

ANO 1 - Nº 11 - NOVEMBRO 2019



Boletim de Monitoramento das Políticas Públicas



F U N D A Ç Ã O  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores



# SOBERANIA NACIONAL E INSERÇÃO EXTERNA

## FATOS RELEVANTES E MEDIDAS DO GOVERNO

No dia 8, o Grupo de Lima reuniu-se em Brasília.

No dia 13, audiências do presidente Jair Bolsonaro e ministro Ernesto Araújo, respectivamente com o presidente da China, Xi Jinping e primeiro-ministro da Índia, Narendra Modi.

No dia 14, audiências com o presidente Vladimir Putin da Rússia e presidente da África do Sul, Cyril Ramaphosa.

No dia 14, realização da XI Cúpula dos Brics em Brasília.

No dia 18, presidente Jair Bolsonaro encontra-se com presidente da Huawei, Yao Wei.

No dia 19, governo brasileiro rompe tradição e vota contra os palestinos na ONU em temas relacionados à violações de Direitos Humanos e crimes cometidos por Israel na Faixa de Gaza em 2018.

Nos dias 26 a 28, secretário de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania, embaixador Fabio Mendes Marzano, representou o governo brasileiro na Segunda Conferência Internacional sobre Perseguição aos Cristãos em Budapeste na Hungria.

### **Estado, Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública**

No dia 25, decreto 10.131 incluiu os secretários executivos dos ministérios da Agricultura, da Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Regional e do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) no Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia.

### **Segurança Pública**

Moro foi derrotado. Seu pacote anticrime foi desmontado e, mesmo assim, a agenda não avançou no Congresso.

## ANÁLISE CRÍTICA

A reunião do Grupo de Lima foi rotineira, mas acabou se pronunciando sobre as eleições realizadas na Bolívia, em outubro, e questionando seu resultado.

As audiências do presidente Bolsonaro com seus colegas dos Brics não geraram nada marcante e mesmo a Declaração da XI Cúpula foi uma repetição das anteriores, o que sugere que o governo anfitrião não tem políticas a apresentar para os Brics.

A audiência com o presidente da Huawei foi uma demonstração que setores do governo se dispõem a avaliar a implantação do sistema 5G no Brasil sem alinhamento automático com as diretrizes dos Estados Unidos sobre este tema.

O voto contrário aos interesses palestinos na ONU colocou o Brasil em isolamento junto com as posições tradicionais dos Estados Unidos e Israel e rompeu uma tradição de posicionamento contra as violações de direitos humanos e os crimes cometidos por Israel contra o povo palestino.

A conferência internacional sobre a suposta perseguição aos cristãos no Oriente Médio foi organizada pelo governo de extrema direita de Victor Orban da Hungria e foi considerada uma iniciativa para justificar sua posição contrária ao acolhimento de migrantes oriundos daquela região. Ao mesmo tempo, o representante brasileiro, em seu discurso, desrespeitou a laicidade da Constituição do Brasil ao defender o componente religioso, cristão, na formulação de políticas públicas.

Não houve grande movimentação do governo em torno de mudanças estruturais do Executivo ou nas regras do serviço público. Com a possibilidade de investir em uma reforma administrativa, o Planalto deve centrar esforços para apoiar pautas do Legislativo que desmontem o funcionalismo.

# INFRAESTRUTURA ECONÔMICA E SOCIAL

## FATOS RELEVANTES E MEDIDAS DO GOVERNO

**Óleo e gás** – Em novembro foram realizadas duas rodadas de licitação de áreas do pré-sal. Se, por um lado, o resultado favoreceu a Petrobras, que arrematou as principais áreas e assegurou um horizonte exploratório relevante, garantido o controle da operação, por outro lado, o resultado frustrou o governo que esperava contar com maior participação de petrolíferas estrangeiras e com maior arrecadação em bônus de assinatura.

**Energia elétrica** - O Brasil e o Paraguai deverão chegar a um acordo sobre a ata bilateral relativa à contratação de energia de Itaipu até o fim do ano, prevê o diretor-geral da parte brasileira da hidrelétrica, general Joaquim Silva e Luna. O acordo trata da contratação de energia da usina pelos dois países em 2019 e estabelece novos volumes para os anos seguintes. A demora em um consenso afeta o faturamento da segunda maior hidrelétrica do planeta, de 14 mil megawatts (MW) de capacidade, atrás apenas da usina de Três Gargantas, na China, de 22 mil MW.

