CAMINHOS

Publicação da Associação dos Professores Universitários de Belo Horizonte dezembro 90 Nº 2



HAVERÁ SAÍDA?

- Na Seção Ensaio, o escândalo do Orçamento/91
- Ciência & Tecnologia a partir deste número

CAMINHOS

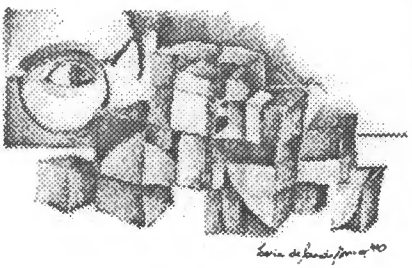
Publicação Semestral da APUBH

Nº 2, dezembro de 1990

CONJUNTURA

A análise dos votos nulos, em branco e abstenções nas eleições/90, o novo Congresso, bem como as perspectivas de alianças que se projetam no horizonte das forças democráticas, diante do isolamento político do Governo Collor.

06 – O SIM, O NÃO E NOVO CONGRESSO - Domingos A. Giroletti e Humberto C. de Carvalho



ENTREVISTA

- A SOCIEDADE É QUEM MANDA

Coerente em sua tradicional postura de defesa dos direitos civis, a OAB continua a desempenhar um papel importante na luta pela primazia da sociedade civil sobre o Estado, como mostra o presidente do seu Conselho Federal, Ophir Filgueiras Cavalcanti, em entrevista à "Caminhos".

12 – A SOCIEDADE É QUEM MANDA

DEBATE

Embora não seja otimista a quadra que atravessamos, os autores propõem o debate e apontam saídas, em áreas diversas como a economia, a administração pública, a política externa, a saúde, a agricultura e o psicossocial.

17 – O PLANO COLLOR E A LÓGICA DA ESQUIZOFRENIA – Fernando Pimentel e Julio Pires
21– REFORMA ADMINISTRATIVA: MAIS UMA DEFORMAÇÃO – Moema Miranda de Siqueira
25 – O "PRIMEIROMUNDISMO" DO PRESIDENTE – José Clóvis Machado
29 – SAÚDE/DIFÍCIL RECOMEÇO – Antônio Cândido de Melo Carvalho
34 – ADEUS À REFORMA AGRÁRIA? – Nair Costa Nuls
37 – ELEIÇÕES 90: UMA ANÁLISE PSICOSSOCIAL – Marcos Goursand de Araújo



EDITORIAL

A educação no Brasil vive um dos seus momentos mais críticos. Para superá-lo, a Lei de Diretrizes e Bases, em discussão no Congresso, tornou-se uma esperança para docentes de todos os níveis, como mostra um especialista na área. E a reflexão dos novos diretores da Faculdade de Educação da UFMG é um estímulo ao debate sobre a realidade educacional brasileira.

42 – ESPERANÇA DEMOCRÁTICA NA LDB - Carlos Roberto Jamil Cury
47 – EDUCAÇÃO, UM COMPROMISSO SOCIAL - Luiz Pompeu de Campos e Lucília Regina de Souza Machado

C&T

Uma entrevista com um dos mais respeitados pesquisadores do País, professor Carlos Chagas Filho, sobre o projeto do Governo para o setor, e um artigo do cientista Marcos Mares-Guia, professor da UFMG, inauguram a seção "Ciência e Tecnologia", que será fixa e aberta a colaborações, a partir desta edição.

52 – HERDEIROS DO CAPITALISMO - a entrevista de Carlos Chagas Filho
56 – A INTERAÇÃO UNIVERSIDADE-EMPRESA - Marcos Mares-Gui



ENTÃO

O Governo, mais uma vez, tenta anular o Legislativo, através da proposta da Lei Orçamentária/91, com a anuência do Parlamento. A face mais escandalosa do orçamento Collor, no entanto, está na proposta de investimentos, quando comparada à altíssima prioridade dada aos encargos financeiros, bem como a concentração de recursos na Presidência da República e no Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

63 – O DINHEIRO DE TODOS NÓS - Elias Antônio Jorge

EDITORIAL

A Solução Democrática

"As conseqüências políticas de se deixar as populações nuas para se defenderem sozinhas contra as geadas do genuíno capitalismo neoliberal são imprevisíveis demais para que se possa assumir o risco. Só quem pode fazê-lo são formandos de escolas de administração de empresas, quando prestam assessoria aos países do Terceiro Mundo e países ex-socialistas" Eric Hobsbawm ("1989 – O que sobrou para os vitoriosos"), FSP, 12.11.90.

Mal saídos das eleições, precisamos desvendar a nova configuração que se esboça nas assembléias, no Congresso e nos governos dos estados. Do fenômeno político do ano – a avalanche de votos nulos, brancos e abstenções, no primeiro turno – o que se pode inferir?

Os estímulos à esperança popular, alimentados pela transição democrática e pela eleição presidencial, sofreram sucessivos desgastes. Para muitos, a vitória de Collor constituíra um último sopro. Agora, há quase um ano da posse, em quê o Governo correspondeu à confiança popular? O País está cansado, ou o Rei ficou nu?

Se é redundante falar em crise, não há como negá-la na realidade. Com esta edição de "Caminhos", buscamos a reflexão de temas que inquietam a sociedade brasileira, apontando evidências e suscitando algumas indagações sobre os rumos a seguir.

Os fatos são instigantes.

Na economia, crescem os sinais de fracasso do Plano: a inflação não foi domada; a recessão se aprofundou; o desemprego e os problemas sociais se agravaram. O corte unilateral da indexação dos salários impossibilitou o diálogo com os trabalhadores. O aperto monetário, a alta dos juros e a queda da massa salarial, sacrificando a indústria, o comércio e a agricultura, levaram ao distanciamento do Executivo dos setores empresariais organizados.

As ações "modernizadoras", visando a integração "primeiromundista", foram recebidas com frieza pela comunidade internacional. Não facilitaram em nada a negociação da dívida e não trouxeram a afluência esperada de capitais. Pelo contrário, a negociação com os credores não avançará, sem que o País desembolse alguns bilhões de dólares no pagamento dos juros vencidos. O torniquete da dívida externa dificulta os espaços para as manobras internas.

É evidente que modernizar não se resume em apertar teclas de computadores mais avançados e, muito menos, em trocar "carroças" por automóveis importados. Não há como desvincular a economia do projeto de construção de uma nação, e o discurso neoliberal, até hoje, foi incapaz de realizá-lo. A defesa da economia nacional, a preservação do mercado interno e da empresa pública são pré-condições – como lembra Hobsbawm – para o desenvolvimento de qualquer país, especialmente se subdesenvolvido.

Também no interior da máquina, surgem impasses, relacionados à gestão da coisa pública: as demissões e dissensões internas denunciam graves problemas políticos. Com o Congresso, a dificuldade de diálogo colocou em xeque o apoio parlamentar ao Governo. E os gestos imperiais expressam a solidão e o vazio em que o Presidente se meteu. A sensação de que a História se repete é cada vez maior: um risco de "bonapartismo", um receio da síndrome Jânio Quadros.

Rejeitamos, contudo, a tese do "quanto pior, melhor", embora reconhecendo que o agravamento da crise aumentará o isolamento do Governo. Há quatro anos pela frente e precisamos recuperar a capacidade de iniciativa. O Parlamentarismo será a solução? Na hipótese de agravamento do quadro, será possível a antecipação da reforma constitucional? Qual o projeto alternativo para a Nação?

Repelimos, também, qualquer saída autoritária. Nossa democracia – obra ainda inacabada – é o caminho. Torna-se urgente retomar o processo de sua construção. A rearticulação das forças liberais, democráticas e progressistas precisa ser tentada no Congresso Nacional. Afinal, este é o único fórum legítimo e privilegiado de ressonância de todos os anseios da sociedade civil.

Conselho Editorial

CONJUNTURA

O SIM, O NÃO E O NOVO CONGRESSO

Domingos A. Giroletti
Humberto C. de Carvalho

A análise dos resultados das eleições/90 levantou uma série de questões que estão a desafiar a sagacidade dos cientistas sociais. Neste artigo procuraremos abordar quatro delas: a composição do novo Congresso foi uma vitória de Collor? Como o Governo vai conviver com este Congresso? Como as forças contrárias a Collor se aglutinarão? Qual o significado do SIM e do NÃO no último pleito?

Cresceram os setores da direita que apoiaram o Presidente e os de esquerda que lhe fazem oposição sistemática. Em contrapartida, a representação liberal e de centro foi reduzida. Não há dúvida de que no novo Congresso há nítida predominância dos conservadores. É difícil estimar-se, porém, até onde vai sua fidelidade aos objetivos ditos liberais do Governo.

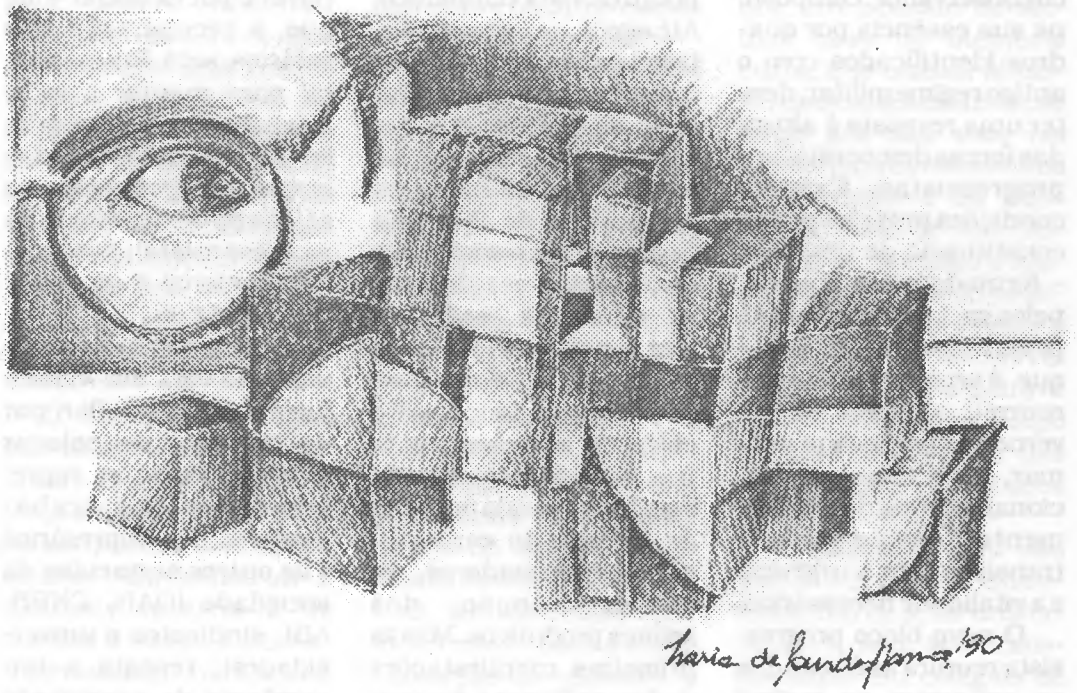
Os percentuais de mudança, há que se admitir, não são fáceis de precisar, dada a sempre presente fração de fisiologistas de cotação mais ou menos alta no mercado da ambigüidade. No fundo, trocaram-se alguns autores, mas o desempenho do novo elenco, o "script" e a

1 - Professor do Departamento de Ciência Política – FAFICH – UFMG
2 - Professor do Departamento de Biologia Geral – ICB – UFMG

condução do espetáculo permaneceram, essencialmente, inalterados. É questionável se a representatividade dos eleitos foi aperfeiçoada nesta última consulta às urnas. É certo, porém, que o compromisso de muitos dos eleitos será com o Governo e dele será difícil fugir, tais os níveis de comprometimento.

A escolha do atual Ministro da Justiça é reveladora de uma das fortes tendências do Presidente, a de associar-se às forças mais à direita. Da maioria parlamentar conservadora participarão conhecidos grupos, que fazem do clientelismo a razão de ser da sua existência política. A receita para compô-la é simples. Já foi dada pelo ex-Ministro das Comunicações: "O Presidente Collor necessita distribuir 'afagos' e 'carinhos' aos parlamentares ou aos governadores da safra 90". "É necessário que o Governo ajude os Estados, a região, o Nordeste," é o que mais se ouve. Em troca, terá a maioria Congressual de que tanto carece. Num período recessivo, uma maioria estável certamente terá um preço mais elevado.

Essa nova maioria deverá ser constituída pelo PFL e PRN, com a adesão do PDS, PTB, PDC, PL e outras siglas de aluguel, num ajuntamento que nos faz lembrar da velha ARENA. Ela procurará se articular, fundindo-se num novo partido ou constituindo-se num bloco parlamentar assegurador de apoio estável ao Governo. Provavelmente,



Tendências à Direita

O fato concreto é que o PRN, sigla do Presidente, elegeu 41 deputados, número que não assegura maioria do Governo no Congresso. Esta terá de ser construída.

fará parte de suas reivindicações o comando do Congresso e o controle da Presidência do Senado e da Câmara, num flagrante desrespeito à praxe de que ao partido majoritário competiria dirigí-los.

A Alternativa Progressista

A formação de um bloco conservador, composto na sua essência por quadros identificados com o antigo regime militar, deve ter uma resposta à altura das forças democráticas e progressistas. Existem condições próprias para a constituição de um bloco – formado pelos liberais, pelos social-democratas e pelas forças de esquerda – que, à semelhança do que ocorreu no início do Governo Sarney, poderá retomar, no Congresso Nacional, a tarefa de complementar democrática a transição com a urgência e a vitalidade necessárias.

O novo bloco progressista reunirá as forças que se opuserem ao regime militar, podendo constituir-se numa alternativa à tendência direitista no Congresso Nacional. A Constituição democrática de 1988, sendo um sério impecilho ao avanço neoliberal, tornar-se-á alvo de reformulação, em 1993, pelo bloco conservador. Pode-se prever que esse bloco dificultará a aprovação de legislação complementar, tornando a Constituição atual inexequível e criando, dessa maneira, as pré-condições sociais e políticas para mudá-la.

Aumentam as evidências de que o projeto neoliberal é inviável do ponto de vista econômico. Até agora, as críticas partiram principalmente dos trabalhadores, que reclamam do violento arrocho salarial, da redução da massa de salários na composição do PIB e do desemprego crescente. Os empresários, não obstante as estocadas recibidas, têm permanecido fiéis ao governo. É que lhes convém tal aliança, para enfrentar as greves, a política de enxugamento da liquidez e a queda do poder de compra do consumidor, inviabilizadores, na sua concepção, dos setores produtivos. Mas as primeiras manifestações de desconfiança e descontentamento (vide "affaire" Mário Amato e Ermírio de Morais, versus o porta-voz do governo e o Ministro da Justiça) começam a vir à tona. O projeto neoliberal, que prioriza o combate à inflação, ao revelar sua face recessiva, exacerba esses sentimentos. A retomada do diálogo entre a FIESP e o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema e a CUT pode ser vista como exemplo de uma articulação, envolvendo capitalistas e trabalhadores, contra o arrocho e a recessão. A constatação de que, sem uma política salarial adequada, não haverá pacto social e de que a recuperação dos salários será fundamental para manter o setor produtivo funcionando, fortalecerá a aliança das forças progressistas na defesa do bem público, da empresa estatal, da economia nacional e da Constituição de 88.

A idéia de pacto, se de um lado visa dar viabilidade ao Plano Collor, por outro lado, ao colocar frente a frente os representantes dos trabalhadores, dos empresários e de outros segmentos da sociedade (OAB, CNBB, ABI, sindicatos e universidades), resgata a importância da negociação política na condução da economia. É o reconhecimento de que os valores da democracia, do trabalho, da educação e da justiça não podem ser tratados apenas através de Medidas Provisórias. O "entendimento" poderá

ainda funcionar como um reforçador do bloco parlamentar progressista e como um estímulo na sociedade civil às trincheiras de resistência ao projeto neoliberal e à sua política de "apartheid" social.

A aliança das forças progressistas no Congresso e na sociedade civil, além de sua função defensiva, poderá funcionar como catalizadora de uma nova Nação com outros valores, que não os defendidos pelo neoliberalismo. Faz-se necessária a retomada da esperança no País e da confiança nas suas instituições e nos seus políticos.

As Ilusões se Dissipam

O discurso moralista contra os políticos do candidato de ontem perdeu a força no governo de hoje. Ao que parece, prevalece o intuito de reconstruir a unidade interna e de manter a "copa e cozinha" indevassável, no apelo à transparência e à ética feito em pronunciamento recente ao Ministério. Não fosse por essa razão, que sentido teria transformar uma reunião privada em espetáculo público, global, para toda a Nação? Aquele pronunciamento era uma tentativa de retocar a imagem do Governo, seriamente comprometida por uma série de desacertos de inesperada repercussão. Essa maquiagem era essencial, pois dela dependia a vitória, no 2º Turno, dos candidatos amigos do Presidente. Dela dependia, também, a manutenção da credibilidade de um governo ainda com quatro anos de mandato e com (re)veladas aspirações à reeleição.

Na verdade, está cada vez mais difícil esconder que o **novo** do discurso do Presidente sabe a ilusionismo eleitoreiro e que o **moderno** de sua prática, não obstante os adereços e vitrilhos de que se reveste, apenas repete velhas fórmulas já anteriormente experimentadas, sem sucesso, por sinal.

A recente classficação de programas próprios para várias idades, além do fito de afagar setores descontentes, pode ser vista, também, como o primeiro passo para a reimplantação da censura. O Congresso Nacional é o fórum adequado para se tomarem as deliberações necessárias a respeito dos costumes, da moral e da família. Para que a democracia possa funcionar aceitavelmente, é preciso que o Congresso recupere a plenitude de suas prerrogativas e o Judiciário mantenha sua independência, dentro dos preceitos constitucionais. Já conhecemos as conseqüências, em termos de prática salarial, quando ocorre a subordinação do judiciário aos planos econômicos, implantados ao arrepio da lei e da melhor jurisprudência.

Convém lembrar, já que nos acusam de sermos povo de memória curta, que o atual Ministro da Justiça assinou, ao longo dos oito anos em que ocupou os ministérios do Trabalho e da Educação, mais de mil cassações de mandato e suspensões de direitos políticos. Foi ele o inspirador e gestor do abominável decreto 477, que pairava ignominioso sobre o corpo docente e discente das universidades, durante os governos militares.

A sociedade civil não pode aceitar o sucateamento de suas universidades, nem sua transformação em colégios de 3º grau, através do divórcio entre ensino e pesquisa, do aviltamento salarial de seus professores e da redução de verbas para a pesquisa.

Para o setor de pesquisa destinaram-se, no corrente ano, US$ 60 milhões, dos quais US$

50,7 milhões foram para as universidades e para os centros de desenvolvimento de pesquisa básica. Para 1991, prevê-se US$ 292 milhões, um aumento substantivo com relação ao presente ano. Cerca de 70% desses recursos (US$ 220 milhões) serão destinados aos programas de Desenvolvimento Tecnológico das Empresas Nacionais (ADTEN) e aos de Apoio dos Usuários de Serviços de Consultoria (AUSC). Com esta política, as universidades perdem sua autonomia na condução da pesquisa, cuja definição ficará a cargo das empresas privadas.

Dos US$ 72,1 milhões restantes, parte destina-se à produção de tecnologia e de equipamentos na área militar e parte às universidades públicas e privadas, mais para os primeiros do que para as instituições civis. O aumento substancial de recursos à Ciência e Tecnologia não fortalecerá a Universidade, mas a iniciativa privada, nacional ou multinacional.

Um NÃO Resistente

Outro fato de grande significado político no 1º turno da eleição de 15/10/90 foi a avalanche de votos nulos e brancos, que, somados às abstenções, ultrapassaram o percentual de 50%! O NÃO derrotou o SIM?

Numa análise preliminar, poder-se-ia dizer que o SIM é transparente. Ele nos dá a conhecer os eleitos, quem são nossos representantes e nos permite fazer um balanço das forças em disputa. Diferentemente, o NÃO é opaco, obscuro. Do seu adepto, pouco se conhece o perfil sociológico. Se é urbano ou rural. Se preto ou branco. Se letrado ou analfabeto. Se "descamisado" ou classe média. Se votou em Lula ou em Collor. Se jovem ou velho. Se de direita, de centro ou de esquerda. Se filiado a partido ou a sindicato. Se militante ou alienado. Dele se conhece, apenas, a expressão numérica.

Não há indícios de que os votos brancos e nulos no 1º turno tenham sido fonte de qualquer campanha organizada, à semelhança da empreendida pela UNE nas eleições de 1966 e 1970. Tampouco, poderão ser associados aos votos de protesto do tipo "cacareco", do auge da ditadura. É verdade que circularam algumas cartas anônimas enviadas a jornais, DA's, sindicatos e outras entidades, pregando o voto branco ou nulo, mas sem qualquer repercussão. Se ninguém os defendeu, como explicar que tenham suplantado numericamente quase todos os eleitos, em quase todos os estados da Federação?

A tônica da campanha eleitoral foi a frieza. O número de indecisos manteve-se alto, até o dia da eleição. O índice de rejeição à propaganda eleitoral gratuita foi dos mais elevados. Predominaram os temas regionais, em detrimento de questões mais amplas, como arrocho salarial, desnacionalização e recessão. Mesmo estes últimos, quando debatidos, não despertaram qualquer interesse do eleitor. A esquerda, ao abandonar o tema da democracia, perdeu para a direita o discurso do novo e do moderno. Incapacitada de influir na campanha e de dirigir o processo de transição democrática, deixou de ser uma alternativa de Poder. Neste contexto, ao eleitor, todos os candidatos e todas as propostas pareciam terrivelmente iguais.

O caráter morno da campanha indica as precondições, mas não explica a magnitude final do NÃO. Impassível, ELE resistiu aos comícios, às passeatas, aos show-

comícios, às carreatas, ao rádio, aos jornais, às TV's, ao panfleto, à literatura de cordel, aos abaixo-assinados e à ação dos partidos, da Igreja e dos sindicatos! Toda pressão política, com o fito de demover o eleitor do NÃO, foi debalde. Ele resistiu, abstendo-se, falando NÃO, ou recusando-se a optar.

Talvez estejamos diante de um fenômeno de massa, provocado pela ação anônima de milhares de pessoas, que – no cotidiano das relações sociais, no papo com familiares, amigos e vizinhos ou nas relações de trabalho – orquestraram uma campanha extremamente bem sucedida. Foi uma empreitada de efeitos tectônicos, não detectada pelos sismógrafos sociais. Estes não foram suficientemente sensíveis para perceber a eclosão de um sentimento generalizado, surgido, ninguém sabe bem como, nem porquê.

A urna, com suas surpresas de sempre, revelou que o particular, o pessoal, o restrito, alçaram-se à esfera do geral, do coletivo e do universal.

A Reflexão Necessária

O claro SIM reforçou as instâncias representativas. Foi voto de confiança nos políticos, enquanto delegados de parcelas expressivas da sociedade. Confirmou os partidos como instâncias mediadoras entre as demandas individuais e as ações coletivas, que se traduzem em políticas gerais de governo. Fortaleceu o Congresso, enquanto Poder Legislativo e fórum de ressonância das aspirações populares. O ter votado SIM, na conjuntura atual, foi um estímulo às instituições democráticas envolvidas num processo de transição ainda não concluído.

Um regime democrático não se faz sem partidos fortes. No nosso País, a existência de três a quatro dezenas deles não só inviabiliza a representação, pela sua excessiva fragmentação, como também a desmoraliza, por transformá-la em balcão de negociatas ou de oportunismo político.

Uma reflexão madura talvez vá mostrar que o NÃO não é tão opaco assim, e que o SIM não é tão transparente como se pensa. Quanto mais cedo tal ocorrer, melhor. A complexa realidade política não se deixa aprisionar num modelo simplista de duas faces, mutuamente exclusivas. Não é por sermos favoráveis ao comparecimento às urnas e à conseqüente manifestação da vontade do eleitor que vamos nos tornar num bando de desmemoriados, apavorados e cegos à verdade do passado recente. Há, sim, que reconhecer que muito do SIM (quanto?) é indefensável, por ser aético, corrupto e mafioso. Dessa parte do SIM não devemos nos orgulhar, mas sim denunciar. Senão corremos o risco de, num belo dia, que pode ser amanhã, vermos os fatos ressuscitados. E será aquele corre-corre, para trocar de óculos ou para exercitar um danoso malabarismo verbal, ocultador de nosso comportamento de ontem.

Os partidos, através das suas convenções, talvez não estejam sabendo ser porta-vozes da vontade popular. Em contrapartida, o povo, através das urnas, talvez esteja manifestando sua recusa às saídas que lhe são propostas. O momento é de reflexão, até porque 1993 (1992?) está aí, oportunidade para se rever o faz-de-conta em que estamos, há muito, imersos.

