores capaz de atrair anúncios.

Jornalistas podem ser vistos como influenciadores? Ajudar os consumidores de informação a formar opinião sobre um determinado assunto é algo implícito na profissão. Não vamos aqui abrir livros de história, mas há jornalistas com papéis decisivos em todos os episódios importantes da formação da nossa República.

Voltemos aos influenciadores de hoje. Não sei se todos vocês aqui já sabiam: o Brasil é um dos reinos dos influenciadores. São 500 mil deles com um mínimo de 10 mil seguidores (limite técnico para ser considerado influenciador) espalhados pelas mais diversas redes sociais.

Tem mais influenciador que engenheiros civis, dentistas, arquitetos e jornalistas. O total empata com o dos médicos, que são 502 mil. Considerando influenciadores com mais de mil seguidores, sobe para 13 milhões o grupo dos brasileiros que apostam na modalidade para chegar à fama e ao dinheiro. Eles são 6% da população. Algo como o Estado do Paraná inteiro (12 milhões de habitantes) praticando esse esporte. Falando nisso, na última vez que agentes do Neymar divulgaram o número de seguidores do jogador no *Instagram* beirava os 170 milhões.

Eu gostaria de encerrar essa palestra destacando um belo trabalho realizado pelo *Jornalistas & Cia*, um veículo que começou como folhetim há 17 anos e hoje é um portal de referência do jornalismo brasileiro. Numa edição especial por ocasião do Dia do Jornalista, comemorado em 7 de abril, trouxe depoimentos preciosos e consistentes sobre o que foi, o que é e o que poderá ser o mundo da informação a partir de experiências vividas por pais e filhos jornalistas ao longo das últimas duas ou três décadas. Vividas, portanto, por jornalistas que são pais de jornalistas, ou seja, uma geração que se formou nas velhas redações e outra que começou a nascer com a internet.

Diante disso, uma possível conclusão. A história da humanidade, que o jornalismo ajudou e ajuda a escrever desde Gutenberg, agora é contada e registrada principalmente pela realidade virtual. E essa história tem um divisor: antes e depois da internet. O jornalismo também: antes e depois das redes sociais. Com isso, o trabalho dos historiadores aumentou consideravelmente.

O jornalismo impresso apurava os fatos e os reunia nas edições diárias dos jornais, guardados e catalogados em bibliotecas e arquivos públicos à disposição de todos. Um exemplo: o *Jornal do Commercio*, onde me dediquei por longos anos, deixou de circular em 2016 depois de registrar a história e o cotidiano do Rio de Janeiro e do país por 189 anos, sem interrupções. E está disponível para consultas na Biblioteca Nacional. Na internet, por mais que o *Google* ajude a pesquisar, tudo está pulverizado. Guardado, mas pulverizado.

Enfim, existe a ideia de que há uma imprensa velha e que uma imprensa nova está ultrapassada. Vivemos, jornalistas e consumidores de informação, num ecossistema onde é incrivelmente abundante a oferta de notícias, qualificadas ou não.

O céu, nesse ecossistema, está na evidente credibilidade com que o leitor continua destacando os que praticam o jornalismo de qualidade. Uma virtude que não vai envelhecer nunca. E o inferno? O Zuckerberg não acredita (ou não acreditava) no inferno. Um dia, lá atrás, ele admitiu ser falso apenas 1% da plataforma que ele criou, o *Facebook*, agora *Meta*. Puxando a brasa para a sardinha dele, claro. Não ousou contestar o fundador do *Facebook*, mas creio que trouxe aqui alguns dados que mostram que é grande o estrago que os idiotas da aldeia causam na internet.

Na internet, o inferno existe. E o céu também. Condenados a conviver. O internauta é quem escolhe onde navegar.

Uma palavra final. Os consumidores de informação em geral e os historiadores em particular têm um critério infalível para escolher entre o céu e o inferno no turbilhão de informações da internet: optar pelo jornalismo de qualidade.

O jornalismo será sempre fundamental para que a narrativa da história coincida com os fatos.

# LEMBRANÇAS DE TAVARES BASTOS: a indústria manufatureira e as tarifas protetoras

**Roberto Fendt**

*Economista*

## I

Tomei emprestado o título de uma das *Cartas do Solitário*, de Tavares Bastos, publicadas em Londres em 1862, para intitular essa palestra. Na verdade, trata-se do apêndice 1 da coletânea de artigos publicados sob o pseudônimo de Solitário no *Correio Mercantil* tratando, da centralização administrativa, da abertura do rio Amazonas e da liberdade da navegação de cabotagem – que somente foi implementada na atual administração. Essas 22 *Cartas* e 9 apêndices foram reunidas em livro em 1862, entre esses o apêndice 1 à *Carta* 3 que publicara separadamente no citado *Correio Mercantil* do Rio de Janeiro.

Nele, Tavares Bastos procura fortificar e aviventar a propaganda de ideias liberais sobre o comércio e a economia política, em oposição ao sistema rotineiro dos regulamentos, do protecionismo e da restrição.<sup>1</sup> Em carta ao seu editor, Tavares Bastos é mais explícito com relação ao objetivo de suas *Cartas*, em que não pretende transpor a “baliza das leis fundamentais, mas imprimir-lhe movimento por meio de reformas administrativas, econômicas, práticas das quais [...] depende o futuro do Brasil”. Argumentos em favor de maior abertura da economia, de enorme atualidade para nossa atual política de comércio exterior.<sup>2</sup>

Escreveu Tavares Bastos: “No governo brasileiro”, como o que ocorreu nos Estados Unidos, “prevaleceu a lei do auxílio ao trabalho nacional contra a concorrência estrangeira, o regime protetor”.

Contudo,

“o bom senso de algumas outras potências americanas, em circunstâncias econômicas quase ao nível das nossas, deveria servir de aviso. O Chile, aliás melhor habitado, observa a lei da liberdade comercial, que o ministro das finanças do Uruguai, o sr. Villalba, fez tão bem prevalecer na última reforma das alfândegas de seu país.”

E estabeleceu um paralelo com o que então se passava aqui:

“No governo brasileiro, porém, outro pensamento tem dominado. A tarifa de 1844 era não só protetora, taxando a quase totalidade dos artigos com direitos de 30% a 40%, como decididamente proibitiva, impondo sobre outros 60% e 80%.”

Qual o objetivo de tão elevadas alíquotas do imposto de importação?

“No relatório da Fazenda de 1845 dizia-se abertamente que o fim da nova pauta era desviar da agricultura, indústria ruínosa, para as fábricas e as oficinas os capitais brasileiros. O meio empregado era, pois, repelir ou enfraquecer a concorrência dos estrangeiros em produtos, que já se obtinham ou se pudessem obter dentro do país.”

Esclareceu:

“Ora, depois de tantos anos de um império incontestado, a consequência da tarifa devia ser: primeiro, o decréscimo da importação dos produtos similares estrangeiros esmagados sob o peso dos novos impostos; segundo, o aumento maravilhoso da produção dos artigos repelidos, ou o estabelecimento de muitas oficinas ou fábricas novas.

Os fatos [...] estão ao alcance de todo mundo. Uma ou outra oficina tem-se fundado: e raro é que essas mesmas se sustentem por si. Independente de auxílios pecuniários dos cofres provinciais ou gerais, sem loterias, ou sem requerer constantemente imposições sobre o estrangeiro.

Mas estava reservado à exposição de 1861 demonstrar a inanidade dos discursos, muito sinceros porventura que pintavam ao vivo a abundância e a felicidade públicas brotando por encanto da tarifa de 1844, como depois se fantasiou o ouro mandado a fluxo do seio fecundo da Lei de 22 de agosto de 1860, outra varinha de condão ferida de esterilidade na mão dos magos.”<sup>3</sup>

Prossegue Tavares Bastos:

“Uma revista ligeira da parte industrial da exposição feita com imparcialidade, posteriormente confirmado pela Primeira Exposição Nacional da Indústria realizada em 1861,<sup>4</sup> convencerá do atraso e da pequena importância de nossas fábricas, obstante dos favores de que gozam. E, por começar, tomemos um exemplo: seja o sino da fábrica dos srs. Florindo Gonçalves Coelho e Filhos, sita na rua de S. Lourenço, desta Corte e fundada há muitos anos. A voz argentina dos sinos desta fábrica é inquestionável: o trabalho da fundição, segundo nos informam, é habilmente dirigido. Mas pergunto, qual o movimento desta oficina? O preço e a qualidade dos produtos podem rivalizar com os importados da Europa? Se podem, como é que não tem ela alargado o seu círculo como se não tem fundado muitas outras do mesmo gênero, uma vez que o produtor nacional não paga

as despesas de frete de uma viagem transatlântica, nem o oneroso direito de entrada, a saber, 35%?

