

# UNIVERSIDADE E SOCIEDADE

30

Ano XIII - Nº 30 - Junho de 2003

ISSN 1517-1779

## Desmonte e Descaso

- > Seguridade Social
- > Financiamento da Educação

### Entrevista

José Paulo Neto

### A Guerra do Império

### Memória Docente

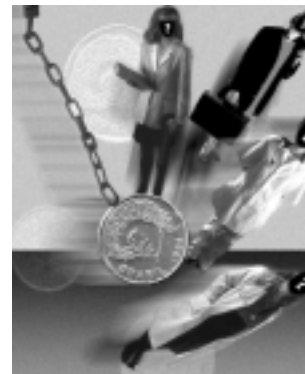
Edmundo Fernandes Dias

# Sumário

## Bloco Temático

### 1- Seguridade Social

- 9 Seguridade Social no Brasil e perspectivas do governo Lula.  
*Ivanete Boschetti / Elaine R. Behring*
- 22 O valor estratégico da seguridade social pública na realidade brasileira atual.  
*Marcelo Braz*
- 27 A Previdência e a universidade pública.  
*Nelson Prado Alves Pinto*
- 34 Reforma da Previdência e docência: os rumos da universidade pública no Brasil.  
*Donaldo Bello de Souza*
- 39 A falência mundial dos Fundos de Pensão.  
*Oswaldo Coggiola*
- 45 A aposentadoria do professor que trabalhou em condições insalubres sob o regime da CLT.  
*Aparecido Inácio / José Luiz Wagner*
- 48 A reforma da Previdência Social e a Universidade.  
*Contribuição da Associação de Pós-Graduandos da UFRJ*



### 2- Financiamento da Educação

- 55 A temática - política de financiamento da educação - na revista Universidade e Sociedade.  
*Vera Lúcia Jacob Chaves e Helena Corrêa de Vasconcelos*
- 64 Tendências recentes nos gastos com educação no Brasil.  
*José Marcelino de Rezende Pinto*
- 69 O financiamento da educação no governo Lula: o "Ajuste Fiscal" continua.  
*Nicholas Davies*
- 76 Modernismo neoliberal ou retorno ao nacional desenvolvimentismo? Dilemas e desafios para a construção de um projeto nacional de desenvolvimento.  
*Kátia Regina de Souza Lima*
- 82 Autonomia universitária, luta docente e a questão dos repasses mínimos para as universidades.  
*Antônio de Pádua Bosí e Luís Fernando Reis.*



92 A mercantilização dos direitos e os novos dilemas da educação brasileira.  
*Marcos Marques de Oliveira.*

100 O financiamento do ensino superior público no Brasil: dos jesuítas a FHC  
*Nelson Cardoso Amaral.*

110 A avaliação institucional: uma política para o ensino superior.  
*Olgaíses Cabral Maués.*

121 **Entrevista:** José Paulo Netto

### **Debates Contemporâneos**

137 Que fazer? A conjuntura e as nossas tarefas.  
*Edmundo Fernandes Dias*

158 Economia: a guerra é benéfica, desde que seja infinita.  
*Riccardo Bellofiore*

165 A situação do oriente médio após Saddam.  
*Mohamed Habib (Unicamp)*

171 O Conselho Nacional de Educação e a dança das cadeiras.  
*Andréia Ferreira da Silva*

177 Imprensa e "leitura" da luta pela terra no Pontal do Paranapanema.  
*Sônia M. Ribeiro de Souza e Antonio Thomaz Júnior*

182 Lukács, Gramsci e a crítica ao "Ensaio popular" de Bukharin.  
*Alvaro Bianchi*

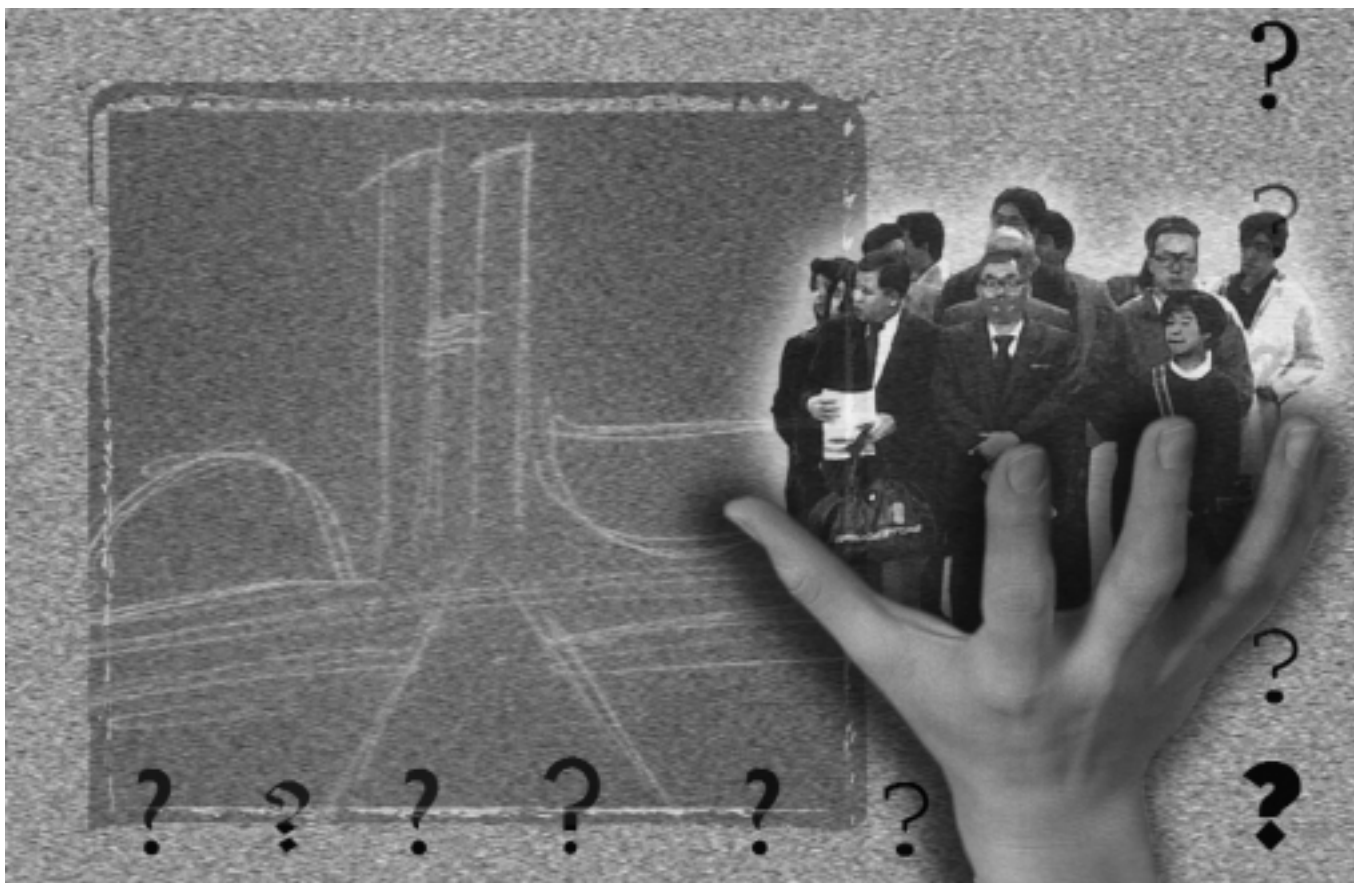
188 Dialética, diálogo, discussão.  
*François Chatelet*

190 Para onde vai o Brasil?  
*James Petras e Henry Veltmeyer.*

215 **Memória do Movimento Docente** : Edmundo Fernandes Dias

235 **Ensaio Fotográfico** - A Amazônia Negada: Andréia Mayumi, texto Antônio José Vale da Costa





# Seguridade Social no Brasil e perspectivas do governo Lula

*Ivanete Boschetti\**

*Elaine Rossetti Behring\*\**

**A**o institucionalizar o sistema de Seguridade Social, a Constituição de 1988 agrupou, sob esta designação, as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. A intenção foi criar um sistema de proteção social amplo, com perspectivas universalizantes e fundado na ampliação da cidadania social. Após quinze anos, a Seguridade Social não foi implementada conforme previsto na Carta Magna, e as políticas que a compõem são executadas de forma desvinculada e praticamente sem

relação entre si, não conformando um todo integrado e articulado. Também persiste uma tendência de confundir e restringir a Seguridade Social à Previdência, desconsiderando as demais políticas sociais (Saúde e Assistência).

A Reforma Previdenciária de 1998 e a atual proposta em tramitação no Congresso Nacional exemplificam tal afirmação. Ambas diagnosticam a existência de um suposto "déficit" da Previdência, baseado puramente na lógica contratualista atuarial de equilíbrio entre contribuição e benefícios, sem

mencionar a Seguridade Social e seus princípios constitucionais de universalidade e diversidade de financiamento. Abordar a Previdência como política isolada e específica embute uma perspectiva de reforço ao modelo de seguros que sustentou esta política em sua origem, na década de 1920. Situar a Previdência, no âmbito da Seguridade Social, ao contrário, significa reconhecer que ela é muito mais que um seguro individual. Ela é uma política social, integrante de um sistema de proteção social, destinada a garantir direitos e construir a cidadania.

Que o diagnóstico de déficit na Previdência e essa incompreensão conceitual e relação política com a Seguridade Social, marcas do período em que a programática neoliberal orientou uma verdadeira contra-reforma do Estado no país, são condições esperadas. A posição do Governo Lula, eleito com base em fortes expectativas de mudança de rumos, é que tem surpreendido. Este artigo resgata o conceito de Seguridade Social articulado na direção de uma reforma democrática do Estado e da sociedade brasileiras, desmistifica o falacioso déficit da Previdência e analisa as condições políticas para a existência de avanços no território dos direitos, no próximo período, considerando sinais e tendências apontadas nesses primeiros cinco meses do novo governo.

### *1- Seguridade Social não é só Previdência*

A Seguridade Social não pode ser compreendida sem duas dimensões que a constituem e lhe dão sentido enquanto sistema de proteção social. Uma é a “lógica do seguro”, nascida na Alemanha Bismarckiana do final do século XIX e assemelha-se aos seguros privados. Os benefícios sustentados por esta lógica destinam-se principalmente (e, às vezes, exclusivamente)

aos trabalhadores, o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada. Quanto ao financiamento, os recursos são provenientes, fundamentalmente, da contribuição direta de empregados e empregadores, baseada na folha de salários. Quanto à gestão, teoricamente (e originalmente) os benefícios deveriam ser geridos pelos contribuintes, ou seja, empregadores e empregados<sup>1</sup>. Outra dimensão sustenta-se na “lógica da assistência”, baseada no modelo beveridgiano implementado inicialmente na Inglaterra do Pós-Segunda Guerra Mundial. Ao contrário da primeira, esta preconiza que os direitos devem ser universais, destinados a todos os cidadãos incondicionalmente ou submetidos a condições de recursos (testes de meios), mas garantindo mínimos sociais a todos em condições de necessidade. O financiamento é proveniente majoritariamente (e, às vezes, exclusivamente) dos impostos fiscais e a gestão é pública, estatal. Os princípios fundamentais são a unificação institucional e uniformização dos benefícios (Beveridge, 1943; Palier & Bonoli, 1995, Castel, 1995).

Estes princípios e diretrizes não existem em “estado puro” em nenhum país que instituiu sistemas de Seguridade Social. As políticas contemporâneas conjugam características dos dois modelos, com maior ou menor intensidade. No Brasil, os princípios do modelo de seguro predominam na Previdência Social e os do modelo assistencial orientam o atual sistema público de saúde (com exceção do auxílio-doença, tido como seguro saúde e regido pelas regras da Previdência) e de Assistência Social. É interessante notar que todos os sistemas de Seguridade Social existentes, seja na América Latina ou na Europa ocidental, são constituídos por políticas que incorporam

estas duas lógicas. Quanto mais diluídas e mescladas forem as características indicadas acima, maior a justaposição entre Previdência (seguro) e Assistência e maior a possibilidade de universalização da seguridade social.

Nos países capitalistas europeus, a combinação entre Previdência destinada aos trabalhadores contribuintes, Assistência assegurada com base em critérios de necessidades e Saúde universal assegurou proteção social quase universal enquanto predominou o que se denominou de “sociedade salarial” (Castel, 1995). E isto foi possível porque a associação entre as duas dimensões mencionadas garantiu cobertura homogênea aos trabalhadores inseridos no sistema produtivo e também aos que estavam fora dele. A maior expressão disso são os programas de transferência de renda, largamente difundidos na Europa, após a década de 1980.

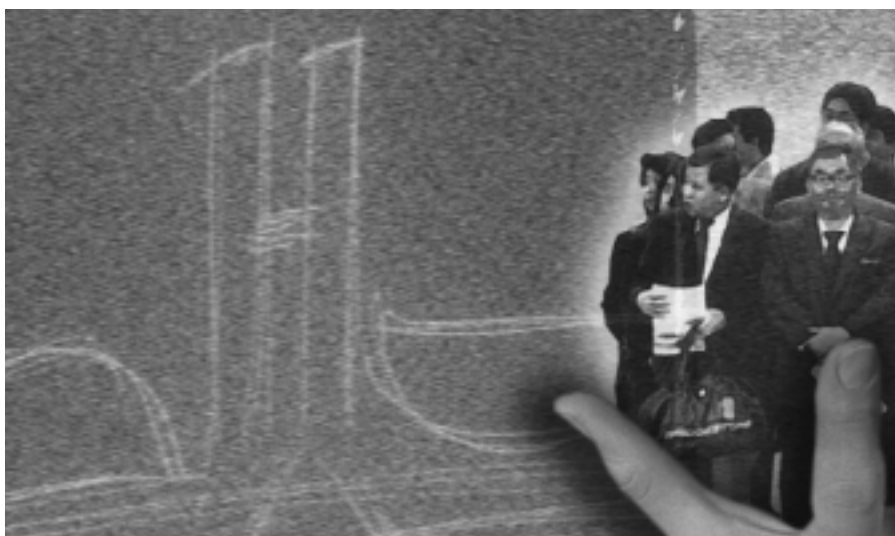
No Brasil, a população que não está protegida pela Previdência Social totaliza a metade (em torno de 51 milhões de pessoas) da população ocupada (Dieese, 2002). E isto deve-se, fundamentalmente, a dois fatores: a existência de um enorme contingente de trabalhadores no mercado informal que não contribuem para a Previdência e permanência de regras baseadas no seguro que só protegem os trabalhadores contribuintes. Por outro lado, os poucos benefícios assistenciais não se destinam aos trabalhadores produtivos excluídos do mercado de trabalho. A Seguridade Social, ao privilegiar a dimensão securitária, torna-se injusta e provocadora de desigualdades, sobretudo porque 79% dos trabalhadores não segurados (em torno de 25 milhões de pessoas) recebem menos de dois salários mínimos mensais, e 79% dos trabalhadores que possuem carteira de trabalho assinada (em torno de 18 milhões de trabalhadores) recebem abaixo de cinco salários mínimos mensais (Dieese, 2002).

## 2- A Seguridade Social na Constituição Brasileira

A Seguridade Social aprovada na Constituição de 1988 enfrentou o paradoxo apontado acima, definindo princípios que conjugam as lógicas do seguro e da assistência e que deveriam buscar um equilíbrio entre estas duas dimensões, de modo a permitir que as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social pudessem estruturar um amplo sistema de proteção social.

O princípio da **universalidade** da cobertura não garante que toda a população passaria a ter direitos iguais, mas assegura que a política de saúde é universal, que a assistência é direito dos que dela necessitarem (ainda que o benefício do salário mínimo para idoso e deficiente associe a necessidade econômica à incapacidade para o trabalho), e a previdência é um direito derivado de uma contribuição direta anterior. Os princípios da **uniformidade e da equivalência** dos benefícios garantem a unificação dos regimes urbanos e rurais no âmbito do Regime Geral da Previdência; mediante contribuição, os trabalhadores rurais passam a ter direito aos mesmos benefícios dos trabalhadores urbanos. A **seletividade e a distributividade**, na prestação de benefícios e serviços apontam para a possibilidade de instituir benefícios orientados pela “discriminação positiva”. Este princípio não se refere apenas aos direitos assistenciais, mas também permite tornar seletivos os benefícios das políticas de saúde e de assistência.

A **irredutibilidade** do valor dos benefícios indica que nenhum benefício deve ser inferior ao salário mínimo, mas também sinaliza que estes devem ser reajustados de modo a não ter seu valor real corroído pela inflação. A **diversidade** das bases de financiamento, talvez um dos mais importantes princípios constitucionais, absoluta-



mente fundamental para estruturar a Seguridade Social, tem duas implicações. Primeiro, as contribuições dos empregadores não devem ser mais baseadas somente sobre a folha de salários. Elas devem incidir sobre o faturamento e o lucro, de modo a tornar o financiamento mais redistributivo e progressivo, o que compensaria a diminuição das contribuições patronais ocasionadas pela introdução da tecnologia e conseqüente redução da mão-de-obra, além de compensar o elevado mercado informal no Brasil. Em seguida, esta diversificação obriga o governo federal, os estados e os municípios a destinarem recursos fiscais ao orçamento da seguridade social. Finalmente, o **caráter democrático e descentralizado** da administração deve garantir gestão compartilhada entre governo, trabalhadores e prestadores de serviços, de modo que aqueles que financiam e usufruem os direitos (os cidadãos) devem participar das tomadas de decisão. Isto não significa, por outro lado, que os trabalhadores e empregadores devem administrar as instituições responsáveis pela Seguridade Social. Tal responsabilidade continua sob a égide do Estado.

Tais princípios constitucionais, genéricos, mas norteadores da estrutura que deveria sustentar a Seguridade So-

cial, deveriam provocar mudanças profundas na saúde, previdência e assistência, no sentido de articulá-las e formar uma rede de proteção ampliada, coerente e consistente. Deveriam, enfim, permitir a transição de ações fragmentadas, desarticuladas e pulverizadas para “*um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social*” (Artigo 194, da Constituição da República Federativa do Brasil). Apesar de tais indicações, não foram estes os princípios que sustentaram a implementação das políticas que compõem a Seguridade Social, na década de 1990, que orientaram a “reforma” da Previdência ocorrida em 1998 nem parecem ser estas as diretrizes que estão dando sustentação à proposta de “reforma” previdenciária do governo Lula.

## 3- A Seguridade Social (não) Implementada e a Reforma da Previdência

A lógica do seguro que sustenta a Previdência brasileira, desde sua origem, não foi eliminada, e vem sendo reforçada nas mudanças ocorridas na década de 1990, que reafirmam, cada vez mais, a Previdência como seguro. Não é por acaso que o INPS (Instituto

---

*A assistência social, embora reconhecida como direito, mantém prestações assistenciais apenas para pessoas comprovadamente pobres.*

---

Nacional de Previdência Social) foi “re-nomeado” para INSS (Instituto Nacional de Seguro Social) em 1990. Com exceção do salário família, todos os benefícios assistenciais que estavam sob a guarda da Previdência foram transferidos para a Assistência Social (renda mensal vitalícia, auxílio natalidade e auxílio funeral). A Saúde, com exceção do auxílio-doença, desvinculou-se dessa lógica e passou a ser orientada por todos os princípios do modelo assistencial Beveridgiano (universalização, descentralização, uniformização dos direitos, unificação institucional, financiamento predominantemente de origem fiscal). A Assistência Social, embora reconhecida como direito, mantém prestações assistenciais apenas para pessoas comprovadamente pobres (renda mensal familiar per capita abaixo de 1/4 do salário mínimo) e incapazes ao trabalho (idosos acima de 67 anos e pessoa portadora de deficiência “incapacitada para a vida independente e para o trabalho”<sup>2</sup>) e implementa programas e serviços cada vez mais focalizados em populações tidas como de “risco social” pelo jargão técnico.