ENTREVISTA

A SOCIEDADE É QUEM MANDA

Coerente com sua tradição de luta, a Ordem dos Advogados do Brasil realizou, em Belo Horizonte, sua XIII Conferência Nacional, em setembro, refletindo os grandes temas que inquietam a Nação. O mote "OAB, Sociedade e Estado" expressou o compromisso da entidade com os destinos do País, e as preocupações dos advogados brasileiros com a vigência da democracia entre nós.

Entrevista concedida a
Eliane Faccion

12 Caminhos dezembro 1990



No discurso de abertura da XIII Conferência, o seu presidente nacional, Ophir Filgueiras Cavalcante, advertiu que "o direito (...) haverá agora de resistir à doutrina da supremacia econômica e da insubmissão do fato econômico à ordem jurídica", tecendo críticas ao uso indiscriminado de Medidas Provisórias por parte do Governo.

Animado por esta inspiração é que Cavalcante falou à revista **Caminhos** sobre a participação da OAB nas reuniões do "entendimento nacional", proposto pelo Executivo. Mais que isso, deu o seu recado: caminhamos para a supremacia da sociedade civil sobre o Estado.

Caminhos - Depois da primeira eleição para presidente em quase trinta anos, como vai a democracia no País?

Cavalcante - Há dois anos, com a Constituição de 88, esperávamos ter entrado em uma fase de restabelecimento do Estado de Direito democrático. Com as eleições presidenciais, esperávamos que a democracia estivesse assegurada. Porém, hoje constatamos que será preciso ainda lutar muito para que a sociedade se torne presente e repense o papel do Estado e do próprio cidadão, em uma nova definição de poder.

A sociedade, hoje, não está mais submissa ao

Estado, mas procura o seu verdadeiro destino, a fim de que possa dar a tônica, não mais aceitando passivamente que o Poder Executivo defina o que é melhor. A iniciativa do presidente da República de convocar a sociedade civil organizada para um entendimento é um sintoma de que o poder Executivo procura sua sustenção na sociedade.

Caminhos - No entanto, o Governo tem assumido uma postura imperial, desde que tomou posse. A própria OAB tem-se posicionado criticamente em relação ao uso abusivo das Medidas Provisórias.

Cavalcante - Felizmente, hoje, não vivemos mais o quadro da ditadura, em que poucas entidades podiam se manifestar entre elas a OAB, CNBB e ABI. Hoje, os próprios partidos têm recorrido ao Supremo Tribunal Federal, contra as medidas do Executivo, o que contribuiu para resfriar o ímpeto do presidente da República, fazendo-o compreender que, para governar, terá que ter o concurso da sociedade civil.

Caminhos - A proposta de entendimento foi, então, uma rendição do Governo, diante da sociedade.

Cavalcante - Eu vejo assim, com muita nitidez. Inclusive a OAB tem argüido a inconstitucionalidade das medidas presidenciais perante o STF, além dos partidos e do próprio Procurador Geral da República. Isto demonstra que a sociedade não tem se curvado ao imperialismo do Executivo.

Caminhos - O poder Judiciário não tem sido pouco ágil, num momento em que é necessário o equilíbrio de poderes?

Cavalcante - O Judiciário é um poder que age por provocação, ao contrário do Legislativo e do Executivo, que têm a iniciativa de elaborar e executar as leis. O Judiciário só atua, quando acionado por agentes externos. Com a Constituição de 88, ele ganhou autonomia e independência, mas ainda não está sabendo exercê-las em toda a sua plenitude. Para isso, é necessário um período de adaptação, até que se promova a renovação de grande parte daqueles que detêm o comando do poder Judiciário, como ministros, desembargadores, juízes, cuja mentalidade é difícil de se adaptar aos novos tempos.

Caminhos - No país dos bacharéis e com a tradição de grandes juristas, como analisa o fato de que a maioria do povo desconhece os seus direitos mais elementares?

Cavalcante - A desinformação sobre esses direitos sempre interessou ao Estado, porque quem não sabe dos seus direitos não pode fazê-los valer. Por outro lado, a Justiça, além de morosa, é extremamente cara e está muito distante do povo. Na XIII Conferência da OAB, discutimos sobre a necessidade de mudar a estrutura interna do poder Judiciário, para que a população seja melhor informada sobre os seus direitos. Mas não se muda isto do dia para a noite. É preciso que a questão seja amplamente divulgada. Nossos políticos poderiam ter aproveitado suas campanhas, para esclarecer melhor o povo. Além disso, penso que os direi-tos fundamentais da pessoa humana na Constituição deveriam ser disciplina obrigatória nas escolas, desde o primeiro grau.

Caminhos - Neste momento de desinformação geral sobre os direitos de cidadania e de reinado quase absoluto do Executivo, não seria o caso de reeditarmos a frente unitária de entidades (OAB, ABI, CNBB, sindicatos etc) na defesa dos princípios democráticos?

Cavalcante - No período da ditadura foi mais difícil. Apenas algumas entidades tinham condição de se manifestar. Hoje, os próprios partidos têm tomado iniciativas nesse sentido e inúmeras instituições da sociedade civil têm-se manifestado. A OAB, por seu lado, tem cumprido o papel de esclarecimento, para que a sociedade avance na compreensão da importância da questão democrática, de tal forma que imponha ao Estado um estilo de governo e não seja submissa a ele.

Caminhos - Como a OAB pretende intervir na discussão da revisão constitucional e da preparação para o plebiscito de 93? Qual o risco de um parlamento submisso ao Executivo?

Cavalcante - Nós viemos trabalhando todo o tempo sob o enfoque da participação da sociedade. Este processo foi coroado pela realização da XIII Conferência Nacional da OAB. Já nos próximos dois anos, a preocupação da OAB será exclusivamente com a reforma da Constituição e o plebiscito de 93. Vamos realizar um trabalho muito responsável, para esclarecer a opinião pública sobre a importância da reforma da Constituição. Nossa preocupação é que o próximo Congresso terá poderes constituintes, novamente, e já vimos que a expectativa de grande renovação política não se confirmou. Isto nos preocupa, porque tememos a continuação de uma política clientelista e fisiológica, que conduz ao enfraquecimento dos partidos. A propósito, penso que só teremos partidos fortes, com a implantação do parlamentarismo.

Caminhos - Com que objetivos a OAB vai participar das reuniões do "entendimento nacional"?

Cavalcante - Sempre fomos muito céticos com relação às tentativas de pacto propostas pelo Executivo. Hoje, parece haver um clima especial para o entendimento, visto que nem os trabalhadores, nem os empresários, nem o Governo impuseram condições. O Conselho Federal me deu carta branca para participar do entendimento, o que significa que a OAB também não está impondo nada. Vou participar como mediador, como conselheiro e vou levar sugestões.

Caminhos - Que sugestões?

Cavalcante - Posso adiantar que vamos propor o estabelecimento de uma lei salarial, que assegure a recomposição automática do poder aquisitivo do trabalhador. Sabemos que nos países avançados a negociação coletiva tem sido a forma de solucionar os conflitos trabalhistas. Mais recentemente, há o exemplo daqueles que abandonaram a legislação fascista e também adotaram a negociação coletiva, como Espanha e Portugal. No momento, o Brasil não tem condição de adotar a livre negociação, porque os sindicatos de trabalhadores ainda são muito fracos e poucos podem negociar com os patrões de igual para igual. Além disso, há categorias que nem sindicali-

zadas são. Por isso, tememos que a livre negociação venha a escravizar o trabalhador brasileiro.

Caminhos - Há um elenco de sugestões da OAB para o "entendimento nacional"?

Cavalcante - No momento, estamos preparando. Outro ponto já definido é o da regulamentação das Medidas Provisórias. Não somos contra o dispositivo em si. Nós nos insurgimos contra o seu uso abusivo, decorrente da ausência de regulamentação. Isto tem permitido ao Governo lançar mão das MP's, em toda e qualquer matéria, com um poder maior do que o do próprio decreto-lei, do qual nos queixávamos tanto. O uso indiscriminado das Medidas Provisórias tem trazido intranquilidade à própria população que, a cada sexta-feira, pode ser surpreendida por uma nova medida baixada pelo Presidente. Por outro lado, a proliferação de MP's atropela o processo legislativo, chega a atingir mesmo o poder Judiciário. O Congresso está, hoje, condicionado a apreciar as MP's adotadas pelo Executivo, que têm prioridade sobre as outras matérias, assim como os vetos presidenciais.

Caminhos - Qual a sua opinião sobre a política "primeiromundista" do atual Governo, na relação do Brasil com os outros países?

Cavalcante - O Brasil, sozinho, nunca vai chegar a ter importância no cenário internacional, embora seja válido querer que alcancemos um patamar mais elevado. Temos que procurar uma união maior com os países sul-americanos, para conseguir impor gradativamente nossas metas e objetivos, a exemplo do que está acontecendo em todo o mundo. Isto deve ser feito, sem que prejudique a população, senão vamos virar uma Romênia, onde não se devia nada a ninguém, mas o povo não tinha o que comer. É preciso que o País caminhe de tal forma, que não haja mais recessão, o trabalhador tenha condição de sobrevivência e não fique passando necessidade e miséria, enquanto a economia cresce.

A própria reviravolta do Leste Europeu demonstra que a sociedade hoje não está mais submissa ao Estado e já tem como determinar as suas formas de vida. Devemos caminhar com os pés no chão, rumo ao crescimento, sem que isto venha a importar em recessão. Na verdade, podemos demorar um pouco mais a chegar ao primeiro mundo, dando melhores condições ao povo brasileiro.

Caminhos - Está demonstrado que, para chegarmos lá, é vital o investimento em Educação. No entanto, o MEC, no Governo Collor, ainda não disse a que veio.

Cavalcante - Trata-se de uma concepção, segundo a qual o Plano Econômico é mais importante do que tudo o mais: do que a Constituição, do que a Educação... Tudo fica sacrificado em função do êxito da economia. Nessa "mesa do entendimento", devemos abordar também esse sistema. O Brasil é um país que não tem investido recursos suficientes nesta área e tem perdido os seus técnicos para os países mais avançados, porque não dá condições de desenvolvimento à pesquisa. Este é um assunto a ser revisto e reformulado.

O PLANO COLLOR E A LÓGICA DA ESQUIZOFRENIA

Júlio Ribeiro Pires
Fernando Damata Pimentel

Professores da FACE/UFMG

O Plano Collor fracassou. Tido por muitos como o "mais ousado", saudado por sua suposta "consistência técnica", o conjunto de medidas adotado em 16 de março de 1990 revelou-se ineficaz para impedir o rápido retorno da inflação ao patamar dos dois dígitos mensais. Não é difícil, a esta altura, descobrir porque. Na verdade, a única inovação do Plano foi o confisco da liquidez que, afinal, acabou restrito aos pequenos e médios poupadores. Os demais, empresas e especuladores, conseguiram converter cruzados em cruzeiros com certa facilidade. Por trás da "ousa-

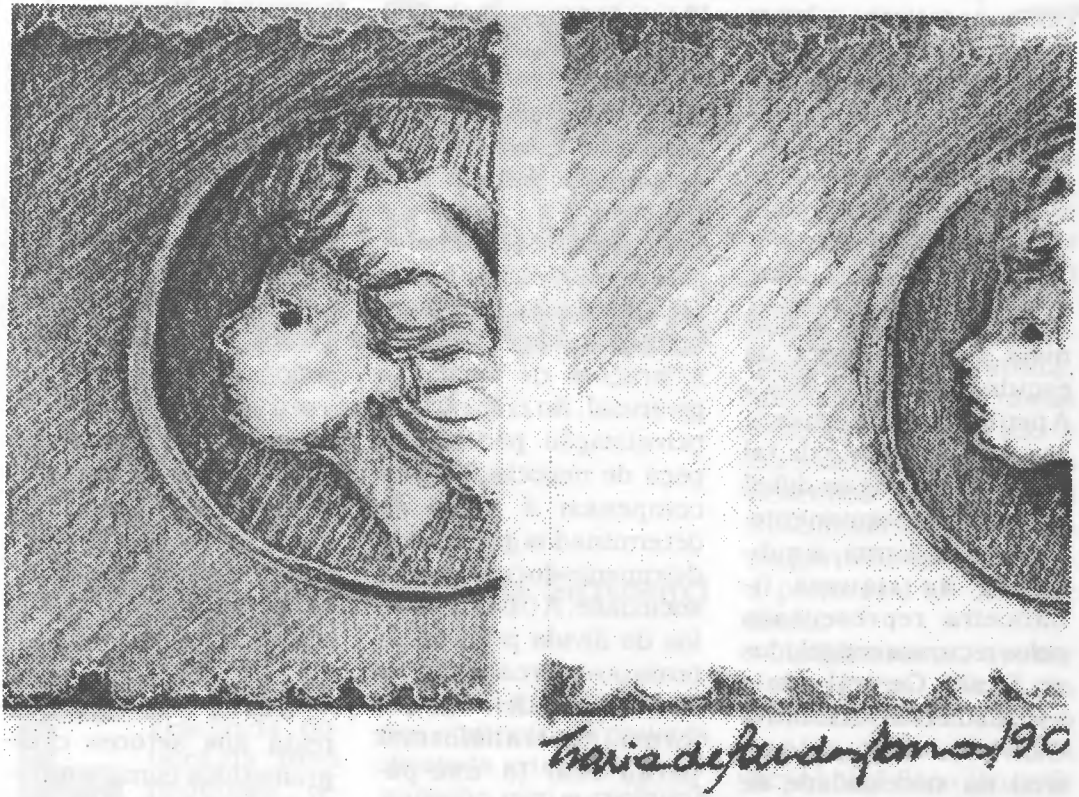
dia" desse seqüestro de poupanças reside, contudo, uma concepção monetarista antiga, simplória e, como outras vezes, falsa. Trata-se da idéia de que a diminuição da quantidade de moeda em circulação levaria as empresas a reduzirem seus preços, como forma de gerar cruzeiros para restabelecer o fluxo de caixa. Ao contrário, o que se verificou foi que grande parte do setor produtivo - sobretudo o oligopolizado, que abrange direta e indiretamente amplas parcelas da economia - resistiu à queda dos preços e transferiu o ajuste para a produção: demitiu ou licenciou empregados, reduziu jornadas e salários, freiou ou paralisou a produção. A par disso, utilizando as brechas deixadas pelo governo ou valendo-se de expedientes extralegais, o grande capital recompôs rapidamente sua liquidez: estima-se que, em dois meses, cerca de 60% do dinheiro congelado já havia retornado à circulação.

Assim, a partir do final de maio, com a inflação novamente em alta e com os ativos de risco valorizados especulativamente (o ágio do dólar no paralelo chegou a 70% naquele mês), a equipe econômica abandonou qualquer veleidade heterodoxa e mergulhou de cabeça na mais descarada ortodoxia. Câmbio artificialmente valorizado, tarifas públicas defasadas, um brutal congelamento da folha de salários do setor público, restrição de crédito e forte elevação das taxas de juros tornaram-se a receita oferecida ao País pelos atuais economistas de Brasília. O resultado dessa combinação de política fiscal e monetária "ultra-restritiva" só poderia ser recessão. A diferença (a ousadia?) está em que, agora, o governo reconhece a recessão, advoga-a, e usa o fantasma do seu aprofundamento como ameaça à sociedade, que "se recusa a aceitar o fim da inflação e insiste em práticas nocivas, como a indexação de salários" (palavras da Ministra Zélia Cardoso de Melo).

A política econômica de Collor, nesses últimos meses de 1990, consiste em brandir o tacape da recessão, numa das mãos, e acenar com o "pacto social", na outra. Que lógica pode existir por trás dessa esquizofrenia aparente?

O Perdedor Definitivo

O fio da meada há que buscá-lo na origem estrutural da inflação brasileira. Como as evidências mostram reiteradamente, o quadro que se instala na economia brasileira desde o final dos anos 70 é de conflito distributivo. Vale dizer: os agentes econômicos, frente à necessidade de transferir uma parcela do produto nacional para o exterior como pagamento da dívida, disputam entre si para ver quem "perde menos". O bolo da riqueza, como se sabe, é finito (e pior: no caso do Brasil, não cresce há uma década). Se parte dele é compulsoriamente remetido aos credores externos, a que fica vai se tornar insuficiente para os agentes que o produziram. Alguém terá que perder poder aquisitivo, para que o total da renda interna se ajuste ao produto menor. Obviamente, quem pode reajustar seus preços com mais liquidez, livra-se da perda, que acaba recaindo sobre os assalariados, cuja velocidade de reajuste é muito menor. A inflação nada mais é, portanto, que a forma histórica de dis-



tribuição das perdas no contexto econômico brasileiro.

Uma solução mais sólida para o problema inflacionário exige, necessariamente, um equacionamento da disputa entre grupos e classes sociais que aponte novo desaguadouro de tensões diferente de reajustes de preços. Num país miserável e de miseráveis como o nosso, a história tem nos ensinado: ou crescimento econômico ou repressão brutal sobre os pobres. Nenhuma das duas alternativas está aberta imediatamente ao governo. A coesão das classes dominantes é insuficiente para a repressão brutal que viabilizaria uma diminuição permanente do bolo (aumento da pobreza), insuficiência agravada pelo isolamento político dos militares. O crescimento econômico, de seu lado, está fora das orientações da política, cujo eixo é a utopia liberal do "laissez faire, laissez passer", ressuscitado num país da periferia do capitalismo.

Um novo equacionamento da disputa distributiva implica na existência, num primeiro momento, de "perdedores definitivos". Este, no fundo, tem sido o momento da verdade de todos os planos de estabilização. Selecionar o grupo ou classe social que terá sua perda tornada permanente e impor essa perda é o grande problema com o qual se defronta hoje a política econômica de Collor. A escolha pode recair sobre salários, que não serão recompostos; juros reais que permane-

cerão negativos a longo prazo; dívida interna ou externa que não serão pagas.

O Colorido da Esquizofrenia

Começa assim a ficar mais clara a lógica da esquizofrenia "colorida". A perda até agora imposta aos assalariados é de tal monta que torna-se difícil imaginá-la permanente. Da mesma forma, a subtração da riqueza financeira representada pelos recursos congelados no Banco Central não é assumida como definitiva. Convencer o setor industrial da necessidade de reduzir suas margens de lucro é tarefa que o próprio governo reconhece quase impossível. Medidas como liberação de importações têm, sabidamente, fôlego e espectro curtos e a ameaça policial é de eficácia duvidosa. No front externo avolumam-se forças e pressões do FMI aos bancos privados, passando pelo governo americano, no sentido da retomada dos pagamentos suspensos desde 1989. Ao nível interno não há, igualmente, nenhum alívio. A instabilidade do Plano torna-se palpável através de uma taxa mensal de inflação de 12%, cujas raízes estão na não solução do dilema do perdedor definitivo.

A privatização de empresas estatais não é lateral a este arranjo e nem diz respeito apenas às considerações de eficiência gerencial. Ao contrário, a privatização poderá ser peça de negociação para compensar a perda de determinados grupos, em detrimento do conjunto da sociedade. A troca de títulos da dívida pública interna ou externa por ações de estatais poderá ser uma forma de transformar perda real (o não-pagamento de recursos sequestrados ou a desvalorização dos títulos) em aquisição de ativos geradores de lucros.

Em síntese: não é coincidência que se coloque simultaneamente em discussão o pacto social, a negociação da dívida externa, a ameaça de controle policial nas margens de lucro e o processo de privatização. Está em marcha o jogo de pressões e "contrapressões" que poderá indicar, ao final, o(s) perdedor(es) definitivo(s). No caso dos trabalhadores, isso significaria a consolidação, no todo ou em parte, das perdas já infligidas até agora, tanto de salários quanto de empregos. Este jogo pode prosseguir empatado por mais tempo, e, prevendo essa hipótese, o governo já pratica uma política recessiva e ameaça o seu aprofundamento. A recessão pode, desde que obscuramente pesada, desempatar o jogo, mas inevitavelmente o fará contra os assalariados e os pequenos e médios empresários.

Diante desse quadro, resta aos setores comprometidos com os interesses da população brasileira rejeitar a consolidação de perdas passadas e a imposição de novas. É necessário opor-se frontalmente à recessão como instrumento de política econômica e apontar os credores externos e os grupos monopolistas e especuladores domésticos como os grandes beneficiários do desastre econômico que tem sido o Brasil nos últimos dez anos. Desta vez, será que poderemos dizer:

"a eles as perdas"?

Reforma Administrativa: mais uma deformação

Moema Miranda de Siqueira

Em plena efervescência política da "Nova República", redigi algumas reflexões sobre a administração pública brasileira que, me parece, merecem ser retomadas no "Brasil Novo".

Algumas temáticas da reforma administrativa de hoje são velhas questões, presentes em vários programas anteriores, sem terem, no entanto, avançado significativamente em direção ao objeto último da administração pública, a "coisa pública", pertencente ao povo.

Desde a década de 40, por exigências de projetos de ajuda externa, a preocupação com a melhoria da eficiência da administração pública brasileira foi-se alterando apenas nos termos e ênfases - reforma, modernização, racionalização, desburocratização - sem que se conseguisse melhorar o desempenho burocrático.

Embora a "Nova República" tivesse nascido sob o impacto de contradições na gestão dos negócios públicos, nutria-se um certo entusiasmo em grande parte da sociedade brasileira, apostando-se em "novos tempos". Esperava-se combater a corrupção, a ineficiência, os déficits e os entulhos autoritários de toda ordem que aceleravam as desigualdades sociais. Exigia-se ao mesmo tempo o afastamento do poder autocrático do Estado, para garantir a universalização da cidadania. Em suma, sonhava-se com novas relações entre Estado e Sociedade, e com novos desenhos estruturais e funcionais na administração pública, tornando-a permeável ao controle social.

Infelizmente, apesar dos avanços obtidos na Constituição de 1988, o sonho da "Nova República" ficou longe de se realizar. Especificamente em relação à reforma administrativa, algumas das razões explicativas desse e dos fracassos anteriores podem ser arroladas, todas evidentemente relacionadas às características contextuais e estruturais da sociedade brasileira:

a) autoritarismo e centralismo das propostas, geradas e controladas pela

Professora da FACE-UFMG. Doutora em Administração pela USP. Especialista em Economia e Planejamento de Saúde pelo "Centre for Health Economics" York - Inglaterra.

própria tecnoburocracia e não por demandas sociais:

b) critérios de desempenho baseados **exclusivamente** em indicadores de "eficiência", impondo os padrões do setor privado ao setor público;

c) clientelismo e corporativismo, provocando iniqüidades e distorções na gestão dos recursos humanos;

d) concentração dos esforços em meios e procedimentos administrativos, principalmente nas alterações das estruturas organizacionais (criação ou extinção de órgãos), redundando na maioria das vezes em modificações meramente formais;

e) falta de "vontade" e/ou condições políticas indispensáveis à implantação das propostas.

Favorecendo o Lucro

Aos oito meses do Governo Collor, torna-se oportuna uma análise da reforma administrativa empreendida.

Sua concepção, enunciada na campanha política, reproduz características dos fracassos anteriores, em alguns aspectos até mesmo aprofundando-os. "Menos Estado, mais governo" reflete a filosofia neoliberal muito em voga. Mas, contraditoriamente, sua implantação vem se dando através de Medidas Provisórias, quando se imaginavam superadas as práticas de se "legislar" por exceção.

O modelo de estrutura organizacional - poucas pastas, ágeis, com coordenação central - reproduz estrutura matricial recomendada já no Decreto-Lei 200, da Reforma de 1967. Ministérios "executivos", atuando verticalmente, e secretarias "sistêmicas", com atuação horizontal e ligadas diretamente ao presidente, centralizam e concentram o poder e devolvem ao Governo central o controle até mesmo da administração indireta.

Se as filosofias "desburocratizantes" anteriores tinham como alvo principal o usuário dos serviços públicos - vítima do sistema - incluindo por extensão os funcionários, a meta agora é facilitar o funcionamento das empresas, enquanto o funcionalismo passou a ser responsabilizado por todas as suas mazelas. A máxima "desburocratizar é humanizar", constante do programa do Ministro Hélio Beltrão, pode hoje ser traduzida por "desregulamentar é facilitar os lucros". Considera-se prioritária para a modernização da economia a diminuição de entraves à entrada de produtos importados e à livre concorrência (por exemplo, o direito de revendedores de automóveis ou de combustíveis de concederem descontos ou o tempo de duração de um comercial de TV).

Ninguém é contra o combate aos cartéis e cartórios que, sabemos bem, "privatizaram" através dos tempos a "coisa pública". Mas, infelizmente, até agora não há indícios de que a desregulamentação promovida por Collor irá melhorar a vida dos cidadãos/contribuintes comuns, muito menos daqueles para os quais o sistema sempre foi empecilho e "via crucis".