Direi outro tanto das tesouras grandes, navalhas e vários objetos de cutelaria expostos pelo sr. Martins, desta Corte; do ferro de engomar fabricado em Campos, pelo sr. Lisboa, etc. Se a aguardente e o vinagre estrangeiro não pagassem hoje direitos de consumo na razão de 55% a primeira, 45% e 35% o segundo; se a concorrência fosse efetiva, tornava-se mais apreciável certamente o desenvolvimento que vai tendo a produção desses líquidos.

Agrada sem dúvida observar a aguardente remetida pelo sr. José Faro, fabricante tão distinto, como é agricultor progressista e ilustrado.

Não se tornam dignos de menos apreço o sabão e as velas expostos na escola central, e fazem-se, sobretudo, credores de elogio os produtos da Companhia de Luz Estearina. Mas as velas e o sabão estrangeiros, aliás tão geralmente consumidos no país, pagam direitos equivalentes 35%.

Há, por exemplo, selas e selins de vários fabricantes: todos sabem que esses são artigos bem trabalhados no país; favorece-os, porém, um direito de 35% sobre o produto estrangeiro. O que existe, pois, de admirável nesse tal ou qual progresso de algumas indústrias que vivem à custa do sacrifício do consumidor?”

Essa era também a posição da Sociedade Auxiliadora da Indústria na década de 1840. Somente na década de 1870 as seções do comércio e da indústria fabril entraram em conflito, haja vista que a seção da

indústria fabril almejava defender a classe dos chapeleiros contra os artigos vindos do estrangeiro. A chamada Crise dos Chapéus, que ocorreria nos anos 1870, em verdade tem sua origem nos anos 1840.<sup>5</sup> Segundo o Auxiliador da Indústria Nacional, “os artistas chapeleiros protestavam contra as baixas tarifas em relação ao produto estrangeiro acabado e elevadas para a importação de matéria-prima”.<sup>6</sup>

A verdade é que o Império dependia da arrecadação do imposto de importação como sua principal fonte de receita. O imposto territorial, que poderia ser uma fonte de recursos substancial, não era cobrado, pois contrariava os interesses dos donos de escravos e de terras. O problema das finanças públicas era também agravado pelas constantes revoltas nas províncias que muitas vezes se recusavam a enviar ao Rio de Janeiro os tributos arrecadados.

Os tributos alfandegários eram a principal fonte de receita orçamentária do Império. A Inglaterra, pelos Tratados de 1810, renovados, posteriormente, em 1827, vendia seus produtos para o Brasil a uma taxa de apenas 15%, enquanto que sobre as importações de outros países incidiam alíquotas de 24%. Depois da Independência, quando expiraram os Tratados, outros países pediram a mesma tarifa concedida aos ingleses. Em 1828, por iniciativa do Conselheiro de Estado Bernardo Pereira de Vasconcelos, surgiu a lei que estendia a todas as importações brasileiras a tarifa de 15%, o que provocou, na ausência de outros tributos e de cortes de gastos, uma grave crise fiscal, agravada no ano seguinte, 1829, com a falência do primeiro Banco do Brasil.

Disseram outros:

“Em 1828, foram renovadas as disposições tarifárias de 1810, por 15 anos, sendo a tarifa de importação de 15%

estendida a todas as nações. Embora a crítica à renovação da vigência da tarifa de importação de 15%, habitualmente, enfatize os efeitos nocivos sobre competidores domésticos, cabem dúvidas sobre quais seriam as possibilidades efetivas de resposta da produção doméstica no quadro de um regime protecionista alternativo. O fato é que – deixando de lado as exageradas referências ao desenvolvimento da indústria siderúrgica em Minas Gerais – não existiam possibilidades as condições para que houvesse oferta doméstica relevante para competir com importações.

Os custos do tratado foram, como apontado, essencialmente de natureza fiscal. Dada a importância do imposto de importação na receita, comum a outras economias em desenvolvimento, a limitação tarifária gerou grande vulnerabilidade nas finanças públicas imperiais até meados de 1840. Só em 1845, o Brasil recuperaria graus de liberdade na definição de sua política comercial que permitiriam um aumento paulatino da tarifa de importação.”<sup>7</sup>

A organização da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional e do Imperial Instituto Fluminense de Agricultura imprimiu um aspecto singular nos procedimentos adotados pelo governo imperial brasileiro para apresentar o país nas exposições universais da indústria do século XIX, a partir de 1862. A decisão de fazer parte desses espetáculos foi tomada com ressalvas. Em debates travados dentro da própria Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, a participação do Brasil era vista como oportuna e, ao mesmo tempo, causadora de incômodo. Os pontos centrais da contrariedade foram apresentados em debates

diversos que sinalizavam a preocupação com a exibição da escravidão, as dificuldades em incorporar novas técnicas na produção agrícola e a falta de estrutura para impulsionar a produção fabril e o processo de industrialização no país.<sup>8</sup>

Havia uma indústria incipiente na década de 1880, muitas vezes pequena e até artesanal, incluindo principalmente processamento de alimentos, têxtil e vestuário, e bebidas, respondendo, talvez, por 10% do PIB. Em 1889, a contribuição da indústria doméstica para a oferta total de produtos têxtil de algodão, exatamente o setor classicamente pioneiro em outras experiências nacionais de substituição de importações, seria talvez de 15%. Um surto mais importante de industrialização no Brasil só ocorreria na esteira das políticas macroeconômicas expansionistas do início do regime republicano.<sup>9</sup>

Em 1844, visando solucionar o grave déficit fiscal, o governo imperial decretou uma nova política com relação às tarifas alfandegárias. A nova tarifa para as alfândegas foi proposta e elaborada pelo então ministro da Fazenda Manoel Alves Branco, ficando conhecida como Tarifa Alves Branco.

Assinada em 1844, estabelecia que cerca de três mil artigos importados passariam a pagar taxas que variavam de 20% a 60%. A maioria foi taxada em 30%, ficando as tarifas mais altas, entre 40% e 60%, para as mercadorias estrangeiras que “poderiam” ser produzidas no país. Para as mercadorias muito usadas na época, necessárias ao consumo interno, foram estabelecidas alíquotas de 20%. Assim, embora não tivesse na origem fins protecionistas, terminou por incentivar a produção nacional.<sup>10</sup>

Argumentava-se na época que, independente da questão fiscal, procurava-se solucionar o problema das manufaturas que estavam operando abaixo da capacidade instalada. A fábrica de Andaraí Pe-

queno, por exemplo, só usava 25 de seus 60 teares no início da década 1840 do século XIX.

O teor protecionista da nova tarifa estava claro. O ministro Alves Branco defendia de maneira objetiva o mercado interno para as mercadorias da indústria fabril nacional:

“Um povo sem manufatura fica sempre na dependência de outros povos. A indústria fabril interna de qualquer povo é o primeiro, mais seguro e abundante mercado de sua lavoura. A lavoura interna de qualquer povo é o primeiro, mais seguro e abundante mercado de sua indústria.”<sup>11</sup>

As tarifas brasileiras eram então altas relativamente às de outras economias, como continuaram a sê-lo durante todo o Império. Em 1865, a média das tarifas brasileiras era de 25,7%, comparada à da Grã-Bretanha (8,3%), Alemanha (3,7%), França (4,7%) e Japão (4,9%). Destoavam desse quadro Argentina (17,5%) e Estados Unidos (33,7%), herança, no último caso, da política protecionista de Hamilton.<sup>12</sup>

As reformas que se seguiram à de Alves Branco foram todas na direção de um aumento da proteção: a maior alíquota em 1844 era de 60%; ocorreu uma pequena redução para 50% nas reformas subsequentes (Wanderley; Silva Ferraz; Itaboraí; Rio Branco; e Saraiva), mas retornou a 60% com a reforma de Belizário de Souza em 1877.

A República mudou a orientação da política comercial. A reforma de Rui Barbosa (1890) manteve a maior alíquota de 60%, mas as seguintes radicalizaram na proteção: a de Rodrigues Alves (84%), a de Bernardino de Campos (200%) e a de Murinho (100%), todas de cunho fiscal, para assegurar a receita da União, com o efeito colateral de exacerbar a proteção. Ao longo desse trajeto, a tarifa permaneceu

como a principal fonte de receita da União, com um percentual de 43% do total das receitas fiscais.

Ao sabor da conjuntura, a política comercial tornou-se errática. A reforma de Rui Barbosa introduziu o pagamento do imposto de importação, parte em moeda nacional, parte em ouro, o que tinha um efeito arrecadatário ampliado pela desvalorização do câmbio. Inicialmente de 2%, foi subindo gradativamente até chegar a 22% em 1922.