A “reforma” da Previdência<sup>3</sup> Social realizada em 1998 atingiu, não só, mas com maior impacto, os trabalhadores regidos pela CLT, sobretudo os do setor privado. Ela caminhou no sentido de reduzir a amplitude dos direitos conquistados com a Carta Magna. Isso se deu por meio de diversos mecanismos: a transformação do tempo de serviço em tempo de contribuição, o que torna mais difícil a obtenção da aposentadoria, sobretudo para os tra-

balhadores que não tiveram carteira de trabalho assinada, ao longo de suas vidas; a instituição da idade mínima (48 anos para mulher e 53 para homens) para a aposentadoria proporcional; um acréscimo de 40% no tempo de contribuição para os atuais segurados; o estabelecimento de um teto nominal para os benefícios e a desvinculação desse teto do valor do salário mínimo, o que rompe com o princípio constitucional de irredutibilidade do valor dos benefícios e o fim das aposentadorias especiais. Em 1999, foram introduzidas novas mudanças no cálculo dos benefícios do RGPS, com a criação do fator previdenciário (FPR), que provoca a redução no montante final dos benefícios de aposentadoria.

Em relação às aposentadorias do setor público, as mudanças também suprimiram alguns direitos. Entre as principais, ressalte-se: a exigência de idade mínima para aposentadoria integral ou proporcional (60 anos para homem e 55 para mulher); aumento de 20% do tempo de contribuição para aposentadoria proporcional e 40% para integral; comprovação de cinco anos no cargo efetivo de servidor público para requerimento da aposentadoria; fim da aposentadoria especial para professores universitários; tempo de licença prêmio não pode mais ser contado em dobro para efeito de aposentadoria; introdução da aposentadoria compulsória aos 70 anos e implantação de um regime de previdência complementar para servidores públicos federais, estaduais e municipais. Apesar das tentativas do Governo Fernando Henrique Cardoso, não se con-

seguiu acabar com a aposentadoria integral dos servidores públicos (Salvador e Boschetti, 2002).

Agora, já em novo contexto político, e após a eleição do presidente Luís Inácio Lula da Silva, o discurso sobre a “necessidade” de uma Reforma na Previdência do setor público é retomado com força e a proposta de “reforma” previdenciária elaborada pelo poder executivo já foi aprovada no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados.

A necessidade desta “reforma” é justificada, basicamente, com dois argumentos. O primeiro, amplamente divulgado pela mídia, seria a existência de um déficit na Previdência Social de aproximadamente R\$ 70 bilhões, em 2002, se considerado o setor público e o setor privado e se não for contabilizada a devida contribuição da União, estados e municípios como empregadores. Este déficit cai para R\$ 56,8 bilhões (setor público e privado), ao se descontar a contribuição devida pelo Estado em seus diferentes níveis (federal, estadual e municipal)<sup>4</sup>. O segundo argumento reside nas mudanças dos padrões demográficos, posto que a tendência de envelhecimento da população provocaria o aumento dos beneficiários sem o correspondente aumento de contribuintes, ou seja, a relação contribuintes/inativos estaria sendo reduzida e provocando um desequilíbrio na relação receita/despesa.

Na impossibilidade de aprofundar as polêmicas existentes em torno destas questões, o item seguinte discutirá o primeiro argumento, visto que a tese aqui sustentada é que uma das causas do desequilíbrio nas contas (e não déficit, já que este significa ausência de recursos) é a não implementação dos princípios constitucionais apontados acima, sobretudo a perspectiva integrada de financiamento da Seguridade Social. Diversos autores já apontaram

Tabela 1

Arrecadação das Fontes Destinadas ao Custeio da Seguridade Social em 2001		
Recolhimentos	Montante (R\$ bi)	%
1. Contribuições do Regime Geral de Previdência		
empregadores/trabalhadores	62.491	43,77
outras receitas do INSS	0,618	0,43
COFINS	45.679	32,00
CSLL (Contribuição sobre o lucro líquido)	8,968	6,28
2. Concursos de prognóstico		
	0,521	0,36
3. CPMF		
	17.157	12,01
4. Receitas próprias do MS		
	0,962	0,67
Sub-Total	136.877	95,52
5. Contribuição dos Servidores Públicos		
Civis	2.384	1,67
Militares	1.741	1,22
	0,643	0,45
6. Contribuição da União		
	3.481	2,43
Sub-Total - Servidores Públicos	5.865	4,10
<b>Total das Receitas</b>	<b>142.742</b>	<b>100,00</b>

Fonte, Anfip, 2002. Não estão incluídos aqui os regimes do setor público de Estados e municípios.

que a crise financeira existente é provocada, na verdade, por dois movimentos: as mudanças nas relações de trabalho que favorecem a flexibilização e redução de postos estáveis de ocupação, o que reduz as fontes de financiamento (Melo, 1995; Marques, 1997; Soares, 1999; Mota, 1995); e a utilização dos recursos da Seguridade para pagamento da dívida e manutenção do superávit primário (Fraga, 2000; ANFIP, 2002).

#### 4- Desmistificando o "Déficit" da Previdência

Seguindo o princípio de diversidade das bases de financiamento, o artigo 195, da Constituição Federal, definiu que os recursos da Seguridade Social devem ser provenientes de três fontes: 1) orçamento da União, Estados e DF; 2) contribuições sociais; e 3) receita de concursos de prognósticos. As contribuições sociais, por sua vez, subdividem-se em duas: a) do empregador sobre a folha de salário, a receita e o faturamento e lucro; e b) do trabalhador e demais segurados.

A ampliação e diversificação das fontes foram requisitos para atender, coerentemente, à expansão dos direi-

tos sociais e à instituição de um sistema amplo de Seguridade Social. A inclusão de novos direitos como saúde universal, benefícios assistenciais não contributivos como salário mínimo para idosos e deficientes (denominado benefício de prestação continuada - BPC) e expansão da Previdência Rural requisitaram uma base financeira mais ampla que a contribuição direta de trabalhadores e empregadores sobre a folha de salários. Nesse sentido, foi absolutamente lógica e coerente sua inclusão no Orçamento Fiscal da União e a criação de novas contribuições sociais sobre o faturamento e o lucro. Para tal fim, foram criadas a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a Contribuição sobre o Lucro Líquido das Empresas (CSLL) e a Contribuição sobre Movimentação Financeira (CPMF), esta última com destino exclusivo para o financiamento da saúde.

Contrariando as teses que sustentam que a Previdência Social é deficitária, estudo elaborado pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência (ANFIP) analisa o orçamento da seguridade social em 2001, separando a arrecadação específica da

previdência (setor público e privado) da arrecadação da seguridade social como um todo, com base nas indicações constitucionais. O resultado é surpreendente e revela que a previdência não é deficitária. O que ocorre é que as fontes criadas para cobrir a ampliação dos direitos relativos à saúde e assistência (benefícios não contributivos, portanto sem arrecadação própria) não são completamente utilizadas para este fim, o que obriga o governo a lançar mão das contribuições da previdência para custear todo o sistema de seguridade social.

A tabela 1, elaborada com os dados do SIAFI, sistematizados pela ANFIP (2002) mostra qual deveria ser a arrecadação da Seguridade Social, em 2001, se respeitadas as fontes previstas constitucionalmente.

Chama atenção, nestes dados, que a arrecadação das contribuições (item 1) e CPMF (item 3) respondem, aproximadamente, por 90% da receita. Também são predominantes, ainda, as contribuições de empregadores e trabalhadores sobre a folha de salários e rendimentos (43,7%). Embora a Constituição separe a previdência do setor público e do setor privado, quando se analisa esta política sob o prisma da seguridade social como um sistema de proteção social, conceitualmente ambas possuem o mesmo significado, de modo que não é absurdo analisar as receitas e despesas sob este ângulo. Nesse sentido, a tabela revela que as contribuições dos servidores públicos (item 5) e da União (item 6) não atingem 5% do total, indicando uma fonte de desequilíbrio, como mostra a tabela seguinte. Enquanto as contribuições dos trabalhadores do setor privado totalizam R\$ 136,8 bilhões, aquelas dos servidores públicos federais totalizam R\$ 5,8 bilhões. A contribuição da União como empregador do setor público, por sua vez, não chega a 3% do



Tabela 2

Despesas da Seguridade Social em 2001		
Despesas	Montante (R\$ bi)	%
1. Benefícios Previdenciários	73.692	54,35
Urbanos	59.383	43,79
Rurais	14.309	10,55
2. Benefícios Assistenciais	4.323	3,19
Renda Mensal Vitalícia	1.636	1,22
BPC/Lei Orgânica de Assistência Social	2.687	1,99
3. Encargos Previd. Da União (legislação especial)	0,682	0,50
4. Saúde	21.111	15,57
5. Assistência Social Geral e Defesa Civil	1.875	1,38
6. Custeio e Pessoal do MPAS	3.497	2,57
7. Ações do Fundo de Combate à Pobreza	0.233	0,17
<b>Sub-Total com Previdência do Regime Geral, Assistência Social e Saúde</b>	<b>105.413</b>	<b>77,74</b>
8. Benefícios dos Servidores Públicos Federais		
Civis	19.158	14,13
Militares	11.012	8,13
<b>Sub-total da Previdência Servidores Públicos União</b>	<b>30.170</b>	<b>22,26</b>
<b>Total da Despesa</b>	<b>135.583</b>	<b>100,00</b>

Fonte: ANFIP, 2002.

total da arrecadação e não corresponde ao dobro da contribuição dos servidores, conforme preconiza a legislação (Lei 9.717/98).

O segundo conjunto de dados, apresentados na tabela 2, mostra as despesas detalhadas da Seguridade Social e do regime dos servidores públicos federais, neste mesmo ano, o que possibilita confrontar receitas e despesas.

O primeiro dado a ser ressaltado é o total da despesa em 2001 (R\$ 135 bilhões), inferior à arrecadação (R\$ 142 bilhões), o que indica um saldo positivo de R\$ 7 bilhões. Em seguida, é possível verificar que os benefícios previdenciários do setor privado respondem por pouco mais de 50% da des-

pensa, enquanto os benefícios do setor público federal respondem por 22%, ficando a saúde com 15% e a assistência com pouco mais de 6%.

Mas, se tais valores mostram que houve saldo positivo, de onde vem e onde está o "déficit" que vem sendo divulgado amplamente pelos jornais e vem sendo a principal justificativa para a reforma da previdência social?

Segundo a própria ANFIP (2002) e também outros analistas, como Fraga (2000), uma das principais causas do suposto déficit é a realocação das fontes oriundas das contribuições sociais (COFINS, CSLL e CPMF) pelo Tesouro Nacional, por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), antigo

Fundo de Estabilização Fiscal (FEF)<sup>5</sup>. Nestas fontes, os recursos desvinculados em 2001 chegaram a 30%, o que implicou na redução de recursos da Seguridade Social, conforme mostra a tabela 3:

Comparando as áreas que receberam recursos das três principais fontes criadas para diversificar a base de financiamento da Seguridade Social, constata-se que, em 2001, apenas 50% da COFINS, 21% da CSLL e 62% da CPMF foram aplicados nas três políticas que compõem a seguridade social (saúde, previdência e assistência social). O restante foi aplicado em outras áreas ou ficou retido no Tesouro Nacional. Diversas análises (ANFIP, 2002; INESC, 2001; Fraga, 2000, Behring, 2002) já enfatizaram que os recursos retidos pelo Tesouro Nacional são utilizados para manter o superávit primário e pagar os juros da dívida pública<sup>6</sup>. Só neste ano de 2001, R\$ 19.221 bilhões ficaram retidos pelo Tesouro Nacional. Se somarmos a esse montante o total destas fontes aplicado em outras áreas (R\$ 16.924) chegamos à cifra de R\$ 36.145 bilhões que não foram utilizados para despesas da Seguridade Social. Ora, se descontarmos este montante desvinculado da arrecadação ocorrida em 2001 (R\$ 142.742 bilhões), veremos que o recurso efetivamente aplicado no pagamento dos benefícios da Seguridade Social e do regime dos servidores públicos da União foi R\$ 106.597 bilhões,

Tabela 3

Arrecadação e Aplicação dos Recursos da COFINS, CSLL e CPMF em 2001						
Áreas	Montantes e Percentuais Aplicados por Fonte (em R\$ bi)					
	Cofins	%	CSLL	%	CPMF	%
Saúde	9.478	20,7	1.616	18,0	7.132	41,6
Prev. E AS	13.462	29,4	0,313	3,4	3.656	21,3
<b>Subtotal SS</b>	<b>22.940</b>	<b>50,2</b>	<b>1.929</b>	<b>21,4</b>	<b>10.788</b>	<b>62,9</b>
Outras áreas	11.811	25,8	4.797	53,4	0,316	0,01
<b>Retido TN</b>	<b>10.928</b>	<b>23,9</b>	<b>2.242</b>	<b>24,9</b>	<b>6.053</b>	<b>35,3</b>
<b>Total Arrec.</b>	<b>45.679</b>	<b>100</b>	<b>8.968</b>	<b>100</b>	<b>17.157</b>	<b>100</b>

Fonte: ANFIP, 2002. AS: Assistência Social SS: Seguridade Social TN: Tesouro Nacional

ou seja, bem menor que as despesas de R\$ 135.583 bilhões. Só aqui, constata-se uma diferença entre receita e despesa da ordem de R\$ 28.986 bilhões, contabilizada como déficit previdenciário. Claro está, portanto, que um dos motivos do “déficit” é a não utilização da totalidade das fontes de financiamento da Seguridade Social para custeio dos direitos sociais garantidos constitucionalmente.

Além da desvinculação dos recursos da seguridade social, conforme demonstrado acima, outros aspectos, muitas vezes omitidos, também contribuem para reduzir a receita da seguridade social e induzir reformas que priorizam o equilíbrio financeiro pela via do corte e redução dos direitos e não pela recomposição e ampliação da receita. Um destes aspectos, também revelado nas tabelas acima, é a baixa (quase inexistente) contribuição da União como empregador dos servidores públicos e que deveria aportar ao orçamento da seguridade social duas vezes o total da contribuição dos servidores públicos (lei nº 9.717/98). Em 2001, a contribuição da União foi equivalente à dos funcionários públicos e correspondeu a apenas 11,73% das despesas com seus benefícios. Por outro lado, trata-se de uma contribuição virtual (ANFIP, 2002), visto que o montante não é recolhido e agregado ao orçamento da Seguridade Social que, embora constitucional, acaba existindo apenas no papel, visto que não há uma conta ou um fundo único para a Seguridade Social (Piscitelli et al, 2002).

Outro aspecto que concorre para a redução do orçamento da seguridade é o baixo aporte de recursos fiscais para o financiamento dos benefícios não contributivos instituídos com a Constituição de 1988. Em 2001, o Tesouro Nacional repassou R\$ 18,9 bilhões (13,99% das despesas) do orçamento fiscal para custeio da Segurida-

---

*A sustentação financeira com possibilidade de ampliação e universalização dos direitos, assim, não será resolvida apenas com ajustes fiscais que não contabilizam as causas estruturais do problema.*

---

de Social, enquanto a despesa com saúde e benefícios assistenciais correspondeu a R\$ 27.542 bilhões. Considerando que a CPMF não é utilizada totalmente no custeio da política de saúde, e que o aporte do orçamento fiscal é reduzido, ocorre que recursos da contribuição direta de trabalhadores e empregadores são utilizados também para o custeio da Saúde e da Assistência Social<sup>7</sup>.

Um terceiro aspecto a ser mencionado é a chamada “renúncia previdenciária” assegurada por meio de subsídios a várias entidades de assistência, saúde e educação possuidoras do certificado de entidade beneficente de assistência social (CEBAS) concedido pelo Conselho Nacional de Assistência Social, além de micro e pequenas empresas e clubes de futebol. Segundo declaração do Ministro da Previdência Social, Ricardo Berzoini, ao *Jornal Folha de São Paulo*, em 25 de janeiro de 2003, estes subsídios totalizaram R\$ 8,2 bilhões em 2002. É conhecida também a perda de receitas em função da sonegação e da fraude fiscal. Em 2001, a sonegação fiscal foi de R\$ 115 bilhões (IPEA, 2002) e, em 2002, saltou para R\$ 153 bilhões segundo informações disponíveis no site do Ministério da Previdência Social e publicadas em todos os jornais de circulação nacional, em maio de 2003.

Com tais indicações, não temos a intenção de negar a existência de desequilíbrios nas contas e muito menos defender que a previdência não deve ser revista. Ela deve ser reformada, sobretudo para corrigir desigualdades

de tratamento entre trabalhadores e para assegurar direitos iguais aos cidadãos brasileiros, e não para reduzir direitos duramente conquistados pela classe trabalhadora. As controvérsias sobre o presumível déficit devem, contudo ser problematizadas e explicitadas, para que a sociedade possa participar do debate que se instaura.

Por fim, não podemos deixar de considerar o aspecto que, talvez, seja o principal responsável pela crise da previdência: a insistente predominância, no Brasil, de elevado desemprego e de relações informais de trabalho, configurando o que se convencionou chamar de mercado informal. Segundo dados do DIEESE (2002:255), do total dos 71,7 milhões de pessoas ocupadas, menos da metade (43,5%) são contribuintes, ou seja, a maioria dos trabalhadores que não tem carteira de trabalho assinada não contribui para a Seguridade Social. Eles não são apenas pessoas que colaboram para engrossar o déficit previdenciário; eles são, sobretudo, cidadãos excluídos do acesso aos direitos da Seguridade Social.

A sustentação financeira com possibilidade de ampliação e universalização dos direitos, assim, não será resolvida apenas com ajustes fiscais que não contabilizam as causas estruturais do problema. A consolidação da seguridade social depende da reestruturação do modelo econômico, com investimento no crescimento da economia, geração de empregos com carteira de trabalho, fortalecimento do setor formal, redução de desemprego, transformação das relações de trabalhos flexi-

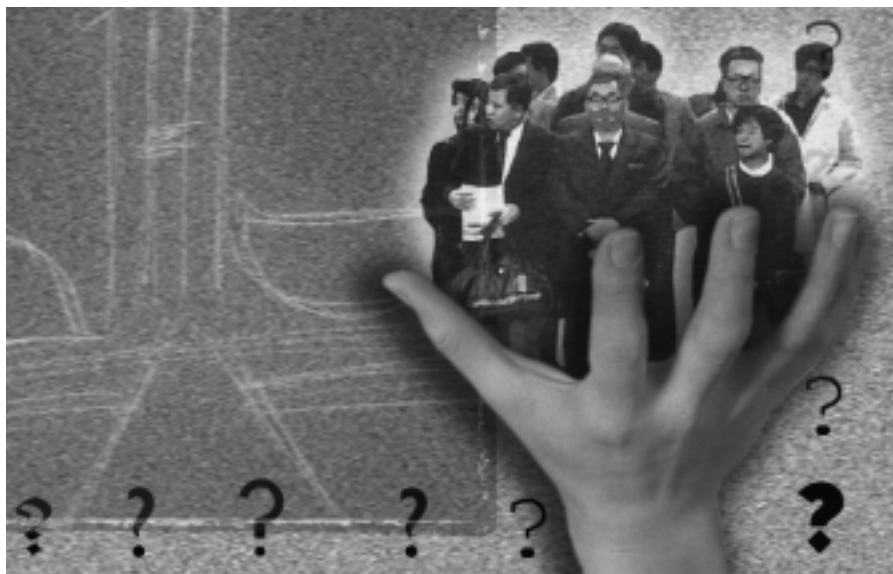
bilizadas em relações de trabalho estáveis o que, conseqüentemente, produzirá ampliação de contribuições e das receitas da Seguridade Social.