Está claro que a meta é reforçar o objetivo maior de combate à inflação. Ora, nesse sentido, os resultados da desregulamentação só poderão se fazer sentir a médio ou longo prazo. De outro lado, as medidas iniciais, como leilão de carros oficiais e venda de mansões, tiveram impacto econômico insignificante, além de gerarem problemas práticos de diferentes ordens. O ganho político, no entanto, respaldado em

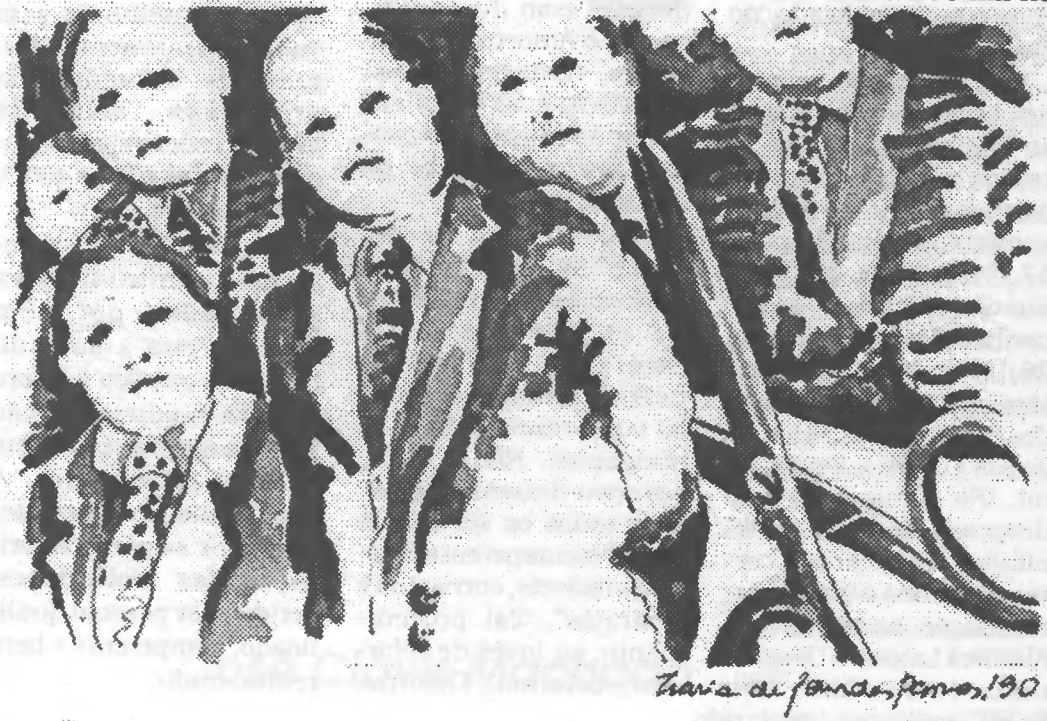
propaganda de caráter moralista, apregoada desde a campanha, foi considerável. Os índices de aprovação estão aí para confirmarem. A questão do funcionalismo público deve ser analisada sob a mesma ótica. Transformado pelo Governo em responsável pela lentidão, a má qualidade e a ineficiência dos serviços, o déficit público e a inflação desmesurada, virou o bode expiatório de todas as mazelas vividas pela Nação.

A demissão de 360 mil funcionários, equivalente a colocar na rua o triplo dos metalúrgicos que trabalham no ABC paulista, tornou-se a grande meta política. Se esse total ainda não foi alcançado, as 140 mil dispensas realizadas até agosto último, entre demissões e disponibilidades, conseguiram instalar o pânico e a humilhação no pessoal, comprometendo mais ainda o precário funcionamento de serviços essenciais.

A Outra Realidade

Em termos numéricos proporcionais à população, o Brasil tem coeficientes abaixo de muitos países. Enquanto a Itália e a França, que passaram por programas recentes de privatização e acusam níveis de crescimento econômico elevado, têm um funcionário para cada 15 e 14 habitantes, respectivamente, o Brasil tem um para cada 25, próximo dos Estados Unidos, que tem um funcionário para cada 31 habitantes.

O Cadastro Nacional de Pessoal Civil, instituído a partir do Decreto 93.213, de 3/09/1986 computou 1.577.481 servidores. O atual governo divulgou um total de 1.584.525, sendo 637.463 na Administração direta e 947.062 nas estatais. Essa diferença contradiz afirmações freqüentes de que esse exército agrega anualmente 150 a 200 mil no-



vos funcionários. Entre 1986 e 1990, a acreditar-se nas estatísticas oficiais, o acréscimo foi de 7.044 funcionários.

Estudo publicado em dezembro de 1988 pela Secretaria de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho concluía que o expressivo crescimento do emprego no setor governo, entre 1982 e 1985, fora decorrente prioritariamente da acentuada elevação do emprego municipal e estadual, sendo o aumento da Administração Pública Federal significativamente inferior às demais esferas de governo e sua expansão igual à taxa de crescimento do emprego formalizado no País.

Por outro lado, os gastos públicos em relação ao PIB no Brasil não se colocam entre os maiores do mundo. Ao contrário, enquanto a Holanda gasta 57,7%; a Itália, 52,0%; a Suécia, 42,9% e a Espanha, 34%, o Brasil gasta 26,1%, índice próximo do México (22,7%) dos Estados Unidos (23,3%) e do Japão (17,4%). Desse total, 9% é absorvido com despesas de pessoal (46 bilhões de dólares), correspondendo a 60% da arrecadação brasileira. Na América Latina, o Uruguai utiliza 15% e o Chile 19%.

O Artigo 38 das Disposições Transitórias da Constituição estabelece que o limite máximo é 65%, mas a meta do governo é economizar ainda este ano 5 bilhões de dólares com pessoal. Até junho, a porcentagem sobre a arrecadação cairá para 57% e a espoliativa redução nominal e real dos salários continua a ser divulgada e aplicada sob a justificativa econômica e ética. Ora, o estudo do professor Elias Antonio Jorge (Cadernos Apubh nº 1/90 - demonstrou claramente que, ainda que se imponha o corte de 30% de pessoal, a economia obtida é inócua, porque a despesa com Juros, Encargos e Amortizações da Dívida, verdadeira causa do déficit, é 13 vezes superior à redução dos gastos com a demissão de funcionários.

Não se trata de defender os "funcionários fantasmas", os relapsos, ou os que acumulam empregos no serviço público, incapacitando-os ao cumprimento de suas obrigações. Não é justo, em nome desses, estigmatizar todos os servidores como incompetentes, irresponsáveis, corruptos e "marajás". Tal procedimento, ao invés de reformar, deforma. Deforma não apenas a imagem e a dignidade do servidor, mas a própria "coisa pública".

Neste País, onde o número de miseráveis, segundo o Banco Mundial, cresceu em seis anos de 23,1 milhões para 33,2 milhões, e a concentração de renda só é superada por Honduras e Serra Leoa, cabe ao Estado a vasta tarefa de prestar não apenas eficientes, mas eficazes e efetivos serviços públicos.

No Brasil de hoje, o compromisso com resultados na administração pública significa: democratizar o acesso aos serviços; torná-los permeáveis ao controle da sociedade; melhorar sua qualidade, aumentando o grau de solução dos problemas, além da própria "eficiência" (atendimento das metas com o menor custo).

Mais uma vez, a reforma administrativa anunciada por um Governo visa a subordinação do público à esfera privada. A administração pública não é apenas uma questão de números. A democracia que se quer construir supõe a valorização das instituições, geridas por pessoal qualificado, competente e bem remunerado.

O "PRIMEIROMUNDISMO" DO PRESIDENTE

Se fôssemos destacar um ano do último século do milênio, cujo encerramento se aproxima, este seria o de 1989.

De fato, a onda de mudanças cristaliza-se em 1989, com as transformações no Leste Europeu. Em um só ano, regimes autoritários e burocratizados são substituídos por outros, que têm em comum uma vontade de maior e mais livre participação do povo nos processos decisórios políticos e sociais, culminando com a unificação da Alemanha, de um lado, e, do outro, com o fim da Guerra Fria.

José Clóvis Machado

Professor do Departamento de Ciência Política - FAFICH - UFMG

Os acontecimentos atropelaram o fluir histórico de forma tal, que nenhum analista político ou futurólogo foi capaz de prever, pelo menos em tal ritmo e compasso.

A poeira da varredura iniciada com a **perestroika** ainda não assentou. O processo está em pleno curso e seus desdobramentos são, em alto grau, incertos e imprevisíveis. Tudo nos convida a avançar, com extrema cautela, cenários alternativos sobre os desdobramentos que delineiam uma nova ordem mundial no próximo milênio.

Já há, porém, os arautos da nova ordem. Bem a gosto da imprensa capitalista dos países do primeiro mundo e também do terceiro, como a nossa, Fukuyama, o de repente famoso analista norte-americano, decretou o fim da História, implícito aí o reconhecimento da falência universal das formas socialistas de governo e a supremacia da livre economia de mercado. Deitado em um leito de Procusto, o mundo marcharia agora, inexoravelmente, para a realização de uma economia onde as leis de mercado, deixadas soltas, vão delinear o monótono caminho das sociedades futuras, marcado por um equilíbrio que se harmonizaria através do individualismo feroz e autocompetitivo.

A Primazia do Mercado

É neste quadro de pretensa vitória final e inquestionável do liberalismo e da livre economia de mercado que se coloca o problema do alinhamento e da integração, ditos necessários e quase automáticos, do Brasil com os países do Primeiro Mundo, como quer o Presidente da República.

Nada mais desejável que essa integração se realizasse de pronto, e que andássemos ombro-a-ombro com os Estados Unidos, o Canadá, o Japão, a Alemanha, a França, a Inglaterra e a Itália.

Mas a distância entre o voluntarismo e a consumação desse desiderato é imensa. Se somos, como tanto se propala, a 8ª economia do mundo, somos também o antepenúltimo país do mundo, como nos lembrou recentemente o Banco Mundial, em índice de pobreza e de má distribuição de rendas. Com indicadores econômicos e sociais tão contraditórios, dificilmente poderemos aspirar, algum dia, a sentar à mesa no banquete dos grandes.

E o que é mais: uma visão "primeiromundista", que deriva da idéia de vitória, tida como final e indiscutível, da livre economia de mercado, traz implícitas em seu bojo certas premissas que vão estabelecer os parâmetros e o estilo dessa integração.

A primeira é a de que tal integração se daria de dentro para fora. A tarefa inicial seria desmantelar o Estado, essa gigantesca máquina emperrada, inoperante e ineficiente, substituindo-o de imediato pela livre iniciativa, nacional e estrangeira, capaz de, no livre jogo da economia de mercado, achar os mecanismos que de uma só feita produziriam os ajustes necessários para o crescimento econômico autosustentado e o bem estar geral da sociedade. Ao Estado, já enxuto e eficiente, competiria, tão somente, ocupar-se, ainda assim complementarmente, das atividades básicas para que foi criado: saúde, educação, segurança pública, e outras poucas áreas daí derivadas.

A segunda premissa é a da primazia da integração vertical sobre a horizontal.

Na integração horizontal, pressupõe-se a existência de um conflito pelo menos latente entre os países do norte, ricos, e os do sul, pobres, quando se privilegia a integração e o fortalecimento de alianças, para fazer frente à relação de dominação e de supremacia dos primeiros sobre os segundos. São exemplo dessa procura de integração horizontal os esforços de se unirem politicamente os países do terceiro mundo para, em bloco, cuidarem do enfrentamento político da dívida externa.

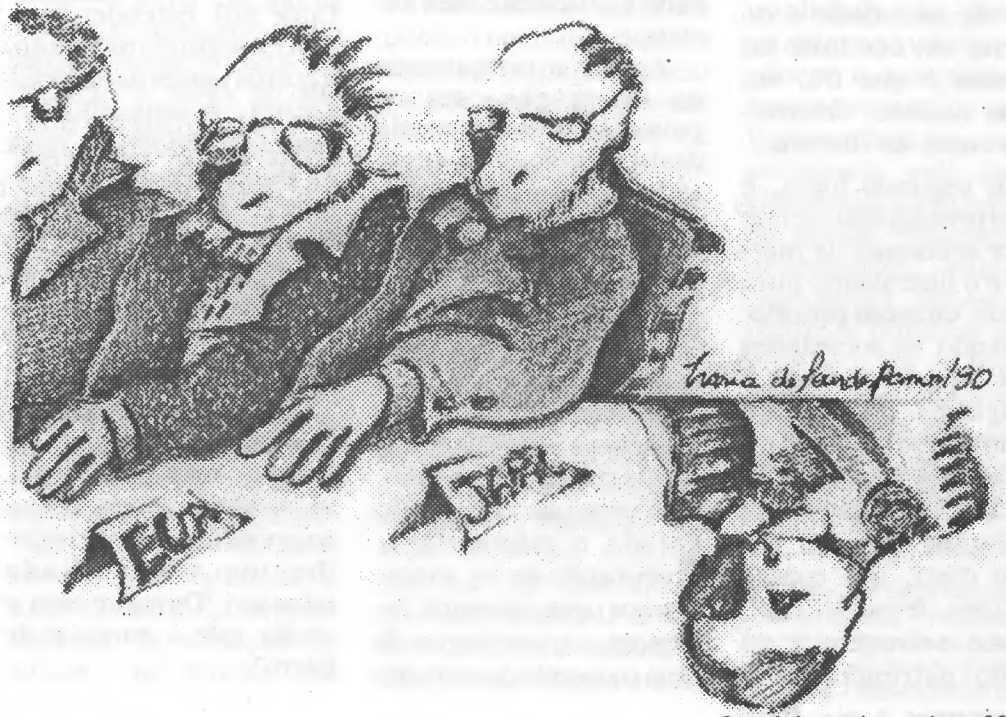
Já na integração vertical, essa relação de poder e de dominação é relegada, enfatizando-se a crença em uma grande mobilidade ascencional no sistema de estratificação internacional. Modificando-se o Estado brasileiro de dentro para fora, passa-se a galgar, de forma quase natural e automática, a sua nova posição de potência alinhada no rol dos países do primeiro mundo.

A Falácia dos Pressupostos

Estes seriam, de forma resumida, os princípios subjacentes ao projeto neoliberal de política externa brasileira.

Tais pressupostos, porém, dados como irrefutáveis, são na verdade altamente incertos e questionáveis, senão inteiramente falsos.

Primeiramente, não há nenhuma certeza quanto ao propalado fim da História. As mudanças por que passam a União Soviética e o Leste Europeu não asseguram, de forma alguma, a sua transformação única e unilinear em sociedades capitalistas com economias de mercado puras. As alternativas são várias e só o futuro irá dizer que for-



mas de governo e de economias irão se cristalizar, não se excluindo aí vertentes socialistas em uma combinação de arranjos, que avancem soluções de economia de mercado e de liberdade individual, articuladas com um Estado eficaz e livre do gigantismo burocrático-partidário, efetivamente subordinado a uma sociedade civil e pluralista.

De fato, esse é o grande desafio que confronta Gorbachev e a **perestroika**. As dificuldades internas, quando é inegável a aguda crise por que passam todos os países do socialismo real, são imensas e a habilidade da sociedade e do governo em conduzir tal processo é que irá, em última análise, determinar o curso da História.

Em segundo lugar, é falso o pressuposto de que a livre economia de mercado e o liberalismo puro tenham, **de modo próprio**, produzido as sociedades mais ricas, livres e avançadas do mundo ocidental. Ao contrário, o jogo livre da economia de mercado, conjugado com um Estado que era, por assim dizer, seu comitê executivo, levou ao capitalismo selvagem e ao Estado patrimonialista, clientelista e burocratizado.

Os Estados Unidos e a Europa Ocidental, ao contrário, avançaram, porque suplantaram o capitalismo liberal puro, combinando uma economia de mercado eficiente com um Estado de bem estar social, construído pela ação de grupos sociais em movimentos sindicais e partidários. Pode-se dizer que a crise mundial do capitalismo, na década de 30, foi superada nesses países pelo Estado de bem estar, que dispunha, e ainda dispõe, de mecanismos importantes no controle e na adequação da economia de mercado às necessidades sociais.

Assim, o pressuposto da integração com os países do primeiro mundo de dentro para fora, como se falou, não deveria significar o desmantelamento puro e simples do Estado-gigante, paralelo à abertura completa para a economia de mercado. Isto não iria conduzir ao alinhamento automático do país com o primeiro mundo. O problema é, isto sim, o de repensar o papel do Estado e reformulá-lo, procurando-se os mecanismos que possam favorecer o crescimento de uma economia de mercado eficiente e adequada às necessidades da sociedade, que deve buscar exercer seu efetivo controle, estabelecendo os seus limites e o seu escopo.

Só com um Estado eficiente, realmente controlado pela sociedade, poder-se-á eliminar as disparidades e contradições reveladas em nossos indicadores econômicos e sociais, permitindo assim o alinhamento com o primeiro mundo.

Coerente com essa direção, é importante privilegiar as integrações horizontais, procurando-se estabelecer uma real integração econômica e política com os países do Cone Sul, extendendo-a, em um segundo momento, a outros países da América Latina. Acompanha-se, assim, a tendência nova da regionalização da economia internacional, na formação de blocos que buscam na sua integração condições de maior desenvolvimento econômico e expansão de mercado.

Concluindo essas reflexões sobre a política externa brasileira, daria, se pudesse, um conselho ao presidente, lembrando-lhe um velho ditado mineiro: "Devagar com o andor que o santo é de barro".

SAÚDE, DIFÍCIL RECOMEÇO

Antônio Cândido de Melo Carvalho

Em 1988, a Constituição Brasileira incorporou uma série de avanços na definição do sistema de saúde do País: reconheceu a saúde como direito do cidadão e dever do Estado, estabeleceu os princípios de integralidade, universalidade e eqüidade das ações de saúde e definiu um sistema único, que vem substituir a fragmentação de recursos e a multiplicidade de instâncias de coordenação anteriores. Em resumo, o novo sistema assume todas as ações nos níveis epidemiológico, sanitário, preventivo e assistencial, e todas as instituições prestadoras de serviços de saúde - no âmbito dos municípios, estados, Previdência Social e demais órgãos federais - passam a constituir uma rede de serviços sob o comando único do Ministério da Saúde. Esse sistema público compreenderá as instalações mantidas pelo Estado e mais as diversas instituições privadas, de caráter lucrativo, que venham a ser contratadas ou conveniadas com recursos oficiais, dos quais os mais expressivos derivam das contribuições à Previdência Social.

A coisa é gigantesca: o cumprimento das posturas constitucionais, que tentam devolver o acesso universal e equânime às ações de saúde, abrange tarefas tão diferentes quanto o combate a endemias como a malária, a esquistossomose, a tuberculose e a doença de Chagas, a cobertura vacinal eficaz contra outras doenças transmissíveis e o atendimento preventivo e curativo amplo, de alta qualidade, às doenças cardiovasculares, ao câncer e aos acidentes, envenenamentos e violências. Para isso, os responsáveis pelo desenvolvimento da lei orgânica da saúde, recentemente promulgada, calculam que sejam necessários recursos públicos da ordem de 8,5% do produto interno bruto brasileiro.

É necessário deixar claro que os objetivos chancelados pela Consti-

Professor do Departamento de Clínica Médica - Faculdade de Medicina - Diretor do Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva e Nutrição - NESCON/UFMG.

tuição e ratificados pela Lei Orgânica da Saúde não serão alcançados a curto prazo. O País continuará, por bastante tempo, a estarrecer-se com as manchetes diárias das mortes ocorridas nas filas de nosso precaríssimo sistema de atendimento às emergências médicas; com o descaso que torna o Brasil o antepenúltimo colocado em cobertura vacinal na América Latina; com o ressurgimento ameaçador de endemias como a malária, que passou de pouco mais de 76 mil casos em 1973 para quase 300 mil em 1983, batendo hoje próximo à cifra de um milhão de casos anuais; e com a ineficiência do controle de epidemias como a dengue, cuja forma hemorrágica ameaça matar algo em torno de cinco mil cariocas, de todas as idades, no próximo verão, se não forem tomadas providências imediatas.

Situação de Falência

Não há como pensar que a multidão de miseráveis que cresce cada vez mais neste País possa ser beneficiada por declarações de intenção, expressas ou não em leis de qualquer ordem. A saúde é resultado de ações sanitárias, preventivas e curativas específicas, mas também se constitui num bem coletivo, derivado de condições mínimas de habitação, alimentação, educação, salubridade ambiental, acesso ao trabalho e qualidade geral de vida que representam, em nosso meio, uma realidade francamente regressiva. Todos se lembram da epidemia de leptospirose que abarrotou os hospitais da Baixada Fluminense há poucos meses, causando várias mortes e levando ao caos os serviços médicos. Obra das enchentes, diziam. Deveríamos acrescentar: obra das enchentes e do convívio de seres humanos com ratos, cuja urina é o veículo de transmissão da doença. Em qualquer hipótese, obra da indignidade sanitária.

Por outro lado, não há dinheiro, digam o que disserem os fantasistas de plantão. O conjunto dos gastos públicos com saúde não passará, este ano, de 2,5% do PIB. Desta soma, 87,7% virão das arrecadações da Previdência Social, essencialmente instáveis, tendendo a diminuir em épocas de recessão e desemprego. O Ministério da Saúde, ao herdar o INAMPS do sistema da Previdência Social, recebe também um déficit que ninguém sabe exatamente de quanto é, mas que deve estar hoje perto dos Cr$ 400 bilhões. Por todas essas razões, nem a velhinha de Taubaté acredita que possa haver sequer uma tendência para descompressão dos gastos nessa área.

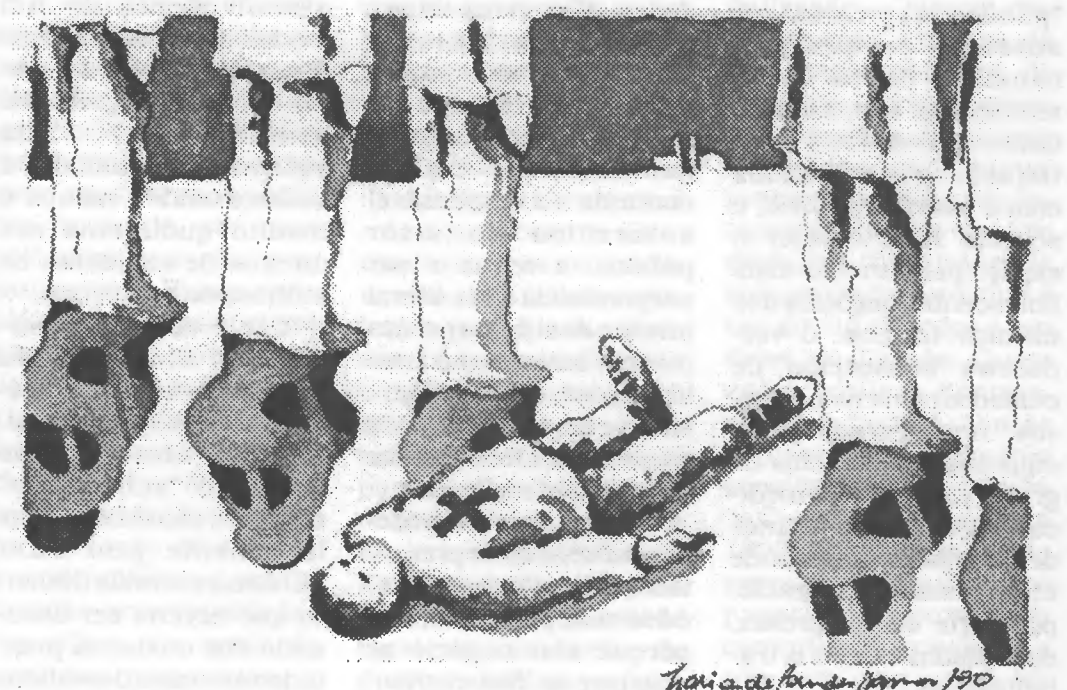
Se somarmos a essa situação a ausência de investimentos nos serviços públicos, que já dura décadas, contraposta pelo aumento da demanda, resultante do descontrole das grandes endemias, da ineficiência dos serviços preventivos e de promoção à saúde e da escalada dos acidentes de tráfego e da violência urbana, não estaremos longe da verdade ao declararmos insolvente o sistema público de saúde neste País.

Aceitar essa verdade, no entanto, não cabe à retórica curta, grossa e agressiva, que parece estar se tornando o mote característico do atual governo. O Ministro da Saúde corre a dar "incertas" em hospitais e postos de atendimento e a cortar os pontos de médicos que eventualmente lá não estejam, seja por mera vagabundagem, seja por curtirem naquele momento a fila do álcool. Convocada a imprensa para

acompanhar as vilegiaturas moralizadoras, Sua Excelência faz a apologia do gerenciamento, como se a carência absoluta pudesse ser transformada em suficiência por meia dúzia de administradores espertos em O&M. Ao mesmo tempo, o Sistema Único de Saúde, com dinheiro do Ministério, constrói postos de 100 metros quadrados e aluga casas de dois quartos para adaptá-las ao atendimento médico. Chega a ser ofensivo.