O que era no Império uma pauta do imposto de importação como o único instrumento de aplicação geral, passou a incluir exceções a esse tratamento com a introdução de duas pautas, uma de valor das alíquotas mínimas de tratamento de favor, e outra, com alíquotas em dobro como instrumento de represália comercial, como na Tarifa Murtinho. Em 1922 introduziu-se um arremedo de direito *antidumping*; em 1924 taxas de 2% para a Caixa de Portos e uma taxa estatística de 0,2%. Só em 1934, Oswaldo Aranha extinguiu a cobrança em ouro; e em 1939, foi introduzido o licenciamento prévio das importações.

Não vou cansá-los com a continuação dessa descrição pormenorizada da nossa política comercial no pós-guerra, de conhecimento de todos. Apenas enfatizo que não havia mais dependência do imposto de importação para custear as despesas do Estado. Entre 1943 e 1950 esse aporte de receitas correspondia a apenas 8%. A política comercial entrava em Nova Era, em que a tarifa aduaneira agora tinha cunho somente protecionista.<sup>13</sup>

## II

Dou uma pausa nas ideias de Tavares Bastos para traduzir nos conceitos econômicos atuais suas ideias centrais. Elas têm por fulcros dois conceitos. O primeiro é o de economia de escala. O segundo,

popularizado por Adam Smith em 1776 com a publicação da *Riqueza das Nações*, postulava que a prosperidade das nações depende em sua essência do aumento da produtividade do trabalho. Esta, por seu turno, resulta da divisão do trabalho. E essa do tamanho do mercado.<sup>14</sup>

O Brasil tinha, por volta de 1850, uma população em torno de 7,5 milhões de almas, das quais um terço eram escravos com escasso poder de compra.<sup>15</sup>

A maioria das empresas, então existentes, eram não mais que oficinas em produção artesanal.<sup>16</sup> Portanto, do ponto de vista da demanda como da oferta, o mercado era pequeno. O Relatório do ministro da Fazenda de 1856 lista 66 manufaturas na capital do Império. Essa lista, contudo, inclui apenas empresas que tinham privilégios de impostos de importação, exportação ou ambos. De qualquer forma, serve como uma amostra relevante do número de empreendimentos manufatureiros no país à época.<sup>17</sup>

As maiores manufaturas eram os empreendimentos do Barão de Mauá: 376 trabalhadores na Fábrica Esteárica e no estaleiro da Ponta da Areia. No todo eram 2.245 operários em manufaturas com privilégio na cidade do Rio de Janeiro – apenas 42 trabalhadores em média por manufatura. Não havia como competir com as manufaturas dos principais países produtores, a despeito da proteção natural decorrente do custo de transporte.<sup>18</sup>

### III

Ruy era da mesma opinião. No seu “Reconstrução Tributária”, em 1891,<sup>19</sup> como em “Plataforma”, de 1910, apontava que “O Brasil é, atualmente, o país do mundo que cobra os mais altos impostos de importação, e, é, igualmente, de todo o mundo, o país que menor soma recolhe ao Tesouro, de tais impostos, em relação ao número de seus habitantes”.

Enquanto, no Rio da Prata, a percentagem média dos direitos de importação *ad valorem*, é de 30%, no Brasil ela se eleva a mais 100%. Graças a esse sistema, um par de luvas de senhora custa, em Pelotas, 27\$000, em Santa, outro semelhante, mas de gênero ainda superior, se obtém apenas por 7\$000. Isto é, pela quarta parte do que entre nós é importado. A balança de uma com outra nos registrou sempre um saldo favorável, mas o valor da riqueza pública estacionou e decaiu.

Evidentemente, um tal regime incita, cria, e legitima o contrabando. Torna-o em necessidade, assegura-lhe simpatias gerais, eleva-o a instituição benfazeja. Ao mesmo tempo, com ele, em vez de prosperar economicamente, a Nação desmedra.

Tudo nasce da ilusão entretida pela teoria da balança comercial, que a nossa experiência desautora estrondosamente, mas, que agora mesmo, acaba de receber nova consagração indígena no programa do candidato militar.<sup>20</sup> A esse respeito o parecer do relator do orçamento da receita na Câmara dos Deputados, encerra uma prodigiosa mina de verdades e desenganos. Tanto que a nossa estatística entrou a funcionar, para logo se apurar que a nossa exportação excedia a importação. A esta continuou aquela constantemente. A importação não diminuiu, como se pretendia. A exportação avultou. As fontes naturais de produção esmoreceram. Definhou o comércio. A vida econômica desfaleceu.

Ante a lição inquestionável dos fatos, entre nós, já não se pode resistir à evidência da conclusão. O programa protecionista aplicado como sistema, visando impedir a entrada de mercadorias estrangeiras, só consegue o desiderato almejado, quando a economia nacional desfalece, quando o país, no comércio internacional, realiza prejuízos, como tem acontecido no Brasil, durante a crise que tem atravessado. Imbuídos dos mesmos preconceitos, alguns economistas brasileiros pensam que o fato de não precisarmos importar diversos artigos deve concorrer para diminuir a importação na equivalência dos que estamos produzindo. Erro manifesto.

Os sofrimentos econômicos do país vão derramando luz sobre estas noções preciosas. Só os cegos em matéria econômica aceitarão, hoje, no Brasil, o equívoco de que a riqueza nacional assenta nos saldos da exportação sobre a importação. Em verdade, “não são pobres, financeiramente considerados, os países que importam mais do que exportam”. Não é um país arruinado a Inglaterra, como se deveria considerar, segundo a teoria mercantil, estando a esse respeito, sempre em déficit, como está. Nem estando em saldo, como tem estado, e poderiam considerar países ricos a Espanha, a Grécia, o Peru.

A esse respeito, o sr. Campos Sales exprimiu com invejável clareza:

“É tempo de tomar a verdadeira orientação; e, para isso, o que nos cumpre é tratar de exportar tudo quanto pudermos produzir em melhores condições que os outros povos, e procurar importar o que eles possam produzir em melhores condições que nós.”

## IV

Notável e sintética exposição da conclusão da teoria das vantagens comparativas, já conhecida desde o século XVIII, mas ignorada entre nós. Uma teoria, simples e objetiva, a respeito da qual, ao fim de uma vida dedicada à teoria e à política econômicas, meu saudoso mestre Harry Johnson, dizia que somente uma proposição da teoria econômica é incontestável: mais comércio é sempre melhor que menos comércio.

Passado mais de um século, continuávamos imersos na teoria protecionista. Havia que mudar a nossa política de comércio exterior. Em 1997 a corrente de comércio do país não passava de 17% do PIB. Em 2021 a corrente estava próxima de 40%, o maior valor da série histórica desde 1960.<sup>21</sup> Grande progresso, mas ainda há muito o que fazer.

Qualquer mudança deveria contemplar diretrizes já contidas em Tavares Bastos e Ruy Barbosa: uma redução expressiva e linear nas alíquotas do imposto de importação, mais protecionistas, incorporadas em 1975, à Tarifa Externa Comum do Mercosul; a conclusão de acordos comerciais com parceiros relevantes; a eliminação de barreiras não tarifárias às importações; e a retomada e ampliação do sistema de financiamento e garantias às exportações.

Em 1975 foi criada a Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC). O nível das tarifas foi aumentado de forma significativa por iniciativa do governo brasileiro de então, o que resultou no aumento das margens de proteção do Uruguai, do Paraguai, e da Argentina, economias mais abertas que a brasileira na época. Em troca, esses países tiveram acesso ao mercado brasileiro livre do imposto de importação sempre que as mercadorias procedentes dos demais membros do Mercosul contivessem, pelo menos, 60% de valor adicionado local.

Desde então, jamais a Tarifa Externa Comum, como um todo, passou por uma modernização para torná-la mais congruente com a prática internacional. No início de 2021, o Comitê Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior iniciou a redução das alíquotas mais abrangentes já adotadas no país.

Essa primeira decisão reduziu em 10% do imposto de importação incidente sobre 87% dos códigos tarifários que compõe a Nomenclatura Comum do Mercosul, contemplando mais de oito mil linhas tarifárias.

Em maio de 2022, foi efetuado um corte adicional de 10% desse universo tarifário. Posteriormente, promoveu-se a mudança da base de incidência do tributo com a exclusão de custo da capatazia da base de incidência do imposto de importação. Essa última medida resultou em uma redução adicional das margens de proteção, resultando em um percentual equivalente a outros 10% da proteção tarifária. Reduzia-se assim em 30% a margem de proteção tarifária.

Anteriormente às reduções aplicáveis ao total da pauta tarifária, reduziu-se a zero por cento o imposto de importação, unilateral pelo Brasil, via Lista de Exceção à Tarifa Externa Comum do Mercosul, para 17.464 itens de bens de capital e 1.973 itens bens de informática e telecomunicação não produzidos no país, além da redução de 20% do imposto de importação para os demais bens de capital e bens de informática e telecomunicações (mais de mil códigos da Nomenclatura Comum do Mercosul). Não vou cansá-los enumerando outras medidas, incluindo reduções tarifárias para insumos da indústria química, para produtos da chamada Lista Covid-19 e por razões de desabastecimento do mercado interno.