Nesse sentido, as “reformas” da Previdência (tanto as já realizadas na década de 90, como a que está em vias de acontecer), ao enfocarem a questão apenas pelo ângulo de um presumível déficit contábil da previdência, estão deslocando o debate daquele que é o cerne da questão: a consolidação da seguridade social como núcleo central de um Estado social universal, justo e equânime. Realizar mudanças na previdência pelo ângulo do corte e redução dos direitos é, no mínimo, render-se à lógica securitária atual e restritiva, que subordina o social ao econômico e aos ditames do mercado. Portanto, trata-se de fazer uma contra-reforma e não a reforma democrática sugerida no marco constitucional.

##### *5- Perspectivas do Governo Lula e o Lugar da Seguridade Social*

Cabe observar mais detidamente os rumos do Governo Lula, considerando a herança dos anos 90, o programa eleito e a nova correlação de forças que se abre. Qual será a condição da Seguridade Social nesse novo cenário econômico e político? Até onde ele é realmente novo?

O processo eleitoral de 2002 foi comparado por muitos analistas às eleições de 1989. No entanto, essa comparação não se sustenta para além de generalidades. Isto porque o campo democrático e popular perdeu as eleições em 1989, e, desde então, ocorreu o que pode ser caracterizado como uma contra-reforma do Estado brasileiro, regressiva, destrutiva e anti-constitucional, em nome de nossa inserção passiva nos processos de mundialização e financeirização do capital e de reestruturação produtiva (Beh-



ring, 2002). Em 1989, o Brasil saía de um período de ascenso das lutas contra a carestia e pelas liberdades democráticas. Esta movimentação inédita na história republicana não conseguiu evitar uma transição democrática “transada” e sob controle das elites, mas culminou em algumas conquistas importantes na Constituição de 1988, a exemplo dos direitos sob a égide da seguridade social, conforme já foi dito. Em 1989, porém, ocorreu a vitória eleitoral e política de um projeto neoliberal e anticonstitucional, que teve continuidade com o Plano Real e as “reformas” sugeridas no Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE/MARE, 1995), e nos Planos Plurianuais Brasil em Ação (1996-1999) e Avança Brasil (2000 - 2003), o que inviabilizou a reforma democrática do país desenhada ao longo dos anos 80. O que houve a partir de 1990, portanto, foi uma contra-reforma.

Esta contraposição entre reforma e contra-reforma, aqui sustentada, merece um comentário. Desde o início dos anos 90, fala-se tanto na mídia quanto na academia das reformas. Na verdade, esta avalanche ideológica foi uma operação mistificadora (no sentido de forjar uma falsa consciência), e significou a ressemantificação dos con-

ceitos ou sua apropriação indébita. Tal como outros conceitos, o de reforma perdeu sua história, sendo redimensionado num projeto que lhe é alheio ou sendo mesmo desqualificado. A idéia de reforma sempre possuiu uma conotação de ampliação dos horizontes humanos, do acesso à igualdade social, à melhoria das condições de vida. No interior do movimento operário, desde o final do século XIX, cabe lembrar, existia um intenso debate entre os projetos de reforma e revolução, envolvendo intelectuais e militantes do porte de Kautsky, Bernstein, Rosa Luxemburgo, Bebel, Trotsky e Lenin, dentre outros (Anderson, 1976). Era uma polêmica centrada na melhor forma de chegar ao socialismo, ou seja, continha a perspectiva de um avanço civilizatório, com a ampliação do acesso à riqueza, à política e à cultura. Daí depreende-se que qualquer mudança não é uma reforma.

Dada a natureza regressiva e destrutiva das transformações engendradas nos anos 90 e a ausência de perspectivas de ruptura com o drama crônico brasileiro da heteronomia e da iniquidade social (Fernandes, 1987), aquelas configuraram-se como contra-reforma, ao invés de seguirem pela via reformista social-democrata. Esta

caracterização faz-se, obviamente, à revelia dos protestos de Bresser, FHC e correligionários, que se consideraram, ao longo de todo esse período, a esquerda moderna e renovada, a nova social-democracia, ou a terceira via (Bresser, 1996 e Cardoso, 1999).

Em 2002, as condições eram outras, após uma década de contra-reformas neoliberais, com seu rastro de barbarização da vida social (Menegat, 2001). Tivemos uma década de: extinção de postos de trabalho e desemprego, aumento da pobreza, da indignância e da violência endêmica; queda do investimento produtivo; destruição de parte do aparato produtivo construído nos 50 anos anteriores, privatizações e internacionalização do aparato produtivo e financeiro brasileiro; e obstaculização da seguridade social, tal como foi concebida em 1988, conforme se viu nos itens anteriores (Cf. Behring, 2002: Cap.5). A agenda de hoje, portanto, não parece ser - e nem poderia ser - a da radicalização da democracia econômica e política, como em 1989, mas é a da reconstrução do país, processo pelo qual se poderia ou poderá retomar o fio das aspirações populares dos anos 80.

Este quadro geral é o que permite compreender os deslocamentos de forças e também programáticos que marcaram o conjunto das candidaturas para a Presidência da República, em 2002, inclusive a principal candidatura do campo democrático-popular. Aqui destaca-se a política de alianças de Lula, mas também elementos importantes do programa de governo e a

famosa Carta ao Povo Brasileiro, mais para o mercado que para o povo, num contexto de forte chantagem dos capitais sobre o processo eleitoral. O país andou para trás nos últimos 10 anos: tornou-se mais desigual, mais heterônimo e dependente, menos democrático, com as cerca de 5000 medidas provisórias de FHC (INESC, 2001). Ao mesmo tempo, o movimento operário e popular esteve na defensiva depois do duro golpe sobre a greve dos petroleiros, em 1995. Foram disputados processos eleitorais, mas num clima melancólico, de luta pela sobrevivência.

#### *6- O Significado da Eleição de Lula*

Neste ambiente econômico, político e intelectual e moral, portanto, o resultado das eleições representou uma clara rejeição ao neoliberalismo que exauriu a sociedade brasileira, na década anterior. Ele significou, também, uma ruptura simbólica que não pode ser subestimada, considerando a cultura política secular na sociedade brasileira (Chauí, 2000): o povo brasileiro confiou em si mesmo, o que é uma novidade histórica importantíssima. Mas houve, paradoxalmente, concessões e recuos programáticos sérios no âmbito do próprio campo democrático popular e que foram legitimados eleitoralmente. Se o que se vislumbra no horizonte é o sonho acalentado ao longo de tantos anos de luta, do avanço efetivo no processo de radicalização da democracia no país, na direção de uma sociedade mais justa e igualitária, o programa eleito fez grandes concessões às elites, historicamen-

te descomprometidas com essa perspectiva. Nesse contexto, como enfrentar os desafios colocados pela expectativa de rejeição ao neoliberalismo, a exemplo de recuperar a capacidade de investimento do Estado brasileiro, enfrentar o capital financeiro, gerar empregos, implementar políticas sociais redistributivas e erradicar a pobreza, e combater a violência? Na verdade, os rumos após o pleito eleitoral estão, em parte, nas mãos dos trabalhadores brasileiros, nas lutas que terão que travar para que não prevaleçam as concessões do momento eleitoral e, sim, os sonhos de largo prazo dos que nunca tiveram o poder decisório. Afinal, *chegar ao governo não é necessariamente chegar ao poder, ainda que signifique deter um poder significativo*. Tal consideração remete as reformas efetivas à luta e correlação de forças entre as classes.

Passadas as eleições e a forte emoção da posse de Lula, muitos brasileiros provavelmente ficaram, nesses primeiros meses de governo, esperando ou apostando nos sinais de mudanças significativas, até porque a palavra mudança foi a mais pronunciada nos discursos da posse. Quais? Na direção de uma efetiva reforma democrática no país, da reconstrução do Estado brasileiro e da sociabilidade, ainda elas que viessem num ritmo mais lento, o da anunciada transição para uma nova política econômica, política social e relação política com a sociedade brasileira, considerando a herança dos anos 90. Lula foi para a mídia pedir paciência após os cem dias de governo, e como houve uma contra-reforma do Estado no Brasil, é possível imaginar o tamanho e quantidade de problemas encontrados na chegada do novo governo no Planalto e na Esplanada dos Ministérios.

Passados cinco meses, já existem realmente alguns sinais a serem co-

---

*Os rumos após o pleito eleitoral estão, em parte, nas mãos dos trabalhadores brasileiros, nas lutas que terão que travar para que não prevaleçam as concessões do momento eleitoral e, sim, os sonhos de largo prazo dos que nunca tiveram o poder decisório.*

---

mentados, sem a pretensão de esgotar sua análise, mas para subsidiar um processo de reflexão coletiva, necessário para definir a agenda de mobilizações e de ações dos trabalhadores e do campo democrático da sociedade civil organizada, especialmente no que refere à Seguridade Social e aos direitos.

### *7- Os Sinais e o que Esperar do Novo Governo*

Destacar-se-á, então, alguns aspectos e sinalizações fortemente contraditórias do Governo Lula, se se tomam por referência o projeto e a expectativa de ruptura com as políticas neoliberais por parte de amplos segmentos da população brasileira.

#### **7.1- Sobre a Política Econômica e a Política Social**

No que refere à política econômica, já existia, desde a Carta ao Povo Brasileiro, a indicação do respeito aos contratos, nitidamente para acalmar os nervosos mercados, e de uma política de transição para um novo modelo de desenvolvimento econômico sustentável. Apesar desse compromisso com os chamados mercados, com sua já conhecida dinâmica de curto prazo, os documentos sinalizavam também a retomada do planejamento de longo prazo, abandonado na década anterior, para isso, apontando a perspectiva de um Estado estruturador de políticas. Acumulou-se, na última década, um diagnóstico profundamente crítico da macroeconomia do Plano Real, a partir das formulações de Beluzzo, de Conceição Tavares, César Benjamin, Reinaldo Gonçalves e muitos outros, que nos sinalizava a difícil compatibilidade entre compromissos com os mercados, em especial o financeiro, sempre exigente de taxas de juros favoráveis para a especulação e desinteressado do investimento produtivo, e políticas ativas de desenvolvimento econô-

mico e social autônomas. Então, como conciliar objetivos tão antitéticos?

O primeiro documento sobre política econômica, e de fôlego estratégico no âmbito do Ministério da Fazenda, intitulado *"Política Econômica e Reformas Estruturais"* (Ministério da Fazenda, 2002), passou ao largo dessa crítica e das proposições do campo democrático, construindo um diagnóstico e soluções inteiramente diferentes. Veja-se alguns elementos de seu raciocínio, o qual baliza a política econômica em curso e avança em orientações para a política social, a partir, claro, de uma análise crítica.

Para os técnicos do Ministério da Fazenda, o ajuste fiscal promovido na era FHC, especialmente entre 1994 e 1998, em função da excessiva valorização cambial, foi responsável pelo inchamento da relação dívida pública/PIB. No entanto, houve uma correta e bem feita correção de rumos, a partir de 1999. Na intenção de manter a estabilidade, o primeiro compromisso da política econômica é a resolução dos graves problemas fiscais, ou seja, propõe-se um ajuste definitivo das contas públicas, o que se combina com as reformas estruturais (previdência, tributária, autonomia do Banco Central e crédito). O projeto é o de realizar uma melhoria da qualidade do ajuste fiscal realizado na era FHC. O documento chega a dizer que se a figura do superávit primário existisse desde 1994, a relação dívida pública/PIB seria a metade da observada, mas sem qualquer nota crítica sobre seu impacto em relação aos investimentos do Estado brasileiro, que vieram sistematicamente sendo cortados, para sustentar a sangria de recursos da agenda da estabilidade.

Portanto, um elemento central do que seria a "nova" (!) política econômica sugerida é a manutenção deste mecanismo perverso, ao longo dos

próximos quatro anos, diminuindo o endividamento em proporção ao PIB (hoje em 53% e tendo em perspectiva de com essa política baixar para 40%) combinado ao ajuste saudável das contas públicas, o que geraria condições de investimento em políticas estruturantes. O documento não explica a mágica que seria realizada, já que a estratégia do superávit primário não conseguiu deter o movimento do capital especulativo até então, sempre interessado nos ganhos imediatos proporcionados pelas abusivas taxas de juros. E os impactos do superávit primário sobre a Seguridade Social estão claramente demonstrados acima. Contudo, segundo o documento, as contas públicas foram corroídas por três fatores, ao longo do tempo: alteração da composição demográfica da população, aumento da taxa de informalidade da economia e aumento das despesas previdenciárias. Percebemos que estes são elementos importantes, mas não necessariamente centrais. Nada se diz sobre a estatização da dívida brasileira promovida pelas elites ainda no período da ditadura e as exorbitantes taxas de juros praticadas nos anos 90 como mecanismos essenciais do crescimento exponencial do endividamento brasileiro.

A primeira das "reformas" estruturais indispensáveis ao ajuste, como já sabemos, é a da previdência social. O documento expressa a posição política do Governo Lula, de aceitar o diagnóstico de déficit, falacioso, como já se viu. Na verdade, o que se pretende aqui é estimular os fundos de pensão e o Programa de Governo já anunciava isso, quando dizia textualmente: *"Em complemento ao sistema público universalizado, aos trabalhadores tanto do setor público quanto do privado que almejam valores de aposentadorias superiores ao oferecido pelo teto da previdência pública, haverá o siste-*

*Podemos fazer um belo plano, mas como compatibilizá-lo com as restrições econômicas já sinalizadas e que impõem uma margem de manobra diminuída para os tomadores de decisões, especialmente no que refere aos investimentos?*

ma de planos complementares de aposentadorias, com ou sem fins lucrativos, de caráter facultativo e sustentado por empregados e empregadores". E acrescentava: "esta pode ser exercida através de fundos de pensão, patrocinados por empresas ou instituídos por sindicatos... (são) poderoso instrumento de fortalecimento do mercado interno futuro e fonte de poupança de longo prazo para o desenvolvimento do país. É necessário o fortalecimento dessa instituição por meio de mecanismos de incentivo". Daí compreende-se o apoio do governo neste documento e na Carta de Brasília, costurada com os governadores, ao PL 09/99. Observa-se, no projeto da "reforma", a penalização dos servidores públicos e, o mais surpreendente - e isso não estava no programa de governo - a taxação dos aposentados em 11%, a partir de um teto baixíssimo (R\$1058,00), e a instituição de um teto também baixo (R\$2400,00) para as aposentadorias, de uma forma geral. Ao invés de uma reforma previdenciária para torná-la mais justa e sustentável porque justa, unificada para todos os trabalhadores, com um teto digno, sem penalizar quem trabalhou e contribuiu a vida inteira, acabando com as aposentadorias astronômicas de uns poucos, e responsabilizando os sonegadores que devem mais que o orçamento de um ano de toda a seguridade social à previdência, conforme acima demonstrado, temos o aprofundamento da Emenda Constitucional 20/98, e a ampliação da cobertura da lei que instituiu o malfadado fator previ-

denciário. A estas propostas estranhas à trajetória da esquerda brasileira, e ofensivas aos direitos, acrescenta-se o açodamento na aprovação das medidas no Congresso, sem a instauração de um debate abrangente.

As demais propostas de mudanças (tributária, BACEN e de crédito) mereceriam também um comentário, mas que não cabe no espaço deste artigo, que pretende deter-se na relação entre seguridade social e política econômica. E é aqui que o documento do Ministério da Fazenda reserva surpresas: ele busca uma compatibilização entre sua política econômica restritiva e as políticas sociais, claro, as únicas possíveis nesse contexto - extremamente focalizadas! Reproduz-se, mais uma vez, o diagnóstico da era FHC de que há um montante de recursos razoável para os gastos sociais - não haveria, dessa forma, um problema de natureza orçamentária - cuja eficácia e efetividade seriam discutíveis. O documento opõe a má focalização (sem avaliação e com baixa eficácia) à boa focalização (gasto social mais eficiente, eficaz e focalizado). A política econômica sustentável e as "reformas" institucionais seriam geradoras de crescimento, emprego e renda, o que se combina à eficazes políticas focalizadas. Nesse documento, não há qualquer referência à Seguridade Social e aos princípios já referidos, da mesma forma que no *Plano Diretor da Reforma do Estado* (1995), tal referência não existia.

Em função desse preocupante documento estratégico, que se concretizou em propostas que estão tramitan-

do hoje no Congresso Nacional, duas tendências ficam claras: a continuidade dos fundamentos da política econômica anterior e não a transição para um outro modelo, como vinha sendo anunciado; e a continuidade de restrições orçamentárias e incompreensões conceituais profundas no campo da seguridade social.

Contudo, há alguns sinais melhores advindos de outros setores do governo. Um deles é a discussão do Plano Plurianual Brasil para Todos (2004-2007), para o qual há uma agenda de audiências estaduais e setoriais, nas quais a sociedade já está apresentando propostas. O PPA está sendo colocado como o momento do planejamento de longo prazo de um projeto de desenvolvimento, que ultrapassaria a agenda da estabilidade econômica a partir de três eixos: inclusão social e redução das desigualdades; geração de emprego e renda em bases sustentáveis e com preservação do meio ambiente; expansão da cidadania e fortalecimento da democracia. Pela primeira vez, a sociedade foi chamada a participar da formulação do PPA, que é o primeiro momento do processo orçamentário, e define o que realmente poderá acontecer ao longo do governo, autorizando gastos públicos. No entanto, a pergunta que paira no ar é a seguinte: podemos fazer um belo plano, mas como compatibilizá-lo com as restrições econômicas já sinalizadas e que impõem uma margem de manobra diminuída para os tomadores de decisões, especialmente no que refere aos investimentos? Como fazer para não construir um PPA muito interessante, mas de ficção? Diferente do documento anteriormente citado, as *Orientações Estratégicas* (2003) para o PPA, recém divulgadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, incorporam o conceito de seguridade e não falam em focalização.

No entanto, o mesmo documento está sintonizado com as grandes linhas do Ministério da Fazenda, em termos da política econômica e da previdência social. O Programa Fome Zero, apesar de troços e declarações iniciais dispensáveis e inaceitáveis do gestor, é um projeto abrangente e interessante, que articula políticas compensatórias com as políticas estruturais para o campo, a exemplo da reforma agrária, e políticas sociais universalizadas, ou seja, preconiza uma perspectiva de seguridade que inclui a segurança alimentar, ao lado de ações que priorizam determinados segmentos. Nesse sentido, pode também ser visto com um sinal interessante, sobretudo se a sua implementação ultrapassar ações emergenciais (CFESS, 2003).

### 7.2- A Relação com a Sociedade Civil e com o Pacto Federativo

No que refere a uma nova relação Estado/sociedade e de costura do pacto federativo, especialmente se pensamos o que foi essa relação no período anterior - políticas vindas de cima para baixo, formuladas por tecnocratas e forçadas no Congresso por meio de uma relação balcanizada - há novidades interessantes. Foi simbolicamente impressionante a entrega de propostas pelo Presidente da República acompanhado de todos os governadores ao Congresso. Essa construção de legitimidade política não existia antes. Essa articulação com os governadores, que vem passando também por pensar políticas regionais, é uma novidade importante que fortalece a democracia, apesar do conteúdo das propostas entregues ser bastante controvertido, especialmente a questão da previdência. Inovação é também o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, uma arena de pactuação e de escuta de demandas. No entanto, sua composição não garantiu sequer

uma paridade entre proprietários e trabalhadores. A representação dos segmentos democráticos e populares está claramente subdimensionada, o que não acontece com os segmentos empresariais, e isso foi decepcionante. De um ponto de vista setorial, há uma capilaridade nova e uma relação mais democrática. Os ministros de várias áreas têm recebido o movimento social organizado. Para 2003, apresenta-se a perspectiva de realização de várias conferências setoriais, a exemplo da assistência social e das cidades.