Distorções do Sistema

É preciso ressaltar que o sucateamento do sistema compreende também as instituições privadas de caráter lucrativo que se mantêm contratadas ou conveniadas. As verbas da Previdência Social, assumidas pelo sistema único, remuneram hoje uma diária hospitalar com Cr$ 380. Tenho certeza de que um delinqüente, internado no Depósito de Presos da Lagoinha, deve custar aos cofres do Estado o dobro disso, no mínimo. Ora, se um hospital de caráter lucrativo recebe essa soma irrisória por um dia de internação e permanece aberto, é claro que faz esse milagre à custa de uma compressão de despesas que compromete inexoravelmente a qualidade de seus serviços, quando não apela à fraude pura e simples. Para que se compreenda a repercussão disso sobre o sistema de saúde em geral, basta reconhecermos que a seleção de pacientes é um dos meios mais eficazes de comprimir custos: o hospital recusa a internação de pacientes com problemas que fazem esperar uma permanência prolongada ou que não necessitam da aplicação de tecnologias mais sofisticadas, sujeitas a remuneração diferenciada. Sem dúvida, essa é uma das causas da falta crônica de



vagas hospitalares e de boa parte das mortes ocorridas nas filas de espera ou durante a perambulação sem fim das ambulâncias pelas portas de hospitais. A velhinha de Taubaté deverá pedir ao Ministro da Saúde que resolva este problema, através do refinamento das ações gerenciais.

Enquanto isso acontece, os segmentos da sociedade que dedicaram os últimos anos à discussão da chamada Reforma Sanitária continuam desperdiçando seu tempo a estabelecer tênues alianças políticas localizadas nas cúpulas ou a ideologizar uma fictícia polarização "público x privado". A ausência de qualquer benefício direto dessa retórica só tem aumentado o descrédito e a insatisfação generalizados com o sistema público, e só tem feito crescer o espaço para um dos mais florescentes negócios dos últimos tempos: o verdadeiro "subsistema" de cuidados médicos supletivos, representado pelas empresas de medicina de grupo, cooperativas médicas, seguro-saúde, planos de administração de saúde e iniciativas de autogestão, por parte das empresas, da assistência a seus trabalhadores.

O conjunto desse "subsistema" faturou 2,5 bilhões de dólares em 1989. Atende, hoje, 22% da população brasileira - mais de 30 milhões de indivíduos - obviamente localizados nas classes média e alta e em meio ao operariado mais qualificado. Para se ter uma idéia do seu crescimento, basta constatar-se a incorporação de sete milhões de novos usuários, ocorrida apenas entre 1987 e 1989, e a presença sistemática, nas pautas de reivindicações trabalhistas apresentadas pelos sindicatos aos patrões em todo o País, do direito de usufruir de alguma de suas modalidades. Não deixa de ser irônico que a "esquerda sanitária" tenha vociferado tanto contra a escalada do setor privado na assistência médica, omitindo a indispensável autocrítica do setor público, e venha a ser surpreendida pela literal invasão do sistema por um modelo assistencial neoliberal, sob o beneplácito, senão com o incentivo, de setores tão ideologizados como certos sindicatos.

E ainda assim o modelo assistencial representado por esse "subsistema" é dos mais perversos, seja porque seu negócio se restringe ao "filet mignon" das ações de saúde - os cuidados de caráter curativo -, seja porque existe um teto, em termos da população assistível, calculado para os próximos dez anos em torno de 60 milhões de indivíduos. E os cem milhões restantes? - perguntaria a velhinha de Taubaté. Esses continuarão ao nível de carência que lhes aumenta os riscos de doença, desprovidos da renda e do emprego que lhes possam suplementar a assistência médica e marginalizados do acesso a ações de saúde de boa qualidade. O aprofundamento da injustiça social, que se vislumbra no desenvolvimento de um modelo assistencial desse tipo, compromete irremediavelmente o princípio constitucional da eqüidade dos cuidados à saúde e tende a manter o insulto quotidiano aos direitos de cidadania de milhões de brasileiros.

Não é só isso. A verdadeira dimensão da perversidade desse modelo pode ser percebida, quando se observa que as ações do "subsistema" supletivo são subsidiadas largamente pelo setor público, retirando dinheiro que deveria ser destinado aos cuidados prestados aos mais desvalidos

e ao sistema de proteção da saúde. Por exemplo, as empresas que contratam serviços da medicina de grupo são beneficiadas por descontos em suas contribuições à Previdência Social, e as pessoas físicas que recorrem ao sistema privado são beneficiadas por descontos no imposto de renda. Cada trabalhador demitido nesses tempos de recessão significa um necessitado a mais e dois contribuintes a menos - o próprio assalariado e a parcela correspondente do empregador.

Dever do Estado

A injustiça do modelo assistencial neoliberal está a exigir medidas em direção contrária à tendência regressiva dos mecanismos de financiamento aos serviços públicos de saúde, por mais polêmicas que elas possam parecer. Uma revisão judiciosa desses subsídios e iniciativas - tais como a do co-pagamento dos serviços médicos pelas famílias de renda mais elevada (o que de resto já ocorre generalizadamente na prestação de serviços previdenciários), a sobretaxação, com finalidades específicas, da venda de produtos prejudiciais à saúde (bebidas e cigarros, por exemplo) e a incidência de impostos específicos sobre atividades poluentes - poderia contribuir para devolver ao sistema de saúde brasileiro um mínimo de qualidade, e proporcionar ao seu usuário um tratamento mais condigno. Não se faz concorrência saudável com o setor privado, administrando sucata.

O setor público é o único que pode assumir as ações básicas de saúde, essencialmente não lucrativas, representadas pela atenção integral aos aspectos preventivos e às atividades curativas, de promoção e de cuidados contínuos, com base em postos e centros de saúde próximos à população, providos de meios eficazes de prevenção, diagnóstico e tratamento e de sistemas de referência bidirecional - de e para centros dotados de recursos mais sofisticados. Não falo de instalações primitivas, rústicas, baratas, ineficientes e ineficazes, dessas consideradas adequadas para os pobres e inaceitáveis para as mães dos políticos responsáveis por sua implementação. Refiro-me a verdadeiras instituições de saúde, cuja capacidade local de resolução de problemas esteja na faixa de 90%, que sirvam como dique para a demanda por recursos de mais alto custo, mas que jamais se prestem a dificultar o acesso equânime de todos a estes serviços, sempre que necessário.

Estamos no momento de recomeçar. Necessitamos de enormes investimentos em saúde, para que possamos fazê-lo de um patamar que ofereça um mínimo de dignidade. As estratégias de regionalização, descentralização e hierarquização do novo sistema único têm que ser municiadas por novas estratégias de financiamento público, de racionalização - jamais racionamento - do uso da tecnologia médica e de formação e manutenção de recursos humanos adequados, para que se possa vislumbrar um futuro melhor para a saúde deste País. Tudo isso pode parecer muito caro, mas é um direito de todos e um dever do Estado. Quem achar difícil demais, sempre poderá tentar revogar esse princípio constitucional na revisão da Carta programada para 1993. Quem, não tendo agora a coragem de dar os passos decisivos para cumpri-lo, a teria daqui a três anos para revogá-lo?

ADEUS À REFORMA AGRÁRIA ?

Nair Costa Muls

Segundo estudos da FAO (1980), 43% das famílias rurais brasileiras situam-se abaixo da "linha da pobreza absoluta". Vivem em níveis tais de carência de recursos, que a própria reprodução da vida humana fica comprometida. A existência de 17 milhões de pessoas "absolutamente pobres" está diretamente relacionada com a concentração da propriedade da terra. "Os municípios que apresentam maiores índices de pobreza são os que ostentam, também, os maiores índices de concentração da propriedade da terra" (Reforma Agrária, no 2, agosto/novembro, 1988, p. 7).

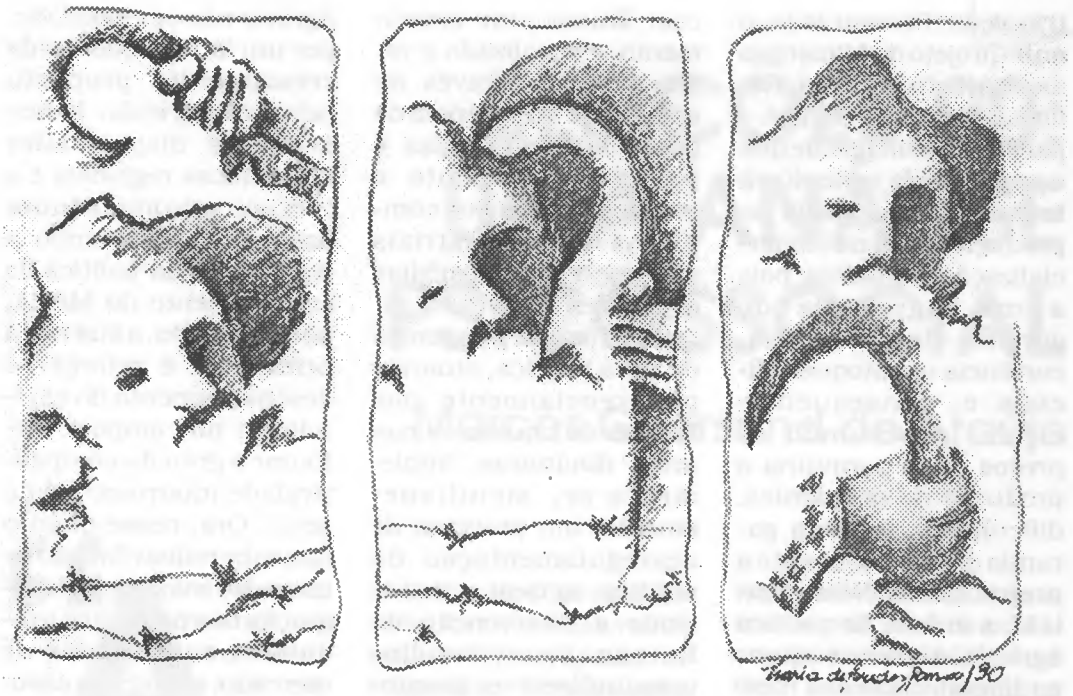
Inúmeras pesquisas empíricas sobre o desenvolvimento do capitalismo no campo e a modernização tecnológica e econômica das atividades agropecuárias mostram que o capitalismo foi capaz de transformar a estrutura produtiva, introduzir modernas técnicas e aumentar o volume da produção, tornando o setor agropecuário competitivo no mercado internacional. Seu avanço tem, no entanto, alimentado a pobreza rural, sem conseguir elevar o padrão de vida dos trabalhadores agrícolas.

É nesse quadro que a Reforma Agrária se coloca como necessidade política e social urgente. Não é mais necessária para a implantação do capitalismo no campo ou como mecanismo de aceleração da modernização do setor agropecuário. O padrão agrário é hoje fundamentalmente capitalista, tanto pelas relações de produção, quanto pelos critérios de racionalidade técnica e lucrativa com que opera.

A Reforma Agrária torna-se urgente, por ser o principal caminho para eliminar a miséria e seus efeitos negativos na estrutura econômica, social e política do País. Ademais, auxiliaria na eliminação da violência no campo e nas cidades, servindo de antídoto à deterioração da qualidade de vida nos centros urbanos, à disparidade dos níveis de vida, de consumo, de educação e de participação política entre as diferentes classes sociais, ao esgarçamento do tecido social e às dificuldades que se apresentam ao nosso processo de democratização.

Todavia, determinados setores das classes domi-

Professora do Departamento. de Sociologia e Antropologia
Coordenadora do Centro de Estudos Rurais - FAFICH-UFMG



nantes se negam a implementar uma Reforma Agrária eficaz, apesar da pobreza rural e da exploração do trabalho do homem do campo serem uma ameaça à estabilidade social e política do Estado brasileiro.

A proposta do Governo Sarney, contida no Plano Nacional de Reforma Agrária, apresentado em maio de 1985, foi totalmente esvaziada pela pressão dos proprietários de terra, que rapidamente se organizaram, criando a UDR e obtendo o apoio das classes produtoras urbanas e mesmo dos militares. Na Constituinte, a luta pela Reforma Agrária não contemplou os reclamos dos trabalhadores rurais e dos camponeses sem terra. O máximo que se conseguiu foi o reconhecimento da utilidade social da propriedade da terra.

Abastecimento como Meta Diretriz

No Governo Collor, a questão da Reforma Agrária não se coloca como prioridade. Sua proposta é tornar a agricultura brasileira competitiva no mercado internacional, fortalecendo a propriedade capitalista, a liberdade de mercado e a modernização tecnológica do setor. Dá-se destaque à modernização da pequena e média propriedade, para produzir para o mercado interno.

A Lei Agrícola, elaborada pelo Ministério da Economia, a partir do ante-projeto apresentado por Antonio Cabrera, em junho de 90, mudou a concepção de abastecimento, até então vigente. Nela, o abastecimento inclui a produção e a circulação e está voltado para o atendimento das necessidades sociais e nutricionais da população. Suas metas implicam na modernização da produção e na racionalização dos mecanismos de intervenção governamental na comercialização e na dis-

tribuição. Por seu lado, o ante-projeto do Ministério da Agricultura e da Reforma Agrária - MARA - partiu do princípio de que o problema da agricultura brasileira não estaria na produção, mas na comercialização das safras, pois a má ingerência do governo - levando à concorrência os estoques oficiais e, consequentemente, deprimindo os preços - não permitiria a produção de excedentes, dificultando assim a garantia do abastecimento a preços baixos. Nesse sentido, a ênfase da política agrícola deverá se situar na liberalização dos mercados agrícolas, acabando com os subsídios generalizados e disciplinando a intervenção do Governo nos mercados agrícolas.

Estabelecendo o abastecimento como diretriz norteadora da política agrícola, a Lei Agrícola tem como objetivo primordial a modificação do padrão de crescimento, através da expansão e da modernização da produção de alimentos e matérias primas, com o conseqüente barateamento dos seus custos. Não se trata mais de procurar a expansão pela incorporação de novas fronteiras, através da colonização e do assentamento em áreas periféricas. Busca um crescimento verticalizado e regionalizado, através de adoção e transferência de modernas tecnologias e pelo fortalecimento e implementação dos complexos agroindustriais sub-regionais. As médias e grandes empresas rurais tornam-se os agentes da nova política, atuando preferencialmente nos bolsões de riqueza ou nas áreas dinâmicas. Implementa-se, simultaneamente, um processo de desregulamentação da política agrícola, reduzindo a intervenção do Estado às ações imprescindíveis e promovendo-se assim a liberalização do mercado para os produtos agrícolas.

Dentro desses objetivos, há duas outras preocupações. A primeira é garantir, através do associativismo, a inserção das pequenas e médias explorações na economia de mercado. A segunda é a formação de um operariado agrícola especializado e qualificado, estimulando-se, portanto, o fortalecimento das relações de trabalho capitalistas no campo e o abastecimento de mão-de-obra especializada aos setores modernos da agricultura.

Nesse contexto, a questão da Reforma Agrária não se coloca. Se, por um lado, o padrão de crescimento, proposto pela Lei Agrícola, busca evitar as disparidades econômicas regionais e a concentração improdutiva da terra, assim como a redefinição da política de assentamento do MARA, por outro lado, a sua meta primordial é reforçar o desenvolvimento do capitalismo no campo e melhorar o grau da competitividade internacional do setor. Ora, nesse quadro não cabe redistribuição de terra. No máximo, a integração dos pequenos produtores na economia de mercado, através do associativismo ou da parceria, gerenciados e operacionalizados pela iniciativa privada. E isso não é Reforma Agrária. O que se propõe significa, apenas, a continuação da modernização da pequena produção camponesa. E esta política, se favorecer alguém, beneficiará somente alguns produtores, entre os que se situam nas chamadas áreas dinâmicas. A imensa maioria dos "bolsões de pobreza", os "descamisados" da agricultura ficarão a ver navios. Os problemas sociais e de abastecimento, resolúveis com a Reforma Agrária, ficarão à espera de solução.

ELEIÇÕES 90: UMA ANÁLISE PSICOSSOCIAL

Marcos Goursand de Araújo

"As massas nunca se revoltarão espontâneamente e nunca se revoltarão apenas por serem oprimidas. Com efeito, se não se lhes permite ter padrões de comparação, nem ao menos se darão conta de que são oprimidas."

(George Orwell, em **1984**).

O resultado das eleições deste ano revelam duas conseqüências assustadoras: um índice inédito de abstenções, votos nulos e em branco, ultrapassando a casa dos 50% e um grau baixo de renovação. Para a quase totalidade dos cargos majoritários e para a grande maioria dos proporcionais, foram eleitos velhos políticos, corruptos, retrógrados e impopulares. Muitos deles pareciam não ter mais vez na cena brasileira. No entanto, foram as grandes estrelas deste pleito.

Após avanço significativo em 89, quando, pela primeira vez, um trabalhador quase chega à Presidência, o quadro político brasileiro parece retroceder a níveis comparáveis aos dos anos 60. Assim, teremos, no conjunto, governadores, senadores e deputados mais atrasados que os atuais.

Se, por um lado, as abstenções, os votos nulos e em branco podem significar um protesto passivo, a descrença e o desinteressse de grande parcela do eleitorado para com a política e os políticos, por outro lado, não é fácil entender porque a maior parte dos que votaram fez opção pelos piores. Dizer que os eleitores são mal informados, iludidos e inconscientes, é simplista. Se assim o fosse, os seus votos deveriam ser distribuídos, tanto para os bons, quanto para os maus candidatos.

A indagação sobre as causas disto ainda permanece na cabeça dos analistas políticos e a situação, para muitos, ainda é de perplexidade. Para tentar superar nossa própria inquietação,

Professor do Departamento de Psicologia da FAFICH - UFMG

recorremos a algumas teorias psicossociais e a dados de investigação de campo obtidos em pesquisa realizada em setembro passado, através de entrevistas com questionários padronizados, em amostra representativa da população da Grande BH. Foram ouvidas 449 pessoas de ambos os sexos, de idade, profissões, estados civis, escolaridades e níveis sócio-econômicos diferentes.

Alheiamento ao Processo

Conhecer, informar-se, avaliar, decidir, especialmente quando o sujeito vive uma sensação de impotência diante de uma realidade opressora e frustante, gera ansiedade e tensão. O próprio processo de aquisição de conhecimento e de decisão pode ser muito incômodo a quem não está habituado a ele. O indivíduo acha melhor ficar anestesiado, iludido, para não sofrer, não se angustiar. Para isso recorre ao futebol, às novelas, aos silvio-santos, angélicas e xuxas da mídia eletrônica como ansiolítico para suas tensões e frustrações cotidianas.

Em decorrência, ter que votar em candidatos que não conhece ou não quis conhecer é uma tarefa ingrata para o eleitor desinformado e despreparado. Daí vem também o voto inconseqüente: para cumprir a obrigação, vota-se em qualquer um, em geral no mais conhecido ou naquele que pode trazer algum benefício pessoal para o eleitor, portanto, naquele que fez uma campanha milionária, distribuiu favores ou prometeu privilégios.

Em nossa pesquisa, apenas 37% das pessoas afirmaram que viram a propaganda política na TV. Destas, apenas 5,9% assistiram ao programa todo; 12,6%, a uma parte e 18,5%, a pouco ou a quase nada. No rádio, o índice de audiência foi menor: 83,7% nunca ouviram um programa eleitoral. A grande maioria dos eleitores não se interessou pelos programas eleitorais com o intuito de conhecer os candidatos e suas propostas. Além disso, 44,3% dos entrevistados afirmaram que não votariam, se não fossem obrigados. Some-se a isso uma média de cerca de 20% de abstenções reais nestas eleições e não teremos muito mais que 1/3 de eleitores dispostos a votar. Em Minas, 2/3 dos eleitores de Hélio Garcia não assistiram aos programas do horário da propaganda eleitoral gratuita e mais da metade não sabiam dizer porque votavam nele.

A Perda de Valores e do Senso de Realidade

Na pesquisa citada, 47,4% dos entrevistados colocaram a honestidade como principal qualidade esperada de um bom governante. Ao se referirem às virtudes do candidato escolhido, somente 15,5% viam nele tal qualidade. Curiosamente, 36,2% não souberam citar qualquer defeito no seu candidato e 16,7% afirmaram que o mesmo não possuía defeitos. Ou seja, 52,9% das pessoas não perceberam qualquer falha no seu candidato a governador. Isto indica o nível de irrealidade presente na avaliação da população. Levantamento da Folha de São Paulo, alguns dias antes das eleições de 89, mostrava que 1/4 dos eleitores de Paulo Maluf destacavam a honestidade como sua maior qualidade.

Collor ganhou a eleição, através de meios duvidosos, fazendo uso de meias verdades e falácias, além do maciço apoio da mídia eletrônica capitaneada pela Rede Globo. O uso destes meios não foi

sequer questionado. Pelo contrário, os comentaristas políticos em geral elogiaram a esperteza de sua estratégia. Isto implica na justificação e oficialização de procedimentos anti-éticos, em um processo onde impera a legitimação da vantagem a qualquer preço (a conhecida "Lei de Gerson"), o que pode levar muitas pessoas a adotarem procedimentos semelhantes, passando a valorizar e admirar os usuários de tais métodos.

Identificação com o Agressor

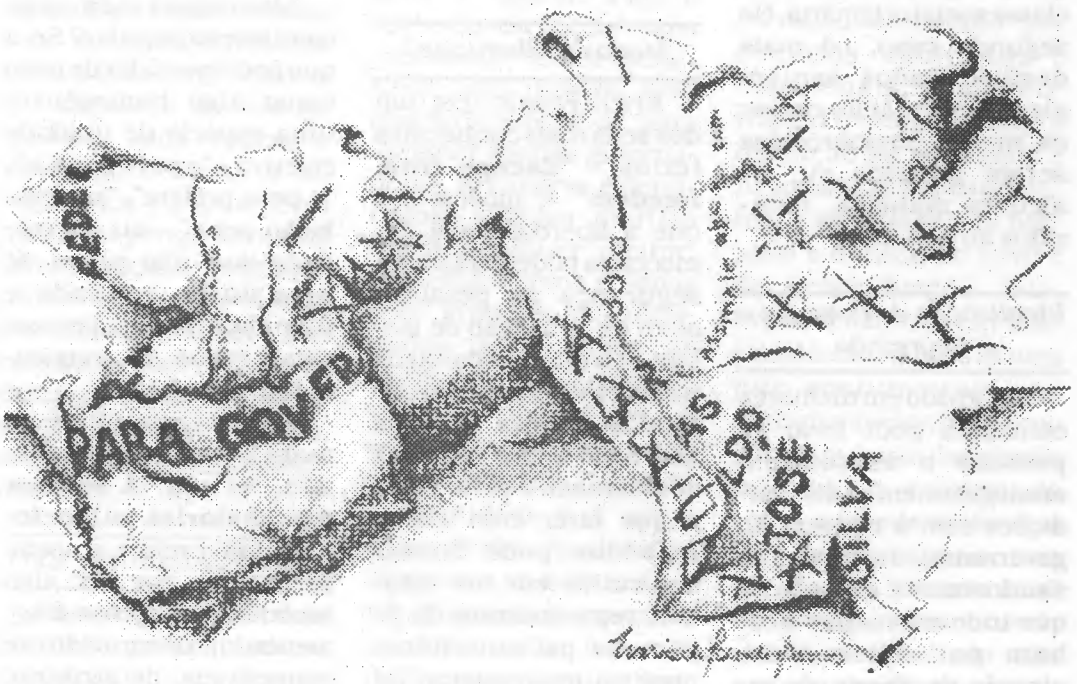
Freud já havia levantado em 1921, na sua Psicologia de Grupo, a hipótese de que os grupos humanos desejam ser governados por um poder forte e têm paixão pela autoridade. Também é conhecida a sua teoria sobre a identificação do agredido com o agressor.

Um exemplo disso pode ser encontrado no uso de métodos fascistas praticados por Israel contra as populações vizinhas ou submetidas, métodos estes supostamente aprendidos com os nazistas. Nesse momento, os jornais estão noticiando as violentas repressões da polícia israelense contra os palestinos em Jerusalém, matando civis, prendendo líderes religiosos e impedindo os mulçumanos de orar em um dos seus mais importantes santuários, fato inédito em 1400 anos.

Da mesma forma não nos parece improvável que uma parte da população tenha sido levada pelo mesmo fenômeno, ao escolher como seus dirigentes alguns dos antigos algozes e exploradores.