Com tudo isso, e a despeito das medidas tomadas, a média ponderada das alíquotas do imposto de importação do Brasil ainda é maior que a praticada pela Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai.

Em 25 de janeiro de 2022, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) aprovou o convite para que o país inicie negociações formais para a adesão à entidade. O país já se encontra em estágio avançado de convergência com a OCDE, tendo aderido a 106 dos 253 instrumentos normativos da Organização, comparado ao ocorrido na Argentina (51), Romênia (53), Peru (45), Bulgária (32) e Croácia (28), superando por ampla margem esses candidatos. O ingresso do país na OCDE está em linha com a agenda de reformas estruturantes que o Brasil vem implementando e reforçará as transformações necessárias na economia.

Passo agora à negociação de acordos comerciais com nossos parceiros. Depois de 20 anos de negociação, em 2019 foi fechado o acordo de livre comércio entre o Mercosul e a União Europeia. O objetivo do acordo foi a promoção de maior interdependência entre exportações, importações e investimentos diretos, com o objetivo de dar maior produtividade às empresas e maior bem-estar para todos os brasileiros.

Em 2020 foram negociados e entraram em vigor no país três acordos automotivos com Paraguai, Argentina e México. Mais importante pela abrangência, foi assinado em outubro desse ano o Acordo de Regras e Facilitação de Comércio com os Estados Unidos. No início desse ano, entrou em vigor o Acordo de Livre Comércio Brasil-Chile.

Em estado avançado prosseguem as negociações de acordos de livre comércio do Mercosul com a Coreia do Sul, Canadá e Líbano. Entrou em vigor em 20 de julho de 2022 o acordo de livre comércio com

Singapura. O Ministério da Economia recebeu mandato negociador para acordos de livre comércio com a Indonésia e o Vietnã.

Somando tudo, o Brasil concluiu 15 negociações de acordos comerciais nos últimos 3 anos e meio, *versus* 3 no primeiro governo FHC e 4 no segundo; 4 no primeiro governo Lula e 5 no segundo; 3 no primeiro governo Dilma e 2 no segundo; e um no governo Temer.

Finalmente, foram eliminadas 700 mil licenças de importação. Com a criação do Portal Único de Comércio Exterior foi reduzido de 13 para 5 dias o tempo de emissão das guias de exportação e de 9 dias para a importação, resultando em economia significativa para exportadores e importadores.

Qual o resultado de tudo isso?

A corrente de comércio, incluindo tanto exportações quanto importações, chegou a 40% do PIB em 2021. É o maior percentual da série histórica do Banco Mundial iniciada em 1960. Esse é o indicador mais relevante para o aumento de nossa inserção internacional. Esse maior grau de abertura comercial contribui para a melhoria de eficiência alocativa dos fatores de produção e conseqüente aumento da produtividade da economia brasileira.

O saldo acumulado nos últimos 3 anos e meio, de mais de 500 bilhões de dólares, poderá chegar a um trilhão de reais até o fim desse ano. É o maior registrado pelo país desde 2002.

Ressalto que há muito ainda por fazer. Queira Deus que esse processo de abertura de nossa economia prossiga obedecendo ao que preconizaram Tavares Bastos e Ruy Barbosa. Adicionaria eu, uma abertura feita de forma gradual, transparente, previsível, para permitir o ajuste

de todos os agentes econômicos em direção a uma economia mais aberta e competitiva.

## Notas

<sup>1</sup> Advertência do editor aos leitores à edição de 1862 das *Cartas do Solitário*.

<sup>2</sup> TAVARES BASTOS, A. C. *Cartas do Solitário*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938.

<sup>3</sup> Lei n. 1.083 de 22 de agosto de 1860, que transformou a contabilidade em um instrumento de repressão e vigilância das atividades privadas.

<sup>4</sup> Trata-se da Primeira Exposição Nacional da Indústria, realizada no Brasil, em 1861, apoiada pelo governo imperial e organizada pela Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional e pelo Imperial Instituto Fluminense de Agricultura. O evento visava preparar a participação do Brasil na Exposição Universal em Londres, a se realizar em 1862. Para detalhes ver: MARTINS, Monica de Souza Nunes. *O espetáculo da economia: a Primeira Exposição Nacional da Indústria no Império do Brasil, 1861*. Rio de Janeiro: Topoi, maio-agosto de 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2237-101X02104411>.

<sup>5</sup> AZEVEDO, Jussara França de. *Considerações iniciais sobre as tarifas das alfândegas do Império no Segundo Reinado (1840-1889)*. Tese de Doutorado, USP, 2018. A Crise dos Chapéus decorreu do antagonismo entre os fabricantes de chapéus que solicitavam um aumento da tarifa e os importadores de chapéus que queriam a redução da mesma que causou um conflito de interesses que impulsionou a formação da Sociedade Industrial, pois essas eram as duas seções dentro da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional.

<sup>6</sup> FIRJAN. *O Auxiliador da Indústria Nacional 1877*. Rio de Janeiro: FIRJAN, 1877.

<sup>7</sup> ABREU, Marcelo de Paiva; LAGO, Luiz Aranha Correa do. “A economia brasileira no Império, 1822-1889.” *Texto para Discussão*, PUC, Departamento de Economia, n. 584.

<sup>8</sup> MARTINS, Monica de Souza Nunes, op. cit.

<sup>9</sup> SUZIGAN, Wilson. *A indústria brasileira: origem e desenvolvimento*. São Paulo e Campinas: Hucitec/Unicamp, 2000; ABREU, Paiva, p. 9-10; VISCONDE DE

MAUÁ, *Autobiografia*. Exposição aos credores. São Paulo: Cia. das Letras, 1998; FARIA, A. *Maná 1813-1889*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1946. Citados por Abreu e Lago, op. cit.

<sup>10</sup> [www.multirio.rj.gov.br](http://www.multirio.rj.gov.br)

<sup>11</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. *Proposta e Relatório apresentados à Assembleia Geral Legislativa pelo ministro dos Negócios da Fazenda. Manuel Alves Branco*. Rio de Janeiro, 1845. Ver também: BRASIL. *Tarifas das Alfândegas do Império do Brasil*, 1844. Rio de Janeiro, 1844; BRASIL. *Relatório da Comissão Encarregada da Revisão da Tarifa das Alfândegas do Império do Brasil de 1844*. Rio de Janeiro, 1853.

<sup>12</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de. *A política comercial do Brasil no contexto internacional, 1889-1945*. Disponível em: [www.pralmeida.org](http://www.pralmeida.org).

<sup>13</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de, op. cit. Ver também: OLIVEIRA, Geraldo de Baucclair Mendes de. *A construção inacabada: a economia brasileira, 1822-1860*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2001.

<sup>14</sup> Adam Smith seguiu uma longa tradição que remonta a Pierre le Pesant Boisguillebert, autor do *Tratado sobre a natureza, cultura, comércio e interesse dos grãos* e Richard Cantillon, autor dos *Ensaio sobre a natureza do comércio em geral*.

<sup>15</sup> O senador Candido Baptista de Oliveira estimou a população em 1850 em oito milhões, que não discrepa muito das estimativas mais recentes. Citado em: NORMANO, J. F. *Evolução Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1939. (Série Brasileira, v. 152.)

<sup>16</sup> Paiva Abreu e Correa do Lago, op. cit. Para uma referência antiga que mostra como se via de fora a situação econômica do país na época, ver, entre outros: NORMANO. *Evolução Econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

<sup>17</sup> CASTRO, Adler Homero Fonseca de. *A pré-indústria e governo no Brasil: iniciativas de industrialização a partir do Arsenal de Guerra do Rio de Janeiro, 1808-1864*. Tese de Doutorado no curso de pós-graduação em História Comparada da UFRJ. Rio de Janeiro: junho de 2017.

<sup>18</sup> ADLER, op. cit.

<sup>19</sup> Ruy Barbosa, Reconstituição Tributária. In: RELATÓRIO DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. Rio de Janeiro. Ministério da Educação e Saúde, OCBR, v. 18,

1891; Plataforma. *In: Excursão Eleitoral*. OCBR, v. 37, 1910. Em alguns trechos, Ruy se refere a Assis Brasil, relator do orçamento.

<sup>20</sup> Refere-se ao marechal Manuel Deodoro da Fonseca, proclamador da República.

<sup>21</sup> World Bank. Trade (% of GDP). Washington, 2022.

## O CONCEITO DE CONSTITUIÇÃO NO DEBATE POLÍTICO-JURÍDICO DE 1823

**Arno Wehling**

*Da Academia Brasileira  
de Letras. Presidente  
de Honra do Instituto  
Histórico e Geográfico  
Brasileiro.*

Nos anos 1960 a historiografia moderna cunhou o conceito de “revoluções atlânticas”. Procurava-se com isso dar conta de uma ampla convulsão revolucionária, mais ou menos radical conforme o país, que se iniciou com a Revolução Norte-Americana de 1776, chegou ao apogeu com a Revolução Francesa e se manifestou antes e depois desta em países como a Irlanda, a Inglaterra, os Países Baixos (holandeses e belgas), a Suíça, a Áustria, vários estados alemães, a Hungria, a Polônia, a Suécia, a Itália e a Espanha.