### A Luta Continua...

O que concluir desses elementos levantados? O fato de existir uma correlação de forças difícil não justifica propostas recuadas e com fundamentos equivocados por parte do Governo Lula, depois de tão longa espera. E uma mudança de rumos econômicos e no campo da seguridade social e dos direitos, na direção dos princípios apontados anteriormente, vai depender muito mais da capacidade de mobilização dos trabalhadores e dos movimentos sociais, do que da equipe que hoje estabelece as linhas de força no governo, apesar de existirem claras sinalizações de pensamentos diferentes no seu interior. O fato simbólico de o povo brasileiro confiar em si mesmo e a expectativa de mudanças gerada pela chegada de Lula à Presidência - mesmo sendo o "Lulinha Paz e Amor" - são condições novas para a organização das lutas. Um caminho será o da disputa social desse governo, em defesa dos direitos, nas ruas, fazendo passeatas e mobilizações, posicionando-nos na imprensa de forma articulada. Outro caminho é o da construção de canais setoriais de diálogo, fortalecendo os segmentos comprometidos que lá estão, e tensionando o Governo, no sentido de uma efetiva reforma democrática, da qual é elemento fundamen-

tal a implementação das políticas de seguridade, a partir de seus princípios constitutivos e com ampliação de direitos. Um pouco de reformismo social-democrata - aqui num sentido clássico, aquele presente no debate sobre reforma e revolução do início do século XX - por parte do governo Lula já faria bem para um país que precisa ser reconstruído com justiça social... Mas poderá existir uma verdadeira capitulação, ao prevalecer a orientação geral da política econômica exposta anteriormente.

Pois bem, há um novo patamar da disputa social no país, sem dúvida. Estariam os trabalhadores e o movimento social organizado preparados para a nova tarefa? Os 10 anos de neoliberalismo também impactaram o movimento sindical e os movimentos sociais em geral, que formularam estratégias defensivas e de resistência. Agora, cabe combinar a resistência à perspectivas propositivas, assegurando mais que nunca a independência e a autonomia da organização política dos trabalhadores, no sentido de engendrar a mobilização pelos direitos. ☒

### Notas

1. Na Alemanha e na França ainda predomina este tipo de gestão, com Caixas por modalidade de seguros. As centrais sindicais geram as caixas, mas com forte intervenção e regulação estatal. No Brasil, esta conformação esteve na origem da Previdência Social, com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), organizadas por empresas. Estas foram substituídas pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), organizados por ramo de atividades, durante o governo Vargas. Os IAPs foram unificados no INPS em 1966. Os trabalhadores e empregadores foram sendo gradativamente excluídos da gestão, que tornou-se estatizada e centralizada, embora continuem sendo os principais financiadores da Previdência Social.

2. Cf. Artigo 20, inciso 3 da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, de 07 de dezembro de 1993.

3. Para maiores detalhes, consultar Salvador

& Boschetti, 2002.

4. Dados amplamente divulgados pelos jornais. Ver, em especial, a *Folha de São Paulo* de 25 de janeiro de 2003: "Previdência fechou 2002 com déficit de R\$ 56,8 bi". Pg. A-4.

5. A Desvinculação de Receitas da União, foi criada em 1999 pela proposta de Emenda Constitucional nº 85/99, para vigorar no período entre 2000 e 2003, e prevê que 20% da arrecadação de impostos e contribuições sociais da União podem ser desvinculados de órgão, fundo ou despesa, o que na prática, possibilita redirecionar 20% da arrecadação que, constitucionalmente deveria ser aplicada na seguridade social. Cf. Fraga, 2002.

6. A esse respeito o *Jornal Folha de São Paulo* publicou em 8 de fevereiro de 2003: "Economia do Governo vai para o pagamento de juros", mostrando que em 2002 o setor público (União, Estados e municípios) gastou R\$ 113.978 bilhões com pagamento de juros da dívida pública (interna e externa), pg. B-4.

7. O montante de R\$ 18,9 bi não consta na tabela de arrecadação da seguridade social porque, segundo o estudo da Anfip, é transferido diretamente do orçamento da União para o pagamento dos benefícios, não sendo alocado no orçamento da seguridade social.

## Referências Bibliográficas

ANDERSON, Perry. *Considerações sobre o Marxismo Ocidental*. Porto, Afrontamento, 1976.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores [MCF1] Fiscais da Previdência Social. *Análise da seguridade social em 2001*. Brasília: ANFIP, 2002. (texto mimeo).

\_\_\_\_\_. *Sonegação, fraude e evasão fiscal*. Ciclo de Estudos e Seminário. Brasília: ANFIP, vol. V, 1998.

BEHRING, Elaine Rossetti. *A Contra-Reforma do Estado no Brasil*. Tese de Doutorado, Rio de Janeiro, ESS/UFRJ, 2002.

BEVERIDGE, Sir William. *O Plano Beveridge: relatório sobre o seguro social e serviços afins*. Rio de Janeiro, Ed. José Olympio, 1943.

BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. Brasília: GESST/SER/UnB, 2001.

\_\_\_\_\_. "Previdência e assistência: uma unidade de contrários na seguridade Social. *In Revista Universidade e Sociedade*. nº 22. Brasília: Andes, novembro 2000.

\_\_\_\_\_. "Condição (não) salarial e seguridade social no Brasil: fatores de inclusão e exclusão social". *In Revista Ser Social* nº 03. Brasília, Programa de Pós Graduação em Política Social da Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Atualizada, 2001.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. Ministério da Administração e da Reforma do Estado, Brasília, 1995.

BRASIL, Presidência da República. *Lei Orgânica da Assistência Social*, nº 8742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993.

BRASIL, Presidência da República. *Lei Orgânica da Previdência Social*, nº 8213, de 24 de julho de 1991, atualizada e publicada no DOU de 11 de abril de 1996.

BRASIL, Presidência da República. *Lei Orgânica da Seguridade Social*, nº 8212, de 24 de julho de 1991, atualizada e publicada no DOU de 11 de abril de 1996.

BRASIL. *Política Econômica e Reformas Estruturais*. Ministério da Fazenda, Maio de 2003.

BRASIL. *Orientações Estratégicas para o PPA*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, maio de 2003.

BRASIL, Presidência da República. *Lei Orgânica da Saúde*, nº 8142, de 28 de dezembro de 1990 e Lei nº 8080, de 19 de setembro de 1990.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil: Para uma nova Interpretação da América Latina*. SP, Editora 34, 1996.

CARDOSO, Fernando Henrique. "Reforma do Estado" In: BRESSER PEREIRA, Luis Carlos e CUNILL GRAU, Nuria (Orgs.). *O Público Não-Estatal na Reforma do Estado*. RJ, CLAD/FGV, 1999b.

CASTEL, Robert, *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris, Fayard, 1995.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil. Mito Fundador e Sociedade Autoritária*. SP, Fundação Perseu Abramo, 2000.

COHN, Amélia. "A Reforma da previdência social: virando a página da história?" *In Revista São Paulo em Perspectiva*. nº 04. São Paulo: Fundação Seade, 1995b.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-econômicos. *A Situação do trabalho no Brasil*. São Paulo: Dieese, 2002.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil*. Ensaio de Interpretação Sociológica. 3ª Ed. RJ, Editora Guanabara, 1987.

FRAGA, Eugênio. "A DRU e as receitas sociais vinculadas". *In Revista de Conjuntura*. Brasília: CORECON-DF, Janeiro-março 2000.

INESC. *Informativo Observatore*. Ano III, Nº 31, Brasília, maio de 2001.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Apli-

cada. *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Nº 4. Brasília, fevereiro 2002.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. Caderno Dinheiro, B-4. São Paulo, 8 de fevereiro de 2003.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. Caderno Brasil, A-4. São Paulo, 25 de janeiro de 2003.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. Caderno Cotidiano. São Paulo, 24 de maio de 1998.

MARQUES, Rosa Maria. *A Proteção social e o mundo do trabalho*. São Paulo: Bional, 1997.

MELO, Marcus André. "Crise do mundo do trabalho e seguridade social". *In Revista São Paulo em Perspectiva*. nº 4. São Paulo: Fundação Seade, 1995.

MENEGAT, Marildo. *Depois do Fim do Mundo. A Crise da Modernidade e a Barbárie*. Tese de Doutorado. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais - UFRJ, 2001.

MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social. Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. São Paulo, Ed. Cortez, 1995.

PALIER, Bruno & BONOLI, Giuliano, "Entre Bismarck et Beveridge". *In Revue Française de Sciences Politiques*, vol. 45, nº 4. Paris, Presses de Sciences Politiques, agosto 1995.

PISCITELLI, Roberto; TIMBÓ, Maria Zulene; ROSA, Maria Berenice. *Contabilidade pública. Uma abordagem da administração financeira pública*. 7ª ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.

SALVADOR, Evilásio & BOSCHETTI, Ivanete. "A Reforma da previdência social e os impactos no mercado de trabalho". *In Revista Serviço Social e Sociedade* nº 70. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª ed., Rio de Janeiro, ed. Campus, 1987.

SOARES, Laura Tavares. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1999.

VIANNA, Maria Lúcia Werneck. "Seguridade social: três mitos e uma mentira". *In Revista Universidade e Sociedade* nº 19. Brasília: Andes, agosto, 1999.

**\*Ivanete Boschetti é Assistente Social, Mestre em Política Social pela UnB, Doutora em Sociologia pela EHESS/Paris. Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Política Social (mestrado e doutorado) da UnB.**

**\*\*Elaine Rossetti Behring é Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social pela ESS/UFRJ, Presidente do CFESS (Gestão 1999 - 2002), Professora Adjunta do Departamento de Política Social da FSS/UERJ.**



# O valor estratégico da seguridade social pública na realidade brasileira atual<sup>1</sup>

*Marcelo Braz\**

No âmbito de algumas categorias profissionais, dentre elas a dos assistentes sociais, a temática da Seguridade Social vem ganhando progressiva relevância seja através de estudos teóricos ou de ações políticas que vêm defendendo e reafirmando seu papel estratégico às lutas dos setores mais progressistas da sociedade brasileira, inclusive no interior do combativo movimento docente, organizado em torno do ANDES<sup>2</sup>.

Tal constatação nos remete a ampliar ainda mais o debate teórico em torno da Seguridade Social, de forma a somar esforços ao acúmulo de conhecimentos necessário ao tema. Mais especialmente, pensamos a pertinência de aprofundarmos um aspecto central no debate que muitas vezes é tratado de forma secundária. Trata-se da *relação entre a construção da Seguridade Social Pública e revolução*. Referimo-nos à seguinte questão: até que ponto a Seguridade Social pública (e o processo coletivo de construção a ela atinente) pode funcionar estrategicamente para a construção de uma outra ordem societária? Por significar (não só, como veremos a seguir) uma forma de controle/reprodução da força de trabalho (e mesmo de mistificação dessas funções), ela não seria mesmo antagônica ao projeto de construção de uma nova sociedade?



Qual a sua funcionalidade histórica? É funcional ao capital ou ao trabalho? Enfim, qual o seu valor para as classes trabalhadoras?

Estas questões nos remetem a uma emblemática frase marx-engeliana presente no *Manifesto do Partido Comunista*: "A história da socieda-

de se confunde até a hoje com a história das lutas de classe". Esta clássica afirmação nos leva à compreensão de que o parâmetro que deve conduzir nossas análises deve ser sempre o momento histórico da luta de classes. O que significa considerar algumas dinâmicas conexas a ela, produzidas em contextos históricos específicos, tais como: o modo de ser mesmo das classes sociais fundamentais, sua materialidade (como se expressam, como se organizam, que perfis têm); a sua subjetividade, suas formas de consciência diante da realidade (como pensam, que projetos têm); as estratégias e formas de luta implementadas em momentos históricos distintos.

Dessa forma, se a Seguridade Social e, antes dela, a política social, são resultantes do jogo político forjado pelos interesses de classes antagônicas na sociedade capitalista, devemos, antes de tudo, apanhá-las na dinâmica histórica da luta de classes. O desafio é ir além das análises politicistas para as quais a política social (e a Seguridade Social) aparece como conquista heróica dos trabalhadores, resultante da pressão sobre o Estado capitalista e, também, das análises economicistas para as quais a política social (e a Seguridade Social) aparece simplesmente como uma cooptação dos trabalhadores, servindo apenas aos interesses da burguesia.

O entendimento da Seguridade Social, a partir de seu caráter ontologicamente contraditório no movimento da realidade, permite defendê-la como *instrumento estratégico fundamental da classe trabalhadora organizada* a partir de dois vieses de luta que se complementam, quais sejam: a) como garantia de condições sociais de vida dos trabalhadores para a sua auto-reprodução (como estratégia de **democratização social**); b) como campo de acúmulo de forças para a conquista do

poder político por parte dos trabalhadores organizados (como estratégia de **democratização política**).

A idéia que desenvolveremos é a de que a Seguridade Social funciona como um eixo de interseção entre aqueles dois níveis de democracia - a social e a política. E, dessa forma, mostra-se extremamente útil às classes trabalhadoras organizadas como verdadeiro instrumento de luta contra o capital e para a ruptura com seu ordenamento societal.

#### *A Seguridade Social e o estratégico processo de democratização*

A construção de um projeto de sociedade diferente do que está posto na ordem exige, concomitantemente as projeções acerca de tal projeto, um esforço prático-político no sentido de elaborar propostas que possam ganhar efetividade no plano histórico-concreto. Em outras palavras, qualquer projeção macro-societária (projeto societário<sup>3</sup>) precisa, sob pena de se esvaír em utopias e esperanças, de um conjunto de planos táticos e estratégicos em consonância com os objetivos maiores. Os projetos coletivos precisam ser pensados e organizados no plano concreto das condições objetivas onde operarão de fato, ultrapassando meras prescrições ideal-abstratas. No sentido de Mészáros (1996), os projetos devem ser articulados a partir das possibilidades de "sustentabilidade histórica" da realidade objetiva. Devem ser articulados a partir de análises concretas de situações concretas", no sentido lenineano.

Ou, a partir de outra compreensão que não significa colisão teórica com a anterior, os projetos coletivos (e os societários aí envolvidos) exigem, para sua oxigenação na realidade, a arquitetura de alternativas concretas, articuladas a partir das necessidades reais das classes em disputa. Esta articulação teórico-política demanda o domínio das causalidades sociais (dos nexos causais) que imprimem o sentido histórico de tais necessidades (Lukács, 1976/84).

Ou seja, entre as necessidades sociais reais da classe trabalhadora (de sujeitos sociais potencialmente revolucionários) e suas projeções coletivas societárias (no caso, de seu projeto revolucionário) são necessários elementos de mediação, calcados em *instrumentos táticos e estratégicos de luta*. Aliás, a revolução é ela mesma um *meio* para se chegar a um determinado *fim* que exige *instrumentos* para acumular forças para materializá-la ("A revolução como um meio e a cultura como um fim", diria Lukács).

Foi neste sentido que Lukács pensou o *processo de democratização* como fundamental à classe trabalhadora quando se pensa num processo de transformação social. Aliás, é o acúmulo de mudanças sociais significativas na estrutura da sociedade que pode (ou não) levar a um processo de transformação radical, no sentido de uma ruptura que favoreça o surgimento de uma sociedade de novo tipo.

A "derrubada da supremacia burguesa [e a] conquista do poder político" pela classe trabalhadora dependem, no terreno das condições objetivas

---

*Os projetos coletivos precisam ser pensados e organizados no plano concreto das condições objetivas onde operarão de fato, ultrapassando meras prescrições ideal-abstratas.*

---

vas históricas e concretas, da construção de estratégias que potencializem as condições subjetivas da classe revolucionária. Entre as diversas formulações marxianas acerca do processo revolucionário, despontam de forma evidente suas preocupações com o Estado, suas relações com a sociedade civil (que para Marx são as próprias forças sociais econômicas), bem como e notadamente, com o papel do proletariado nessa dinâmica. Dos *Manuscritos Econômico-filosóficos e da Ideologia Alemã*, à *Crítica ao Programa de Gotha*, passando pelo *Manifesto do Partido Comunista*, Marx (e Engels) apresenta-nos uma trajetória de continuidades e rupturas que constituem a evolução do seu pensamento como uma unidade diferenciada. Para além de um conceito teórico de Estado, Marx o entende no plano ontológico-social como uma síntese das contradições e interesses presentes na sociedade civil, constituindo-se, dessa forma, num espaço de poder político (de classe). O Estado, as políticas sociais (e a Seguridade Social) são instrumentos políticos (de classe) tensionados historicamente pela pressão e pela organização que as classes dispõem em determinados contextos.

Assim, depois destas breves problematizações teóricas, podemos afirmar, com mais firmeza, que a Seguridade Social é instrumento político de classe e, desta forma, pode ter valor estratégico como tal para a classe trabalhadora organizada, como um todo, na realidade brasileira, servindo substancialmente ao indispensável *processo de democratização* anteriormente aludido. Seu valor histórico *ontologicamente contraditório* nos permite considerar que, mesmo sob direção social burguesa, pode a Seguridade Social servir aos interesses históricos da classe trabalhadora. O processo de democratização que envolve níveis

---

*A assimetria social marcada na realidade brasileira advém de longos processos sociais que invariavelmente estiveram voltados aos interesses das classes dominantes.*

---

distintos de democracia, a saber, democracias política, social e econômica, tem na *constituição de uma Seguridade Social Pública um instrumento simultâneo de democracias social e política*.<sup>4</sup>

*A necessidade histórica de uma Seguridade Social Pública no Brasil: estratégia de democratização social e política da sociedade brasileira.*

São alarmantes os dados sociais da realidade brasileira. É sabido que ocupamos vergonhosos postos nas diversas pesquisas mundiais que tratam dos índices de pobreza e desenvolvimento humano. Ganhamos apenas dos mais pobres países africanos e perdemos de quase todos os países latino-americanos. Nossos padrões de iniquidade social despontam como

desafios àqueles setores progressistas da sociedade que se preocupam com a garantia (nunca existente no história do país) de padrões de vida verdadeiramente humanos.

A assimetria social marcada na realidade brasileira advém de longos processos sociais que invariavelmente estiveram voltados aos interesses das classes dominantes. Da Colônia às Repúblicas, passando pelo Império, as classes dominantes foram alavancando formas cada vez mais desiguais de apropriação das riquezas socialmente produzidas. As famosas “revoluções pelo alto” (“façamos a revolução antes que o povo a faça”) são verdadeiras marcas na cultura política brasileira, com interregnos sócio-políticos que serviram como contraponto à hegemonia das classes dominantes (aqui vale destacar o Levante de 35, a movimentação política do 62-3 e os movimentos pela redemocratização do Estado Autoritário-Burguês do final dos 70 e início dos 80). Aliado a este quadro histórico extremamente penoso às classes trabalhadoras, somam-se os resultados catastróficos das políticas neoliberais, nos últimos anos, inclusive nestes primeiros meses do novo governo.

Segundo Pereira (1998), a Seguridade brasileira tal como é colocada na Constituição Federal de 1988 é um conceito restrito e acanhado frente à idéia de Seguridade concebida por Beveridge, em 1942 - quando a política social integrava um complexo institucional, base conceitual do *Welfare State*. A realidade latino-americana e mundial, entretanto, aponta elemen-



tos que asseguram à Seguridade Social, enquanto um avanço, uma das maiores conquistas dos trabalhadores no âmbito dos direitos sociais (Raichelis, 1998:20), pois essa política pública significa uma rede de proteção social. Mas, baseando-se novamente em Pereira, as três políticas públicas - Saúde, Assistência Social e Previdência Social - que conformam a Seguridade Social não foram unificadas nem organizadas de forma articulada. Cada uma delas se realiza de forma isolada, concorrendo, até certo ponto, uma com as outras, o que facilita os ataques neoliberais e o retorno de um modelo de proteção social com ênfase no seguro privado. Essas políticas vêm - ao longo da década de 90 e neste início de governo Lula - recebendo ataques de uma contra-reforma, cujos exemplos cabais são: a refilantropização, a Reforma da Previdência e a mercantilização das políticas públicas.