Submetidos, mas Desiguais

Frequentemente, as pessoas se recusam a aceitar a realidade de sua condição social e econômica e, às vezes,



querem dar a si e aos outros a ilusão de que não fazem parte daquele estrato social a que pertencem. Isto pode ser também acompanhado de rejeição aos membros de seu próprio grupo social. Medidas governamentais antipopulares muitas vezes são apoiadas por uma parcela da população, possivelmente aquela (menos desfavorecida) que não deseja ser vista como parte do povo (mais pobre) ou vice-versa. No primeiro caso, existe um processo de diferenciação, de "desidentificação", na tentativa de se distinguir, de não mais pertencer ao grupo ou classe social originária. No segundo caso, os mais desfavorecidos sentem alguma satisfação em ver os menos empobrecidos serem punidos ou, de alguma maneira, reduzidos ao seu nível.

Idealização do Passado e Regressão

Ter vivido em melhores condições pode levar as pessoas a associarem analogicamente tais condições com a imagem do governante da época. O saudosismo e a ilusão de que tudo era melhor acabam por determinar, através do desejo de reconquistar o "paraíso perdido", atitudes favoráveis àqueles governantes, cujas falhas e incúrias ficam esquecidas.

Sabe-se que, em momentos de crise, as pessoas tendem a comportamentos irracionais e regridem a pautas de conduta de fases anteriores de sua vida ou se agarram à primeira tábua salvadora que aparece, de preferência algo já conhecido, ainda que não seja satisfatório em situações normais. Isto pode ter levado muita gente em estados como a Bahia, a preferir Antônio Carlos Magalhães, a experimentar algo novo, mas desconhecido.

Medo da Liberdade?

Erich Fromn, em um dos seus mais conhecidos textos - **"Escape from freedom"** -, mostra-nos que a liberdade e a democracia podem trazer insegurança às pessoas, além da sensação de isolamento e impessoalidade nas sociedades industrializadas. Diante de uma liberdade a que não está acostumado e sem saber o que fazer com ela, o indivíduo pode buscar segurança em um ditador, representante da figura do pai autoritário, punitivo, mas protetor. Tal aconteceu na Alemanha nazista, no Brasil de Médici e pode explicar, em parte, a eleição de candidatos que foram governantes durante a ditadura militar.

O Povo como Mito

Ao término da campanha eleitoral de 1989, dizia-se que, embora Lula não tivesse sido eleito, o Brasil tinha mudado, o povo não era mais o mesmo. Decepcionantemente, constata-se que o Brasil continua quase o mesmo de 25 anos atrás. A tão festejada conscientização popular na verdade não ocorreu.

Mas o que é essa conscientização popular? Será que podemos falar de povo como algo homogêneo, uma espécie de unidade coletiva - "o povo é sábio", "o povo prefere", "a população acha" - ou na verdade isso não passa de uma ilusão cultivada e difundida pelos políticos e pelos meios de comunicação de massa?

Parece-nos muito mais real a posição de Baudrillard, no seu **"À sombra das maiorias silenciosas"**, que prefere a noção de **massa**, por ser algo amorfo, heterogêneo, fragmentado, desprovido de consciência, de atributo,

de predicado e de referência. Como diz o autor, "querer especificar o termo massa é justamente um contra-senso - é procurar um sentido no que não o tem".

Assim, não nos deve soar estranho, se essa "massa", no seu conjunto, tenha manifestações contraditórias e incoerentes, ou que alguma parcela da mesma rejeite ou odeie outra. Medidas impopulares são muitas vezes aplaudidas por aqueles que, mesmo fazendo parte da população oprimida, não são atingidos por elas.

Vivemos numa sociedade "doente". Os índices de mortalidade infantil, de analfabetismo e de doenças endêmicas são assustadores. Vive-se em ambiente de crônica miséria, onde impera a violência, o medo, a insegurança e a fome. Sem qualquer perspectiva real de mudança, uma grande parcela da população brasileira não está em condições de manter-se minimamente saudável, seja física, social, econômica ou psicologicamente.

O Desencanto do Eleitor

Nas eleições de 89, dois políticos jovens, pouco conhecidos, sem grande experiência, chegaram ao 2º turno. No atual momento, o quadro se inverte: são as velhas e conhecidas raposas políticas que pontificam. O que mudou, durante este ano?

Em primeiro lugar, temos de reconhecer que o quadro atual não é o mesmo. No ano passado, havia a empolgação e o entusiasmo de se votar para Presidente, após três décadas (para a maioria da população a primeira vez). Havia a figura carismática do candidato das esquerdas e a esperança de que, com a eleição do Presidente, tudo iria melhorar. O vencedor seria o "Grande Pai", o "Salvador da Nação", uma espécie de "Semi-Deus". Neste ano tivemos uma eleição "depressiva", para escolher apenas governadores, senadores e deputados, simples mortais como qualquer eleitor, percebidos como pessoas sem grandes possibilidades de melhorar as condições estruturais de vida da população. A esperança, o entusiasmo e a empolgação reforçam a identidade e a autoconsciência. Ajudam as pessoas a se definirem, a participarem do processo social. Lula foi um fenômeno catalizador, mas transitório, desse processo, um momento peculiar de nossa história, que pode não se repetir na próxima eleição presidencial.

O eleitor de 90 mostrou-se descrente da política e dos políticos; desinteressado em conhecer os candidatos, suas propostas e posições político-ideológicas; alheio ao processo político; com seu senso de realidade e postura ético-social diminuídos, buscando identificações e diferenciações incorretas, votando inconseqüentemente. O eleitorado, na grande maioria, acabou fazendo suas escolhas, orientado por critérios subjetivos e emocionais, onde entraram o efeito do halo, a distorção na percepção e na avaliação dos candidatos, a idealização do passado e o medo do novo e do desconhecido. Isto, evidentemente, sem desconsiderar aqueles fatores que costumeiramente entram nas eleições, como a manipulação da opinião pública, a compra de votos, a fraude eleitoral, o voto de cabresto e outras mazelas da "democracia" brasileira. Lamentavelmente, o resultado não poderia ser diverso.

ESPERANÇA DEMOCRÁTICA NA LDB

Carlos Roberto Jamil Cury

A Lei de Diretrizes e Bases, enquanto norma jurídica da Educação Brasileira, está assinalada na Constituição Federal de 1988. E, como tal, teve melhor sorte, até agora pelo menos, do que o grande número de leis ordinárias e complementares que estão na fila das obrigações congressuais.

Graças à atuação de parlamentares compromissários e à pressão das entidades educacionais, a tramitação desta Lei já venceu mais uma das etapas de sua trajetória. Tendo passado pela Comissão de Educação da Câmara, faz-se necessário agora que passe pela Comissão de Finanças, a fim de que este projeto vá a plenário para discussão final, nesta ou na próxima legislatura. Se não passar pela Comissão de Finanças, o atual projeto não tem garantia de continuidade e tudo pode começar do zero.

Sou testemunha pessoal de um diálogo entre o deputado Jorge Hage (infelizmente não reeleito), relator do projeto, e o senador Marco Maciel (reeleito), junto ao comitê de Educação da SBPC. Na oportunidade, o senador Maciel nos garantiu que só entraria com um projeto alternativo e sintético

Professor do Curso de Pós-Graduação
Departamento de Administração Escolar - Faculdade de Educação - UFMG

de L.D.B., após a tramitação integral do projeto da Câmara. Logo, se o atual projeto não passar pelas finanças, estará desfeito o compromisso do senador Maciel com o deputado Jorge Hage.

Por outro lado, a nova composição da Câmara não é de molde a trazer muitas esperanças no terreno do ensino público. Muitos privatistas foram eleitos e já se fala em revisão constitucional...

De toda maneira, não foram poucos os educadores que se bateram pela tramitação e aprovação, conscientes que estavam da sua importância política, seja como um fim político, seja como um instrumento de democratização educacional.

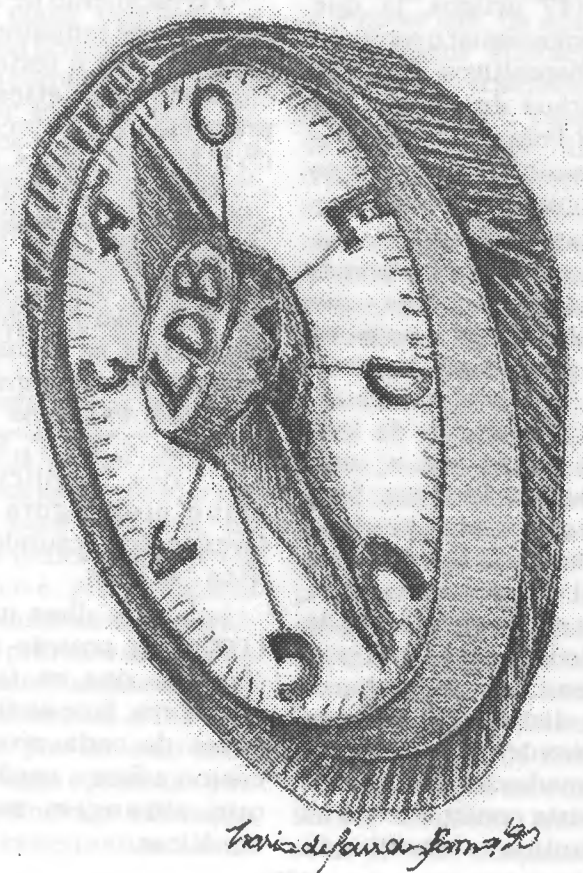
O texto aprovado até agora merece alguns apontamentos preliminares, a fim de se encaminhar uma discussão em torno de possíveis embates, quer em torno do Plenário da Câmara, quer em torno de medidas de implementação decorrentes de sua possível aprovação.

O Perfil da Nova Lei

Pois bem, a LDB em tramitação é bastante **analítica**, quer dizer, minuciosa nos seus vários dispositivos. E é mais analítica do que textos similares anteriores. O Plano Nacional de Educação de 1937 continha uma espécie de Lei de Diretrizes. Abortado pelo Golpe Estadonovista, contava com 504 artigos, dos quais 194 eram direcionados para o Ensino Superior. Não era só analítico ou minucioso, mas um plano detalhista, a ponto de listar as disciplinas de todos os cursos superiores.

A lei 4.024/62, que primeiro levou o nome de Diretrizes e Bases, teve sua aprovação realizada após quase 13 anos de longa e difícil tramitação. Em torno dela houve uma intensa polarização ideológica entre grupos privatistas e grupos defensores do ensino público. Continha ela 120 artigos em 13 títulos. Havia um capítulo inteiro dedicado à "liberdade de ensino".

A lei 5.692/71, elaborada de forma autoritária e em pleno regime militar, tinha sua competência limitada aos então ensi-



nos de 1º e 2º graus. Continha 88 artigos em 8 capítulos e ficou célebre por impor a profissionalização do 2º grau de modo compulsório e universal e por estender de quatro para oito anos o âmbito de 1.º grau.

Para uma comparação com a lei que a precedeu (4.024/62) e com a que está em curso na Câmara, é preciso acrescentar-lhe a lei 5.540/68, referente ao ensino superior. Com 59 artigos, temos um total de 147 artigos, já que devemos somar o conjunto de dispositivos de todos os graus do ensino. Por quê? Porque a lei 4.024/62 sozinha abrangia os três graus de ensino.

Este perfil analítico se mantém na atual proposta de LDB. Para uns, este perfil significa a prova de um formalismo jurídico, que se apraz em abundante produção de leis, sem passá-las a uma efetividade histórica. Para outros, ainda que não implementadas, tais leis analíticas resultam de uma real complexidade da sociedade brasileira, perpassada de alto a baixo por distintos e opostos pontos de vista. Assim, na acomodação dos pontos de vista conflitantes, a lei garantiria a conciliação dos opostos, pagando por isto o preço da minúcia.

De fato, o texto atual, aprovado na Comissão de Educação, contém 172 artigos entre o corpo fixo do projeto e as disposições gerais e transitórias.

Características do Texto

Face às críticas dos que desejariam um texto mais sintético e enxuto, é preciso fazer uma ordem de considerações quanto ao corpo do texto.

O crescimento de artigos (e até de tamanho) se justifica, pois o texto inclui toda uma **ética de princípios** que toma conta do 1º ao 4º capítulos, com a finalidade de explicar o sentido da educação na sociedade brasileira e seu significado democrático. Ao lado disto, algo de semelhante se dá na introdução ou no preâmbulo de vários capítulos (por exemplo, o 5º, 8º, 9.º e 11º) que explicitam **princípios** agora **diferenciados** segundo objetos distintos.

Isto quer dizer que a LDB toma posição mais clara do que os textos anteriores, face às finalidades de cada nível de ensino e face a capítulos que abrangem novas temáticas.

A introdução de capítulos referidos a elementos novos, tais como a educação básica de jovens e adultos trabalhadores e do ensino noturno (capítulo 12), a educação para clientelas especiais (capítulo 14), a educação para as comunidades indígenas (capítulo 15), a educação à distância (capítulo 16), os estágios (capítulo 18), e a formação pós-média de caráter técnico-profissional (capítulo 11), entre outros, evidentemente avoluma o texto. Mas isto não se dá por razões marginais, e sim porque o tecido social se tornou complexo e, assim, novos problemas são postos, cujo teor não pode ser dissimulado.

Houve também um crescimento, tanto necessário como detalhado, do capítulo 19. Por várias razões, este capítulo, que trata dos recursos financeiros, é mais cuidadoso e mais técnico, até mesmo para responder à complexidade do sistema federal de desembolso de recursos. E sendo a educação a única área que ficou com recursos constitucionalmente vinculados, não se poderia elaborar um capítulo que deixasse à mercê de interpretações dúbias as duras conquistas que ele encerra.

Outros capítulos ganharam um detalhamento maior. É o caso do capítulo 5º, que trata do Sistema Nacional de Educação, do capítulo 13, que versa sobre o ensino superior e também do capítulo 17, cujo objeto é a carreira e a formação dos profissionais da educação.

O capítulo 5º, sempre polêmico pelo seu teor de definição do que é ensino público, do que é ensino privado e do que é ensino privado comunitário, filantrópico e confessional, teria que ser ampliado. Além das definições conceituais, há toda uma sistemática de como se fazer o repasse de fundos públicos às modalidades de ensino privado para as quais a Constituição garantiu franquias.

Finalmente, dada a "mexida" no sistema geral de educação, as disposições gerais e transitórias teriam que ser proporcionais à "reviravolta".

Esta primeira aproximação, necessária (face à novidade do texto e às críticas que se lhe fazem por ser muito analítico), não pode ficar aí. Há outros ponderáveis motivos explicativos do caráter analítico do texto.

O projeto "caroneia" textos de LDB provindos de vários outros deputados. Ora, segundo o ritual legislativo, o projeto "matriz" (do deputado Octávio Elísio, lamentavelmente não reeleito!) deve contemplar e subsumir os textos que não tiveram a prerrogativa de ser a "locomotiva". Como conseqüência, o texto final tornou-se numa espécie de "asa protetora" de muitas reivindicações destes textos e de inúmeras entidades que postularam emendas, cortes e acréscimos.

Um texto tão "acolhedor" como este não só deveria ficar mais fornido, como correria o risco de se tornar incongruente em muitos aspectos, já que a conciliação é uma arte de recursos limitados... É um ponto digno de reflexões mais acuradas, impróprias para um esboço inicial como este.

Interlocutores Ocultos

Se já temos razoáveis motivos para defender um texto mais analítico, há fortes indícios de que ele assim o é, porque possui vários interlocutores ocultos. O primeiro deles seria o Estado. Nas leis anteriores, sobretudo a 5.540 e 5.692, por ter sido uma estratégia política que subordinava a educação ao crescimento econômico, o Estado omitiu-se na expansão de sua rede, a rede pública.

A oferta, impulsionada pelo crescimento econômico, cresceu às custas da degradação do trabalho de ensinar, mas ficou aquém da demanda. Um crescimento excludente... Paradoxo ou contradição?

As leis anteriores, menos minuciosas, eram, de fato, mais flexíveis no seu texto. Não procede a crítica generalizante de que estas leis, na sua letra, fossem obstaculizadoras da criatividade. Autoritário foi o espírito da época, foi o clima repressivo que coarctou a liberdade e a originalidade. Autoritária foi a avalanche de decretos e outros atos, estes, sim, limitadores de uma ação inovadora. Este jogo entre a flexibilidade formal do texto da lei, aliada a um clima ditatorial de destino certo (quem não se lembra do "é preciso crescer, para, depois, repartir"?), possibilitou, pela não obrigação de vinculação de recursos orçamentários para a educação, exceto nos municípios (Cf. o texto da Constituição de 1967 e da Constituição da Junta Militar de1969), que o setor privado ocupasse o

"vazio" deixado pelo setor público.

Por isso se pode entender no projeto em tramitação o cuidado do capítulo em torno dos recursos e a reiteração de princípios, que visam a co-responsabilizar o Estado com a educação pública em todos os níveis.

O segundo interlocutor seria representado pelo autoritarismo, explícito no modo como leis e planos anteriores foram processados. Elaborados por "pétit comité", parte dessa legislação, modelo de rapidez, contou com poucos educadores, selecionados por posturas político-ideológicas não divergentes com as ideologias dos "donos do poder". Sua tramitação, também rápida, por um Congresso controlado, indicava a lógica que presidia os tempos: "modernizar" sim, mas sem este "complicador" chamado democracia... Há, pois, na forma de elaboração e de aprovação do projeto, uma crítica aos planos tecnoburocratizados, por terem deixado de ouvir os sujeitos interessados.

O que é preferível, a congruência ideológica obtida por exclusão ou a "asa protetora" obtida por um debate do qual resultou uma "conciliação"? Se no primeiro caso a crítica era amordaçada, no segundo ela pode correr solta e esta é uma das nossas tarefas.

Outros interlocutores ocultos seriam as formas autoritárias de controle, ou, melhor dito, as formas excludentes de administração do sistema educacional. Era de se esperar, portanto, que o princípio da gestão democrática tivesse, como teve, um detalhamento maior. Terá incorrido este detalhamento em uma espécie de extremo oposto, ignorando certas peculiaridades da instituição educacional escolar? Eis o outro ponto sobre o qual a nossa reflexão não pode deixar de se desdobrar.

Dignidade Necessária

Finalmente, o texto com certo detalhe procura assegurar garantias para a dignificação da carreira do educador. Quem não "sente, sabe e entende" a degradação humilhante a que estão submetidos os professores dos mais diferentes níveis? Os mecanismos de deterioração da docência chegaram a tal ponto, que o texto se tornaria omisso, caso permanecesse apenas nos princípios, sem mencionar instrumentos legais que o transformem em realidade efetiva. Por isso também o texto teve que ser minucioso. Qualquer professor sabe que, sem regras mais detalhadas do jogo, e só na base de princípios, ele sairá perdedor...

É claro que a proposta aprovada é mais do que uma "ética de princípios". Ela objetiva **resultados**. Resultados que expressem em quantidade e qualidade a ética do "dever do Estado" e a ética do "direito do cidadão". Ora, entre a "ética dos princípios" e a obtenção de resultados efetivos e qualitativamente superiores, é preciso não esquecer a mediação da avaliação. Nela estão implicadas as responsabilidades do Estado, do cidadão e dos agentes pedagógicos na relação entre meios e fins. Avaliação, eis outra novidade na LDB e que fez crescê-la um pouco mais...

Por isso, este projeto em tramitação, e o queremos em tramitação também no plenário, se aprovado com as correções necessárias a partir de novos debates, concretizará um caminho para nós, sujeitos interessados na implantação efetiva de uma política educacional democrática.

Educação, um compromisso Social

Ao assumirmos a tarefa de direção da Faculdade de Educação, temos a clareza do grande desafio que isto representa. A dificuldade histórica enfrentada pela educação pública no Brasil reflete diretamente sobre nós, em nossas condições de trabalho e no nível de nossas responsabilidades.

Quando nos indagam sobre nosso ânimo ao aceitar esse desafio, dado o quadro de descrença, apatia e crescimento do individualismo apresentado pela comunidade acadêmica e setores da sociedade brasileira, é hora de respondermos

Luiz Pompeu de Campos e Lucília Regina de Souza Machado

Diretor e Vice-Diretora da Faculdade de Educação da UFMG
Excerto do discurso no ato da posse, dia 9.11.90.

com outra indagação: somos capazes de nos perguntar, hoje, sobre nossos compromissos?

Somos uma Faculdade de Educação num país com quatro milhões de crianças abandonadas, onde, das 27 milhões de crianças matriculadas, menos de dez milhões conseguirão completar as quatro primeiras séries do 1º grau e apenas três milhões conseguirão concluir o 2º grau. E com esses dados podemos projetar, para o século XXI, 90% da população brasileira com menos de quatro anos de escolaridade.

Brasil, campeão de quase tudo! Na América Latina só perde para a Bolívia, quando falamos sobre percentagem de trabalhadores sem instrução.

A realidade do ensino superior não é menos dramática. Dos 31 milhões de crianças que deveriam estar no ciclo básico, apenas um milhão e meio chegam ao ensino superior e, destes, apenas 400 mil estudam em instituições públicas.

Somos parte de uma população da qual 70% conseguem sobreviver com menos de três salários mínimos, o que permite colocar o País na incômoda situação de 80º lugar no "ranking" mundial de qualidade de vida.

Somos um país de paradoxos, intitulado de 8ª economia mundial, informação que serve de motivo de orgulho a governos que se mostram insensíveis à cruel realidade dos indicadores sociais, que nos colocam no limite entre o empobrecido Terceiro Mundo e o miserável Quarto Mundo.

Que potência econômica é esta, se ainda ostenta 32 milhões de analfabetos acima de cinco anos de idade e impede que nossas crianças e jovens estudem e se alimentem condignamente, oferecendo-lhes, como única alternativa, o abandono da escola, o ingresso prematuro em atividades de trabalho desprovidas de proteção e segurança e na marginalidade social?

Que sociabilidade é possível ser construída, quando explode a violência urbana e rural, decorrente desse quadro de crise social profunda, a ponto de termos cerca de 132 agressões físicas e 682 roubos ou furtos por hora?

A desagregação social como "normalidade" societária e a desarticulação política popular – fomentadas pela longa tradição de autoritarismo e violência institucionais e para-institucionais – nos oferecem esse triste quadro, que nos faz perguntar sobre que sociedade civil nós temos: 80% dos trabalhadores não são filiados a quaisquer sindicatos ou associações de classe. Dentro do conjunto dos vinculados às formas organizativas, 14% são filiados a sindicatos, apenas 4% a partidos políticos e igual número a associações comunitárias.

Voltando-nos para o sistema educacional, vemos que os poucos alunos que conseguem entrar numa escola pública defrontam-se com um quadro desalentador: inexistência de equipamentos modernos ou falta de condições básicas para sua utilização; laboratórios e bibliotecas desatualizados, enfim, uma escola sucateada, carente de verbas, onde os servidores técnico-administrativos e professores mal remunerados são forçados a estar constantemente em luta por melhores condições de trabalho e de salários, acarretando intranqüilidade e insatisfação generalizada. As greves são conseqüência

de todo esse quadro que, infelizmente, tem-se agravado nos últimos meses.

Não conhecemos da parte do Governo o mínimo empenho na melhoria das universidades federais. Pelo contrário, o que escutamos e lemos nos meios de comunicação são declarações do Ministro da Educação sobre nossos "altos salários", nossa "baixa produção" e nossa "falta de dedicação".

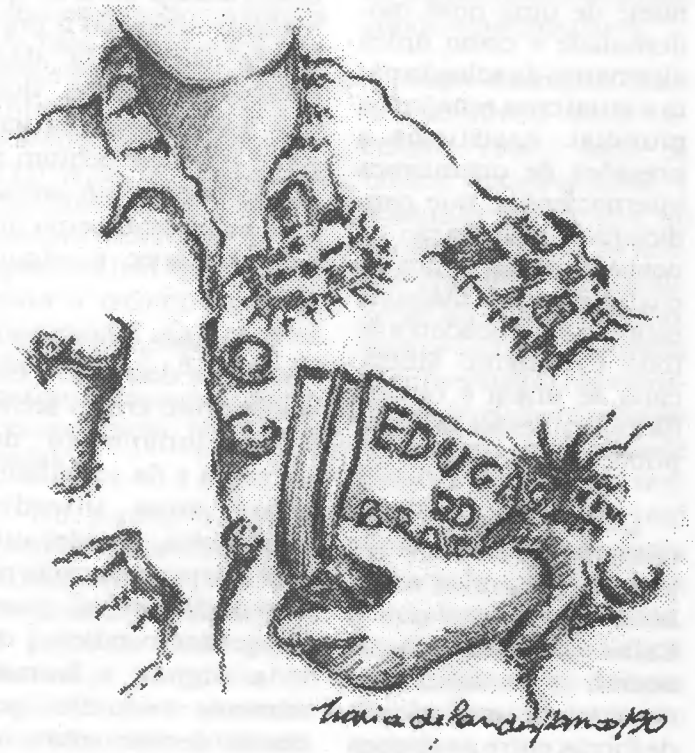
Vivemos um período em que comissões de sindicância são formadas para investigar o que fazemos.