Na América afetaria também as outras colônias dos países europeus, como os vice-reinos espanhóis do México, Nova Granada, Peru e Rio da Prata, Brasil e Haiti. Este último movimento, nos primeiros anos do século XIX, desencadeou outra série de preocupações, pois se tratava de uma bem-sucedida rebelião de escravizados não só contra a dominação colonial, mas contra a própria escravidão.

Apesar de algumas polêmicas, a expressão “revoluções atlânticas”, sustentada principalmente por historiadores como Jacques Godechot e Robert Palmer, revelou-se útil para sublinhar as semelhanças de movimentos que tinham em comum a inspiração iluminista e o combate à monarquia absoluta e à sociedade estamental. Variações como “revolução mundial do Ocidente”, do próprio Palmer, “levante dos povos” de Willy Andreas ou genericamente “era da Revolução”, de Hobsbawm, procuraram igualmente caracterizar o processo, sublinhando a ruptura com o passado absolutista, mercantilista ou colonial, conforme o país.

### **O entusiasmo constitucional, seus fundamentos e motivações**

Um dos traços mais comuns dessas “revoluções atlânticas”, ou rebeliões e revoluções dos dois lados do oceano foi afirmar a necessidade de constituições que definissem direitos e deveres dos cidadãos e a organização do Estado. Assim como as expressões anteriores citadas, poder-se-ia denominar também as últimas décadas do século XVIII e as primeiras do século XIX como as “revoluções constitucionais” ou “era das Constituições”.

O impacto do constitucionalismo nas diferentes regiões atingidas pelo fenômeno revolucionário pode ser aferido pelo comentário do embaixador francês na Rússia, referindo-se aos trabalhos político-constitucionais de Benjamin Constant, o de que qualquer oficial da guarda os conhecia e se sentia capaz de discuti-los (WEIL, 1930, p. 64).

Com efeito, os “catecismos constitucionais” existentes em diferentes línguas, frequentemente copiados uns dos outros e que adotavam uma metodologia catequética (SAGRADO BAEZA, 2009, p. 11) eram dos livretos que mais circulavam.

Se a forma era constitucional, o conteúdo traduzia as teses do liberalismo político e econômico postas a circular a partir do Iluminismo.

O impacto das teses liberais político-jurídicas e econômicas, de tão naturalizadas nos séculos seguintes, pode ser difícil de mensurar quando se criticava e afinal se rompia com o Antigo Regime.

Política e juridicamente se afirmava a condição humana, não mais como direitos naturais dados por Deus e assegurados pelo soberano, sempre que fosse um bom príncipe cristão, mas como direitos subjetivos, faculdade que poderia ser acionada por qualquer indivíduo colocado sob a proteção das leis (COSTA, 2010, p. 248). Eram assim expressos, como Locke afirmara no *Segundo Tratado do Governo*, os direitos à vida, à liberdade e à propriedade.

O liberalismo defendia também o fim da desigualdade jurídica definida na sociedade estamental, que atribuía às diferentes ordens da sociedade – clero, nobreza e povo – diferentes estatutos jurídicos e consequentemente graus diversos de responsabilidade e imputabilidade.

Ainda no plano político desenhavam-se um novo ente jurídico – o “cidadão”, que substituía o súdito da tradição medieval – e uma nova forma de governo, o “governo misto”, que separava as funções executivas, legislativas e judiciárias, como a Inglaterra vivenciava no século XVIII e Montesquieu teorizou.

Desdobramento jurídico relevante dos direitos foi, para a sua efetivação em situações concretas, a definição de garantias – constitucionais – para o seu exercício. No caso brasileiro, foram expressas no projeto da Assembleia Constituinte: o fim da tortura e da prisão sem culpa formada, a proibição da censura prévia aos textos, a liberdade de associação e a proteção à propriedade.

No plano econômico, as teses liberais confundiam-se com as fisiocráticas, sem a opção agrarista destas. Os principais adversários visados eram a regulamentação mercantilista e o protecionismo, e as políticas públicas de uma época que era considerada cada vez mais superada pela nova realidade que emergia desde fins do século XVIII na Inglaterra e em algumas regiões do continente, a Revolução Industrial.

No Brasil a reverberação das ondas revolucionárias chegou desde 1789, com as conjurações: mineira, carioca, baiana e a dos Suassunas em Pernambuco, e com uma revolução, a Pernambucana de 1817. Já os conjurados mineiros, além dos livros iluministas, tinham conhecimento do *Livro de Tiradentes*, isto é, uma coletânea de constituições de diversos estados norte-americanos, como Pensilvânia, Maryland, Nova Jersey e Virgínia, e outros documentos de caráter insurrecional antibritânico (MAXWELL, 2013, p. 9).

No caso brasileiro cogitou-se da eliminação tanto da sociedade estamental quanto da monarquia absoluta, como nas demais “revoluções atlânticas” e a alternativa era a implantação da nova ordem liberal, por meio, naturalmente, de uma constituição, cujas bases chegaram a ser redigidas no movimento pernambucano de 1817 (WEHLING, 2017, p. 48). Sintetizando ambos os obstáculos – a sociedade estamental e o absolutismo – estava a expressão “sistema colonial”, utilizada por seus críticos como a síntese do que precisava ser eliminado no Brasil.

A própria liderança política luso-brasileira estava tão conformada à ideia da inexorabilidade da “era das revoluções” que mesmo a retórica oficial falava em extinguir o “sistema colonial”. José da Silva Lisboa, futuro Visconde de Cairu, ligadíssimo ao governo de D. João, no seu panegírico à aclamação do monarca no Rio de Janeiro, em 1818 – uma publicação, aliás, oficial – dizia com todas as letras:

“O sistema colonial cessou com a lei da união do Brasil ao original patrimônio da monarquia; [elevação a Reino Unido, em 1815] corrigindo-se assim radicalmente as anomalias que antes por extremo desigualavam a sorte dos filhos a respeito dos pais nascidos na metrópole, com repugnância da natureza” (SILVA LISBOA, 1818, p. 114).

### **A conjuntura brasileira, 1821-1823**

A Revolução do Porto, em 1820 e o movimento constitucionalista que se seguiu em Portugal e no Brasil fizeram com que ambos os lados da monarquia portuguesa entrassem de chofre nas polêmicas constitucionais.

O movimento inicial para o Brasil se deu com a eleição dos deputados brasileiros às Cortes constituintes de Lisboa, em 1821, mas os sucessivos conflitos de concepção e interesses do que deveria ser um Reino Unido constitucionalizado acabaram por fazer com que os defensores dessa fórmula política se bandeassem, ao longo de 1822, para a opção da ruptura com Portugal. Um dos passos dessa mudança de posição foi a convocação de uma Assembleia Constituinte exclusivamente brasileira.

A primeira proposta para a convocação de uma Assembleia Constituinte foi do então juiz de fora de Vila Real da Praia Grande, atual Niterói, José Clemente Pereira, logo secundado por Nicolau de Campos Vergueiro, ambos de naturalidade portuguesa e com extensa atuação política nas décadas seguintes, até o Segundo Reinado (WEHLING, 2013, p. 11).

A Assembleia Constituinte foi convocada ainda na regência de D. Pedro, mas num clima no qual já se acentuava o esgotamento da fórmula política do Reino Unido. Assim, em 3 de junho de

1822, 3 meses antes da ruptura de 7 de setembro e 4 meses antes da criação do Império do Brasil, com a aclamação de D. Pedro como Imperador, em 12 de outubro, foram convocados pela segunda vez deputados constituintes. A reunião desta vez estava prevista para o Rio de Janeiro e não mais para Lisboa.

Os acontecimentos posteriores a 3 de junho só fizeram confirmar a ação de D. Pedro e do ministro José Bonifácio de Andrada e Silva. Nos preparativos para a aclamação, realizada a 12 de outubro, este chegou a se desentender com líderes maçônicos, que desejavam do novo Imperador o compromisso prévio do juramento constitucional, que já havia sido exigido de D. João VI tanto em Portugal quanto no Brasil. Mantendo-se firme na negativa, o governo sinalizava que não cederia ante o que considerava a radicalização do processo político e a diminuição de seus poderes.

A consolidação da independência implicou em gestões externas para o reconhecimento do ato por outras nações e na guerra de independência, para eliminar bolsões de resistência à separação. A guerra impediu que se fizessem eleições nas províncias que não aderiram à independência. Com isso, ficaram sem representação na Constituinte a Província Cisplatina, o Piauí, o Maranhão e o Pará.