**Concessões** - O ministro da Economia, Paulo Guedes, é contra a redação dada pelo deputado Arnaldo Jardim (Cidadania-SP) ao projeto de lei que reformula o marco legal das concessões e parcerias público-privadas (PPPs). Para a equipe econômica, o texto da nova Lei Geral das Concessões ficou extenso demais e pode ter efeito oposto à intenção de impulsionar o capital privado na infraestrutura do país.

## ANÁLISE CRÍTICA

Ao responsabilizar o marco regulatório do pré-sal pelo resultado das rodadas de licitação do pré-sal, o governo reabriu o debate sobre o arranjo econômico-institucional de incentivo e proteção ao petróleo brasileiro. Sendo assim, cabe perguntar: seria o regime de partilha a causa da perda de dinamismo dos últimos leilões do pré-sal?

Na primeira rodada do excedente da cessão onerosa foram ofertadas quatro áreas da Bacia de Santos, mas apenas duas foram arrematadas, ambas pela Petrobras como operadora em um consórcio com a participação minoritária das chinesas CNOOC e CNODC, somando 10%. Nesse caso, a baixa adesão de outras grandes petrolíferas se deveu ao descasamento entre os retornos de curto-prazo esperados pelo governo e os riscos de médio prazo mensurado pelas empresas.

Noutras palavras, premido pela necessidade auto-imposta de utilizar os recursos dos leilões em seu ajuste fiscal e federativo, o governo superestimou sua capacidade de exigir o aumento dos valores e o encurtamento dos prazos para o pagamento do bônus de assinatura e subestimou os impactos de deixar em aberto a negociação das indenizações que deveriam ser pagas à Petrobras, por se tratar de área onde já se havia realizado investimentos prévios.

Na sexta rodada de partilha do pré-sal, por sua vez, foram ofertadas cinco áreas das Bacias de Campos e Santos, nesse caso apenas uma foi arrematada, também pela Petrobras como operadora em uma associação com a CNODC que totaliza 20%. Dessa vez, a desmobilização das principais majors do setor se deveu ao descompasso entre a aceleração dos leilões realizados no Brasil e, comparativamente, a desaceleração na recomposição da carteira de Exploração e Produção (E&P) das principais petrolíferas.

Em função da crescente volatilidade no preço do petróleo e de mudanças na estrutura de financiamento do setor energético, as grandes petrolíferas têm sinalizado para a redução do investimento global em E&P, priorizando projetos mais baratos e mais rápidos. Além disso, algumas dessas empresas já estão comprometidas com investimentos exploratórios em novas fronteiras, como é o caso da Exxon na Guiana ou da British Petroleum (BP) em Angola.

Se o problema estivesse no regime de partilha, as cinco rodadas dessa modalidade realizadas entre 2013 e 2018 não teriam uma taxa de sucesso de 82%, vendendo quatorze das dezessete áreas ofertadas, contando com a participação de pelo menos dez petrolíferas estrangeiras em cada certame, tendo sempre entre cinco e oito empresas vencedoras.

Diante dos riscos e incertezas, contrariando a defesa ideológica da livre concorrência feita pelo governo e reafirmando a dinâmica pragmática e oligopólica do setor, os certames recentes foram marcados por baixa competição entre as International Oil Companies e por intensa participação das National Oil Companies. Isso é resultado menos do regime regulatório proposto pelo Estado e mais das novas estratégias de mercado apresentadas pelas empresas. Disso decorre outra questão: a possível tendência de perda relativa de fôlego dos leilões faz do pré-sal um ativo de menor interesse?

Nos vinte anos que vão de 1999 a 2019, o Brasil já realizou cerca de duas dezenas de leilões (concessões, cessão onerosa e partilha), mais da metade deles ocorreu depois da descoberta do pré-sal. Com a intensificação da velocidade dos leilões nos últimos anos, as grandes petrolíferas aumentaram significativamente o volume de

petróleo brasileiro em suas carteiras, Exxon, Total e BP detém, respectivamente, cerca de onze bilhões, seis bilhões e quatro bilhões de barris de óleo nacionais. Com a carteira carregada de projetos do pré-sal, essas empresas devem agora se concentrar nos projetos de desenvolvimento das reservas já arrematadas.