Tudo isto é muito grave, pois fere nossa autonomia, além de se tornar numa estratégia, no sentido de voltar a opinião pública contra os trabalhadores do ensino, livrando o governo do precário estado da educação neste País.

Não podemos comprometer os interesses finais da Universidade – uma qualidade de ensino, pesquisa e extensão à altura das exigências do atual conhecimento científico e tecnológico em escala mundial e reclamada pela nossa realidade de subdesenvolvimento e pobreza – para atender às dificuldades conjunturais originadas por políticas econômicas equivocadas do ponto de vista dos interesses maiores da Nação, e para cuja solução somos chamados apenas a oferecer mais uma quota de sacrifícios. Nossa obrigação é reverter esse quadro, e este é o desafio que devemos enfrentar, apesar de todas as dificuldades impostas.

Da mesma forma que avançamos relativamente bem, no sentido da democracia em nosso País, desde a resistência e luta contra a ditadura militar, pela anistia aos presos e exilados políticos, pela reintegração dos professores cassados, pelas eleições diretas e contra a privatização da Universidade Pública, devemos hoje cerrar fileiras pela recuperação da educação pública em todos os seus sentidos. Assim como o ar é fundamental para a vida, a educação é a base para libertação de cada indivíduo e da Nação.

No século XVIII as teses fundamentais do liberalismo reclamavam o direito à liberdade, à igualdade, à propriedade e à segurança ou à proteção do Estado. As con-



tradições intrínsecas ao desenvolvimento do capitalismo têm evidenciado a impossibilidade de conciliação entre o exercício do direito da liberdade e o funcionamento da máquina burocrática e opressora do Estado, entre o direito à propriedade e a possibilidade da construção da igualdade.

Hoje, o neoliberalismo, em nome da democracia e da liberdade, insiste em retirar do Estado a responsabilidade pelos serviços sociais, particularmente educação e saúde. Insiste-se na privatização, em nome de uma nova modernidade e como única alternativa da solução para a atual crise econômica mundial. Assistimos a pressões de organismos internacionais, que condicionam a liberação de novos financiamentos ao enxugamento da máquina estatal. Os educadores de todo continente americano se unem e cerram fileiras em defesa da escola pública ameaçada.

Quem é o Estado, hoje considerado o "bode expiatório"? A crítica neoliberal se esquece que o Estado é uma relação social, a condensação material de uma relação de forças entre as classes que se expressa de modo específico. No caso brasileiro, particularmente, tem sido não só um empreendimento falido pela ação predatória das classes dominantes, mas um Robin Wood às avessas, que tem retirado mais dos pobres e setores médios, para entregar aos ricos no seu afã concentrador.

Retirar do Estado o dever fundamental de educação gratuita a todos é tentar – em nome de uma suposta atualização da modernidade, num País onde nem mesmo a modernidade anterior se realizou – esvaziar a presença incômoda das classes dominadas, que dele insistem em participar e que dele cobram o que o movimento social lhes assegurou como direito histórico e adquirido.

Liberdade, hoje, é ter o direito de dominar o conhecimento crítico sobre o funcionamento da natureza e da sociedade, sobre suas interdependências, e poder utilizar esse conhecimento na atividade social, para conquistar condições de vida dignas e humanamente evoluídas, podendo decidir sobre os melhores caminhos para essa realização.

Acreditamos que a luta pela recuperação da educação pública deve ser uma ação articulada dos diversos setores organizados da sociedade: associações de classe, sindicatos, sociedades científicas, instituições de ensino e administrações públicas que desejam uma escola pública competente e de qualidade.

Consideramos que nossa eleição para a Faculdade de Educação representa, antes de mais nada, um compromisso coletivo com o trabalho, e temos a certeza que cresceremos numa convivência participativa, em que não teremos medo de dizer o que pensamos, e que a divergência de idéias será a base do crescimento de todos.

Da mesma maneira que buscaremos ser transparentes, não acreditamos na possibilidade de atingir a unanimidade das opiniões. Uma administração democrática é aquela que garante a expressão, a participação e o empreendimento livres e criativos de todos. Queremos, sim, construir uma direção unitária, onde a unidade conquistada seja

o resultado de intensos debates, para que divergências secundárias sejam superadas, e não nos impeçam de realizar um trabalho coletivo e coeso, que passa necessariamente por mecanismos de tomada de decisão, onde a responsabilidade com o presente seja a garantia da construção do amanhã que queremos.

Sabemos que é humanamente impossível prever, nos momentos de decisão, todos os fatores objetivos e subjetivos que devem ser considerados no encaminhamento das soluções. Mas, com maturidade, podemos reavaliar nossas atitudes e decisões, estabelecendo um processo de autocrítica coletiva, que nos possibilite, peridicamente, rever o nosso trabalho.

Para tanto, contamos com o interesse e o envolvimento de todos: professores, funcionários e estudantes, pois a solução para os nossos problemas não está na indiferença, na omissão e no apoliticismo.

Essa postura acaba reforçando a idéia de transferir para a direção a responsabilidade por tudo, na suposição falsa de que é ela quem deve resolver os problemas.

Iniciativas como a que os estudantes da FAE tomaram nos dias anteriores à nossa posse – quando debateram problemas fundamentais – têm nosso total apoio, pois enriquecem a prática pedagógica de nossa escola e fortalecem o movimento estudantil.

Não queremos nos furtar à responsabilidade que, hoje, nos confiam, mas não podemos desarmar nossa instituição, enfraquecendo-a com a centralização e a burocracia.

O assunto central da discussão sobre os rumos do País e da educação é a crise econômica e social que enfrentamos. Fazendo-se um pequeno retrospecto, podemos perceber que a direção, no enfrentamento dessa questão, tem-se orientado para a recomposição da hegemonia das classes dominantes. É hora de perguntarmos pela nossa competência técnica e política!

Do ponto de vista técnico, não tenhamos dúvida. Temos, junto com o movimento democrático e popular, conseguido formular propostas do mais alto nível e ajustadas aos interesses nacionais. Haja vista a atuação dos parlamentares progressistas na passada Assembléia Nacional Constituinte, e o processo de elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Mas, perguntamos: podemos dizer o mesmo sobre nossa competência política? As classes dominantes têm-se mostrado mais ágeis e capazes de efetuar a desarticulação, restaurar o velho e disseminar o sentimento de impotência do povo, do que as forças progressistas interessadas na edificação do novo e na consolidação das conquistas populares.

Nesse momento, mais do que nunca, faz-se necessário refletir sobre os nossos compromissos e nossas formas de luta, no encaminhamento de nossas propostas e de realização do nosso trabalho. Mas não tenhamos dúvida – sem o empenho na transformação efetiva das bases estruturais da sociedade brasileira, nossa luta terá sido em vão, pois, em última instância, só numa sociedade assentada na justa distribuição do pão, da liberdade e da alegria será possível a verdadeira formação e educação do homem.

Herdeiros do colonialismo

Entrevista concedida a Alicia Ivanissevich

Aos 80 anos, Carlos Chagas Filho mantém o seu espírito empreendedor e otimista. Homenageado em 12 de setembro no Instituto de Biofísica da UFRJ, que ele mesmo criou em 1945 e hoje leva o seu nome, Chagas Filho defendeu, mais uma vez, o incentivo à ciência básica, destacando a necessidade de uma interação "cuidadosa" entre a pesquisa fundamental e sua aplicação tecnológica. Nesta entrevista, o incansável professor discute o programa de capacitação tecnológica da nova política industrial do governo, ressaltando a importância de abandonar a "mentalidade de lucro imediato" e o "espírito colonialista" que ainda domina o povo brasileiro.

Caminhos - A comunidade científica vem exigindo, há muito tempo, a definição dos rumos da pesquisa no País e a garantia para o seu financiamento. Na sua opinião, como foi recebido pelo meio acadêmico o novo programa de capacitação tecnológica do Governo?

Chagas - Há uma espécie de turbulência na comunidade científica, mas vejo o programa de uma maneira muito simples. A pesquisa feita nas universidades e nos institutos pode servir a objetivos industriais, mas isso não significa que ela deva ficar atrelada à indústria. São duas coisas diferentes. O Brasil tem necessidade de que a universidade contribua com o desenvolvimento tecnológico, mas este não deve ditar, de modo algum, o rumo da produção científica. A indústria depende do capital aplicado e de seu rendimento. Exige um crescimento rápido, precisão e pontualidade no cumprimento de seus objetivos. Isto, porém, não deve ocorrer às custas do desenvolvimento do conhecimento científico básico. Nós, brasileiros, temos que abandonar essa mentalidade de lucro imediato, herdada de nossos colonizadores. O espírito colonizador de fazer mais rapidamente

Carlos Chagas Filho teve que aposentar-se compulsoriamente em 1980, mas continua suas atividades de ensino e pesquisa no Instituto de Biofísica da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Em 1972, foi eleito presidente da Academia Pontifícia de Ciências do Vaticano e, desde 1974, é membro da Academia Brasileira de Letras.

uma determinada operação para então voltar a Portugal, ainda domina no Brasil. A essa mentalidade falta visão prospectiva. Temos que criar o futuro na base dos nossos conhecimentos atuais e imaginar como estes podem se desenvolver.

Caminhos - A ministra Zélia Cardoso de Mello declarou que as universidades e institutos de pesquisa terão que se adaptar ao programa, atendendo às necessidades de modernização da indústria brasileira. Que consequências podem decorrer dessa adaptação?

Chagas - Acredito que a ministra se referiu à necessidade de uma cooperação, e não a que todos os nossos programas se destinem ao desenvolvimento industrial. São tão numerosos os exemplos que demonstram a importância da ciência pura! Um fato que conto sempre nas minhas aulas é o caso do *nylon*, descoberto por acaso em torno de 1870. Só em 1914, com a necessidade de fazer paraquedas muito leves e resistentes é que sua tecnologia foi desenvolvida. Se não houvesse a pesquisa anterior, nada poderia ter sido feito. Aliás, um trabalho da Academia de Ciências de Washington, com o nome de *Traçadores*, mostra que todos os grandes avanços tecnológicos, com raras exceções, podem ser atribuídos a descobertas científicas de laboratório.

Caminhos - Uma das recomendações do programa de capacitação é que o desembolso de recursos se centralize nos projetos que realmente têm demanda industrial. Isso não vai atrelar a produção acadêmica aos objetivos da indústria?

Chagas - A universidade está aí para resistir. A indústria pode utilizar o conhecimento que ela produz, mas querer dominá-lo é impossível.

Caminhos - Tem havido manifestações da comunidade científica nesse sentido?

Chagas - Penso que o cavalo de batalha político está errado, quando se



insiste em manter a dualidade entre pesquisa fundamental feita nas universidades e centros especializados e os avanços tecnológicos, que per-tencem ao domínio da indústria. Temos que analisar o interesse do País e acabar com esta atitude maniqueísta. É bom lembrar que, nos grandes países, as indústrias mantêm laboratórios de pesquisa. Por exemplo, a indústria farmacêutica suíça mantém colaboração com as universidades, o que não impede que nelas haja pesquisa da melhor qualidade. Assim também ocorre nos Estados Unidos, onde há fortes laboratórios industriais e uma grande associação entre ciência pura e indústria. Não podemos insistir em opor universidade e indústria. Temos que achar a solução que permita a evolução tranquila do País, através da criação de conhecimento próprio - desenvolvimento científico - e a obtenção de meios tecnológicos, tão necessários para o Brasil.

Caminhos - Um programa de capacitação tecnológica, então, só teria sucesso se interagisse com a universidade? Qual seria o caminho ideal para desenvolver tecnologicamente o País sem comprometer a autonomia universitária?

Chagas - Penso que a alocação de recursos para os laboratórios da universidade ou centros de pesquisa deve ser feita através das agências de financiamento, o que não impede que determinadas indústrias invistam na universidade ou instalem seus laboratórios de pesquisa. A indústria deve vir à universidade para perguntar se ela tem respostas para uma ou outra questão. O que importa é não fazer disto um FLA X FLU, um sim ou não, uma disputa universidade X indústria. Elas têm objetivos complementares e precisam uma da outra.

Caminhos - Dentro deste novo programa, qual o espaço reservado para a pesquisa que não apresenta qualquer aplicação tecnológica?

Chagas - Eu não tenho bola de cristal. Mas considero absurdo que certos programas fundamentais sejam cortados por falta de recurso. O homem tem sede de conhecimento e também tem sede de comodidade. Não vejo porque impedir o curso natural do homem de querer saciar sua sede de saber.

Caminhos - O senhor foi um dos que muito lutou para trazer a pesquisa para a universidade, mesmo contra a vontade expressa de seus amigos mais próximos, que consideravam tal empreendimento insustentável. Com este novo programa, a universidade não correria o risco de se limitar a formar professores, transferindo para a indústria o papel de capacitar os futuros pesquisadores brasileiros?

Chagas - É uma consequência natural que muitos pesquisadores sejam atraídos para a indústria. Mas trocar as funções seria algo absurdo. A grande maioria dos brasileiros pensa que a universidade é lugar de ensinar, quando, na verdade, é o local por excelência da pesquisa. A sua principal função é formar a cultura antropológica do País, no sentido tayloriano da expressão. Tirar da universidade a capacidade de pesquisar, seja na área de humanas, exatas ou biomédicas, é transformá-la num grande liceu escolar, sinônimo de desastre e esmagamento. A defesa da ciência assemelha-se muito à defesa do meio ambiente. As pessoas esquecem a necessidade de preservar o natural. Há certas indagações sobre o universo, sobre a vida, que todo homem se faz e tais indagações só vão ser

respondidas pelo conhecimento científico, não pelo aperfeiçoamento da tecnologia de aços, aviões etc.

Caminhos - Como o senhor vê a universidade pública e privada no novo panorama nacional de educação?

Chagas - Nos países ricos, grande parte da universidade é mantida pelo Governo. No Brasil, o que acaba acontecendo é que as pessoas de menos posses pagam matrícula para entrar na universidade e as mais ricas vão para a universidade do estado. A universidade deveria ser aberta para que as pessoas sem recursos materiais pudessem ter acesso a ela. Não podemos ter um ensino elitista. Aliás, a universidade não pode ser o lugar da elite econômica, mas o de uma elite cultural, com pessoas aptas intelectualmente.

Caminhos - Como o senhor imagina uma universidade?

Chagas - Eu vejo a universidade muito diferente da atual. Todos os alunos deveriam fazer um curso básico comum, multidisciplinar, que incluísse matérias como psicologia, sociologia, genética, história do Brasil, português etc. Um curso que preparasse as pessoas para a vida pública, uma espécie de *"college"* americano. Só depois desse básico, o aluno se dedicaria às matérias específicas de sua área. Talvez assim ele estivesse melhor preparado para enfrentar os problemas sociais, sem ter a necessidade de exercer uma profissão que não fosse de seu gosto.

Ainda em época de campanha, conversei com o presidente Collor, sugerindo-lhe a criação de um ministério da cultura e das universidades, tal é a importância que dou à formação cultural do País. Mas a idéia de mais um ministério não parecia estar de acordo com a política de cortes do governo.

Caminhos - Os cortes trouxeram algum prejuízo para a universidade?

Chagas - Considero-me uma pessoa liberal e reconheço que algum tipo de enxugamento devia ser feito. Vivíamos um clima de empreguismo exagerado na universidade, prejudicial até para o próprio empregado. Muita gente acredita que os cursos noturnos vão resolver o problema da graduação. Não que eles não sejam importantes. Mas o problema da universidade só vai ser resolvido quando ocorrer uma modificação profunda, uma reforma interna que acabe com os cartéis de professores, com a política de favorecimento a determinados grupos e que crie uma estrutura mais elástica. A grande maioria ainda vê a universidade como um grande liceu, não como um espaço para a reflexão, onde se dê valor ao relacionamento professor-aluno.

Caminhos - Como avalia o novo programa de educação do governo?

Chagas - Conheço muito pouco o projeto. Todo mundo gosta de fazer críticas, mas não há como prever hoje o que vai acontecer dentro de três, quatro, cinco anos. Estamos vivendo um momento de trocas, de evolução, de modificações, em que devemos estar abertos às opiniões divergentes e ser otimistas. Temos pouco tempo de vida e ele deve ser vivido valorizando o que tem real importância e não condenando aquilo que consideramos errado. Devemos procurar soluções dentro de nossas possibilidades. É uma mistura de otimismo e esperança que temos que transmitir a nossos alunos.

INTERAÇÃO UNIVERSIDADE-EMPRESA

Marcos Mares-Guia

A interação entre Universidade e Empresa, visando o desenvolvimento tecnológico, é um sistema complexo de organização e de operação, porque decorre de colaboração entre grupos de pessoas com visões diferentes do mesmo tópico.

O pesquisador universitário tradicionalmente entende o resultado final de seu trabalho como uma apresentação formal, escrita, contendo uma introdução, objetivos, material e métodos, resultados, discussão, referências, tabelas e figuras ilustrando os resultados. Tal conjunto se denomina um **trabalho científico** ou, como dizem alguns, um **paper**. Poderá ser publicado como uma tese universitária, ou ser divulgado duplamente em revistas técnicas ou científicas. Poderá, também, originar uma patente.

Pesquisa básica raramente permite planejamento com objetivos muito precisos e alto grau de previsibilidade dos cronogramas, orçamento e prazos de conclusão, pela simples razão de que o cientista em princípio não sabe o que vai descobrir. A incerteza é da natureza da pesquisa fundamental, daí ter ela, sob certo ângulo, um caráter lúdico. Isto não impede que se façam estimativas de custo, prazos, etc..., bem como que se identifiquem metas e objetivos específicos. O que não se pode precisar é o tipo de resultado final que será obtido, conforme já dito acima.

Entre nós é comum a falta de recursos críticos, ou o atraso na sua liberação mesmo com projetos aprovados. Tal fato agrega mais um fator de indeterminação e insegurança ao quadro.

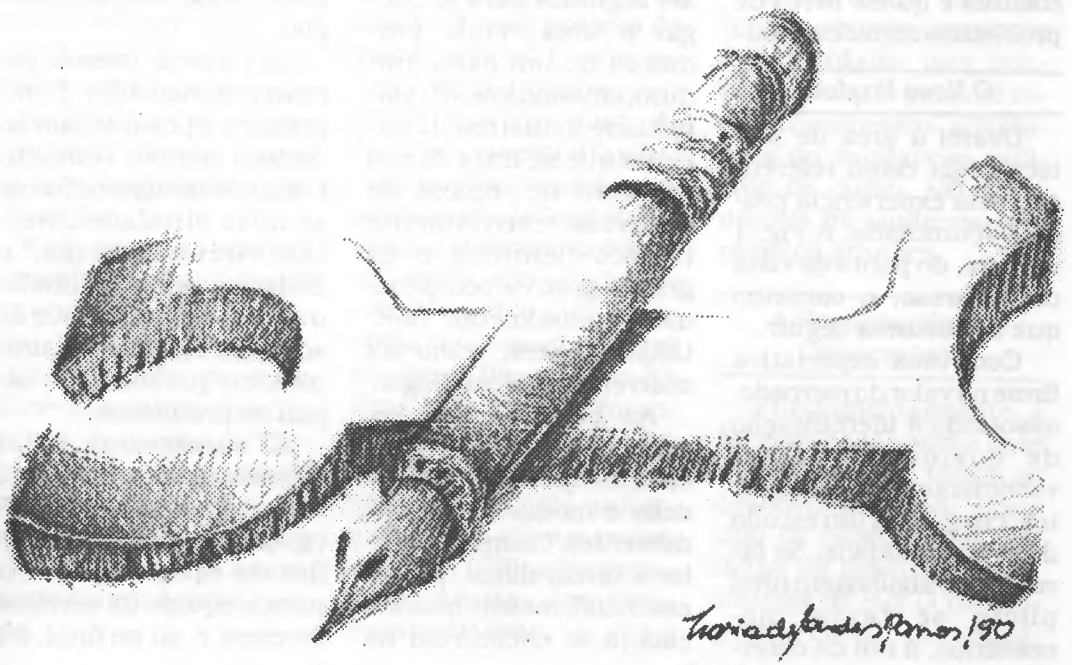
Professor do Departamento de Bioquímica e Imunologia / ICB-UFMG
Vice-presidente de Tecnologia da Bioquímica do Brasil S.A. – BIOBRÁS

Não é característica de nossa cultura universitária, de modo geral, uma preocupação formal com as possíveis aplicações de curto prazo do trabalho científico. Trabalha-se para aumentar o potencial de conhecimento e para a maior glória do Criador, razões de peso, sem dúvida. Difere da atitude dos cientistas dos países do Primeiro Mundo, onde a apropriação do conhecimento é logo aplicada na geração de novos produtos no mercado, uma tradição que se ampliou a partir da Segunda Guerra Mundial.

Do outro lado, o empresário deseja dispor de uma tecnologia que lhe permita produzir melhor que seus competidores, como, por exemplo, a custo menor, de modo a permitir mais vendas e maior lucratividade na atividade empresarial. Maior lucratividade significa, por seu turno, possibilidade de expansão da empresa, mais investimentos e mais empregos, que geram, em consequência, mais impostos e, no resultado final, o crescimento da economia do País.

Produzimos, em geral, com tecnologias desenvolvidas no exterior e trazidas por associações, licenças ou acordos. O empresário brasileiro típico não é familiarizado com as questões ligadas ao desenvolvimento de tecnologia e sua interrelação com a ciência, e sequer como tipo de pessoal necessário à atividade, com os investimentos requeridos ou com as modalidades especiais de gerência exigidas.

Os dois grupos de pessoas-chave que participam do processo de desenvolvimento de tecnologia, os cientistas e os empresários, não conhecem os respectivos métodos de trabalho e mantêm grandes desconfianças recíprocas.



Neste contexto genérico, que começa a mostrar claros sinais de evolução para melhor, se busca criar tecnologia industrial, com a colaboração de pesquisadores universitários e das empresas industriais ou de serviços em campos específicos chamados **de ponta**. A definição precisa e a implantação de uma política de desenvolvimento industrial exigirá das empresas e das universidades entendimentos mais diretos e objetivos.

No restante deste texto busco esclarecer algumas dificuldades, bem como discutir modelos de interação que, na minha experiência pessoal, são eficazes e quase livres de problemas significativos.

O Novo Produto

Usarei a área de biotecnologia como referência, pela experiência pessoal acumulada. A Fig. 1 resume, do ponto de vista da empresa, o caminho que se costuma seguir.

Com uma expectativa firme no valor do mercado, associada à identificação de custos de desenvolvimento e investimentos, chega-se a um estudo de pré-viabilidade. Se favorável, trabalhos em nível piloto se fazem necessários, a fim de determinar com mais precisão custos de produção, testar processos ou etapas críticas, em consequência do que se chega a um estudo completo de viabilidade de produção e do produto, básico para a decisão empresarial de ir em frente e chegar a construir uma nova fábrica, por exemplo.

Sendo o produto oriundo de células, o processo de obtê-lo, visto sob o ângulo científico e técnico, tem aspectos não menos complexos ou sofisticados que aqueles enfrentados pelo empresário no processo de obter informação para tomada de decisão. Na Fig. 2 estão ilustrados alguns passos que devem ser seguidos para se chegar a uma célula produtora de um dado produto, em condições de viabilidade industrial. É evidente que se trata de um conjunto de tópicos de natureza estritamente técnico-científica e de grande grau de complexidade, usualmente multidisciplinares, como sói ocorrer na biotecnologia.

As pessoas que resolvem os problemas, em cada campo, têm mentalidade e modos de pensar diferentes. Compatibilizá-los é tarefa difícil, porém essencial, mesmo quando elas já se encontram na mesma Empresa. Quando estão separados, como na Empresa e na Universidade, é preciso um mediador capaz de ler e falar as duas línguas, a do empresário e a do cientista.

Em muitas situações, este mediador é um diretor de pesquisa e desenvolvimento da empresa com treinamento em ciência; em outros casos, é um cientista universitário com pendor para aplicação de pesquisa e talento para combinar opostos. Tanto um como o outro devem vender simultaneamente aos pesquisadores e ao empresário a idéia da possibilidade de trabalharem em conjunto para chegar ao objetivo final de dispor de uma nova tecnologia.

Em casos menos comuns, o mediador é empresário e pesquisador ao mesmo tempo, compatibilizando de alguma forma as duas atividades. Nestas circunstâncias, o diálogo é muito facilitado, o que não significa que as soluções sejam mais simples, ou que menores sejam os problemas.

É interessante notar que, durante todas estas fases, o trabalho de investigação e desenvolvimento flui da equipe de P & D para a equipe de serviços técnicos e, só no final, é o

conhecimento transferido à produção, ou seja, dentro da própria empresa há graus sucessivos de transferência de tecnologia.

Os Modelos de Interação

Há dois modelos polares para as interações da Universidade com a Empresa. Um é de caráter institucional, associando uma grande Empresa a uma Universidade também grande, visando objetivos de longo prazo e envolvendo vultosos recursos.