A democratização do acesso aos bens e serviços sociais ganha materialidade por meio da reorganização dos modelos de assistências à saúde e social que são conformados pelos princípios da universalidade, equidade e integralidade das ações. A democratização do poder ganha concretude por meio das inovações democráticas de controle do Estado por parte da classe trabalhadora organizada, expressa em diversas entidades presentes no que se chama correntemente e de maneira indiferenciada de "sociedade civil". A dificuldade é, em uma conjuntura atual de extrema pobreza e de redução dos gastos sociais, desenvolver "formas de partilhamento do poder e, portanto, de aprofundamento e expansão da democracia, [repudiando (...) populismos] da pequena política que se move em função de interesses particularistas, [(...) o que vem demarcando(...)] a tradição política brasileira" (Iamamoto, 1998).

Verifica-se um incontestável enfraquecimento das lutas sociais contemporâneas, que tem dificultado ações coletivas em torno da defesa dos avanços sociais da Constituição de 88 e de seus pressupostos e princípios. Assim, os processos de implementação de políticas e de efetivação de direitos mostram-se, na trajetória da Seguridade Social tratada, lentos, fragmentados e tensionados.

Diante do exposto, podemos supor que não só a defesa e manutenção dos princípios da Constituição (e da Seguridade Social pública dela derivada) como também, e em graus de adversidades maiores, a concretude dos mesmos no cotidiano das massas trabalhadoras e, quiçá, seu aprofundamento e ampliação tornam-se mais difíceis.

Diversos fatores concorrem para tal quadro. Além dos já citados, dois fatores combinados poderiam ser elencados, se pensarmos na decisiva participação da sociedade civil organizada naqueles processos. São eles: a cruzada antidemocrática inerente ao projeto neoliberal em voga; e a concomitante fragmentação das lutas sociais atuais.

Não é objetivo deste sucinto texto esmiuçar estes fatores, uma vez que implicam inúmeras questões associadas e multideterminadas. Optamos por anotá-los e compreendê-los como decisivos no desdobramento de uma Seguridade Social possível, uma vez que dizem respeito mais diretamente às possibilidades de luta neste campo.

Os processos políticos neoliberais, aqui e em outras quadras, não têm deixado dúvidas de que os processos democráticos não constituem princípios inerentes aos objetivos do capital. Ao contrário, vêm sendo sistematicamente secundarizados nos reordenamentos políticos atuais. São considerados fatores que dificultam a agili-



dade e velocidade requeridas pelo capital, na contemporaneidade, uma vez que a "construção democrática" mostra-se vagarosa e, por isso, estranha às necessidades instantâneas do capital se pensarmos no trânsito financeiro contemporâneo. Ou seja, as palavras-de-ordem neoliberais - como eficácia, eficiência e flexibilidade não condizem com a lógica dominante.

Mas não é só por isso que a democracia mostra-se *demodé* ao neoliberalismo. Na verdade, o exercício de processos democráticos é, ele mesmo, antagônico ao ideário neoliberal, exatamente porque sua vivência implicaria, no limite, o impedimento dos objetivos capitalistas. Dessa forma, tal cruzada antidemocrática resulta extremamente funcional.

Por outro lado, simultaneamente ao exposto, e contribuindo com o que foi aludido, assistimos entre nós, desde os anos 70/80, a uma intensa fragmentação das lutas sociais organizadas. Concorrem para isso os seguintes aspectos articulados entre si: o desmonte deliberado do movimento organizado dos trabalhadores, com destaque para o movimento sindical; uma crise de materialidade e conseqüentemente de subjetividade, no seio da classe trabalhadora que se traduz em perda crescente de base so-

cial e de sentido de “pertencimento de classe” (Antunes, 1999).

Isto provocou, quase que inevitavelmente, um claro enfraquecimento dos movimentos sociais organizados, além de uma diluição das demandas a eles inerentes, provocando uma constituição fragmentada de movimentos sociais que assistimos na “sociedade civil”. Esta fragmentação apresenta-se por meio de lutas cada vez mais pontuais, localizadas, imediatistas e, portanto, e, no limite, descoladas das lutas mais gerais. A diversidade de demandas sociais e, conseqüentemente de movimentos sociais na “sociedade civil”, em si, não resulta na fragmentação. A falta de articulação (que só pode ser de classe) entre elas, ou seja, a ausência de unidade (classista, sem prejuízo das particularidades atinentes a cada movimento social) é que resulta problemática.

A partir do panorama desenvolvido é que se reafirma, mais do que nunca, a necessidade de colocarmos a luta por uma Seguridade Social Pública no Brasil como eixo de luta fundamental aos setores progressistas da classe trabalhadora. Pelo menos três motivações principais põem esta luta como prioritária no cenário atual. São elas: a) a luta pela Seguridade Social Pública é diametralmente oposta às proposições neoliberais para o setor, configuradas em torno de seus organismos internacionais, principalmente o Banco Mundial, executadas, no momento, pelo governo Lula, através da Reforma da Previdência; b) a reafirmação da Seguridade Social Pública vai de encontro às tendências de fragmentação das lutas sociais, uma vez que envolve várias categorias e vários grupos sociais pertencentes aos diversos estratos da classe trabalhadora, fortalecendo, ao mesmo tempo, sentimentos de pertencimento e solidariedade classistas; c) a construção de um

padrão de Seguridade Social no Brasil significa a promoção de reformas estruturais, que atingem diretamente as discrepâncias sociais historicamente construídas no país, pelas quais as classes dominantes criaram arranjos que obstaculizaram sistematicamente a participação dos de “baixo”, tanto nas decisões políticas (democracia política) quanto no acesso à riqueza socialmente produzida (democracia social).

Por fim, esperamos que este artigo auxilie no processo de reflexão sobre a temática e que, ao mesmo, some-se a luta dos trabalhadores brasileiros pela construção de outra sociedade, onde não precisemos de afirmar a necessidade de uma Seguridade Social Pública, uma vez que seus princípios gerais coincidirão com a nova sociedade, a socialista.

#### Notas

1. Este artigo faz parte de idéias desenvolvidas em outros estudos. Dentre eles, o que se intitula: Controle social e o risco da contra-reforma na Seguridade Social: Algumas proposições prático-políticas; de Marcelo Braz; Marco Antônio Cruzeiro; Maurílio Matos de Castro e Rodriane de Oliveira Souza, 2000; e Seguridade Social: reafirmação do seu valor estratégico. Trabalho apresentado ao II Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade, 2000.
2. É extremamente salutar quando vemos, nas manifestações públicas e em diversos eventos do movimento docente faixas e cartazes que expressam valores e concepções os mais avançados de Seguridade Social. No último Encontro Nacional sobre assuntos de Aposentadoria que, aliás, contou com a participação do CFESS, liam-se, numa das faixas expostas, os seguintes dizeres: Em defesa da Saúde, Previdência e Assistência Públicas.
3. Segundo Netto (1992), os projetos societários têm, historicamente, a classe social como núcleo central. Eles são estruturas mais ou menos flexíveis e mutáveis condicionados por fatores históricos e políticos peculiares de cada época. A existência e a concorrência entre os diferentes projetos societários dependem, fundamentalmente, dos níveis de democracia política verificados em distintos

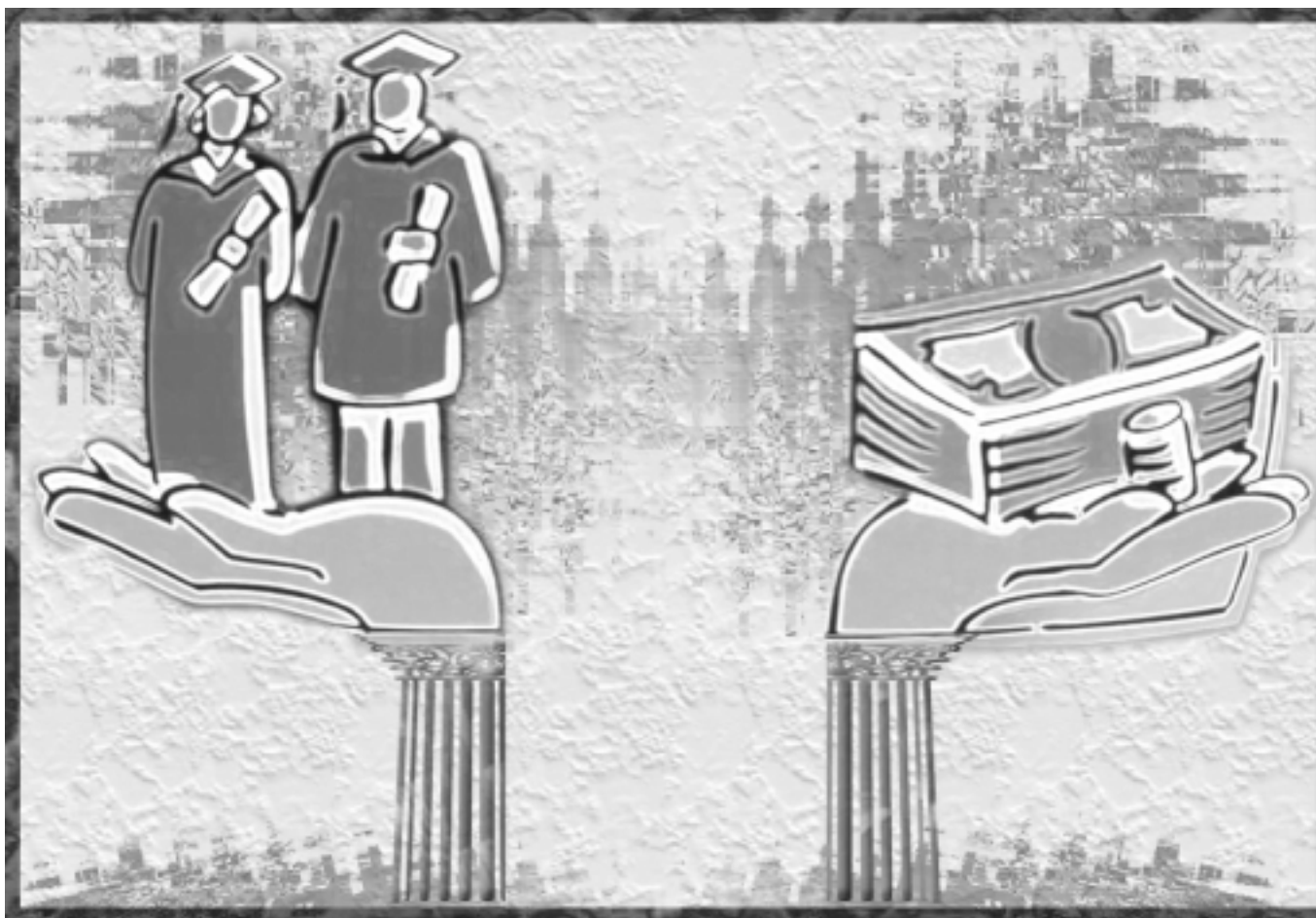
contextos.

4. A democracia econômica, que envolve a coletivização plena dos meios fundamentais de produção e a conseqüente democratização da alocação do excedente econômico, prescinde, necessariamente, do trânsito para outra sociedade na qual o domínio de classe se inverte. O socialismo caracteriza-se, fundamentalmente, pela direção social e política do proletariado sobre os processos sociais orgânicos da vida social. Diria Gramsci que este momento significa a hegemonização do poder por parte da classe trabalhadora, pela qual torna-se classe dirigente. ✕

#### Referências Bibliográficas

- ANTUNES,R.(1999) **Os Sentidos do Trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. Boitempo Ed., São Paulo.
- BRAVO,M.I.S.(2000) **Serviço Social na Contemporaneidade**: desafios para a construção de uma esfera pública democrática. In: *Revista Em Pauta* (15) Rio de Janeiro. FSS/UERJ.
- COUTINHO,C.N(2000) **Contra a Corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. Cortez. São Paulo.
- IAMAMOTO,M.(1998) **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo. Cortez.
- LESBAUPIN,I. (org.) (1999) **O Desmonte da Nação: balanço do governo FHC**. Vozes. Petrópolis.
- LUKÁCS,G.(1976/84) **O Trabalho** (capítulo I de Per una Ontologia dell essere sociali. Vol. 1. Tradução de Ivo Tonet; versão final)
- MÉSZAROS,I. (1996) **O poder da ideologia**. São Paulo: Ensaio.
- NETTO,J.P(1992) **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo. Cortez.
- PEREIRA,P.A.(1998) **Uma arena de conflitos**. In: *Revista Inscrita* (2). Rio de Janeiro. CFESS.
- RAICHELIS,R (1998) **10 anos depois da Constituição Cidadã**. In: *Revista Inscrita* (3). Rio de Janeiro. CFESS.
- SOUZA,R.(1998) **Serviço Social na Saúde: um estudo das produções da década de 90**. Monografia de Conclusão de Curso de Especialização em Serviço Social e Saúde. Rio de Janeiro. UERJ.

*\*Marcelo Braz é Professor Assistente e doutorando da ESS/UFRJ; membro da diretoria do CFESS (Conselho Federal de Serviço Social).*



# A Previdência e a universidade pública

*Nelson Prado Alves Pinto\**

Embora seja difícil afastar aquilo que - construído e difundido pelos meios de comunicação - se transformou num verdadeiro “senso comum” sobre o sistema previdenciário - o privilégio dos servidores públicos, a inviabilidade do sistema atual, a modernidade dos fundos capitalizados etc. - é importante, especialmente no âmbito da universidade pública, tratar de (re)examinar algumas destas “verdades reveladas” de forma um pouco mais crítica e menos apressada.

1) Neste sentido, pode ser útil iniciar pelas distorções decorrentes de uma visão que insiste em fracionar a existência humana (dos trabalhadores, naturalmente) numa seqüência de etapas que se articula em torno do

assalariamento capitalista. Vale dizer que, ao invés de reconhecer um *continuum* durante o qual o ser humano desenvolve formas distintas de participação na reprodução social, o indivíduo vê-se reduzido a uma única - e absoluta - alternância entre o “produtivo/ativo” e o “aposentado/inativo” - com toda a carga ideológica/moral que estas qualificações ensejam. O discurso é bem conhecido: aos produtivos cabe o “ônus” da manutenção dos improdutivos e o seu reflexo é facilmente encontrável na alienação

individualista do jovem estudante ou no estranhamento do professor aposentado que se sente como um incômodo descartável. É uma concepção bizarra segundo a qual a sociedade ideal é aquela em que o assalariado surge já adulto, por geração espontânea e, com o passar dos anos, desaparece misteriosamente como num passe de mágica. Um mundo, em síntese, cujo tecido social pode prescindir do afeto do recém-nascido e da vivência do idoso. Ainda mais confuso, sob o aspecto estritamente econômico, é a ambigüidade dos rótulos “produtivo” e “ativo” que parecem se aplicar, indistintamente, a qualquer indivíduo assalariado. Sob este ponto de vista, o trabalho doméstico (não remunerado) seria “improdutivo” enquanto a balconista do comércio exerceria uma função “produtiva”.

Neste particular, convém lembrar que as projeções acerca do impacto da evolução demográfica sobre os gastos públicos raramente destacam que tanto velhos quanto crianças constituem “um fardo” para o universo dos “produtivos”. Auxílios-maternidade, creches e escolas são tão onerosos quanto pensões e aposentadorias. Pode-se afirmar que uma sociedade/economia capaz de oferecer condições materiais adequadas para uma população, com grande proporção de crianças, é igualmente capaz de sustentar, numa etapa subsequente, um largo número de aposentados. A escolha de um destes dois grupos como o “verdadeiro responsável” pelo ônus da improdutividade é inteiramente arbitrária.

Não é difícil identificar a origem histórico-ideológica desta “sociedade ideal” (aquela que prescinde das crianças e dos idosos) pois a própria noção de Previdência Social surge do processo de urbanização e industrialização associadas ao capitalismo. Na

---

*É uma concepção bizarra segundo a qual a sociedade ideal é aquela em que o assalariado surge já adulto, por geração espontânea e, com o passar dos anos, desaparece misteriosamente como num passe de mágica.*

---

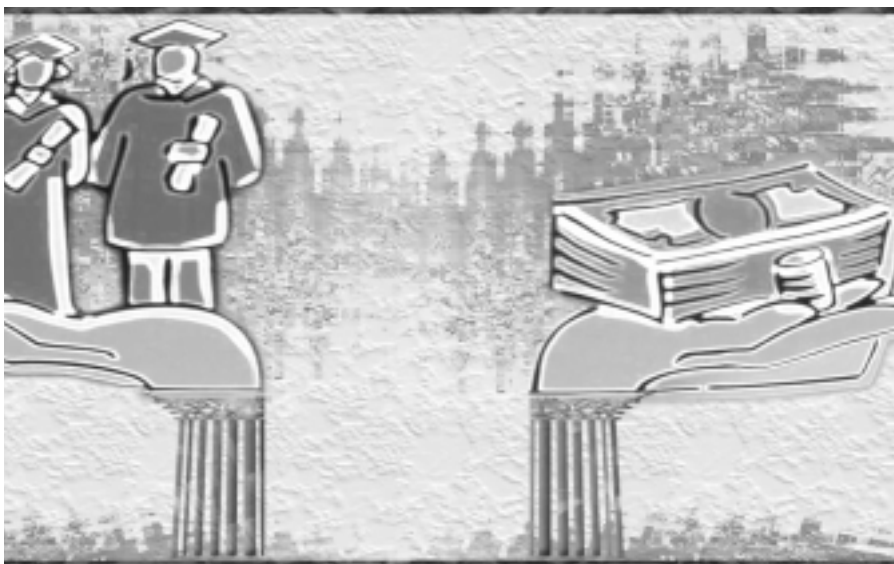
verdade, é da tensão entre a apropriação privada dos meios de produção e as aspirações sociais que acompanham o crescimento das forças produtivas que se desenvolvem as políticas de assistência pública.

Assim é que o Estado torna-se, gradualmente e de variadas formas, o provedor de uma extensa gama de bens e serviços descurados pela iniciativa privada, mas imprescindíveis à reprodução social - e, por conseqüência, essenciais à sobrevivência da própria relação capitalista. A Previdência Pública é apenas uma destas dimensões que tem na *Poor Law* elisabetana, do século XVI, ou no Sistema Previdenciário alemão, dos anos de 1880, alguns de seus marcos históricos mais conhecidos. Tratava-se, como se trata ainda hoje, de disciplinar a dinâmica dessas relações sociais cuja lógica - a do lucro máximo - conduz ao desemprego periódico, ao afastamento de funcionários acidentados/doentes e ao abandono do trabalhador idoso à sua própria sorte. A gradual nacionalização da assistência previdenciária exprimiu, por um lado, a resistência ao caráter totalitário desta racionalidade privatista e, por outro, a necessidade de desenvolver mecanismos de política econômica que atenuassem as bruscas oscilações da demanda agregada - e, conseqüentemente, do nível de atividade econômica.