Em Sergipe não houve eleição de deputados e na Bahia esta só ocorreu depois da expulsão das tropas portuguesas em julho de 1823, o que limitou a atuação da representação baiana aos últimos meses da Constituinte.

As eleições para a Assembleia se realizaram com base nas instruções elaboradas pelo ministro José Bonifácio e divulgadas em 19 de junho de 1822. Elas previam sufrágio indireto, com eleitores de freguesia elegendo os de paróquia e estes os representantes, no modelo definido pela Constituição de Cádiz.

Após uma sessão preparatória em 17 de abril, a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil instalou-se solenemente a 3 de maio seguinte, com a fala do Imperador D. Pedro I.

Foram eleitos para a Assembleia 90 deputados, distribuídos por quatorze províncias, dos quais seis não tomaram assento nem tiveram substituto.<sup>1</sup> A distribuição regional da representação pode dar ideia da força política das províncias.

### **Deputados da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa, por província**

<b>CENTRO-SUL</b>	<b>NORDESTE</b>	<b>CENTRO-OESTE</b>
Rio de Janeiro 08	Bahia 11	Goiás 02
Minas Gerais 20	Pernambuco 13	Mato Grosso 01
São Paulo 09	Ceará 08	
Santa Catarina 01	Alagoas 05	
Rio Grande do Sul 04	Paraíba 05	
Espírito Santo 01	Rio Grande do Norte 02	
<b>Total 43</b>	<b>Total 44</b>	<b>Total 03</b>

(WEHLING, 2013, p. 14)

Observe-se que o Rio de Janeiro, como sede da Corte e capital do Império, era o centro político do país e dependia estreitamente do apoio das três províncias mais próximas – a do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais que, somadas, detinham 37 deputados.

Não obstante, em outras representações provinciais, havia deputados muito chegados à orientação governamental, como os delegados da Bahia José da Silva Lisboa, futuro Visconde de Cairu e Luís José de Carvalho e Melo, futuro Visconde da Cachoeira, desembargador da Casa da Suplicação do Rio de Janeiro desde os tempos coloniais em

que esta era o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro, além de amigo íntimo do Imperador.

De qualquer modo, a forte representação do Nordeste, particularmente da Bahia, Pernambuco, Alagoas e Paraíba sugeria a força da “açucarocracia”, os proprietários de canaviais e engenhos da região, já que seu principal produto continuava ocupando lugar de destaque na pauta exportadora e na arrecadação tributária.

Do ponto de vista da representação profissional, havia 26 bacharéis, 22 magistrados, 19 sacerdotes e 7 militares, além de médicos, proprietários rurais e funcionários públicos.

Não deve surpreender o número de profissionais do direito – 46 – já que nos diferentes processos constitucionais ou revolucionários da época tanto na Europa quanto na América este grupo profissional se destacou sempre. O fato, que costuma ser explicado por sua atuação política e preparo na elaboração e aplicação das normas legais, não deve, entretanto, levar a considerá-los um grupo coeso e com interesses próprios estritamente definidos, pois no caso brasileiro tinham muitas vezes contatos pessoais e relações familiares com os grandes proprietários, quando não o eram eles próprios.

O perfil ideológico dos constituintes permite identificar posições extremas ultraconservadoras e liberais-radicais ou mesmo jacobinas, além de um centro de largo espectro, que englobava conservadores e liberais. As posições doutrinárias e as atitudes políticas nem sempre eram coerentes entre si, nem mesmo muito nítidas em diversos casos.

A despeito do conhecimento que se tinha das diferentes correntes políticas e filosóficas que circulavam na Europa e do intenso debate travado por meio de panfletos e na imprensa periódica, muitas toma-

das de posição se davam em função de referências mais concretas e menos teóricas, como o maior ou menor poder do Imperador ou a autonomia provincial.

A própria substituição de deputados pelos seus suplentes não obedecia a princípios de afinidade política. Assim, na bancada do Rio de Janeiro o radical (para os padrões do governo) Joaquim Gonçalves Ledo, inimigo declarado de José Bonifácio, foi substituído pelo moderado José Joaquim Carneiro de Campos, futuro Marquês de Caravelas, principal autor da Constituição de 1824. Na da Bahia, o também radical Cipriano Barata, que não tomou posse, foi substituído pelo ultraconservador José da Silva Lisboa, futuro Visconde de Cairu.

Apesar de sua principal função, ser elaborar a Constituição do país, a Assembleia era igualmente legislativa, o que foi particularmente importante quando dependia do Legislativo elaborar várias soluções para a institucionalização da vida pública do país, uma vez rompidos os vínculos coloniais e aqueles derivados do Reino Unido.

Alguns projetos apresentados e discutidos dão ideia do tom exaltado que dominou a Assembleia. O deputado pernambucano Muniz Tavares, um dos líderes da Revolução de 1817 e um dos mais antiportugueses da Assembleia, apresentou projeto que autorizava o governo a expulsar do país, brasileiros ou estrangeiros que não aderissem à independência. Outro projeto declarava uma anistia ampla, mas o governo trabalhou contra e conseguiu rejeitá-lo. Um terceiro, aprovado porque D. Pedro I preferiu não acirrar os ânimos, tornava desnecessária a sanção imperial às leis ordinárias da Assembleia, introduzindo um complicador na dinâmica das relações entre os poderes (RODRIGUES, 1974, p. 259).

Um pacote de leis foi aprovado em outubro de 1823, dada a urgência para o funcionamento das instituições do país, definiu em seis leis o procedimento a seguir para a sua promulgação, a extinção do Conselho de Procuradores das Províncias, a proibição de acumular cargos públicos com o exercício do mandato de deputado, a permissão para o estabelecimento de sociedades secretas, revogando alvará proibitivo do Período Joanino, a reorganização dos governos provinciais, a nomeação dos seus presidentes pelo Imperador e a vigência das leis portuguesas que não tivessem sido expressamente revogadas. Este último ponto era importante, sobretudo, para que o direito privado continuasse em funcionamento no país e os juizes e tribunais não tivessem seu trabalho paralisado.

À medida que avançavam os trabalhos na Assembleia caiu o governo de José Bonifácio em 17 de julho de 1823 e chegaram notícias do restabelecimento do absolutismo em Portugal, fatos que aumentaram a temperatura política no país e no Rio de Janeiro. Em agosto foram fundados mais dois jornais políticos, *O Tamoio* e o *Sentinela da Liberdade à beira do mar da Praia Grande*, ambos com atuação dos irmãos Andradas, agora na oposição.

No clima de efervescência política surgiram vários anteprojetos de constituição fora da Assembleia, como o “Projeto de uma Constituição Monárquica” atribuído a frei Francisco de Santa Tereza de Jesus Sampaio, cujo texto tem anotações do conselheiro Francisco Gomes da Silva, o Chalaça e do próprio D. Pedro I; o anteprojeto de Hipólito da Costa, publicado na edição de setembro de seu jornal *Correio Brasiliense*, em Londres, e que somente chegou ao Brasil depois do fechamento da Constituinte; e o do jornal *Correio do Rio de Janeiro* dos dias 20, 22 e 23 de setembro de 1823. Dos três projetos este último era o mais liberal, mas todos estabeleciam os princípios

fundamentais do constitucionalismo da época, além dos direitos do cidadão e as normas de organização do Estado.

Na própria Assembleia Constituinte, a Comissão de Constituição e Justiça, da qual Antônio Carlos era o relator, preparou seu texto de 272 artigos, que entrou em discussão no dia 15 de setembro de 1823. Quando da dissolução da Assembleia, em 11 de novembro, chegara-se ao artigo 24.

A crescente dissociação entre Assembleia e Imperador motivada pelas desconfianças mútuas, o aumento do antilusitanismo, que acabou por forçar D. Pedro I a retirar do governo dois ministros nascidos em Portugal e uma crise militar entre a guarnição do Rio de Janeiro e deputados que haviam criticado a tropa, levou afinal ao golpe. A Constituinte foi fechada no dia 12 de novembro, vários deputados presos, inclusive os três irmãos Andradas e ficou no ar a promessa do Imperador de dar ao país uma constituição “duplicadamente liberal” em relação ao projeto em tramitação na Assembleia.

### **O que é Constituição?**

O abade Sieyès, no mais famoso panfleto político da Revolução Francesa, perguntava: “O que é o Terceiro Estado?” Ele próprio respondia à indagação: “Tudo”.

Da mesma forma se perguntavam frequentemente aqueles que viviam a era revolucionária: “O que é uma Constituição?” E, como Sieyès, quase sempre – ao menos os mais ativos politicamente – respondiam de modo semelhante, que também era tudo, ou era tudo a que aspiravam.