No outro modelo, o relacionamento informal do início baseado em relações pessoais entre pesquisadores da Universidade e da Empresa (já se fala uma linguagem comum) evolui para projetos conjuntos que, após ficarem claros para todos, são formalizados, isto é, as instituições criam vínculos que legitimam a colaboração.

Este segundo modelo atende às necessidades da pequena e média empresas. Nele os parceiros, junto, buscam recursos adicionais para tocarem o projeto comum. A Empresa sozinha, de modo geral, não tem recursos suficientes para apoiar o projeto, embora possa aportar uma contra-partida.

No nosso País, onde o chamado **capital de risco** de há muito sumiu, tangido pela instabilidade política e pela inflação, cabe ao governo, ou seja, à sociedade, preencher o vazio, pelo menos até que os mecanismos normais de mercado voltem a operar. Na verdade, isto já vem acontecendo, embora timidamente, com projetos financiados pela FINEP e PADCT, onde recursos significativos vêem sendo aportados a laboratórios universitários de pesquisa, em função de acordos de desenvolvimento conjunto de tecnologia feitos com empresas.

Este tipo de projeto tem todas as características do que se chama **projeto de risco**, pois só haverá retorno às instituições participantes em caso de sucesso comercial final. O retorno virá, usualmente, sob a forma de "royalties", de taxa de licenciamento, ou, ainda, sob a forma de um preço fixo que a empresa interessada pagará ao agente financiador. No Brasil, o agente financiador admite compartilhar os valores do retorno com a instituição universitária; em alguns casos, como na USP, a Universidade aceita, também, compartilhar o seu quinhão do sucesso com o Departamento e os pesquisadores diretamente envolvidos com o projeto.

Outra característica interessante deste tipo de colaboração é a de permitir que estudantes de pós-graduação façam o seu trabalho de tese na Empresa, parcial ou totalmente, segundo o modelo que se convencionou chamar de "sandwich". A característica mais marcante deste sistema de colaboração é a existência de uma complementaridade de competências: cada parceiro supre as deficiências do outro, em um projeto de interesse mútuo.

A natureza das interações implica em maior **flexibilidade** nas operações, o que permite redirecionamentos, adaptações ou mudanças radicais de curso, situações difíceis de contornar em projetos grandes.

A Participação da Universidade

Fundamentalmente, a Universidade supre a base científica para todos os desenvolvimentos, neste tipo de acordo. Ela participa do desenho da estratégia de P & D na Empresa, como, por exem-

plo, que tipo de novo microorganismo construir? Com que propriedade? etc...

O desenvolvimento do projeto no âmbito da Universidade conta com o apoio de entidades financiadoras do governo, como FINEP, PADCT, FAPEMIG (em Minas Gerais) ou outras, além de aportes da Empresa. Os aportes da Empresa usualmente tomam uma ou mais das formas seguintes:

- aportes em dinheiro;
- participação de pessoal da Empresa;
- ajuda na montagem de projetos e busca de fundos;
- serviços prestados, como análises, buscas bibliográficas em bases de dados, etc...

O sucesso técnico e comercial de um projeto na forma aqui defendida de um novo produto raramente encerra as interações do parceiro universitário com a Empresa; de modo geral, reforça-a e a prolonga. O mecanismo é simples: a Universidade continua a exploração de alternativas ou novos caminhos; a Empresa testa os mais prováveis e os implementa, agora com mais facilidade, devido ao conhecimento em escala de produção. O retorno à Universidade provoca novas buscas, com novos resultados que vão à Empresa, e assim o ciclo continua...

Conseqüências da Cooperação

As mais visíveis são:

1. otimização de recursos (usualmente escassos) que levam a benefícios sociais, tais como:
   - produto novo no mercado, desejado ou necessário;
   - aumento do conhecimento técnico local;
   - surgimento de empregos de maior exigência técnica;
   - pagamento à Universidade, em função do sucesso da nova tecnologia na Empresa, que é um mecanismo de incentivo a maior cooperação.
2. Utilização efetiva de pesquisa básica e aplicada a fim de criar novo produto e levar à sua produção.
3. Treinamento de pessoal em:
   - pesquisa básica;
   - pesquisa aplicada;
   - habilidades técnicas variadas.
4. Surgimento de novas oportunidades de emprego para cientistas, pesquisadores e técnicos de todos os níveis.
5. Novas maneiras de desenvolver o **know why** existente nas universidades.
6. Crescimento da competência do País.

A colaboração entre a Universidade e a Empresa é o único caminho que permite o efetivo desenvolvimento tecnológico, em bases competitivas e com visão de futuro.

Do exposto, conclui-se ser desejável e exequível o desenvolvimento conjunto de projetos científicos e tecnológicos pelas empresas e universidades. As dificuldades naturais, decorrentes das diferentes culturas em que estão imersos os dois grupos, podem ser contornadas, a curto prazo, através da intervenção de mediadores competentes, ou, a médio prazo, graças ao aprendizado e à quebra de barreiras propiciadas pela convivência de parceiros que perseguem metas comuns. Empresários e cientistas podem e devem estabelecer uma relação mais simbiótica. Assim procedendo, lucrarão ambos, beneficiando-se as empresas e as universalidades. Com isto, ganhará o País, tão desnecessariamente afundado na miséria e na injustiça social.

PRODUTO NO MERCADO

MMG

DESCRIÇÃO

MALHA

10/03 M-2 01

Para Atingir o Objetivo Principal →

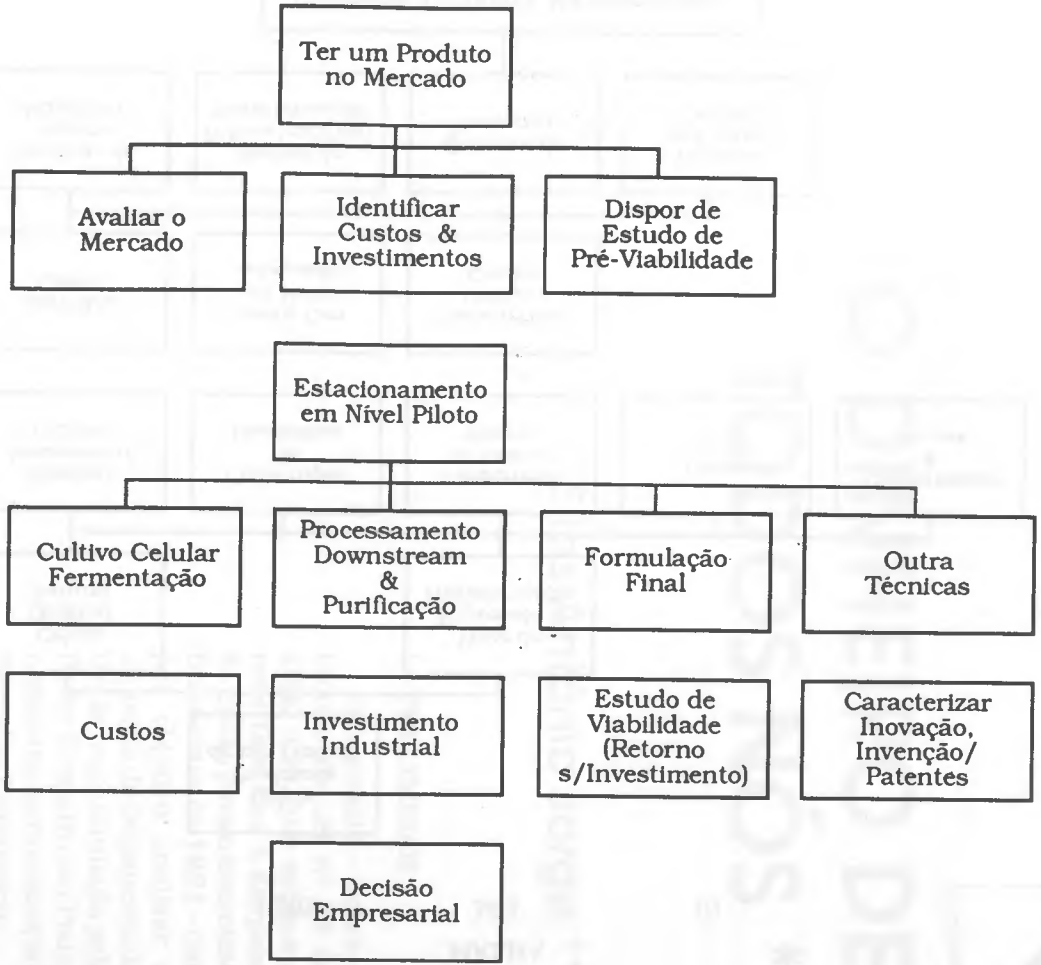
Será Preciso →

Que, com Decisão Positiva Levarão a →

Para o que Será Preciso Realizar →

Que Permitirão Conhecer →

Que são Básicos Para →



CÉLULA PRODUTORA | MALHA

MMG | 10/03 | M-1 | 01

DESCRIÇÃO

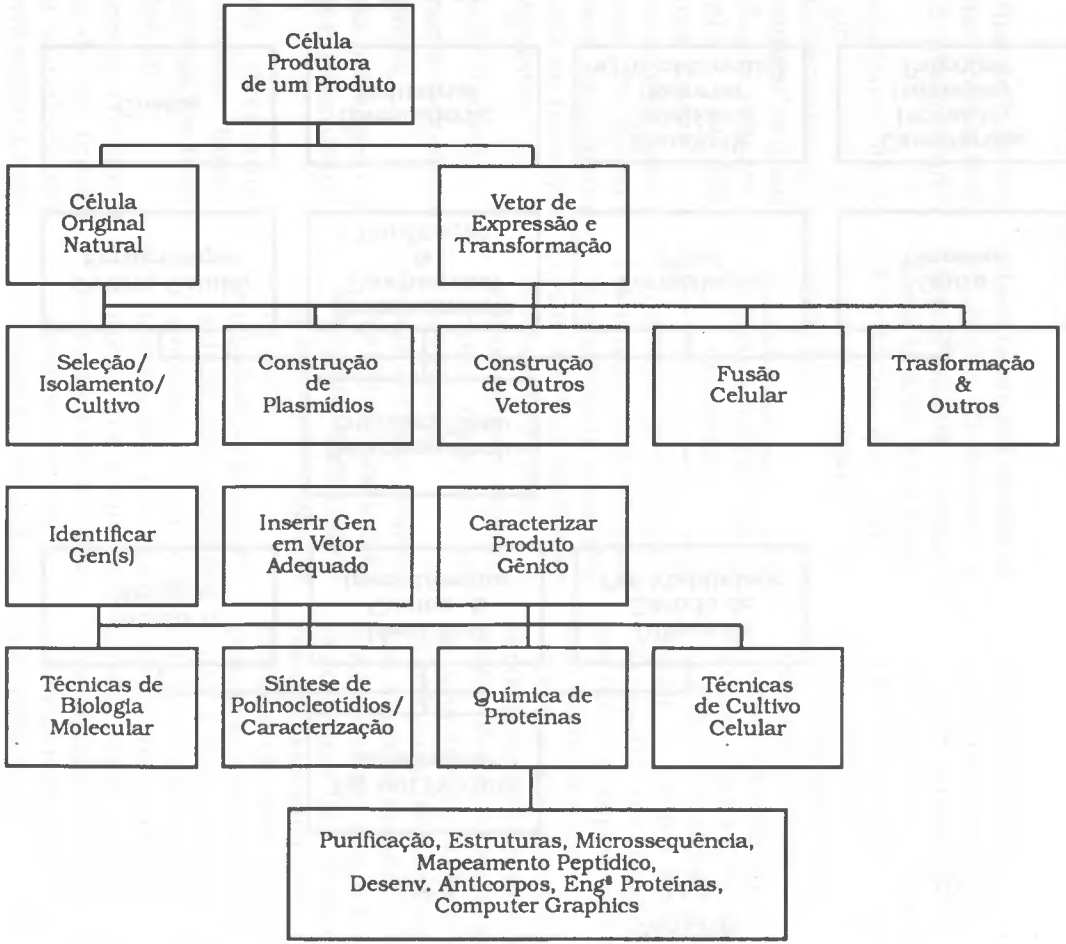
Para Atingir o Objetivo →

Utilíza-se →

Que são Desenvolvidas por Técnicas de →

Para o que se Necessita Realizar →

Que Requer Domínio de →



O DINHEIRO DE TODOS NÓS *

Elias Antônio Jorge **

I – PRELIMINAR

Este ensaio – sobre o Projeto de Lei nº 19 de 1990 (CN), que **estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 1991** – tem por objetivo analisar a proposta de Orçamento da União, encaminhada pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo para avaliação, emendas e aprovação.

É necessário que se avalie a importância do tema, considerando-se, inicialmente, dois bons motivos:

Considerações sobre a Proposta Orçamentária Collor/91

Professor do Departamento de Ciências da Computação – ICEX – UFMG
Pesquisador em Informática Aplicada à Educação e Verbas Orçamentárias

1º – É através da proposta orçamentária que o Governo dá concretude ao seu projeto político.

2º – É através da execução orçamentária que se exerce **"O REAL PODER DO EXECUTIVO"**, o que espero já ter demonstrado ao longo da entrevista publicada no nº 1 da revista Caminhos.

A esses motivos principais agrega-se o fato de que a sociedade civil organizada tem sido mera expectadora e, quando muito, esboça tímidas reações, que não chegam a alterar a passividade com que se comporta em relação ao tema que afeta, nos mínimos detalhes, as condições de vida de todo o povo.

O Orçamento da União e sua execução determinam, por exemplo, a opção por uma estratégia de desenvolvimento ou recessão e, neste último caso, seu grau de intensidade e duração. Determina, ainda, as áreas prioritárias e o volume de investimento, com reflexos evidentes para o conjunto da sociedade. Ora, um Congresso Nacional, renovado em 2/3 na Câmara e 1/3 no Senado, que já demonstrou docilidade tal, frente ao Executivo, a ponto de permitir reiteradas agressões à Constituição/88 (por ele mesmo promulgada), certamente não introduzirá alterações significativas na proposta orçamentária do Governo.

Caso venha a fazê-lo, o Executivo poderá usar o poder de veto, que só será analisado, para rejeição ou não, pelo próximo Congresso. Portanto, a publicação dos itens essenciais do Projeto de Lei Orçamentária neste número equivale, praticamente, à publicação dos dados da Lei Orçamentária para 1991, a menos que ocorra improvável estertor de independência do Poder Legislativo. No entanto, a mais provável possibilidade de alteração significativa da proposta original será em função de uma revisão do próprio Executivo, face ao fracasso do Plano Collor, à desastrada "hipótese inflacionária 0%" e ao evidente agravamento da recessão, (que já assume ares de depressão). Mesmo que isto ocorra, a estrutura da análise aqui utilizada manterá sua validade, bastando aplicá-la aos novos números.

A proposta, na íntegra, incluindo a Mensagem (32 itens), o Projeto de Lei (15 artigos) e os quadros de demonstrativo e detalhamento, supera as 1.200 páginas.

Vou restringir minhas observações a alguns artigos do Projeto de Lei nº 19, destacando aquilo que considero mais relevante. Chamo a atenção do leitor para o fato de que as Medidas Provisórias, só este ano, já ultrapassam a uma centena e é possível que não chegue a duas dezenas o número de Projetos de Lei até 31.12.90. Esse tem sido o principal mecanismo usado pelo Poder Executivo para asfixiar e desmoralizar o Congresso; as urnas de 3 de outubro demonstraram o sucesso dessa estratégia, deixando patente para o Legislativo o custo de tamanha permissividade.

II – CONSIDERAÇÕES GERAIS

A proposta do Executivo é composta de 15 artigos; os valores são expressos "a preços de maio de 1990", segundo os parâmetros estabelecidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO, **aquela que a Justiça obrigou o Presidente do Congresso Nacional a suspender o recesso para votar.**

O artigo 1º define os três orçamentos de que tratará a lei: o **Fiscal**, o da

Seguridade Social e o de **Investimento.**

Os artigos 2º e 3º tratam da Receita Total (8,6 trilhões) e o artigo 4º discrimina as parcelas do Orçamento Fiscal (5,6 trilhões) e da Seguridade Social (3,0 trilhões), sempre a preços de maio de 1990 e em cruzeiros.

Os artigos 7º, 8º, 9º e o 12 começam, invariavelmente, com a expressão **"É O PODER EXECUTIVO AUTORIZADO A: "** e o fazem com um grau de liberdade tal, que é possível que o Congresso Nacional não venha a participar, durante todo o ano de 1991, de qualquer alteração orçamentária. Não se vê no Projeto de Lei, uma única vez, a expressão **"FICA O PODER EXECUTIVO OBRIGADO A:"**.

O artigo 11 trata das fontes de receita para o Orçamento de Investimentos; o artigo 14 determina que a Lei entrará em vigor em 1º.01.90 e no artigo 15, como é de praxe, "revogam-se as disposições em contrário".

Nessas considerações gerais não me referi aos artigos **5º, 6º, 10 e 13,** porque eles vão ser objeto das considerações específicas que passarei a fazer adiante.

III – CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

III.1 – Acerca do Artigo 5º – Da Atualização Orçamentária

Art. 5º – **As receitas e as despesas constantes desta Lei, para efeito da execução orçamentária, serão expressas a preços médios de 1991, segundo hipótese inflacionária formulada pelo Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.**

Ora, a aprovação deste artigo dará ao Poder Executivo uma liberdade na execução orçamentária, **correspondente à total inexistência do Poder Legislativo, ou seja,** os congressistas que estão no final de seus mandatos demitirão os congressistas que vão assumir em 1991 de qualquer intervenção durante a execução orçamentária de 1991. Houvesse um mínimo de respeito pelo Poder Legislativo, tal proposta sequer seria formulada. No entanto, o próprio Presidente do Congresso Nacional, Senador Nelson Carneiro, ao devolver ao Executivo a proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem a apreciação pelo Legislativo, abriu o precedente para que propostas como a contida no artigo 5º, que retiram do Congresso Nacional prerrogativas constitucionais, sejam apresentadas sem causar nenhum espanto. É bom lembrar que foi necessário que vários partidos entrassem com recurso junto ao Poder Judiciário, em junho, para que o Presidente do Congresso Nacional revisse a sua decisão e reconhecesse a prerrogativa e o dever Constitucional do Congresso de votar a Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem o que não se pode iniciar o recesso do meio do ano.

Consultado pela Liderança do PSB na Câmara Federal, sugeri emenda que altera a redação do Artigo 5º,. estabelecendo que cabe ao Congresso Nacional definir os parâmetros para a atualização orçamentária. É possível que outras emendas com o mesmo teor tenham sido apresentadas. Vamos aguardar e ver qual será o comportamento da Comissão Mista de Orçamento (formada por deputados e senadores) e do plenário do Congresso.

III.1.1 – Mecanismo de Atualização

As duas últimas propostas orçamentárias, a de 1989 e a de 1990, foram elaboradas, também, a preços do mês em curso,

quando da montagem do orçamento do ano anterior. No entanto, ambas foram atualizadas para preços de dezembro por critérios estabelecidos em votação do Congresso Nacional. A proposta de 1990 tinha até um mecanismo para impedir a rápida defasagem dos valores, ainda que de dezembro, frente à inflação. Esse mecanismo chamava-se Unidade de Referência Orçamentária (URO) e permitia a atualização dos valores **não liberados**, ou seja, do restante de cada rubrica, com base no índice de crescimento da receita de impostos ou do índice da inflação. Tomava-se uma parcela (90%) do menor dentre esses dois índices e efetivava-se a atualização.

Esse dispositivo de atualização foi utilizado até março, quando assumiu a atual equipe econômica que, de pronto, decidiu revogá-lo. Formalmente, ele esteve em vigor até outubro, quando o Congresso votou a Proposta de Reformulação Orçamentária. Portanto, era totalmente falaciosa a afirmação de que os programas de Governo estavam sendo inviabilizados pelo Congresso. O uso da ameaça de suspender a "merenda escolar, dentre outros programas sociais", objetivava fazer pressão através da imprensa, que deu grande alarde ao fato, por falta de informação adequada.

Isso dava continuidade à estratégia do Governo, desde a tramitação da proposta pela Comissão Mista de Orçamento. Segundo consta, a Proposta de Reformulação do Orçamento de 1990 foi votada a "toque de caixa" na Comissão Mista de Orçamento, com relatório manuscrito, sem cópias para os parlamentares, tendo havido apenas um pedido de esclarecimento ao relator, feito pela Deputada Abigail Feitosa (PSB-BA).

Mas o que beirou as raias da chantagem foi a ameaça de baixar Medida Provisória sobre o assunto, o que era totalmente impertinente e institucional. Considero que a pressão sobre o Congresso visava, entre outras questões, impedir que se levantasse, através da aplicação da URO, **o fantástico saldo nas Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, desviados para saldar Encargos Financeiros (Juros e Amortização da Dívida).**

Isso ficou evidenciado quando, em fins de setembro, o setor responsável da Diretoria do Tesouro Nacional (antiga Secretaria do Tesouro Nacional) fez os cálculos para aplicar a URO, como alternativa à não votação pelo Congresso da reformulação orçamentária.

Chega a provocar indignação a afirmação feita pelo Secretário da Fazenda Nacional, Geraldo Gardenalli, – durante o programa Crítica e Autocrítica, nº 457, levado ao ar pela TV Bandeirantes na edição do dia 30.09.90 – segundo a qual **"os funcionários públicos, apesar da compressão salarial, continuam trabalhando com grande entusiasmo"**, ao mesmo tempo em que alardeava grande eficiência na administração da Dívida Pública. (Isso me faz lembrar o caso de um Reitor da PUC-MG, considerado um "gênio administrativo" por mandar destruir as paredes de um prédio recém-construído, transformando cada três salas de aula em duas). Para se ter uma idéia, só a não aplicação do reajuste de 93,54%, em 1º.04.90, aos salários dos Servidores Públicos Federais acarretará uma retenção – em valores nominais nos cofres do Governo – da ordem de 6,5 folhas, relativas ao mês de dezembro

de 1990, e corresponderá, aproximadamente, ao montante da amortização da dívida interna. (Ver Cadernos nº 1 e 2 da APUBH). Ora, este **reajuste não foi aplicado sob o argumento de que a "hipótese inflacionária" era de 0%, a partir de 1º.04.90,** formulada pelo Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

Aliás, baseada nestra brilhante hipótese inflacionária, é que foi montada a Proposta de Reformulação do Orçamento de 1990 e a proposta de Lei Orçamentária para 1991, com todas as repercussões daí decorrentes, previsão de despesas com pessoal (salário de maio), déficit público ou superávit, etc.

III.1.2 – A Questão Essencial

Não é a já demonstrada incapacidade da equipe econômica de formular realistas "hipóteses inflacionárias" o que mais preocupa. Nem mesmo a indigência da redação, que não determina os valores para 1º.01.91, quando a lei entrará em vigor. Isso poderia desviar a discussão para o aspecto da "tecnicalidade" metodológica.

O realmente essencial é a questão política contida na proposta. O Executivo propõe ao Legislativo que se faça substituir pela equipe econômica, que, em última instância, é subordinada ao Executivo. A margem de manipulação, pelo executivo, da execução orçamentária – já demonstrada ao longo de minhas pesquisas para o doutorado em educação pela USP, – seria, nesse caso, ampliada, com a autorização expressa do Legislativo.

Além do fluxo de liberação de recursos, que altera **profundamente a Lei Orçamentária em valores reais** (ver meu depoimento e a 1ª Conclusão da CPI da Emenda Calmon), seria agregado um novo instrumento maximizador desta aberração: a atualização da parcela restante de receitas e despesas, "segundo hipótese inflacionária formulada pelo Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento".

Uma boa alternativa para verificar se as minhas hipóteses se concretizarão é acompanhar a votação da Lei Orçamentária no Congresso e a execução orçamentária ao longo de 1991.

Para que isso se torne viável, reproduzirei, no próximo item, o Artigo 6º em valores absolutos (cruzeiros, a preços de maio) e valores relativos (percentual destinado a cada órgão orçamentário).

III.2 – Acerca do Artigo 6º

Além de reproduzir, na íntegra, o Artigo 6º, que trata da distribuição da despesa por órgão, farei a conversão dos valores expressos em cruzeiros para BTNF e dólar (US$), pela cotação do Banco Central em 1º de maio de 1990, e a classificação por ordem de privilégio de cada órgão.

Qualquer escolha de moeda para expressar o orçamento estará sujeita a críticas. O que pretendo com essas duas moedas é estabelecer um referencial para acompanhamento da proposta orçamentária e, sobretudo, da execução orçamentária, ainda que restrito a aspectos mais quantitavos.

A favor da escolha do BTNF e do US$, cabe o argumento da "popularidade" e, sobretudo, o de que ela dá mais transparência, **com visibilidade**, do que a opção pelo cruzeiro (ou moeda corrente da ocasião).