Sendo assim, vale rememorar que os regimes de cessão onerosa e partilha foram criados em 2010 a fim de evitar a exposição do pré-sal ao regime de concessões instituído pela lei do petróleo de 1997, tendo como objetivos: fortalecer a atuação da Petrobras, adensar o arco de ação da indústria nacional e dar condições ao Estado para se apropriar e distribuir a renda petroleira levando em consideração o planejamento intertemporal e a solidariedade intergeracional.

No entanto, em 2016, mudanças regulatórias excluíram a obrigatoriedade de a Petrobras atuar como operadora com participação mínima de 30% nas áreas do pré-sal, e em 2017, alterações legislativas reduziram a obrigatoriedade de conteúdo local nos contratos de partilha de 37% para 18% na etapa de exploração e de 55% para 30% na etapa de desenvolvimento. A conjugação desses dois elementos reduziu a possibilidade de se utilizar a indústria do petróleo como motor de dinamização da própria industrialização nacional, criando uma estrutura produtiva mais exitosa e eficiente em converter commodities em recursos naturais estratégicos por meio da agregação de valor.

Apesar disso, a permanência do direito de preferência para que a Petrobras atue como operadora e a vigência de índices mínimos de conteúdo local podem servir como ponto de partida para a reativação de uma política industrial, desde que o governo revise o ritmo acelerado de seu calendário de rodadas de leilões. Ao adaptar seu apetite ousado de venda ao apetite moderado de compra do mercado, o governo pode refazer os elos de articulação entre o ritmo de exploração e produção do petróleo e o empuxo que esse setor pode exercer sobre diversos segmentos da indústria nacional, à montante e à jusante.

# PRODUÇÃO E INOVAÇÃO

## FATOS RELEVANTES E MEDIDAS DO GOVERNO

O leilão da cessão onerosa do Pré-sal realizado no início de novembro frustrou as expectativas e praticamente não atraiu empresas estrangeiras. Dos quatro blocos em disputa, somente dois receberam propostas, ambos tendo a Petrobras como principal interessada (90%), em associação minoritária com duas petrolíferas chinesas, cada qual com participação de 5%. A expectativa do governo era que o leilão arrecadasse 106,6 bilhões de reais com os bônus de assinatura dos quatro blocos. Mas, sem interessados pelos campos de Atapu e Sépia, a arrecadação ficou em apenas 69,96 bilhões de reais.

Levantamento realizado pelo jornal *Folha de São Paulo* revelou que nos dez primeiros meses de governo a equipe de Paulo Guedes já vendeu 91,3 bilhões de reais em ativos das empresas estatais sob o comando da União. A maior parte desse valor (70,9 bi de reais) corresponde a vendas realizadas pela Petrobras, que se desfez de operações em atividades que na avaliação do governo são desnecessárias. Já o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal venderam, respectivamente, 10,6 bilhões de reais e 9,8 bilhões de reais de seus ativos.

O ministro de Infraestrutura Tarcísio de Freitas anunciou que o governo pretende fundir três estatais que atuam na área de logística (Infraero, EPL, Valec);

No dia 5 de novembro o governo Bolsonaro anunciou um pacote fiscal chamado “Plano Mais Brasil”, que inclui três propostas de emenda constitucional (PEC) encaminhadas ao Senado Federal. São elas: a PEC do Pacto Federativo, que altera um conjunto de regras constitucionais que definem como são distribuídos e gastos os recursos dos três níveis de governo; a PEC Emergencial, que cria mecanismos que dispensam o governo de realizar as despesas obrigatórias em sua totalidade sempre que as receitas fiscais estiverem projetadas abaixo das despesas com custeio; a PEC dos Fundos Públicos, que propõe a liberação dos recursos não utilizados pelos fundos públicos setoriais, além de extinguir todos os fundos orçamentários infraconstitucionais.