2) E aqui reside o segundo aspecto do tratamento especialmente superficial que se vem dedicando ao debate sobre a Previdência dos servidores públicos. Vale dizer que, ao identificar a noção de produtivo/ativo com

a de assalariado em geral, os meios de comunicação têm confundido aqueles cuja atividade têm um caráter imediatamente social - o funcionário do Estado - com o trabalhador da iniciativa privada. A semelhança entre estas duas formas de assalariamento - que refletem a sujeição mais ampla do trabalho ao capital - não esconde a diferença na procedência dos recursos utilizados e na finalidade das suas respectivas atividades. Enquanto a subsistência do trabalhador privado é custeada por uma combinação de recursos particulares (salários pagos pelo empreendedor capitalista) e públicos (gastos sociais em educação, saúde etc.), aquela do funcionário de governo é única e diretamente patrocinada pelo conjunto da sociedade. Enquanto o primeiro se aposenta fora da órbita de seu empregador privado (salvo raras exceções), o segundo permanece sob a responsabilidade do Estado, ao longo dos seus períodos de atividade e de inatividade. Na verdade, o gasto com a aposentadoria dos funcionários de governo integra as despesas globais com o provimento dos bens e serviços públicos.

Ao ignorar esta distinção essencial, os meios de comunicação têm se afastado de um debate importante



sobre a natureza e os recursos mobilizados pelo setor público para limitar a sua análise a uma fração da remuneração percebida pelos funcionários de governo.

Neste sentido, é interessante observar como a ideologia (e a disciplina) do assalariamento capitalista se infiltram no debate sobre a Previdência Pública, ao disseminar a curiosa noção de que o “direito” à aposentadoria deve se restringir àqueles que recolheram, diretamente, uma contribuição (imposto ou taxa) com esta finalidade específica. Tratar-se-ia, nessa hipótese, da negação do caráter social do Sistema Previdenciário, pois o equilíbrio absoluto entre a arrecadação e o desembolso de um sistema de aposentadoria/pensão permitiria dispensar a participação do Estado. Este benefício deixaria de se constituir num direito do cidadão para configurar um mero diferimento do seu salário ou do seu rendimento corrente. Instituições financeiras privadas (seguradoras e administradoras de fundos de investimento) estariam plenamente capacitadas para prestar este tipo de serviço. Contrariando esta linha de raciocínio, a quase totalidade dos atuais Sistemas Previdenciários dos países capitalistas se de-

envolveu, historicamente, ao ampliar a abrangência, nacionalizar e diversificar as fontes de financiamento de antigos fundos setoriais, de caixas de pensão profissionais ou de seguros de acidentes fabris.

Não será difícil reconhecer, neste debate, a investida conservadora que se tem contraposto ao aprofundamento dos direitos sociais, em caráter mais geral. Também no Brasil, em passado não muito distante, os benefícios previdenciários foram estendidos aos trabalhadores rurais e aos perseguidos pela ditadura militar - para ficar apenas em dois exemplos notórios mas que poderiam se alongar para incluir as pensões estendidas às vítimas da talidomida, da hemodiálise em Caruaru, ao jornalista profissional etc. - numa decisão que hoje pareceria inteiramente incompatível com a política de elevação do superávit primário.

Assim, ao combinar a idéia de “equilíbrio financeiro” (cuja analogia doméstica tem um apelo particularmente intenso) com a indistinção en-

tre o funcionário público e o assalariado privado, a grande imprensa desenvolve um raciocínio que raia o despropósito quando, por exemplo, pretende comparar o valor da aposentadoria de trabalhadores rurais àquele que se paga aos professores das universidades públicas<sup>1</sup>. O sensacionalismo provocado pela fotografia de idosos aquinhoados com pensões que contrapõem R\$340/mensais (média do INSS) a R\$7.300/mensais (média do Judiciário) parece responsabilizar o Sistema Previdenciário nacional pela espantosa desigualdade na distribuição de renda e de riqueza que caracteriza o nosso país. É de fato vexatório que o colhedor de cana do interior paulista ganhe apenas R\$300 por mês, enquanto um alto executivo (ou notório jogador de futebol) possa receber R\$100 mil mensais. É, no entanto, igualmente importante lembrar que a desigualdade das aposentadorias de magistrados e bóias-frias não constitui a causa mas, sim, o reflexo dos valores que esta sociedade atribui ao trabalho e à dignidade humana. Não é apenas a pensão do trabalhador rural mas antes as suas disponibilidades totais (nelas compreendidas os salários e as aposentadorias de qualquer origem acrescidas pelos bens e serviços públicos acessíveis) que são absolutamente insuficientes e inaceitáveis.

Essa incongruência na abordagem que insiste em tratar a aposentadoria do servidor público como uma remuneração compartimentada/autônoma fica ainda mais nítida quando - recorrendo a um simples exemplo de matemática financeira - se considera a equivalência das se-

---

*Não será difícil reconhecer, neste debate, a investida conservadora que se tem contraposto ao aprofundamento dos direitos sociais, em caráter mais geral.*

---



guintes proposições:

a) tome-se um docente de universidade pública cuja carreira profissional se inicie aos 27 anos de idade, com um salário de ingresso de R\$ 4.500,00 e cuja ascensão funcional resulte num incremento de R\$ 500 reais a cada 4 anos. Desta maneira, no trigésimo quinto ano de sua carreira profissional, seus ganhos mensais serão de R\$ 8.500,00. Sua aposentadoria manter-se-á constante nesse patamar, ao longo dos 25 anos subseqüentes, até que ele - ou o seu cônjuge/pensionista sobrevivente - venha a falecer (86 anos após o seu nascimento e 60 anos depois de iniciar a carreira acadêmica);

b) suponha-se que o Estado decida cancelar o seu direito à aposentadoria e, em contrapartida, conceda-lhe um aumento salarial real de aproximadamente 17%, sob a condição de que este incremento seja integralmente aplicado numa conta de poupança bloqueada, auferindo um rendimento (também real) de 6% ao ano.

Um simples cálculo financeiro permite concluir que o saldo bancário acumulado, a partir deste incremento salarial de 17% (R\$ 4.500,00 para R\$ 5.262,81 na remuneração mensal inicial e assim sucessivamente até que o salário dos últimos três anos, tenha se elevado de R\$ 8.500,00 para R\$ 9.940,87) será suficiente para garantir a mesma aposentadoria de R\$ 8.500,00/mês, ao longo dos 25 anos subseqüentes, ao término de sua carreira acadêmica.

O exemplo é meramente ilustrativo e sem veleidades atuariais, mas pretende demonstrar apenas que os reclamos de "equidade" para o Sistema Previdenciário dos funcionários de governo (e as possíveis combinações salário/aposentadoria são infinitas) decorrem de uma falsa compreensão do significado dos gastos



públicos. Ao "eliminar" a aposentadoria do professor universitário - proporcionando a devida contrapartida - o governo teria simplesmente antecipado uma despesa futura. Se a compensação para o cancelamento daquela aposentadoria (o aumento de 17%) fosse graciosamente estendida ao colhedor de cana de um empreendimento privado (fazendo com que o salário e a subseqüente aposentadoria se elevassem de R\$ 300 para R\$ 351/mensais), ter-se-ia atenuado a injustiça social? A resposta é certamente negativa, embora desaparecesse a decantada iniquidade do sistema previdenciário nacional - nos termos particularmente superficiais em que ela é apresentada pela mídia.

A peculiaridade desta situação - similar a de todos os funcionários públicos e em contraposição a dos empregados privados - é a de que tanto o salário quanto a aposentadoria deste professor são custeados pelo mesmo Tesouro. Na verdade, ao con-

tratar o docente do exemplo anterior, o Estado assume um compromisso financeiro que deve ser contabilizado como equivalente a R\$ 5.262,81/mês - em sua fase inicial - embora o salário nominal seja de R\$ 4.500,00. Este, aliás, é o procedimento contábil recomendado (compulsório nos EUA) às empresas privadas que oferecem planos de aposentadoria custeados pelo empregador.

Ao mesmo tempo, somente aqueles que nunca tiveram contato - ainda que casual - com o mercado de trabalho, podem ignorar o caráter abrangente dos termos em que se negocia a remuneração dos assalariados tanto do setor público quanto da iniciativa privada. Empregados e empregadores avaliam a totalidade dos elementos que integram as suas respectivas remunerações e equações de custos ao contratar ou oferecer os seus préstimos (assistência médica, vale-transporte, férias, vale-refeição, gratificações anuais ou quinqüenais, previdên-

---

*Ao "eliminar" a aposentadoria do professor universitário - proporcionando a devida contrapartida - o governo teria simplesmente antecipado uma despesa futura.*

---

cia complementar, impostos e contribuições etc.).

É absolutamente irreal supor que o trabalhador assalariado ignore - ou despreze - a parcela de seus proventos constituída pelos direitos previdenciários. Assim, o verdadeiro debate sobre as alterações propostas para o atual sistema previdenciário é aquele que trata do impacto destas modificações nas condições globais com que se provêem os serviços públicos no País. Ou seja, da definição de uma remuneração integral compatível com a reprodução dos quadros de governo, em níveis adequados aos reclamos da população. E, neste sentido, o questionamento deve ir além dos proventos para abranger a origem e a natureza específica das relações institucionais e trabalhistas que disciplinam o serviço público. Ou seja, dos atributos - freqüentemente descritos como "privilégios" - tais como a vedação da demissão imotivada, a dedicação exclusiva, a inamovibilidade, a autonomia universitária etc., cuja caracterização e abordagem pela mídia tem sido assustadoramente inconseqüentes;

3) mas há pelo menos uma terceira dimensão da crítica à Previdência dos servidores públicos cujo tratamento tem sido particularmente ligeiro e que certamente merece algumas observações adicionais. Refiro-me aquilo que se define como o "desequilíbrio" financeiro do sistema de aposentadoria dos funcionários de governo e ao seu possível equacionamento por meio dos chamados fundos capitalizados (aqueles em que se acumulam previamente os recursos necessários aos futuros desembolsos).

A primeira objeção a esta noção de "desequilíbrio" decorre do que já foi apresentado anteriormente, ao apontar para a natureza histórica das diversas políticas previdenciárias nacionais. Ou seja, para o fato de que os

---

*Não há nenhuma razão - apolítica ou "técnica" - para afirmar que os gastos com a Previdência dos assalariados públicos e não com os juros da dívida mobiliária federal, por exemplo, sejam os seus "verdadeiros" causadores.*

---

sistemas de repartição - onde a arrecadação tributária é concomitante ao pagamento dos benefícios (vigentes na quase totalidade dos países capitalistas) - exprimem valores sociais que se foram construindo ao longo do tempo e que não são redutíveis à identidade contábil taxa/serviço ou tributo/benefício individuais. Assim como não se supõe (até o presente momento) que os pacientes de um hospital público tenham contribuído - individual e antecipadamente - com um montante equivalente ao custo de seu tratamento, tampouco é necessário que isso ocorra com os pensionistas do sistema previdenciário. Há um sem-número de exemplos, neste sentido, tanto internacionais - como os da Dinamarca e da Austrália onde os tributos de caráter previdenciário são praticamente inexistentes ou os da Itália e da França onde os impostos gerais financiam uma parte substancial dos gastos com aposentadorias e pensões - quanto brasileiros cuja ilus-

tração poderia tomar as pensões estendidas aos ex-combatentes da FEB ou aos seringueiros da Amazônia, a partir de critérios eminentemente sociais, sem que tenha havido qualquer contribuição prévia significativa.

O que se está sugerindo é que não há como afastar o caráter político-ideológico na seleção deste ou daquele item da despesa pública como o responsável pelo déficit das contas nacionais. Não há nenhuma razão - apolítica ou "técnica" - para afirmar que os gastos com a Previdência dos assalariados públicos e não com os juros da dívida mobiliária federal, por exemplo, sejam os seus "verdadeiros" causadores.

Isso, no entanto, não excluiria a hipótese de que o financiamento dos dispêndios com a aposentadoria dos funcionários de governo pudesse ser atendido através de um fundo capitalizado, em substituição ao atual sistema de repartição. E aqui deve-se retomar o exemplo anterior - do docente



cuja aposentadoria foi substituída por uma conta de poupança - para que se possa compreender a impropriedade desta alternativa. Assim é que naquela ilustração pretendeu-se demonstrar a equivalência - do ponto de vista do rendimento do professor da universidade pública - das opções A (salário sucedido pela aposentadoria) e B (salário elevado em 17% e cancelamento da aposentadoria). Nesta hipótese (B), o Estado estaria antecipando uma despesa - ao integralizar gradualmente a poupança do funcionário - que, em condições normais, só ocorreria 35 anos após a assunção do docente.

Esta talvez pudesse ser uma decisão interessante se o Tesouro desfrutasse de um superávit financeiro cuja aplicação/rentabilidade fosse superior ao seu custo de captação. Não é, porém, o caso das Fazendas do Estado de São Paulo e da União; pelo contrário, ambas instâncias enfrentam déficits substanciais e taxas de juros elevadíssimas. Ao optar pela substituição do atual sistema de repartição pelo de fundos capitalizados, o Estado seria levado a expandir o seu endividamento e, conseqüentemente, a elevar a sua despesa com juros.

É bem verdade que alguns defensores deste novo modelo têm apontado para uma possível "rentabilidade superior" das aplicações financeiras destes fundos como uma futura compensação para o aumento dos gastos de curto prazo. Não há, no entanto, nenhuma evidência - nos mercados internacionais de ativos financeiros - que justifique esta convicção. Os estudos que abrangem a economia norte-americana, ao longo dos últimos 45 anos (após a Segunda Guerra Mundial), indicam um rendimento real para as aplicações em ações de companhias privadas, similar àquele que se obteve com os títulos do próprio Tesouro da União.

---

*Os fundos capitalizados não se justificam nem como uma medida saneadora da finança pública, nem como um expediente garantidor do futuro dos servidores de governo.*

---

Talvez seja desnecessário acrescentar que o Brasil não dispõe sequer de parâmetros que permitam uma projeção confiável para o retorno de investimentos, com um horizonte de 30 ou 40 anos. O mercado de ações nacional apresenta dimensões modestíssimas e, por conseqüência, uma extraordinária vulnerabilidade às manipulações de grandes especuladores e à prevalência dos interesses de grupos controladores em detrimento dos acionistas minoritários. Ao mesmo tempo, as taxas de juros reais que têm sido negociadas pelo Banco Central superam, em muito, a rentabilidade de boa parte dos empreendimentos privados.

Vale dizer, em síntese, que os fundos capitalizados não se justificam nem como uma medida saneadora da finança pública, nem como um expediente garantidor do futuro dos servidores de governo. Neste sentido, as fraudes contábeis que recentemente dominaram o noticiário econômico e a crescente volatilidade dos mercados acionários deveriam servir como um alerta convincente para esta ânsia privatista.

Na realidade, este entusiasmo pelos fundos capitalizados é fomentado por uma quase imbatível convergência de interesses que congrega, pelo menos, três aspectos importantes: a possibilidade de reduzir os gastos de governo, a ampliação das receitas do setor financeiro e a pressão da grande empresa nacional por fontes de crédito mais acessíveis e de menor custo. Não chega a surpreender que, nesta última categoria, se encontrem alguns dos maiores grupos

de comunicação do País - com destaque para a imprensa e para as redes de rádio e televisão.

Deve-se reconhecer, no entanto, que este "impulso privatizante" reflete um movimento capitalista em escala global, que transcende as nossas vicissitudes nacionais. Não é difícil identificar uma tentativa mais geral de (re)estabelecer o controle privado sobre a parcela dos recursos e da sociabilidade que parecem ter escapado ao capital, nas economias centrais. Assim é que, por um lado, o avanço dos gastos públicos - e do conseqüente controle social - na composição do produto dos países europeus, vem sendo duramente contestado e criticado pelas forças políticas dominantes. Por outro, a fuga do assalariamento capitalista ensejada pelo sistema de proteção social - seguro-desemprego, pensões, aposentadorias, férias, licenças etc. - associada à baixa taxa de natalidade, tem sido vista como obstáculo à acumulação privada.

A resposta que estas forças políticas tem tentado desenvolver, conduz, em primeiro lugar, à transferência, para a esfera privada, da administração de uma crescente parcela das receitas governamentais (através das privatizações e dos fundos capitalizados) e, em segundo, à imposição da "disciplina do mercado financeiro" aos "des-



preocupados” aposentados ou pensionistas da classe média européia e norte-americana - um segmento majoritário em alguns destes países. Vale dizer, tornar sua subsistência - aposentadoria, pensão ou renda de qualquer natureza - dependente das oscilações dos títulos privados. Um ato de verdadeira “solidariedade ao capital” que, num futuro não muito distante, surpreenderá o idoso ou o enfermo a consultar, ansioso, as páginas financeiras do seu matutino, antes mesmo de tomar o café da manhã.

A combinação destas observações mais gerais - de caráter reconhecidamente sintético - indica um quadro no qual é impossível aceitar os termos em que o governo se propõe a reformar o Sistema Previdenciário dos servidores de Estado. O que foi anunciado, até o momento, não vai além de um corte substancial na remuneração dos funcionários públicos, sem outra preocupação que a elevação do superávit primário. A ausência de qualquer atenção ou estudo mais aprofundado sobre o impacto destas medidas na oferta dos bens e serviços públicos bordejia a mais

completa irresponsabilidade.

Abandonando-se a hipótese, por infundada, de que o ser humano apresente uma conduta absolutamente “compartimentada” - que o servidor de hoje não se reconheça no aposentado de amanhã - não é possível esperar senão uma deterioração do serviço público nacional. Neste sentido, é paradoxal que ao mesmo tempo em que se protesta contra a falência da segurança, nos grandes centros urbanos do País (e no Rio de Janeiro em particular), o governo - da “preocupação com o social” - proponha um corte genérico na remuneração dos mesmos policiais, delegados e magistrados de quem se pretende um desempenho mais eficaz. E é ainda mais desconcertante que uma parcela aparentemente expressiva da população - a julgar pelas manifestações reproduzidas pela mídia - não compreenda que a Reforma da Previdência não se faz contra os “privilégios” do servidor, mas em detrimento do serviço público e de quem dele se utiliza.

Convém ressaltar que esse argumento não pretende negar ou ocultar a existência, entre os funcionários de

governo, de eventuais remunerações muito superiores ao que seria compatível com o interesse coletivo. Esta situação, no entanto, está longe de constituir um traço dominante no serviço público - ao contrário do que a mídia faz crer, ao exibir uma cuidadosa seleção de aberrações e excepcionalidades. Um exame menos superficial das condições de trabalho, no âmbito governamental, redundaria num quadro razoavelmente sóbrio. Mas ainda que não se acreditasse neste resultado, não há como justificar o início de um processo consistente de adequação destes vencimentos por meio de um simples rebaixamento geral e indiscriminado.