Certamente, haverá parâmetros melhores do que os dois que usarei. Entendo que cabe ao

A Íntegra do Artigo 6º - Da Distribuição da Despesa por Órgãos.

Art. 6º - **A despesa fixada à conta de recursos previstos neste Título, observada a programação constante na Parte I, anexa a esta Lei, apresenta, por órgão, o seguinte desdobramento:**

Cr$1.000,00
(A preços de maio de 1990)

Distribuição por Órgão	Tesouro	Outras Fontes	Total
Câmara dos Deputados	24.14.968		24.140.968
Senado Federal	20.477.169		20.477.169
Tribunal de Contas da União	8.079.757		8.079.757
Supremo Tribunal Federal	2.394.292		2.394.292
Supremo Tribunal Federal	2.394.292		2.394.292
Suprior Tribunal da Justiça	5.603.755		5.603.755
Justiça Federal	33.653.831		33.653.831
Justiça Militar	2.326.321		2.326.321
Justiça Eleitoral	11.151.679		11.151.679
Justiça do Trabalho	50.165.646		50.165.646
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	4.531.657		4.531.657
Presidência da República	131.242.640	13.037.362	144.280.002
Ministério da Aeronáutica	113.885.502	26.058.871	139.944.373
Ministério da Agricultura e Reforma Agrária	124.329.979	11.469.006	135.798.985
Ministério da Ação Social	135.327.499	282.500	135.609.999
Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento	172.890.020	780.808.790	453.698.810
Ministério da Educação	285.209.760	52.184.228	337.393.988
Ministério do Exército	122.161.502	7.560.417	129.721.919
Ministério da Infra-Estrutura	150.899.864	35.127.982	186.027.846
Ministério da Justiça	30.283.406	4.773.721	35.057.127
Ministério da Marinha	90.774.147	25.503.979	116.278.126
Ministério Público da União	4.839.253		4.839.753
Ministério das Relações Exteriores	15.679.040	3.078	15.682.118
Ministério da Saúde	189.517.114	10.581.066	200.098.180
Ministério do Trabalho e Previdência Social	2.113.862.888	139.435.000	2.253.297.888
Encargos Financeiros da União	2.361.242.237		2.361.242.237
Encargos Previdenciários da União	306.318.953		306.318.953
Transferências a Estados, D. F e Municípios	936.019.990		936.019.990
Operações Oficiais de Crédito	566.954.876		566.954.976
Entidades em Extinção, Dissolução ou Privatização	29.436.155		29.436.155
Sub Total	8.043.400.000	606.826.000	8.650.226.000
Reserva de Contigência	27.600.000		27.600.000
Total	8.071.000.000.	606.826.000	8.677.826.000

Congresso Nacional estabelecê-los. Entendo, também, que, além da análise (da proposta) e do controle (da execução) no aspecto quantitativo, cabe ao Congresso e ao Tribunal de Contas da União (TCU) a abordagem do aspecto qualitativo. O que não é possível permanecer é o controle puramente nominal da execução orçamentária, sem levar em conta os **valores reais** da receita e da despesa. Sem isso, o orçamento pode se transformar em uma ficção e o processo de aprovação da Lei pelo Congresso ser reduzido a uma farsa.

Chamo atenção para o parágrafo único do artigo, que poderá aumentar, ainda mais, como de costume, a já fantástica concentração de poderes do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

III.2.1 – A Íntegra do Artigo 6º – Da Distribuição da Despesa por Órgãos

Art. 6 – **A despesa fixada à conta de recursos previstos neste Título, observada a programação constante na Parte I, em anexo a esta Lei, apresenta, por órgão, o seguinte desdobramento:**

Parágrafo Único. O Poder Executivo poderá designar **órgãos centrais** para movimentar dotações atribuídas às unidades orçamentárias.

III.2.3 – Comentários

1 - Espero que a expressão em percentual (%) por fonte de recurso de cada órgão, ao lado dos valores absolutos em BTNF e dólar (US$), permitam uma visão do **real significado** dos orçamentos Fiscal e da Seguridade.

2 - A coluna **"PRIORIDADE"** foi construída, partindo-se da maior dotação (1) para a menor dotação (30).

3 - Os valores em BTNF e dólar (US$) estão expressos em 1.000, pela cotação, em cruzeiros, de 1º.05.90. Usei três casas decimais para facilitar a legibilidade direta; o critério foi o do arredondamento estatístico (até 4 para baixo e maior ou igual a 5, para cima).

4 - Considero que **planilha similar a esta** deva ser usada pelo Poder Legislativo para o acompanhamento da Execução Orçamentária. Aí, será possível identificar as distorções em **valores reais** da Lei Orçamentária e até mesmo quantificá-las.

5 - Sem pretender prejudicar as análises e inferências do leitor, passo a destacar o que considero, à primeira vista, mais relevante.

III.2.4 – Alguns destaques sobre os Orçamentos Fiscal e da Seguridade (usarei como referência os valores em dólares)

1 - É notável que as "PRIORIDADES" se alterem, quando são acrescentados recursos de "Outras Fontes" ao da "Fonte Tesouro". As principais alterações são:

- O Ministério da Economia (linha 15), sobe do 8º lugar para o 5º, superando o Ministério da Educação (linha 16), da Saúde (linha 23) e Encargos Previdenciários (linha 26). É bastante provável que ao usar a prerrogativa do parágrafo único, do Artigo 6º, o Presidente concentre várias dotações nesse Ministério, o que o elevará ao **1º lugar na escala de prioridades, quando da execução orçamen-tária.**
- Encargos Previdenciários descem do 5º para o 7º lugar e o Ministério da Saúde é rebaixado da 7ª prioridade para a 8ª.

III.2.2 - A PLANILHA DE PERCENTUAIS (%) RELATIVA AO ARTIGO 6º, COM VALORES CONVERTIDOS EM BTNF E DÓLAR (US$)
TABELA PARA COMPREENSÃO DO SIGNIFICADO DO ARTIGO 6º DO PROJETO DE LEI Nº 19/90

Em 1º de Maio: 1 BTNF = Cr$41,7340
1 US = Cr$51,189

Nº	Distribuição por Órgão	Classif. Prioridade Tesouro/Todas	$ Fonte Tesouro	% Outras Fontes	% Todas as Fontes	Total BTNF (1º 5) Em 1.000	Total US$ (1º 5) Em 1.000
01	Câmara dos Deputados	21	0,30	-	0,28	578.448.450	471,604,603
02	Senado Federal	22	0,25	-	0,24	490.659,151	400.030,651
03	Tribunal de Contas da União	25	0,10	-	0,09	193.601,308	157.841,665
04	Supremo Tribunal Federal	29	0,03	-	0,03	57.370,297	46.773,565
05	Superior Tribunal de Justiça	26	0,07	-	0,06	134.273,134	109.471,859
06	Justiça Federal	17/18	0,42	-	0,39	806.388.819	657.442,634
07	Justiça Militar	30	0,03	-	0,03	55.741,625	45.445,721
08	Justiça Eleitoral	24	0,14	-	0,13	267.208,187	217.853,035
09	Justiça do Trabalho	16	0,62	-	0,58	1.202.033,019	980.008,322
10	Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	28	0,06	-	0,05	108.584,296	88.527,946
11	Presidência da República	11/10	1,63	2,15	1,66	3.457.133,321	2.818.574,342
12	Ministério da Aeronáutica	14/11	1,41	4,29	1,61	3.353.246,106	2.733.875,891
13	Ministério da Agricultura e Reforma Agrária	12	1,54	1,89	1,56	3.253.917,310	2.652.893,884
14	Ministério da Ação Social	10/13	1,68	0,05	1,56	3.249.388,963	2.649.201,958
15	Ministério da Economia, Fazenda	8/05	2,14	46,28	5,23	10.871.203,580	8.863.209,088
16	Ministério da Educação	6	3,53	8,60	3,89	8.084.391,336	6.591.142,394
17	Ministério do Exército	13	1,51	1,25	1,49	3.108.303,038	2.534.175,682
18	Ministério da Infra-Estrutura	9	1,87	5,79	2,14	4.457.465,040	3.634.137,139
19	Ministério da Justiça	18/17	0,38	0,79	0,40	840.013,586	684.856,649
20	Ministério da Marinha	15	1,12	4,20	1,34	2.786.172,569	2.271.545,176
21	Ministério Público da União	27	0,06	-	0,06	115.954,689	94.536,971
22	Ministério das Relações Exteriores	23	0,19	0,00	0,18	375.763,598	306.357,186
23	Ministério da Saúde	7/08	2,35	1,74	2,31	4.794.608,233	3.909.007,404
24	Ministério do Trabalho e Previdência Social	2	26,19	22,98	25,97	53.991.898.410	44.019.181,621
25	Encargos Financeiros da União	1	29,26	-	27,21	56.578.383,020	46.127.922,737
26	Encargos Previdenciários da União	5/07	3,8	-	3,53	7.339.793.765	5.984.077,692
27	Transferências a Estados, D. F. e Municípios	3	11,60	-	10,79	22.428.235,740	18.285.568,969
28	Operações Oficiais de Crédito	4	7,02	-	6,53	13.584.966,120	110.75.718,924
29	Entidades em Extinção, Dissolução ou Privatização	19	0,36	-	0,34	705.527,910	575.048,447
	Sub Total	-	99,66	100,01	99,68	207.270.474,929	168.986.032,155
30	Reserva de Contingência	20	0,34	-	0,32	661.331,289	539.178,339
	Total		100,00	100,01	100,00	207.931.806,218	169.525.210,494

- O Ministério da Ação Social (linha 14) vai para o 13º lugar, perdendo o 10º lugar para a Presidência da República (linha 11), que sobe uma posição na escala.
- O Ministério da Aeronáutica (linha 12) é promovido da 14ª posição para a 11ª e o Ministério do Exército (linha 17) recua do 13º lugar para o 14º. O Ministério da Marinha (linha 20) permanece com a 15ª posição.
- A Justiça Federal (linha 6) inverte sua posição anterior, a 17ª, com o Ministério da Justiça (linha 19), que tinha a 18ª posição.
- O Ministério da Agricultura (linha 13) manteve-se na mesma posição, 12º lugar, na escala de prioridades.
- Os demais órgãos Orçamentários não sofreram mudanças de posição na escala de prioridades.
- A participação percentual em relação ao Total do Orçamento, quando consideram-se as Outras Fontes de recursos, além do Tesouro Nacional, foi alterada em, praticamente, todos os casos. Para 8, dos 30 Órgãos Orçamentários, houve aumento; para os demais houve diminuição da participação percentual.

2 - Como o BTNF e o dólar (US$) terão evolução diferenciada de 1º.05.90 a 31.12.90, ao entrar em vigor a Lei Orçamentária, em 1º.01.91, deverá ser feita uma nova planilha para se analisar o comportamento da execução orçamentária em relação ao BTNF e ao dólar.

Isso vale também para qualquer outra 'moeda' que se considere interessante usar.

3 - Essas **prioridades teóricas** de cada Órgão podem vir a ser alteradas ao longo da Execução Orçamentária, em função da velocidade com que os recursos forem liberados. Aí se concentra o Real Poder do Executivo e afloram as **prioridades reais**. Disso decorre a necessidade de conversão dos dados do Orçamento para 'moedas' que possuem algum grau de resistência à corrosão inflacionária para fazer um acompanhamento que tenha **transparência, porém com visibilidade**.

4 - A principal prioridade orçamentária é ENCARGOS FINANCEIROS DA UNIÃO (linha 25), com 46 BILHÕES DE DÓLARES. Só os "quebradinhos" – quase 128 milhões de dólares – são superiores à dotação total de cada um dos órgãos das linhas 4,5,7,10 e 21. Esses "quebradinhos" são ainda **superiores à soma da dotação de Investimentos** previstos para os Ministérios da Educação, do Exército, da Justiça, da Marinha, da Saúde e do Trabalho, como pode ser visto na planilha correspondente ao Artigo 10.

5 - As despesas previstas com ENCARGOS FINANCEIROS DA UNIÃO correspondem a:

- quase 30% dos recursos do Tesouro
- mais de 27% dos recursos de Todas as Fontes
- 79% do valor do Orçamento da Seguridade
- 42% do valor do Orçamento Fiscal
- 7 vezes a dotação do Ministério da Educação (6,6 bilhões)
- quase 12 vezes a dotação do Ministério da Saúde (3,9 bilhões)
- 6 vezes a soma das dotações dos três Ministérios Militares (7,5 bilhões)

6 - A dotação do Ministério da Economia (linha 15) é de 8,9 bilhões; supera as do Exército, Marinha e Aeronáutica, juntos. É 34% maior que a da Educação e muito supe-

rior ao dobro da Saúde (3,9 bilhões).

7 - Dos 18,3 bilhões previstos para TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS, D.F. E MUNICÍPIOS (linha 27), a quarta parte (25%), no mínimo, deve ser aplicada em "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" - (MDE), conforme determina o Artigo 212 da Constituição Federal. Essa quantia é superior a 4,5 bilhões de dólares e, quando o Poder Executivo retarda o repasse, na prática, ele comete uma sangria, **em valores reais**, nesses recursos, que são aplicados, principalmente, no ensino fundamental.

8 - Só esse montante de aplicação obrigatória na Educação (MDE) pelos Estados, D.F. e Municípios equivale a, praticamente, 70% da dotação prevista para o MEC. Como é irrisória a parcela dos recursos dos Estados, D.F. e Municípios aplicada em Ensino Superior, confirma-se a tese de que o Artigo 60 das Disposições Transitórias da Constituição vem sendo cumprido. Ou seja, muito mais de 50% dos recursos para "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" já são aplicados no Ensino Fundamental, quando consideradas conjuntamente as esferas Federal, Estadual e Municipal. Além disso, Estados, D.F. e Municípios têm sua própria receita de impostos, da qual, no mínimo, 25% deve se aplicar em "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino", principalmente no Ensino Fundamental. Mesmo que toda a dotação do MEC fosse para o Ensino Superior, ainda assim o Artigo 60 estaria sendo cumprido. Caso se mantenha na faixa histórica dos 49% aos 58%, a dotação do MEC para o Ensino Superior será inferior à parcela de recursos repassados pelo Tesouro Nacional para Estados, D.F. e Municípios, que será aplicada no Ensino Fundamental.

9 - A Constituição Federal, no seu Artigo 38, das Disposições Transitórias, determina que as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais não podem ultrapassar a 65% das Receitas Correntes. Pois bem, na página 8 da proposta orçamentária estão previstos apenas 26,2% das Receitas Correntes (97,4 bilhões) para Pessoal e Encargos Sociais (25,5 bilhões).

10 - Ora, o 25,5 bilhões previstos para Despesas com Pessoal são pouco superiores à metade da despesa com Encargos Financeiros da União (46 bilhões). Isto quer dizer que para um dólar aplicado na remuneração do Pessoal (TRABALHO), estão previstos quase dois dólares para remunerar o CAPITAL. Se considerarmos também a despesa da linha 28, OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO (11 bilhões), aí teremos para cada dólar destinado a Pessoal, mais de dois dólares destinados ao Capital.

III.3 – **Acerca do Artigo 10**

Analogamente ao que fiz com o Artigo 6º, vou aqui reproduzir o Artigo 10, na íntegra, e "traduzi-lo" em dólares e BTNF, para tecer alguns comentários.

III.3.1 – **Artigo 10 – do Orçamento de Investimento**

Art. 10. **A despesa do Orçamento de Investimento, observada a programação constante na Parte III em anexo a esta Lei, é fixada em Cr$ 838.987,571,00 (oitocentos e trinta e oito bilhões, novecentos e oitenta e sete milhões e quinhentos e setenta e um mil cruzeiros), com o seguinte desdobramento.**

	Cr$ 1.000,00 (A PREÇOS DE MAIO DE 1990)
DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR ÓRGÃOS	
ESPECIFICAÇÃO	*VALOR*
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	12.480.175
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA	8.856.009
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA	15.398.120
MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMENTO	121.924.256
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	547.540
MINISTÉRIO DO EXÉRCITO	2.540.000
MINISTÉRIO DA INFRA-ESTRUTURA	672.357.173
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	80.000
MINISTÉRIO DA MARINHA	10.000
MINISTÉRIO DA SAÚDE	619.128
MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	2.865.205
ENTIDADES EM EXTINÇÃO, DISSOLUÇÃO OU PRIVATIZAÇÃO (LEI Nº 8.029/90)	1.309.965
TOTAL	838.987.571

III.3.3 – **Comentários**

1 - Espero que a expressão em percentual (%) por fonte de recurso de cada órgão, ao lado dos valores absolutos em BTNF e dólar (US$), permita uma visão do **real significado** dos orçamentos de Investimento.

2 - Os valores em BTNF e dólar (US$) estão expressos em 1.000, pela cotação, em cruzeiros, de 1º.05.90. Usei três casas decimais para facilitar a legibilidade direta; o critério foi o do arredondamento estatístico (até 4 para baixo e maior ou igual a 5, para cima).

3 - Sem pretender prejudicar as análises e inferências do leitor, passo a destacar o que considero, à primeira vista, mais relevante.

III.3.4 - **Alguns destaques sobre o Orçamento de Investimento (usarei como referência os valores em dólares).**

1 - O investimento do Ministério da Educação (11 milhões) só não é menor que os investimentos dos Ministérios da Justiça (1,5 milhão) e da Marinha (195 mil).

2 - O Japão tem no seu Orçamento previsão de **72 bilhões** para Educação e **78 bilhões** para Ciência e Tecnologia. Tomando a menor cifra e supondo que 240, dos 244 milhões atribuídos à Presidência da República, se apliquem à Secretaria de Ciência e Tecnoliga, seriam necessários **300 ANOS DE INVESTIMENTOS NO BRASIL PARA TOTALIZAR 1 ANO DE ORÇAMENTO JAPONÊS.**

3 - O investimento do Ministério da Saúde (12 milhões) é pouco maior do que o da Educação (11 milhões). Comparando Saúde e Educação com Aeronáutica (173 milhões) e Exército (50 milhões), teremos a relação de 23 para 223, ou de 1 para 10. Quer dizer que, para cada dólar investido em Saúde e Educação, teremos 10 dólares investidos na Aeronáutica e Exército.

4 - O investimento do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento é 223 vezes o da Educação e 197 vezes o da Saúde.

5 - O investimento do Ministério da Infra-estrutura é 1.226 vezes o da Educação e 1.084 vezes o da Saúde.

6 - Para Entidades em Extinção, Dissolução ou

III.3.2 – **Planilha do Artigo 10**

TABELA PARA MELHOR COMPREENSÃO DO SIGNIFICADO DO ARTIGO 10 DO PROJETO DE LEI Nº 19/10

Em valores de 1000 BTNF's e US$ 1000 de 1º.05.90 (*)

DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR ÓRGÃOS					
Nº	Especificação	Priori-dade	%	Valor em BTNF	Valor em US$
01	Presidência da República	04	1,49	299.040,950	243.805,798
02	Ministério da Aeronáutica	05	1,06	212.201,299	173.006,095
03	Ministério da Agricultura e Reforma Agrária	03	1,84	368.958,643	300.809,158
04	Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento	02	14,53	2.921.461,063	2.381.844,849
05	Ministério da Educação	10	0,07	13.119,758	10.696,439
06	Ministério do Exército	07	0,30	60.861,648	49.620,036
07	Ministério da Infra-estrutura	01	80,14	16.110.537,523	13.134.797,964
08	Ministério da Justiça	11	0,009	1.916,902	1.562,836
09	Ministério da Marinha	12	0,001	239,613	195,354
10	Ministério da Saúde	09	0,07	14.835,098	12.094,942
11	Ministério do Trabalho e da Previdência Social	06	0,34	68.653,975	55.973,061
12	Entidades em extinção, dissolução ou privatização (Lei nº 8.029/90)	08	0,16	31.388,436	25.590,752
	Total		100,00	20.103.214,908	16.389.997,284

OBS.: 1 BTNF = Cr$ 41,7340
1 US$ = Cr$ 51,189

Privatização (Lei 8.029/90) estão previstos mais recursos (25,6 milhões) do que para Saúde e Educação, junto (23 milhões).

7 - Concentrados na Presidência da República, (244 milhões) temos quase 11 vezes a soma de Saúde e Educação (23 milhões).

8 - O total do Orçamento de Investimentos (16 bilhões) é inferior a 10% dos totais dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade (170 bilhões).

III.4 - **Acerca do Artigo 13 – Das Disposições Gerais**

Art. 13 – **Os juros, encargos e amortização da Dívida Pública Federal poderão ser pagos com o resultado do Banco Central.**

Em primeiro lugar, não está claro se a Dívida Pública aqui referida é só a interna ou se inclui a externa também.

Mas, a preocupação fundamental se deve à questão não esclarecida, ainda, das Letras do Tesouro Nacional – série Especial (LTN-ESPECIAL). Essa série especial de Letras do Tesouro teve um comportamento atípico a partir do Pacote Econômico. A dívida do Tesuro, expressa em LTN-ESPECIAL, continuou a crescer com base na correção pelo IPC-IBGE. Isso representou um salto em BTNF de 17 bilhões de BTNF, em 31.03.90, para 42 bilhões de BTNF, em 31.08.90, ou seja, **um crescimento em "valores reais" da ordem de 25 bilhões de BTNF ou, ainda, da ordem de 20 bilhões de dólares.** Estou pesquisando este assunto com maior profundidade e espero obter maiores esclarecimentos junto à área econômica do governo. De qualquer forma, ainda que o Tesouro venha a resgatar apenas 5% do Valor da dívida junto ao Banco Central em 1990, isto representaria **UM BILHÃO DE DÓLARES, SÓ NA PARTE REFERENTE AO CRESCIMENTO EXTRA. SERIA ISTO "RESULTADO DO BANCO CENTRAL"? DE QUALQUER FORMA, VALE A PENA ESTAR ATENTO. PENSO QUE O CONGRESSO DEVERIA PEDIR INFORMAÇÕES AO MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMENTO.**

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se pode deduzir do exposto, a questão orçamentária, essencial na definição dos projetos prioritários à Nação, foi transformada, pelo Governo, em mais uma peça de manipulação.

Essa manipulação se perpetuará, a menos que a sociedade civil, através de suas organizações, pressione o Congresso Nacional a fiscalizar efetivamente a Execução Orçamentária. O atual Governo, ao dar concretude ao seu projeto político, através da proposta orçamentária aqui analisada, está provando a que veio e como pretende governar.

É estarrecedor o sistemático descumprimento, pela União, do Artigo 212 da Constituição (18% da receita líquida de impostos para "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino") sem um único protesto do Congresso Nacional. Mais grave ainda, em audiência do dia 15.11.90, o Ministro da Educação, que é Senador, reafirmou-me que o compromisso dele é assegurar os 18% **em valores nominais**, até 31 de dezembro deste ano.

Ficou ainda irritado, quando insisti que isso significava uma diminuição brutal dos **valores reais** efetivamente aplicados à Educação.

O MINISTRO SE IRRITOU. E VOCÊ?

EXPEDIENTE

"Caminhos" é uma publicação semestral da Associação dos Professores Universitários de Belo Horizonte – APUBH – voltada à reflexão dos mais variados temas, atinentes à vida universitária, estimulando o debate, a crítica, a livre circulação e a pluralidade de idéias.

Diretoria APUBH – Gestão 89/91

Elias Antônio Jorge
José Henriques Maia Filho
Domingos A. Giroletti
Laura S. Miccoli
Herzila Maria de Lima Bastos
José Maurício Machado da Silva
José Antônio Armanelli
Paulo Augusto M. Camargos
Pompéia Peret de Brito da Rocha

Conselho Editorial

Domingos A. Giroletti
Herzilia Maria de Lima Bastos
Tarcísio Ferreira
Humberto Coelho de Carvalho
Luiz Otávio Amaral
Apólo Heringer Lisboa

As opiniões expressas em artigos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus respectivos autores.

As colaborações deverão ser enviadas à APUBH, Rua Carangola, 288, salas 1 e 2 Coleginho. CEP: 30.350, Belo Horizonte – M.G.

Os artigos terão, no máximo, 120 linhas (ou cinco laudas), datilografadas em espaço dois, com a identificação e endereço do autor, para eventual contato.

De comum acordo com os autores, "Caminhos" reserva-se a iniciativa de propor mudanças de títulos e/ou passagens de textos, para melhor adequá-los às exigências de caráter editorial.

Capa e Ilustração:
Maria de Lourdes Ramos (Memória)

Jornalista responsável:
Eliane Faccion
(Reg. Prof. nº 2199 - MG)

Estagiário:
Marcus Vinícius da Silva

Gerência:
Vânia Macedo Reis

Apoio:
Fernanda Veloso Torres
e
Mary Oliveira de Assis

Composição, diagramação, arte-final, fotolito e capa:
Memória Editoração Eletrônica

Impressão:
Segrac

CAMINHOS