O governo entregou ao Congresso Nacional a Medida Provisória 905/19 que, entre outras coisas, extingue uma série de artigos da CLT, modifica diversos outros, estabelece normas diferenciadas para a contratação de jovens de 18 a 29 anos (com redução de encargos sociais) e busca compensar as perdas fiscais com a cobrança de INSS sobre o seguro-desemprego.



Três partidos políticos (Rede, PDT e Solidariedade) ajuizaram no STF Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIns) questionando a constitucionalidade da MP 905/19. Ambas as ações foram distribuídas à ministra Carmem Lúcia.

O juiz do Trabalho Germano Silveira de Siqueira, da 3ª vara do Trabalho de Fortaleza (CE), declarou a inconstitucionalidade da MP 905/19, que cria o contrato de trabalho verde e amarelo e altera uma série de pontos da legislação trabalhista.

O Ministério da Saúde promoveu uma mudança radical na forma pela qual o governo federal custeia a atenção primária. A principal alteração diz respeito ao fim do PAB Fixo - instrumento que garantia repasses per capita aos governos municipais - e sua substituição por uma nova regra que vincula o repasse ao número de cidadãos cadastrados no SUS em cada município.

Por conta das receitas obtidas com o leilão de excedentes da cessão onerosa, o governo federal descontingenciou quatorze bilhões de reais do Orçamento Geral da União (OGU), dos quais a maior fatia foi destinada à pasta da Defesa (3,5 bi de reais), seguida pelo MEC (2,7 bi de reais).

Na última semana do mês, a Petrobras apresentou seu novo plano estratégico para o período 2020-2024, indicando que o total de investimentos a ser realizados pela empresa chegará a 75,7 bilhões de dólares (cerca de nove bi de dólares a menos do que o plano anterior) e que o montante desinvestimento deverá ser ampliando de vinte bi de dólares para trinta bi de dólares.

## ANÁLISE CRÍTICA

Ao longo deste mês de novembro de 2019, o governo do capitão Bolsonaro realizou o que provavelmente constitui o maior ataque ao Estado brasileiro desde sempre. Por meio de sucessivos disparos em forma de PECs e MPs o governo não apenas avançou no processo de desmonte das políticas sociais, como vem consolidando um aparato legal – iniciado com a Lei de Responsabilidade Fiscal e impulsionado pela Emenda Constitucional (EC) 95 (“regra do teto de gastos”) – que além de restringer os gastos públicos e inviabilizar o uso da política fiscal como instrumento de fomento à demanda agregada introduz um preocupante componente pró-cíclico na trajetória das despesas públicas. Ao estabelecer “gatilhos” fiscais que são disparados sempre que a estimativa de receita estiver ligeiramente abaixo (entre 95% e 85%) das despesas programadas, o governo elimina qualquer possibilidade de ação

anticíclica do setor público, tornando mais agudo os movimentos de queda da atividade econômica e mais difíceis as condições de retomada.

Como efeito colateral desse mecanismo draconiano de ajuste das contas públicas, os prováveis cortes das despesas representarão na prática a eliminação dos “pisos” dos programas sociais, já que o governo que for autorizado a acionar os gatilhos estará dispensado por dois anos de cumprir o que estabelece a lei do “teto de gastos”, segundo a qual o patamar das despesas do ano anterior deveria se manter igual ao do ano anterior, acrescido da correção monetária. Ou seja, mais uma vez, sob o manto da precaução fiscal – agora turbinado com o conceito de “justiça intergeracional” - o pensamento ortodoxo que emana do mercado financeiro se contrapõe à Carta de 1988 e sorrateiramente inviabiliza o financiamento das políticas sociais e a sustentação do Estado Social, que a duras penas o país vinha tentando estruturar desde a retomada da democracia ao final dos anos 1980.

## DIMENSÃO SOCIAL

### FATOS RELEVANTES E MEDIDAS DO GOVERNO

#### Oportunidades ocupacionais e renda

No trimestre móvel agosto-outubro, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua registrou 11,6% da população economicamente ativa desempregada. No mesmo período de 2018, a taxa foi de 11,7%. Atualmente são 12,4 milhões de desempregados. O número de pessoas por conta própria atingiu 24,4 milhões de brasileiros e brasileiras. Comparado a 2018, o número é 4% maior. Entre os subutilizados, o percentual revelado pelo IBGE no trimestre agosto-outubro foi de 23,8%, 0,2% menor que o do mesmo período de 2018.