A palavra constituição vinha de uma antiga tradição política e jurídica, mas nos anos que precederam a era revolucionária estava associada

à compilação de normas, sem que isso representasse uma preocupação sistemática ou estruturante de sua ordem interna. Nesse sentido estiveram em vigor no Brasil desde o início do século XVIII as *Constituições primeiras do Arcebispado da Bahia*, reunião de dispositivos que regulavam a vida do clero e as normas aplicáveis aos fiéis, como os casamentos religiosos.

O novo sentido assumido na era revolucionária deu ao conceito unidade interna, associando-o à ideia de um sistema integrado e coerente de princípios, proposições e dispositivos filosóficos, políticos e jurídicos. Revela-se aí de modo evidente a influência das concepções iluministas, que procuravam dar interpretações racionais ao conjunto aparentemente anárquico de acontecimentos que ocorriam na vida em sociedade, como propôs, entre outros, Kant, nas *Ideias para a história de um ponto de vista cosmopolita*, de 1784.

À motivação iluminista seguiu-se a concretização revolucionária da nova concepção, definida de modo categórico pelo artigo 16 da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Revolução Francesa, no dia 26 de outubro de 1789:

“Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada nem a separação dos poderes determinada, não possui Constituição.”

Tal dispositivo permitia derrogar as antigas Ordenanças, Ordenações, consolidações e “constituições”, substituindo-as por um documento instituinte baseado nos novos pilares da sociedade, os direitos do homem e o governo misto.

Nada se fez automaticamente. Os pensadores iluministas, no século XVIII e os revolucionários subsequentes sabiam perfeitamente as

limitações enfrentadas pelas novas concepções, quer pela força inercial das mentalidades tradicionais, inspiradas na religião e no caráter sagrado das monarquias, quer pelas dificuldades de comunicação em sociedades que à exceção dos Estados Unidos, Inglaterra, Holanda e alguns estados alemães e nórdicos, tinham entre 80% e 90% de analfabetos.

Daí a preocupação em disseminar um letramento mínimo à população a médio prazo e, no curto prazo, difundir catecismos políticos que à semelhança dos seculares catecismos religiosos, ensinasse à massa popular os rudimentos do novo sistema social e político que propunham.

No *Semanário Cívico* publicado na Bahia em 3 de maio de 1821 – entre muitos outros exemplos que poderiam ser lembrados, no Brasil e no restante da América ibérica – definia-se Constituição como “a coleção formal das leis fundamentais, que a Nação organizou e o rei tem jurado manter e conservar” e Governo Constitucional como “aquele no qual um rei governa segundo as leis fundamentais estabelecidas pelo Congresso da Nação, a que chamam Cortes” (*SEMANÁRIO CÍVICO*, 1821, n. X).

Elencando os benefícios trazidos por uma Constituição, dizia-se:

“Todos aqueles que tendem mais de perto à felicidade dos povos. Tais são: primeiro, a soberania ou o poder de fazer as leis, que pertence ao povo por direito natural; segundo, a liberdade de consciência, a de pensar e escrever livremente debaixo das normas da moral; (...) terceiro, a liberdade e gozo da minha pessoa. Não podendo ser preso à discricção dos que governam ou seus agentes; quarto, a posse tranquila dos meus bens; quinto, a igualdade moral ante as leis, sem distinção ou privilégios; sexto, a igual repartição dos impostos, quando o Estado precisa; (...) e finalmente, o prêmio do merecimento e

da virtude e o desprezo da ignorância e o castigo dos vícios” (IBIDEM).

Também em 1821 foi editado na Imprensa Régia do Rio de Janeiro um *Catecismo Constitucional* em forma de diálogo no qual um dos interlocutores define Constituição como: “Lei, ou Leis Fundamentais da Nação, que determinam a forma do governo, os deveres de quem governa e dos que são governados; assim como as regalias e atribuições de uns e de outros” (CARVALHO *et al.*, 2014, v. III, p. 349).

O vocabulário empregado e a maneira de fazê-lo – mencionando as Leis Fundamentais, os deveres de governantes e governados e as regalias e atribuições e não direitos dos cidadãos – ainda revelam traços da retórica política do Antigo Regime, convivendo com o novo espírito constitucional.

Ainda em 1821 foi republicado pela mesma Imprensa Oficial o folheto *Constituição explicada*. Citando o filósofo Benjamin Constant, o texto define a Constituição e remete para a sua origem no contrato social:

“Este prodigioso ato de união é uma Lei fundamental, que tendo criado e dividido os diferentes poderes sociais, os autoriza também, para manter a observância dos direitos civis sobre toda a classe de cidadãos, desde o soberano até o último dos vassalos. (...) Não é crível que se formasse alguma sociedade humana sem este ato de união, ou sem esta Lei fundamental, que é a soberana expressão da vontade geral do povo” (CARVALHO *et al.*, v. III, p. 364).

Como o anterior, igualmente esse texto tem como referencial parte do vocabulário político antigo. É, entretanto, mais eclético, mesclando as expressões deste tipo como a Lei fundamental e os vassalos

às ideias moderadas de Constant e o radicalismo de Rousseau com a “vontade geral”.

No mesmo ano um “Patriota amigo da Nação” redigiu o “Diálogo instrutivo em que se explicam os fundamentos de uma Constituição e a divisão das autoridades que a formam e executam”. Em forma de perguntas e respostas, após definir Constituição de maneira análoga aos demais, expõe os direitos do homem no modelo liberal e particulariza as funções dos Três Poderes. Pelo detalhamento de uns a outros, percebe-se que o recorte escolhido é jurídico, fazendo presumir que seu autor fosse um magistrado ou advogado (IDEM, v. III, p. 387).

Muito expressivo do clima de excitação constitucional em que vivia o Brasil e particularmente o Rio de Janeiro à época foi o texto do tenente da Marinha José Joaquim Lopes de Lima no sarcástico *Dicionário Carcundático ou explicação das frases dos carcundas*, no qual procura mostrar como os partidários da união com Portugal – chamados genericamente “corcundas” no Brasil – distorciam os conceitos em meio à luta política. Assim, para o autor, a Constituição, segundo a ótica “corcunda” era:

“Plano de desordem inventado pelo espírito de seita na sua efervescência, e que o povo, não sei por que, aplaude: mas ainda que trouxesse consigo melhoramentos úteis, para ser desprezível basta ter começado de baixo para cima, sem do que só os Reis e seus ministros têm o poder, recebido do Céu, de mudar o governo, a que os outros homens devem obedecer cegamente, como um rebanho ao seu pastor... N. B. É livre a quem assim fala ir com cajado e serrão para a serra da Estrela conduzir os carneirinhos, em que nota tanta docilidade” (IDEM, v. III, p. 405).

Testemunho muito significativo foi o livreto do ouvidor nomeado para o Rio Grande do Sul, Antônio José de Miranda, fidalgo da Casa Real, dirigido ao Rei D. João VI e dedicado ao Príncipe Regente D. Pedro. Também publicado em 1821 e pela Imprensa Oficial, o texto ainda defendia a posição do Reino Unido e o constitucionalismo das Cortes, apelando para a unidade dos portugueses nos dois lados do oceano. Sobre a Constituição, dizia:

“Escrevei um catecismo civil e político para que todos estejam certos na regra de suas ações, no qual todo cidadão aprenda com facilidade os deveres e ofícios para com o vosso amado e adorado rei, para com a vossa pátria, vossa carinhosa mãe, para com os indivíduos, que a compõe e para vós mesmos. (...) Bafejados pelo ar saudável de uma constituição liberal, em que se hão de respeitar os direitos do Homem e do Cidadão...” (FAORO, 1973, p. 84-85).

Na imprensa periódica também se evidenciava a preocupação esclarecedora e pedagógica. No *Revérbero Constitucional Fluminense* de 15 de outubro de 1821 os redatores – Joaquim Gonçalves Ledo e o Cônego Januário da Cunha Barbosa – definiam a monarquia constitucional como o sistema político “em que há centro e limites aos diversos poderes que constituem o governo” (I, 36). Os fundamentos constitucionais são definidos na edição de 18 de junho de 1822, já convocada a Assembleia Constituinte brasileira, de modo quase didático e expressam o pensamento de Rousseau no Contrato Social, ao distinguir entre a Constituição do Povo, ato primitivo instituinte, e a Constituição do Governo do Povo:

“É o estabelecimento destes direitos naturais e imprescritíveis, anteriores às leis que só estabelecem direitos positivos

ou relativos, que nós chamamos Constituição de um povo” (*REVÉRBERO*, t. II, p. 40-41).

A despeito das diferenças ideológicas entre os editores do *Revérbero* e José da Silva Lisboa, futuro Visconde de Cairu, a definição que este deu para a Constituição, em discurso no plenário da Assembleia Constituinte, sublinhou o aspecto de permanência da Carta Constitucional de modo bastante semelhante e de uma forma que poderia ser entendida por qualquer neófito no tema. E com a vantagem adicional, do ponto de vista de uma percepção mais ampla do conceito, de fazer referência à vivência anterior que se tinha nessa matéria.