No contexto da universidade pública, a reação à ameaça de um corte na remuneração dos docentes vem apenas confirmar a temeridade desta proposta: aceleram-se as aposentadorias precoces e agrava-se a carência de recursos humanos para a manutenção e a expansão das atividades acadêmicas. Igualmente grave é a perspectiva de que se atrelem os vencimentos dos seus docentes e funcionários ao resultado financeiro das aplicações nos fundos de pensão. Aqui é crucial compreender a cunha que se introduz na já combatida - mas fundamental - autonomia universitária. Ao abrir mão da sua competência para fixar a remuneração integral de seus servidores, a universidade inaugura uma etapa de submissão direta ao capital - personificado na Bolsa de Valores - de conseqüências potencialmente funestas. ☒

#### Notas

1. VEJA, *Previdência: A Reforma que vale um governo*. São Paulo, ano 36, nº 3, 22/01/2003, p. 34

*\*Nelson Prado Alves Pinto é Professor do Instituto de Economia da Unicamp.*

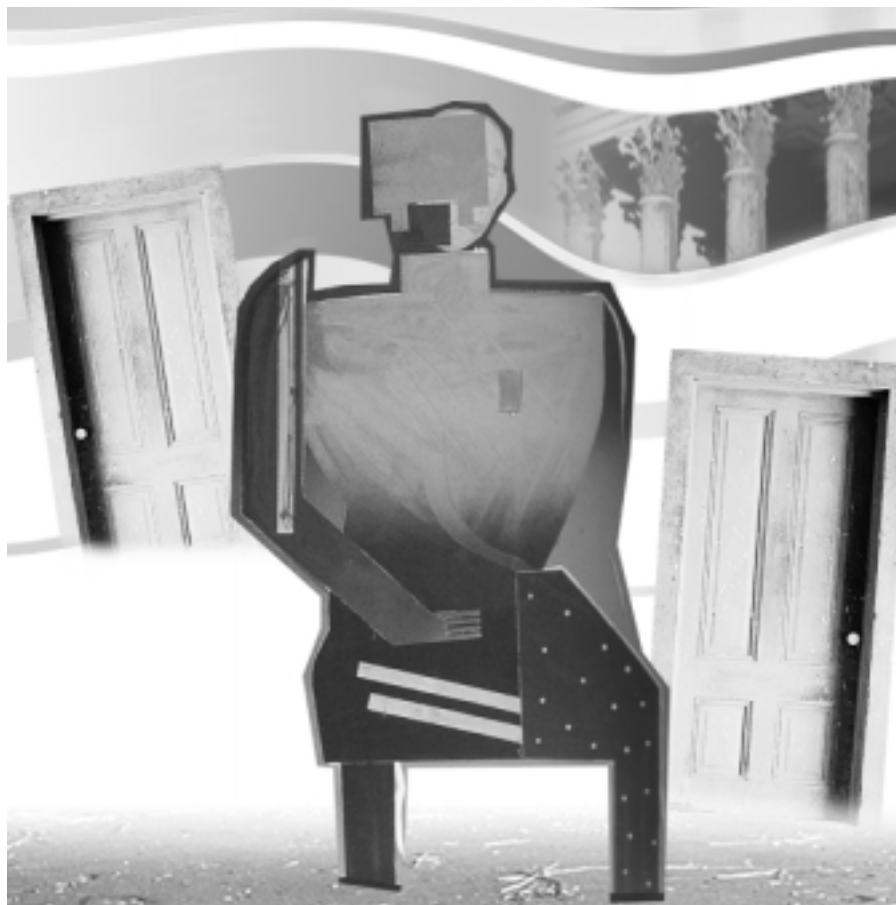
# Reforma da Previdência e docência: os rumos da universidade pública no Brasil

*Donaldo Bello de Souza\**

O presente artigo visa refletir acerca da Reforma da Previdência Social no Brasil, com foco em alguns de seus impactos, no âmbito do ensino superior público. Inicialmente, procura distinguir a Previdência Social da Previdência Privada, sinalizando para o processo em curso de dissolução da primeira e de fortalecimento da segunda. Em seguida, aborda a problemática do déficit docente nas Instituições de Ensino Superior públicas, chamando a atenção para os perigos do aprofundamento de práticas já disseminadas em torno da adoção freqüente do Contrato Precário de Trabalho, estabelecendo um paralelo entre o processo de privatização destas entidades e aquele referente à Previdência Social. Conclui, apontando para a necessidade de luta e resistência em relação a políticas governamentais que coloquem em risco os espaços públicos em questão.

Previdência Social  
X Previdência Privada

Na América Latina, as reformas no âmbito da Previdência Social principiaram, nos idos de 70, com a privatização total do sistema chileno (mediante as Administradoras de Fundos de Pensão), em meio à “liberdade de mercado” e, a um só tempo, profunda repressão social, política e ideológica. Nos anos 80, chegou a vez do Peru, da Colômbia e da Argentina seguirem o chamado “modelo chileno”, embora



de modo parcial, enquanto que, no início da década de 90, Bolívia, Uruguai, Venezuela e México passaram a trilhar esse mesmo caminho. Será que chegou a vez do Brasil? Que marcas serão impressas, de modo específico, no ensino superior público, em meio à hecatombe de seu funcionalismo?

No ramo do seguro conhecido por Seguridade Social, é possível identificar-se os segmentos de Previdência Social e de Previdência Privada. A Previdência Social, que tende a assumir

maior efetividade em economias não liberais (por exemplo, socialistas, ou mesmo até no âmbito do chamado capitalismo monopolista de Estado), refere-se a um sistema social de natureza institucional de Direito Público, estabelecido, no caso do Brasil, em sua Constituição Federal de 1988, que visa assegurar o bem-estar dos indivíduos, que lhes garantam a tranquilidade indispensável na sobrevivência, na velhice e na doença. Por seu turno, a Previdência Privada pode aqui ser defi-

nida como um conjunto de coberturas contratuais (pelo menos em tese “voluntárias”), regida pelo Direito Privado, que visa atender, de forma particular, as necessidades previdenciárias de cada indivíduo, capaz de ocupar os “nichos de mercado” deixados pela Previdência Social, o que, em função de sua especificidade, pode configurar-se complementar (Previdência Complementar), facultativa (Previdência Facultativa), entre outras modalidades. Para muitos especialistas do ramo do seguro (c.f. Molina, 1998), a Previdência Privada é ainda tratada como que inserida no domínio do Seguro de Vida, caracterizada por possuir um pequeno quantitativo de risco e um enorme componente de poupança, o que a torna ainda mais atrativa enquanto negócio. Assim, é fácil deduzir que, quanto menos presente se fizer a atuação do Estado também nesta área, mais efetiva será sua ocupação pela iniciativa privada, mecanismo através do qual determinadas responsabilidades constitucionais do Estado vão sendo, exponencial e sorrateiramente, deslocadas para o pólo dos interesses não coletivos da sociedade, processo que leva a “coisa pública” subsumir à “mão invisível” do mercado.

Comparativamente aos trinta anos precedentes, é somente nos anos 90 que o segmento de Previdência Privada toma impulso no Brasil, em meio ao início do enfraquecimento da Previdência Social, pilar da Seguridade Social da nação. No período 1967-1977, correspondente aos dez anos imediatamente anteriores à regulamentação da Previdência Privada no País (Lei no 6.435/77), esta se viu parte integrante da chamada “década perdida”, tendo sido duramente afetada pela não adoção da correção monetária. Já nos anos 80, o segmento de Previdência Privada se retrai em função do processo de estagnação econômica do País

---

*A Previdência Privada é ainda tratada como que inserida no domínio do Seguro de Vida, caracterizada por possuir um pequeno quantitativo de risco e um enorme componente de poupança, o que a torna ainda mais atrativa enquanto negócio.*

---

sofrendo, ainda, perdas decorrentes das altas taxas de inflação (Ramos, 1995). Finda a primeira metade dos anos 90, na passagem do governo Itamar Franco - Fernando Henrique Cardoso (FHC), as expectativas para a Previdência Privada tornam-se amplas e promissoras. A tão conclamada estabilidade monetária, em paralelo às discussões que se iniciaram em torno da Reforma da Previdência Social, passaram a ser tomadas pelos empresários do setor (crescentemente banqueiros) como fatores decisivos para a alavancagem do segmento. No entanto, para surpresa geral, oito longos anos transcorreram e, apesar do grau de desmonte sofrido pelo Estado na era FHC, a Previdência Social, com sua imagem institucional desgastada, ainda vinha resistindo aos reflexos das medidas privatistas e liberalizantes que diretamente afetaram diversos outros setores da vida econômica da nação.

Curiosamente, quando menos se esperava, eis que a Previdência Social passa a ser alvo de novas tentativas de dissolução, agora protagonizadas por um governo eleito não em função de sua possível inclinação econômico-liberalizante ou de submissão aos ditames de organismos internacionais, mas, ao revés, em decorrência de seu potencial anti-privatista e de compromisso com a autonomia político-econômica (se não com tendências a práticas efetivamente socializantes, pelo menos avizinhandose de aspirações social-democratas). Neste novo cenário, surge o tão combatido Projeto de Lei Complementar (PLP) no 09 que, embora atualmente moribundo, pode

vir a ter seus princípios subjazendo a outras propostas governamentais congêneres (por um lado, aumento da carreira no tempo de serviço e na função e, ainda, da idade mínima para aposentadorias e, de outro, redução dos valores das aposentadorias e pensões, pelo artifício de sua tributação).

De forma sintética, tanto o PLP nº 09, quanto outros que poderão dele derivar, trazem implícita e explicitamente a noção de que as contas públicas (grosso modo, relação receita-despesa da União) não se equilibram em virtude da progressiva e irreversível crise da Previdência Social. Curiosamente, nos anos 90, esta mesma crise orçamentária era explicada como resultado da ineficiência técnica, financeira e econômica das empresas estatais, o que levou à privatização de mais de 230 instituições federais, cujos recursos auferidos, ao invés de serem convertidos em investimentos sociais, conforme na época proclamado, se dirigiram ao pagamento dos encargos da dívida interna e, sobretudo, externa (se quer de seu valor principal, mas, essencialmente, dos juros).

Contudo, em recente evento organizado pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (22º Congresso ANDES-SN - Terezina-PI, 8 a 13 de março do corrente), a diretora da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social (ANFIP-RJ), Sra. Clemilce Sanfin, nos traça outra realidade. De acordo com os dados apresentados, a Previdência Social, ao invés de deficitária e parasitária, consiste numa instância superavitária, que logrou acumular,

nos últimos três anos, um saldo positivo da ordem de R\$ 96 bilhões (Reforma, 2003). Evocando o mesmo levantamento realizado pela ANFIP, a professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Elaine Bhering, em Aula Pública ministrada em março do corrente nesta instituição (quando na Semana de Mobilização contra a tramitação do PLP nº 09), destaca que a União vem se valendo, de um lado, dos saldos positivos relativos ao orçamento destinado à Seguridade Social (como o de R\$ 24,4 bilhões, registrado em 1991) e, de outro, dos recursos concernentes às próprias fontes de financiamento desta Seguridade (como os desvios de parte do COFINS e de percentual expressivo da CPMF para outras áreas e/ou finalidades não sociais): "...Os dados levam a concluir (...) que não é a união que tem transferido o orçamento fiscal para o financiamento da seguridade social, mas sim o contrário." (Ato, 2003, p. 3).

#### *Debilitação dos cursos e proletarização docente*

Na educação, e de modo ainda mais específico, na esfera do ensino superior público, há de se esperar profundos e desastrosos impactos decorrentes da efetivação das políticas em questão. Poderão levar, com certeza, à efetivação de aposentadorias em massa, preconizáveis pelo quantitativo atual de solicitações de contagem de tempo de serviço que estão registrando os setores de RH das Instituições de Ensino Superior públicas (federais e estaduais) - veja-se que já se tem notícias de cálculos que indicam a carreira para a aposentadoria de cerca de 26% de servidores, entre os quais se incluem cinco reitores de Universidades Federais (Previdência, 2003). A exemplo do que se deu na segunda metade dos anos 90, no Brasil, corremos o risco de, além de perder os colegas pro-

---

*Na educação, e de modo ainda mais específico, na esfera do ensino superior público, há de se esperar profundos e desastrosos impactos decorrentes da efetivação das políticas em questão.*

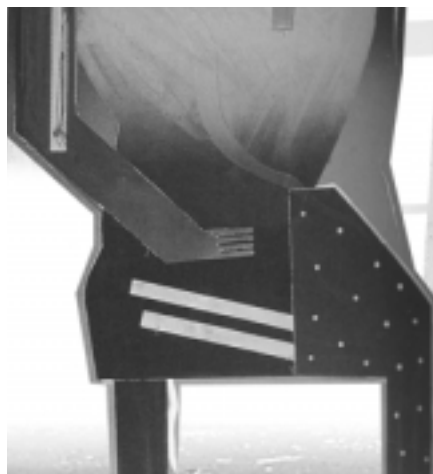
---

fessores de maior experiência, não virmos a ter suas vagas proporcionalmente preenchidas (c.f. Souza & Gama, 2002). Neste caso, testemunharemos o aprofundar de um cenário que há muito se delineia em nosso País: de um lado, o crescimento marcadamente acelerado da Previdência Privada, às custas das constantes tentativas de erosão da Previdência Social e, de outro, a radicalização do processo de expansão do ensino superior privado, mediante a imolação das Instituições de Ensino Superior públicas, majoritariamente Universidades.

Há cerca de 20 anos atrás, o ensino dito de terceiro grau público respondia a aproximadamente 60% das matrículas, enquanto que o setor privado a não mais do que 40%, quadro contrastante ao atual, no qual este último chega a atender a mais de 70%, enquanto que as instituições públicas federais e estaduais, em meio aos impactos de uma política governamental a elas crescentemente desfavorável, não chegam a responder aos 30% das matrículas restantes. Nos cinco anos que se sucederam à aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacio-

nal (LDB) - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 -, se verifica um aumento de cerca de 54,5% na quantidade de instituições de ensino superior no Brasil (de 900 entidades, em 1997, para 1.391, em 2001), acompanhado de um incremento igualmente expressivo de cursos superiores (100%) e de matrículas (55%) - no primeiro caso, praticamente dobrou a quantidade de instituições, passando de 6,1 mil para 12,155 mil e, no segundo, concernente às matrículas, de 1,95 milhões para 3,03 milhões, ambos também considerados no período 1997-2001, segundo Censo do Ensino Superior realizado pelo MEC/INEP e IBGE. É assim que a propalada expansão do ensino superior brasileiro ocorre: pela debilitação das instituições públicas, pelo minguar progressivo e lento de seus recursos e prestígio social, em paralelo à oxigenação das instâncias particulares que, salvo algumas exceções - em especial as confessionais e as poucas particulares com tradição acadêmica -, pouco contribuem para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia do País.

No cenário em questão, os prejuízos ao ensino superior público brasileiro serão incalculáveis, sobretudo se levado em conta que a prática do Contrato Precário de Trabalho<sup>1</sup> se intensificará entre as instituições públicas, agora em decorrência de pedidos de aposentadoria em massa e da falta de horizontes em torno de novas contratações, aprofundando ainda mais o déficit estrutural docente. Nessas universidades, há muito que o Contrato Precário de Trabalho foi integrado às rotinas administrativas, pactuado em diversas áreas da instituição, sobretu-



do no âmbito da docência. Professores, alcunhados de substitutos (aqueles que irão atuar em cursos de graduação) e visitantes (aqueles que irão atuar em programas de pós-graduação), são frequentemente contratados para suprir demandas eventuais resultantes, por exemplo, da cessão de colegas efetivos para outras unidades da própria universidade ou de outras esferas governamentais, de licenças médicas e congêneres, ou, no caso dos cursos de pós-graduação, para o atendimento, por exemplo, de necessidades pontuais relativas a determinadas linhas ou projetos de pesquisa, a intercâmbios, entre outros. Não obstante estas circunstâncias, o Contrato Precário de Trabalho vem contribuindo para a degradação do ensino superior público brasileiro, em virtude das disfunções e abusos que marcam sua adoção institucional: de solução, mesmo que paliativa, para déficits conjunturais, o CPT se transmuta em instrumento dedicado à manutenção e cimentação de déficits estruturais.

No cenário em questão, os prejuízos ao ensino superior público brasileiro são incalculáveis. Centremo-nos, por ora, em apenas dois aspectos básicos: *a debilitação da qualidade dos cursos e a proletarização involuntária docente*.

No primeiro caso, de antemão cumpre destacar que a *qualidade dos cursos* ministrados pelas instituições superiores públicas que hoje, significativamente, operam com docentes temporários, torna-se débil. A contratação de professores substitutos não prevê seu envolvimento em espaços voltados à pesquisa e extensão, tampouco



em atividades administrativas e pedagógicas, dimensões estas que marcam a excelência do trabalho docente e o caráter acadêmico atinente ao papel jurídico-social das Universidades públicas brasileiras. Nestes termos, o ensino universitário é qualificável não apenas a partir do cotidiano circunscrito à sala de aula, mas também por aquele em que se desenvolve o espírito investigativo - através do qual se pesquisa -, e, ainda, na própria objetivação destes saberes quando no estreitar dos vínculos entre a instituição universitária e a sociedade como um todo, ou seja, pela via das atividades de extensão. Conjugados, ensino, pesquisa e extensão constituem esferas, a um só tempo, de elevado potencial pedagógico, rico em possibilidades de desenvolvimento humano e social, mesmo que, em alguns momentos, se verifiquem entraves que dificultam a integração desejada ou a efetividade de uma ou de outra daquelas esferas. Sob outras palavras, há uma forte interdependência entre estes três pilares da universidade, a tal ponto que sua dissociação coloca em risco a identidade social e mesmo legal destas instituições. São justamente esses espaços que servem, por exemplo, à realimentação das aulas e cursos, aprimorando-os e atua-

lizando-os, beneficiando, em particular, professores e alunos, e, de modo geral, a sociedade.

Além da questão acima posta, deve-se observar que a contratação de professores substitutos se dá por um prazo de seis meses, renováveis em até um ou mais anos, dependendo da instituição, ou seja, se encerra, de um modo ou de outro, justo quando o docente logra aperfeiçoar o curso que vinha ministrando, a melhor interagindo com a cultura da instituição, a estreitar laços de amizade, a consolidar seus horários, em fim, a sentir-se parte integrante de um trabalho coletivo. Vale ainda destacar que, após o término do contrato, o docente está condenado a não mais poder voltar a "prestar serviços" àquela instituição, sob a alegação de que tal fato pode vir a caracterizar vínculo empregatício. Desses docentes, muitos são imediatamente absorvidos pelas entidades de ensino superior particulares, se servindo da experiência adquirida e do nome da instituição de ensino superior pública em que atuou como substituto. Sob este aspecto, a universidade pública padece privada de usufruir o aprimoramento e maturidade atingidos por seus professores substitutos, transferindo para as entidades particulares tal privilégio, sugerindo que a instituição pública se encontra, em certa medida, a serviço da preparação de recursos humanos para o setor privado da educação, afigurando-se como um grande centro de treinamento docente.

No segundo caso, ocorre o que aqui denominamos *proletarização involuntária docente*. A contratação permanente, abusiva e desbaratada de professores substitutos em uma universidade pública acaba por segmentar a classe no interior da instituição, subscrevendo um outro grupo de profissionais da educação que se situa à margem das prerrogativas, direitos e

---

*A universidade pública padece privada de usufruir o aprimoramento e maturidade atingidos por seus professores substitutos, transferindo para as entidades particulares tal privilégio*

---



possibilidades de desenvolvimento profissional concernentes aos docentes estatutários. Nestes termos, o Contrato Precário de Trabalho assume caráter poupador de contratações de efetivos, se portando como instrumento legal de terceirização do trabalho docente. A bem da verdade, o professor temporário entra na universidade, ministra sua aula e, ao final desta vai, como se diz coloquialmente, embora, já que não há espaços efetivos para o seu engajamento, envolvimento ou comprometimento com o projeto político-pedagógico da instituição, a não ser o da sala de aula propriamente dita. A um só tempo, esse docente se vê desamparado, sem os mesmos direitos de seus pares, pois a jurisprudência entende este tipo de contratação como um terceiro gênero, ou seja, não a configura estatutária, tampouco empregatícia. Os direitos e obrigações destes professores são previstos em lei específica (Lei nº 8.745/93), não se aplicando a Legislação Social (CLT), menos ainda o estatuto dos servidores públicos (Lei nº 8.112/90).

### Conclusões finais

Mutuamente imbricados, a *debilitação da qualidade dos cursos e a proletarianização involuntária docente* tornam-se mais uma das fontes de esterilização do ensino superior público brasileiro, desfigurando-o, tornando-o infecundo, exilando-o de sua tradição, vocação e responsabilidades sociais, e, ainda, degradando-o historicamente e socialmente. Acaba por assolar, de um lado, a excelência do ensino que promove e, de outro, as conquistas históricas resultantes da luta dos profissionais de educação por melhores condições de vida e de trabalho, concorrendo, sobremaneira, para o processo paulatino e sorrateiro de privatização destas instituições.