O governo anunciou o salário mínimo para 2020 em 1.031 reais mensais, valor oito reais menor que o previsto inicialmente e que mais uma vez significa que o poder de compra do trabalhador não será reposto.

O governo apresentou a PEC 905 (da Carteira Verde e Amarela), que modifica diversos direitos constitucionalmente garantidos e enfraquece proteções trabalhistas históricas da CLT.

#### Educação, Esportes e Cultura

No dia 21 de novembro, o Ministério da Educação anunciou a implementação do modelo cívico-militar de educação em 54 escolas do país, atingindo 23 estados e Distrito Federal. Cada unidade receberá um milhão de reais para arcar com os custos necessários à adesão. O número de escolas contempladas em 2020 é inferior a 0,2% do total do país.

O orçamento previsto para o Ministério da Educação em 2020 é de 101,2 bilhões de reais, 17% menor do que o orçamento de 2019. No caso do orçamento destinado à infraestrutura para a educação básica, o previsto corresponde a 46% do que foi em 2019. Nas previsões para o próximo ano, a Capes tem um orçamento quase 50% inferior a 2019.

O Brasil, que há 28 anos fazia parte do grupo de trabalho da área educacional do Mercosul, deixará de participar das reuniões. A decisão foi anunciada pelo ministro Abraham Weintraub, que relatou não ver resultados concretos na participação, e que o foco de agora em diante será em parcerias bilaterais, apenas com

Argentina, Paraguai e Uruguai.

No Diário Oficial da União do último dia 27, Katiane Fátima de Gouvêa foi nomeada Secretária do Audiovisual da Secretaria Especial da Cultura, que antes era do Ministério da Cidadania, mas em novembro passou a integrar o Ministério do Turismo. A nova secretária é integrante da Cúpula Conservadora das Américas e participou de dossiê que há alguns meses atrás fez Jair Bolsonaro cogitar a extinção da Ancine.

## **Seguridade Social Ampliada**

Saúde: o programa Médicos pelo Brasil, originário da Medida Provisória 290/2019, foi aprovado pelo Congresso Nacional em substituição gradual ao projeto Mais Médicos, com previsão de dezoito mil vagas de trabalho.

Assistência Social: governo federal lança campanha para ampliar adesão ao Criança Feliz, carro-chefe do Ministério da Cidadania, que já atendeu cerca de 817,5 mil crianças e gestantes em todo o Brasil. Pretende-se ampliar o programa para 1.500 novos municípios (atualmente, cerca de 2.700 são atendidos pela política pública).

Previdência Social: a chamada Nova Previdência foi promulgada pelo Congresso Nacional em 12 de novembro como Emenda Constitucional 103/2019 e traz uma série de modificações ao sistema previdenciário brasileiro, como novas idades de aposentadoria, novo tempo mínimo de contribuição e regras de transição, entre outras mudanças.

## **Direitos Humanos**

Memória, Verdade e Justiça: em novembro, como nos demais meses, a ministra Damares Alves reviu ou indeferiu cerca de trezentos processos de anistia. Alterou o decreto sobre a composição do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, retirou a autonomia de diversos órgãos do governo para nomear seus representantes e excluiu a participação da sociedade civil. Os representantes passarão a ser indicados pelo presidente da República.

Idosos: a Secretaria Nacional do Idoso lançou o Programa Viver – Envelhecimento Ativo e Saudável, oferecendo programa de inclusão digital para atividades de

saúde, qualidade de vida, mobilidade, tecnologia digital e educação, por meio de parcerias públicas e privadas.

Mulheres: a Secretaria Nacional de Mulheres instituiu o Programa Mulher Segura e Protegida, com o objetivo de integrar os serviços públicos em uma rede de atendimento à saúde, justiça, assistência social e de geração de renda destinada às mulheres em situação de violência. O programa também é responsável pela Casa da Mulher Brasileira, espaço que oferece serviços multidisciplinares às mulheres em situação de violência.