“A Constituição traz a ideia de legislação imutável, ao menos no destino, bem que não no evento (...). Sempre entendi por Constituição de um Estado o complexo de leis, que se destina à perpetuidade, qualquer que seja depois a instabilidade das instituições humanas. Em consequência, leis constitucionais, no meu humilde entender, são as que antes se chamavam leis fundamentais do Estado, que não se podem derogar sem ruína do mesmo Estado, ou de sua forma de governo” (*ANNAES*, v. VI, p. 266).

O tema da recepção brasileira dos novos conceitos político-jurídicos, entre eles o da Constituição, pode encaminhar algumas conclusões significativas sobre a evolução do pensamento político brasileiro:

- O contexto histórico e a conjuntura luso-brasileira dos anos 1821-1823 condicionam, em termos respectivamente estruturais e conjunturais, a adoção no Brasil de novas formulações políticas e jurídicas.

- Uma das principais formulações dessa natureza foi o conceito de Constituição, conforme utilizado correntemente nos textos da época.
- O conceito “Constituição” apresenta notável mutação semântica, no mundo euro-americano – conforme o referencial que se adote – no espaço de uma a duas gerações.
- Substitui-se uma cosmologia de fundo inteiramente religioso, com a figura de uma divindade permanentemente presente e interveniente, por uma cosmologia racionalista, na qual, restringe-se a figura divina à Criação (eventualmente chega-se à negação de sua existência), fazendo o Universo fluir em função de uma dinâmica própria cognitivamente explicável pela filosofia e pela ciência.
- Em função da nova cosmologia chega-se a uma nova ontologia: o Ser e em particular o homem se desenvolve com referências biológicas e psicológicas ancoradas numa certa concepção da natureza e de suas leis e não mais a partir de referências religiosas.
- Substitui-se uma filosofia política derivada da *respublica christiana* desejada por Deus e inserida na essência – teológica – das coisas por uma filosofia política baseada na transposição da razão filosófica pura para a razão prática (como o fez Kant, concluindo um processo secular), quer como orientadora da moral e das relações políticas, quer abrindo espaço para o simples exercício do poder (como já tinham feito Maquiavel e os adeptos da razão de Estado).
- Substitui-se uma ordem jurídica igualmente inserida nos fundamentos cristãos do direito natural e da justiça humana, mas de inspiração divina, por outra ordem jurídica baseada na inserção do homem na natureza, na identificação de direitos inerentes a essa condição bio-

lógica (vida, liberdade, propriedade, igualdade jurídica) e na ideia de que existe um contrato entre governantes e governados que por este fato, aliado à existência de direitos preexistentes, limita o despotismo.

- Tais princípios, genericamente difundidos no mundo euro-americano, são aplicados no Brasil à medida que se espraiam pelo país, encontrando acolhida maior devido às limitações da sociedade estamental existente e às crescentes deficiências do sistema colonial, limitações e deficiências fortemente amparadas pelo direito vigente, quer o tradicional, expresso nas Ordenações, quer o produzido pelo “despotismo ministerial” do século XVIII.

- Há grande preocupação em todas as áreas atingidas pelas “vagas revolucionárias”, como o Brasil, com a rápida difusão dessas concepções, quer por aqueles que desejavam, em diferentes graus, a ruptura com o passado, quer aqueles que procuravam manter o *status quo*.

- No processo de difusão das novas concepções e seus respectivos conceitos, há muitas vezes soluções de compromisso, pois não se coloca simplesmente o vinho novo em odres novos, mas procura-se com frequência conciliar uns e outros, por diferentes motivos.

- Os próprios conceitos, como ocorre com o da Constituição, para se tornarem melhor entendidos, precisam ser referidos aos conhecimentos existentes. Um dos bons exemplos dessa transação é a que encontramos na explicação dada por Silva Lisboa na Assembleia Constituinte de 1823, ao associar Constituição em sentido moderno com as Leis Fundamentais do Antigo Regime.

## Nota

<sup>1</sup> Um deputado de cada uma das seguintes províncias: Goiás, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas, o que reduz a participação numérica do Nordeste a 39 deputados e a do Centro-Oeste a 2 (JAVARI, 1962, p. 257).

## Referências

ANNAES DO PARLAMENTO BRAZILEIRO. *Assembleia Constituinte de 1823*. Rio de Janeiro: Tipografia do Imperial Instituto Artístico, 1874. v. VI.

CARVALHO, José Murilo de; BASTOS, Lucia; BASILE, Marcelo (Org.). *Guerra Literária. Panfletos da independência*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

COSTA, Pietro. *Soberania, representação, democracia. Ensaios de história do pensamento jurídico*. Curitiba: Juruá, 2010.

FAORO, Raimundo (Org.). *O debate político na independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura, 1973.

JAVARI, Barão de. *Organização e programas ministeriais*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1962.

LISBOA, José da Silva. *Memória dos benefícios políticos do governo de El Rei Nosso Senhor D. João VI*. Rio de Janeiro: Imprensa Régia, 1818.

MAXWELL, Kenneth (Coord.). *O livro de Tiradentes*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

RODRIGUES, José Honório. *A Assembleia Constituinte de 1823*. Petrópolis: Vozes, 1974.

REVÉRBERO CONSTITUCIONAL FLUMINENSE. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1821-1822 (ed. Fac similar da Biblioteca Nacional), 2005.

SAGRADO BAEZA, Rafael. *De la colônia a la república. Los catecismos políticos americanos, 1811-1827*. Madri: Fundación Mapfre, 2009.

SEMANÁRIO CÍVICO. Salvador: Tipografia da Viúva Serva e Carvalho, 1821.

WEHLING, Arno. Tradição e inovação no discurso político-jurídico da Revolução de 1817. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, n. 475, set./dez. 2017.

WEHLING, Arno. Significados de uma experiência constituinte – 1823. *Carta Mensal da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo*, n. 723, jun. 2015.

WEIL, Georges. *L'Éveil des nationalités et le mouvement liberal (1815-1848)*. Paris: Felix Alcan, 1930.



Sesc Senac

2022-2026

**Presidente**

José Roberto Tadros

**Vice-Presidente Administrativo**

Antônio Florêncio de Queiroz Júnior

**Vice-Presidentes**

1º Abram Abe Szajman

2º Luiz Carlos Bohn

3º Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante

Darci Piana

Edison Ferreira de Araújo

José Aparecido da Costa Freire

José Wenceslau de Souza Júnior

José Marconi Medeiros de Souza

Sebastião de Oliveira Campos

Marcelo Baiocchi Carneiro

Raniery Araújo Coelho

**Vice-Presidente Financeiro**

Leandro Domingos Teixeira Pinto

**Diretores Administrativos**

1º Marcelo Fernandes de Queiroz

2º Bernardo Peixoto dos Santos

Oliveira Sobrinho

**Diretores Financeiros**

1º Marco Aurélio Sprovieri Rodrigues

2º Ademir dos Santos

**Diretores**

Abel Gomes da Rocha Filho

Aderson Santos da Frota

Alexandre Sampaio de Abreu

Ari Faria Bittencourt

Armando Virgílio

dos Santos Júnior

Hélio Dagnoni

**Diretores**

Jeferson Furlan Nazario

José Wenceslau de Souza Júnior

Marcelo Baiocchi Carneiro

Marcos Antônio Carneiro

Maurício Cavalcante Filizola

Nino Ítalo Zampieri Júnior

Rubens Torres Medrano

Sebastião de Oliveira Campos

**Conselho Fiscal**

Carlos De Souza Andrade

Domingos Tavares de Sousa

Valdemir Alves do Nascimento

**Suplentes da Diretoria**

André Luiz Roncatto

Antonio de Sousa Freitas

Daniel da Silva Amado Felício

Daniel Mesquita Coelho

Denis Oliveira Cavalcante

Edimilson Pereira de Assis

Francisco Valdenir Machado Elias

Geraldo Vieira Rocha

Gilberto de Andrade Costa

Guilherme Marconi Coutinho De Souza

Hercílio Araújo Diniz Filho

Jadir Correa da Costa

James Thorp Neto

Jeferson Furlan Nazario

Jorge Luiz das Neves Moraes

José Gilton Pereira Lima

Josué Sousa Rocha

José Marcos de Andrade

José Carlos Raposo Barbosa

Luis Antonio Bezerra Lacerda

Marco Sérgio Pessoa

Marco Aurélio Sprovieri Rodrigues

Ozeas Gomes da Silva

Paulo Rogério Tadros

Pedro Jucá de Oliveira

Pedro Coelho Nasser

Renato Campos Carvalho

**Suplentes do Conselho Fiscal**

Ana Luiza Araújo Freire Soares

Lázaro Luiz Gonzaga

Hugo Lima França

# *Carta Mensal*