## ANÁLISE CRÍTICA

Naquela que seria a principal iniciativa para geração de empregos do governo federal, a PEC 905, foi assim definida pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese): “cria a modalidade de contrato de trabalho precário; intensifica a jornada de trabalho, que pode resultar em aumento do desemprego; enfraquece os mecanismos de registro, fiscalização e punição às infrações; fragiliza as ações de saúde e segurança no trabalho; reduz o papel da negociação coletiva e da ação sindical; ignora o diálogo tripartite como espaço para mudanças na regulação do trabalho, e, por fim, beneficia os empresários com uma grande desoneração em um cenário de crise fiscal, impondo aos trabalhadores desempregados o custo dessa bolsa-patrão”.

Essa é a grande notícia do mês de novembro nessa área. O governo que comemora junto com parte da mídia o aumento da subutilização e do trabalho precário lança uma nova medida para aprofundar essa triste realidade, mês a mês comprovada pelas estatísticas.

A precarização e o aprofundamento das desigualdades seguem em velocidade de cruzeiro com a promulgação da reforma da Previdência e com os cortes profundos na Educação. O governo reagiu às manifestações de 2019 liberando verbas que estavam previstas mas foram cortadas pelo contingenciamento. O esforço de Paulo Guedes para evitar a crise na Educação foi recompensado por Weintraub, que, antes mesmo de iniciar 2020, já previu cortes profundos no orçamento do Ministério, com especial destaque ao corte de mais de 50% na infraestrutura da educação básica.

Por outro lado, o governo também segue agindo em sua batalha ideológica. Esse

é o caso do anúncio das escolas cívico-militares que, por sorte, tiveram adesões em número absolutamente pequeno perto do tamanho da rede de ensino público brasileira. Segue também o isolamento do governo com o abandono do grupo do Mercosul que discutia a educação na região.

A transferência da Ancine para o Ministério do Turismo e as recentes nomeações seguem o mesmo rito, acompanhadas pela substituição do Mais Médicos na Saúde, a reversão dos pedidos de anistia, e o desmonte do Comitê de Combate à Tortura no Ministério da Família e Direitos Humanos. Merece destaque também a nomeação do novo presidente da Fundação Zumbi dos Palmares, que afirmou que não existe racismo no mesmo mês da Consciência Negra que, aliás, não foi objeto de nenhuma ação ou declaração do governo.

# DIMENSÃO AMBIENTAL, AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

## FATOS RELEVANTES E MEDIDAS DO GOVERNO

### Sustentabilidade ambiental e política agrária

Os incêndios no Pantanal, a maior planície alagada do planeta, cresceram quase 2.000% em outubro deste ano (2.430 focos de incêndio) em relação ao mesmo mês do ano passado (119 focos). Somente no estado do Mato Grosso do Sul, cerca de 1,5 milhões de hectares foram queimados. Esta já é a quarta catástrofe ambiental deste ano, após a quebra da barragem de Brumadinho, o grande desmatamento na Amazônia e o derramamento de petróleo no Nordeste.

As manchas de óleo, que foram registradas pela primeira vez no litoral da Paraíba em 30 de agosto deste ano, não param de se espalhar pelo litoral brasileiro. Desde então, o óleo se espalhou velozmente pela costa e chegou a todos os estados do Nordeste. Em novembro, os fragmentos e placas de petróleo cru, que se deslocam rumo sul desde o litoral nordestino, chegaram à cidade de Vitória (ES) e Rio de Janeiro (RJ).

Nota divulgada pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), em novembro, apontou que entre 1º de agosto de 2018 e 31 de julho de 2019 ocorreu um aumento de 29,5% no desmatamento da Amazônia em relação aos doze meses anteriores. A elevação do desmatamento da Amazônia no período foi equivalente a uma área de 9.762 km<sup>2</sup>. A análise da série histórica divulgada pelo Inpe mostrou que o desmatamento ocorrido nos últimos doze meses alcançou o maior salto percentual dos últimos 22 anos.

Em 2 de dezembro de 2019, começou em Madri a Conferência da ONU sobre mudanças climáticas. Originalmente planejada para ocorrer no Brasil, ela foi cancelada, ainda em dezembro de 2018, pelo então presidente eleito Jair Bolsonaro, que também não compareceu à reunião de chefes de Estado que abriu a Conferência. O país é representado pelo ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles, que deve aproveitar o encontro para solicitar recursos aos demais, apesar dos onze meses de péssimas notícias e ações antiambientais brasileiras. O principal objetivo da Conferência é garantir que os governos de todo o mundo ampliem seus esforços para combater o aquecimento global. O evento acontece até o dia 13 de dezembro.

Ainda sobre o tema, o governo federal deseja liberar a exportação “in natura” de madeira nativa da Amazônia, o que hoje é considerada prática ilegal, e que estimu-

laria ainda mais o desmatamento na região. Atualmente, a madeira nativa só pode ser exportada após beneficiamentos, o que agrega maior valor econômico à mesma e dificulta seu comércio ilegal.

A moratória da soja, mecanismo importante para frear o plantio da leguminosa em áreas recém-desmatadas da Amazônia, corre o risco de ser suspensa. Apontam para isso explícitas declarações da Casa Civil, do ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles e da ministra da Agricultura Tereza Cristina, para quem essa “moratória é um absurdo”. Os frágeis argumentos são de que ela atenta contra a soberania nacional e impede o desenvolvimento dos municípios, da região e do país. No entanto, além do dano ambiental, eles parecem se esquecer que esta suspensão pode voltar a colocar a commodity na lista suja dos destruidores da floresta e prejudicar sua exportação.

Divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os recém-lançados dados do Censo Agropecuário 2017 apontaram aumento da desigualdade fundiária brasileira. No Brasil, 1% dos estabelecimentos agropecuários concentrava quase metade da área rural ocupada para fins econômicos. Entre 2006 e 2017, o grupo de grandes estabelecimentos obteve um aumento de 3.625 estabelecimentos e de 17,08 milhões de hectares.

Em 25 de novembro de 2019, Bolsonaro declarou que irá enviar para o Congresso Nacional um projeto de lei para autorizar o uso da Garantia da Lei e da Ordem (GLO) para reintegração de posse em propriedades rurais. O anúncio foi feito logo após o presidente da República defender o excludente de ilicitude, que pode isentar agentes de segurança pública (policiais civis, militares, federais, entre outros) que cometerem atos violentos como matar em serviço. A medida é apoiada pela bancada ruralista do Congresso. Atualmente, a responsabilidade de convocar forças de segurança para reintegração de posse via decisão judicial é dos governos estaduais.

## **Desenvolvimento regional**

A proposta do governo é extinguir os municípios com menos de cinco mil habitantes e que não tenham ao menos 10% de seu orçamento oriundo da arrecadação feita pela prefeitura (ISS - Imposto sobre Serviços, IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano e ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Intervivos, além de taxas). Essa medida afeta 25% dos municípios brasileiros, que seriam já em 2025 absorvidos por um município vizinho.



Outra medida é a desobrigação de gastos com saúde e educação pelos entes. Segundo a proposta apresentada por Paulo Guedes, serão somados os percentuais no orçamento que cada ente tem hoje obrigação de utilizar em saúde e educação e caberá à gestão a definição de quanto deverá ser encaminhado para cada área.

## ANÁLISE CRÍTICA

As catástrofes ambientais não são exclusividades brasileiras, no entanto, o país chama atenção pela ineficiência em combatê-las. E na última catástrofe, o aumento dos incêndios no Pantanal, não foi diferente. Já em relação à crise ambiental no litoral, medidas imediatas centradas na contenção do óleo e na limpeza das praias são necessárias. A questão coloca em debate o quanto o governo federal está preparado para lidar com esses tipos de situações, ou melhor, o quanto as novas gestões de órgãos como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) terão a capacidade de minimizar os impactos dos incêndios e do vazamento de óleo na costa brasileira.

O derrame de óleo ocorrido perto da costa terá impactos de longo prazo na fauna e na flora marinhas. O desastre também afetará a economia local, atingindo majoritariamente o setor de turismo, que é uma vocação predominante das localidades atingidas. A pesca artesanal também sofre impactos de médio e longo prazo.

Outro tema que vem chamando a atenção é o desmatamento da Amazônia. Os retrocessos do governo Bolsonaro já incluem a perda dos recursos provenientes da Alemanha e da Noruega para o Fundo Amazônia, enfraquecendo todo o sistema de proteção das florestas brasileiras, bem como cortes orçamentários de instituições relevantes para conservação da floresta, tais como o Inpe, Ibama, ICMBio e o Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (Prevfogo).

O estopim da crise do desmatamento ocorreu em agosto de 2019, período em que houve uma elevação dos focos de incêndios criminosos que iniciaram no denominado “dia do fogo”. As queimadas realizadas por fazendeiros para atividades econômicas como cultivo agrícola ou pastagem foram encaradas com preocupação ao redor do mundo e despertaram uma crise na recente gestão do governo federal. Encurralado e sem conseguir dar respostas para o agravamento do desmatamento, Bolsonaro tornou-se piada mundial ao creditar erroneamente a culpa das queimadas às ONGs ambientais e também aos povos indígenas que fazem prática da queimada

de roça – ao mesmo tempo em que não apresentou nenhuma evidência a respeito.

Os dados do Censo Agropecuário elaborado pelo IBGE apontaram para aumento da concentração de terra no campo. O cenário de concentração fundiária do país poderia ter sido bem pior se não fossem as políticas públicas dos governos Lula e Dilma voltadas para o campo. Segundo dados do Instituto Lula, os governos petistas promoveram um aumento significativo dos assentamentos, nos quais 771 mil famílias receberam o título de propriedade de terras, correspondente a mais da metade do total de beneficiados em toda a trajetória da reforma agrária realizada pelo Estado brasileiro. O PT criou 3.902 assentamentos distribuídos por todas as unidades federativas brasileiras, o equivalente a 51 milhões de hectares.

A ideia de Bolsonaro de enviar um projeto de lei para autorizar o uso da Garantia da Lei e da Ordem (GLO) para reintegração de posse em propriedades rurais deve ser tratada com cautela para evitar o aumento dos conflitos no campo, como o massacre de Eldorado dos Carajás. Uma vez aprovada, a iniciativa do governo federal poderá elevar a concentração de terra no país, aumentar a violência no campo, ameaçar os movimentos sociais de acesso à terra e favorecer os grandes proprietários.

A proposta do governo de extinguir os municípios com menos de cinco mil habitantes não leva em consideração as histórias, distâncias ou qualquer outro elemento de caráter social, econômico ou cultural que levaram à criação desses municípios. Apenas os extingue de maneira profundamente autoritária, sem qualquer diálogo seja com os próprios municípios, seja com as entidades representativas.

A desvinculação orçamentária com gastos de educação e saúde não ajudará os municípios. Os municípios gerenciam hoje muito mais do que a obrigação constitucional. A média dos orçamentos municipais direcionados à saúde supera os 20% (bem acima dos 15% obrigatórios) e, em geral, utilizam os 25% obrigatórios do orçamento com educação.

## EXPEDIENTE

***De Olho no Governo*** é um boletim de monitoramento de políticas públicas publicado pela Fundação Perseu Abramo. Diretoria Executiva: Marcio Pochmann (presidente), Isabel dos Anjos Leandro, Rosana Ramos, Artur Henrique da Silva Santos e Joaquim Soriano (diretoras/es). Equipe editorial: Alexandre Guerra; Ana Luíza Matos de Oliveira; Antonio Carlos Carvalho; Eduardo Tadeu Pereira; Fernanda Estima; Isafás Dalle; Kjeld Jakobsen; Jordana Dias Pereira; Luana Forlini; Marcelo Manzano; Matheus Toledo; Paulo C. Ramos; Pedro Simon Camarão; Ronnie Aldrin Silva; Rose Silva; Sergio Honório; Victoria Lustosa Braga; Vilma Bokany; William Nozaki. Revisão e preparação: Fernanda Estima e Isafás Dalle. Editoração eletrônica: Camila Roma.



F U N D A Ç Ã O

Perseu Abramo

Partido dos Trabalhadores

Rua Francisco Cruz, 234 - 04117-091

Vila Mariana - São Paulo - SP

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