Por tudo isto e mais um pouco, o

NÃO e a RESISTÊNCIA ORGANIZADA à Reforma da Previdência que se pretende levar a efeito, nos termos anteriormente indicados, significam muito mais do que mera defesa de interesses corporativos, de cunho estritamente econômico - ou, como diria Antonio Gramsci (1987, p. 53), "egoísta-passional". Exprime, portanto, uma atitude ético-política em torno do fortalecimento da universidade pública e gratuita e, por conseguinte, da excelência de seus cursos, das pesquisas que realiza e das ações de extensão que viabilizam o rompimento de suas fronteiras.

Ainda evocando-se Gramsci, vale afirmar que "Precisamos ser pessimistas na análise da situação e otimistas ao planejar nossa intervenção de massa".

### Notas

1. O contrato de trabalho para atendimento da necessidade temporária de excepcional interesse público é aquele celebrado por uma pessoa física que, de forma pessoal, não-eventual e subordinada, aliena sua força de trabalho, em caráter precário e oneroso, a ente da Administração Pública Direta, Autarquia ou Fundação Pública. Eis aqui uma entre as múltiplas definições jurídicas para o chamado Contrato Precário de Trabalho, que se encontra previsto na Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 37, Inciso IX, cuja regulamentação se deu pela Lei nº 8.745, de 09/12/1993 (BRASIL, 1993). Esta, no Artigo 3º, reza que "o recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público". No caso da contratação de professores substitutos, visitantes e pesquisadores visitantes estrangeiros, a Lei nº 9.849, de 26/10/1999 (BRASIL, 1999), abre exceção ao processo seletivo simplificado, prevendo que a contratação poderá ser efetivada mediante apenas da análise do *curriculum vitae*.

### Referências Bibliográficas

A REFORMA é um processo irreversível e continua na pauta do Governo. Revista de Seguros, Rio de Janeiro, RJ, v. 77, n. 815, p. 36-37, jan./mar. 1996.

ATO contra PL-9 já conquista vitórias. In-

formativo da Asduerj, Rio de Janeiro, 14 a 18 abril 2003, p. 3.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.849, de 6 de outubro de 1999. Altera os arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 9º da Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9849.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9849.htm)>.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art.37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8745.htm>>.

GRAMSCI, Antonio. Concepção Dialética da História. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

MOLINA, Nilton. Vida e previdência se tornam seguros financeiros. Seguro Moderno, Rio de Janeiro, RJ, n. 6, nº 28, p. 37, 1998.

PREVIDÊNCIA - a reforma que queremos. Informativo da Asduerj, Rio de Janeiro, 14 a 18 abril 2003, p. 2.

RAMOS, Severino Garcia. Previdência privada aberta e a estabilidade da economia. Revista do IRB, Rio de Janeiro, RJ, v. 55, nº 271, p. 6-7, jan./jun. 1995.

REFORMA da previdência é tema de debate. InformAndes, Brasília, nº 116, mar. 2003, p.5.

SOUZA, Donald Bello de. A esterilização do ensino superior público no Brasil pela via do Contrato Precário de Trabalho. *Jornal Folha Dirigida* (Caderno de Educação, Coluna Sem Censura), Rio de Janeiro, Edição 1.106, ano XVII, p. 13, 18 fev. 2003.

SOUZA, Donald Bello de; GAMA, Zacarias Jaegger. Reestruturação dos cursos de pós-graduação em educação no Rio de Janeiro: uma análise comparativa entre as propostas da UERJ, UFRJ, UFF e PUC-Rio In: \_\_\_\_\_. (orgs.) Pesquisador ou professor? o processo de reestruturação dos cursos de pós-graduação em educação no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Quartet, 2001, p. 19-46.

*\*Donald Bello de Souza é Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).*

# A falência mundial dos Fundos de Pensão

Oswaldo Coggiola\*

Na Argentina, o governo Kirchner (0% de esquerda) propôs, como primeira medida de governo, a habilitação aos trabalhadores para passar dos fundos de pensão privados para o sistema de repartição estatal. Na verdade, na disputa com os fundos de pensão, Lavagna (Ministro da Fazenda de Kirchner) busca, com a passagem dos trabalhadores dos fundos privados para o sistema de repartição, ficar com os títulos da dívida que hoje estão nas mãos deles. Desta forma, cancelaria a parcela da dívida que se encontra nas carteiras dos fundos e evitaria que estas se apresentem na renegociação da dívida, exigindo a redolarização da dívida que tem em seu poder. Mas o episódio não deixa de ilustrar a falência de um sistema, no país em que ele foi levado adiante, mais "fundo". O governo tenta salvar os fundos privados com o dinheiro público (ou seja, do contribuinte):

"todos os trabalhadores em atividade contribuiriam com uma administradora privada. Mas, na hora de receber o benefício, o trabalhador receberia uma parte da sua aposentadoria do Estado e outra da AFJP (*"fondo de jubilación privado"*, nome dos fundos de pensão na Argentina)".<sup>1</sup>

Na França, por sua vez, a 13 de maio, dois milhões de pessoas saíram às ruas contra a privatização da Previdência Social, em 115 cidades. A França viveu a mais importante greve geral dos últimos anos. Convocadas unitariamente por todas as centrais sindicais, desfilaram pelas principais cidades do país, mobilizaram-se contra a Reforma Previdenciária do governo de Chirac-Raffarin. O movimento foi tão potente que conseguiu paralisar completamente a educação. A Reforma da Previdência pretende liquidar uma conquista histórica da

classe operária francesa: pretende-se alongar o período de contribuição, aumentar a idade para a aposentadoria e reduzir os rendimentos. Como as patronais francesas estabeleceram a norma não-escrita de demitir todos os trabalhadores que se aproximam dos cinquenta anos, a consequência da "reforma" será a de que ninguém conseguirá reunir os requisitos para se aposentar (receberão um "subsídio para a velhice"). Esse subsídio é o que recebem hoje trabalhadores terceirizados e precarizados que chegam à idade de retiro. Como em toda a Europa, também na França a Reforma Previdenciária é vital para o grande capital. Em primeiro lugar, porque permitirá elevar os subsídios recebidos pelas patronais; ao mesmo tempo, o governo de Chirac-Raffarin está empenhado em reduzir os aportes e contribuições patronais à Seguridade Social. Em segundo lugar, porque a reforma obrigará os trabalhadores a permanecer por mais tempo no mercado de trabalho; a acentuação da concorrência entre os trabalhadores servirá para que as patronais baixem os salários e flexibilizem as condições de trabalho. A destruição da Previdência Social - que caminha de mãos dadas com a destruição do conjunto da legislação protetora do trabalho e do salário - é um pas-



so no objetivo estratégico de estabelecer o chamado “contrato individual”. Finalmente, a Reforma da Previdência procura abrir um novo campo para a especulação financeira, mediante o estabelecimento de aposentadorias privadas “complementares”. Por trás da Reforma Previdenciária, existe toda a intenção de saída capitalista para a crise de seu regime social. O governo pretende aumentar a contribuição dos servidores públicos para com a Previdência dos atuais 37,5 anos para 40 (como no setor privado): em 2020 todos os servidores públicos e trabalhadores do setor privado terão de contribuir por 42 anos antes de se aposentar, acabando com a aposentadoria aos 60 anos.<sup>2</sup>

Nos Estados Unidos e Europa, a aposentadoria privada está a ponto de quebrar: “A classe média britânica, por exemplo, acredita que sua aposentadoria privada está mais protegida que a dos europeus do continente, que têm um sistema estatal de distribuição. Três anos de colapso dos mercados de valores e ações, de pronto, os despertou. Agora, essa confiança é uma mera ilusão. Os fundos de pensão privados não estão mais protegidos do que a aposentadoria prometida pelo Estado. E isso é assim tanto para os esquemas de contribuição definida como para os ‘planos ouro’ (gold standard) de contribuições ocupacionais”.<sup>3</sup> Em outras palavras, o capitalismo britânico já não poderia evitar que os trabalhadores e a classe média de seu país tenham um futuro miserável. No entanto, a perda da aposentadoria é apenas parte do problema porque, ademais, estão caminhando para a falência as empresas que tinham planos associados de aposentadoria. A posição financeira dos fundos de pensão britânicos deteriorou substancialmente desde meados dos anos 1990. A razão é simples: as contribuições dos trabalhadores foram investidas em

ações, bônus e outros títulos que substancialmente perderam valor.

A cada ano alarga-se a brecha entre o que se deve pagar aos aposentados e pensionistas e o valor dos investimentos dos fundos de pensão. Esse baque foi estimado por Morgan Stanley em 85 bilhões de libras esterlinas. Em alguns casos, esse déficit é tão grande como o valor das próprias empresas: a Rolls-Royce tem um déficit previdenciário de 1,12 bilhões de libras esterlinas e o valor em ações da companhia é de 1,24 bilhões. Na Inglaterra, quase 40% dos rendimentos

---

*Por trás da Reforma  
Previdenciária, existe toda a  
intenção de saída capitalista  
para a crise de seu  
regime social.*

---

da aposentadoria provêm de fundos privados e 60% da aposentadoria estatal. Como acontece também nos Estados Unidos, a aposentadoria privada pode proceder de planos de aposentadoria de empresas ou de administradoras especiais, chamados de “benefícios definidos”. Isto significa que, ao se aposentar, o trabalhador recebe uma aposentadoria definida (como porcentagem de seu salário) à margem dos rendimentos ou quedas das aplicações financeiras realizadas com as contribuições durante toda a sua vida economicamente ativa. Entre 1987 e 2001, segundo o *Financial Times*, havia 4.000 planos de aposentadoria deste tipo com enormes excedentes, porque os ativos financeiros estavam tão exagerados que superavam os compromissos previdenciários com os trabalhadores, pelo que as patronais reduziram suas próprias contribuições. Mas com o desmoronamento de bônus e ações, não apenas viraram

fumaça os “enormes excedentes” dos fundos de pensão como também os ativos das grandes empresas. Assim, a classificadora de risco Standard and Poor’s colocou “sob vigilância com perspectiva negativa a classificação das dívidas de curto e longo prazo de 10 grupos europeus em relação às suas obrigações com as aposentadorias de seus assalariados”.<sup>4</sup> Os grupos que não podem honrar os planos de aposentadoria de seus trabalhadores são, além da siderúrgica alemã Thyssen Krupp, a Arcelor, Michelin, Deutsche Post, GKN Holdings, Linde, Pilkington, Portugal Telecom, Rolls Royce e TPG.

Acontece o mesmo nos Estados Unidos. O Fundo de Garantia das Aposentadorias Definidas (PBGC) passou de um excedente de 7,7 bilhões de dólares, em 2001, para um déficit recorde de 3,6 bilhões, no último ano.<sup>5</sup> Nos Estados Unidos, a situação é mais grave porque atinge tanto os grupos econômicos como os Estados. Na berlinda estão, por exemplo, a Ford e a General Motors; e afeta não só a aposentadoria como também a saúde: a siderúrgica Bethlehem Steel anunciou, em 8 de fevereiro, a suspensão de pagamentos de auxílio médico e do seguro de saúde aos seus 95.000 aposentados e seus familiares, e isto logo depois de o Fundo de Garantia das Aposentadorias Definidas (PBGC) se encarregar do pagamento das aposentadorias por 4 bilhões de dólares que o grupo não era capaz de cumprir. A consequência é que agora “os antigos empregados do grupo siderúrgico terão um aumento explosivo de seu convênio médico de 6 para 200 ou 300 dólares mensais.

Acrescente-se a crise financeira dos planos de aposentadoria dos Estados, que passaram de um superávit de 112 bilhões de dólares em 2001, para um déficit de 180 bilhões, no final de 2002.<sup>6</sup> Os mais comprometidos são Illinois, Ohio e Texas. Este déficit dos

fundos de pensão representa cerca de 36% da arrecadação de impostos dos Estados. Diante dessa bancarrota, o que se buscou é que a crise caísse sobre os trabalhadores. Agora, pretendem dar um passo mais importante. O que as burguesias européia e estadunidense pleiteiam é elevar a idade para a aposentadoria e, ademais, transformar esses planos de pensão definidos em indefinidos, isto é, que a aposentadoria privada dos trabalhadores dependa do valor dos fundos no momento de se aposentar, de tal maneira que o trabalhador assuma riscos financeiros. Assim funciona na Argentina a previdência privada. Por isso, apesar de, entre 1994 e 2001, segundo o Ministério da Economia, os recursos transferidos para os fundos (pelos trabalhadores) capitalizados ao longo do período atingiram 37,376 bilhões de pesos ou dólares,<sup>7</sup> no início de 2002, com a desvalorização e a queda dos rendimentos, esses fundos valiam 8 bilhões de dólares. Assim, os trabalhadores arcaram com o prejuízo, que se traduz em aposentadorias mais reduzidas.

Há risco de insolvência nos fundos de pensão dos Estados Unidos: segundo Merrill Lynch, até 346 fundos de empresas deste país (75% dos componentes do Standard & Poor's 500) correm o risco de não ter dinheiro suficiente para honrar seus compromissos com os partícipes devido à queda das ações de companhias nas quais investiram. No total, poderia faltar 640 bilhões de dólares aos fundos de pensão. Uma cifra que contrasta com os superávits de 2000 e 2001, situados entre 215 e 500 bilhões, respectivamente. Entre as empresas afetadas, figuram grandes grupos como a General Motors, Ford, SBC, Boeing e IBM que, agora, poder-se-iam ver obrigadas a fazer contribuições diretas aos seus respectivos fundos de pensões. Algo que aconteceu na Europa com empre-

sas como a KPN ou BT Group. Ademais, as crises destes afetam a própria geração de renda das companhias. Até o momento, as respectivas filiais financeiras das empresas eram as encarregadas de gerir os fundos de pensão e suas rendas passavam diretamente para os cálculos de resultados.<sup>8</sup>

A falência da Enron, o quinto monopólio mundial de energia e o maior comercializador de gás e eletricidade dos Estados Unidos, evidenciou que manejava um fundo de previdência privada de seus trabalhadores de 2,1 bilhões de dólares, 60% investidos em

---

*O que as burguesias européia e estadunidense pleiteiam é elevar a idade para a aposentadoria e, ademais, transformar esses planos de pensão definidos em indefinidos.*

---

ações da Enron, a própria empresa. Como a falência, reduziu em 95% o valor patrimonial da Enron, os 2,1 bilhões de seus operários agora valem 1 bilhão. Como os 40% restantes do fundo também devem ter sido investidos na Bolsa, a perda é ainda maior. Em poucas palavras, os trabalhadores da Enron perderam o salário e a aposentadoria. E ainda por cima, cerca de 120 das maiores companhias estadunidenses têm, pelo menos, um terço dos fundos de pensão de seus empregados em ações de suas próprias empresas: a General Electric tem 75%, e a Coca-Cola 78% em ações.

Os fundos de pensão baseavam-se também na valorização das ações de companhias das "novas tecnologias": entre 1998 e 1999, o índice Nasdaq saltou de 1.000 para 4.800 pontos, ou seja, quase quintuplicou em dois anos, numa especulação que parecia não ter

fim. Este crescimento sustentado de valores das ações da Internet permitiu o financiamento quase gratuito de numerosas "dot.com". Em muitos casos, tratava-se de empresas simplesmente inviáveis que foram criadas para aproveitar a "Internetmania" e enriquecer seus criadores. Dos 29 milhões de páginas criadas em 1999, apenas 20% se encontram em funcionamento; o restante, só foi registrado. A imensa maioria dessas empresas jamais conseguiu obter um único centavo de lucro. A proliferação de empresas da Internet aparece, então, como um reflexo do movimento da especulação financeira. A queda dos valores das "ações Internet" confirmou esta caracterização e pôs a nu todos os elementos da crise capitalista. Para que se tenha uma idéia dos riscos da "capitalização" dos fundos, basta o panorama da lista das mais importantes falências ocorridas nos EUA, nestes últimos anos:

As falências totalizam 500 bilhões de dólares: duas Agentina e meia faliram nos Estados Unidos como produto da crise do capital, levando consigo os fundos de pensões lastreados em suas ações. Na Europa, a situação não é melhor. A OCDE advertiu sobre o grave risco da queda nas Bolsas sobre os fundos privados de pensão, cuja viabilidade está ligada à evolução dos mercados de renda variável: "Existe o risco de que as pessoas que investiram nesses fundos *recebam pouco ou nada depois de se aposentar*" (grifo nosso).<sup>9</sup> As perdas nas Bolsas de Valores, nos últimos cinco anos, foram calculadas em 10 trilhões de dólares (um valor superior ao PIB dos Estados Unidos), dos quais, segundo *II Sole 24 Ore*, 1,4 trilhões foram perdidos pelos fundos de pensões. Para evitar a concentração dos fundos em investimentos das próprias empresas, está em aplicação na Espanha uma "externali-

zação” dos compromissos pelas pensões: retirá-los do balanço das empresas de modo que passem a ser administrados por companhias de seguros ou fundos de pensão.<sup>10</sup> Com isso, dispersar-se-ia o risco de investimento. Mas o problema é que o capitalismo atravessa uma crise generalizada e os chamados “investimentos financeiros” estão todos naufragando. Afirma *El País* que após o conhecimento de que os planos de renda fixa mista que colocam na Bolsa entre 15 e 30% de seu patrimônio perderam 5,67 de seu valor, os de renda variável mista e renda variável pura colhem quedas de 14,9 e 29%, respectivamente. Na Argentina, depois de obter suculentas comissões, os fundos (AFJP) fizeram com que os trabalhadores perdessem 10% de seus fundos, o que equivale a aproximadamente 2 bilhões de pesos. E, ainda assim, os fundos estão falidos, pois 90% dos fundos estão em título da dívida que são insolúveis, impagáveis e que se desvalorizam no mesmo ritmo da crise argentina.

Na verdade, tudo depende do momento da aposentadoria. Em período de alta das bolsas, o cálculo de renda ou capital será alto. Mas, em período de queda, será baixo também. O economista Christian Weller calculou que, contribuindo com a mesma soma durante 40 anos, um aposentado, em 1966, receberia duas vezes seus depósitos. Dez anos mais tarde, outro trabalhador aposentado, nas mesmas condições, não receberia mais que 40%.<sup>11</sup> E a situação das bolsas piorou muito de 1976 para cá... Além disso, “os sistemas privados custam caro ao Estado. Em 2002, as isenções de encargos fiscais e contribuições de que se beneficiaram os fundos de pensão representaram, sozinhas, a metade (!) do déficit da Previdência Social [da França] (4,5 bilhões de euros)”.<sup>12</sup>

Na Europa, os trabalhadores en-

FALÊNCIAS OCORRIDAS NOS EUA		
COMPANHIA	MÊS DA BANCARROTA	TOTAL DE ATIVOS PRÉ-BANCARROTA
Worldcom, Inc	jul/02	\$103.914.000.000
Enron Corp	dez/01	\$63.392.000.000
Texaco, Inc	abr/87	\$35.892.000.000
Financial Corp.of America	set/88	\$33.864.000.000
Global Crossing Ltd.	jan/02	\$25.511.000.000
Adelphia Communcations	jun/02	\$24.409.662.000
Pacific Gas and Eletric Co.	abr/01	\$21.470.000.000
Mcorp	mar/89	\$20.228.000.000
Kmart Corp	jan/02	\$17.007.000.000
NTL, Inc	maio/02	\$16.634.200.000
First Executive Corp.	maio/91	\$15.193.000.000
Gibraltar Financial Corp.	fev/90	\$15.011.000.000
Finova Group, Inc., (The)	mar/01	\$14.050.000.000
HomeFed Corp.	out/92	\$13.885.000.000
Southeast Banking Corp.	set/91	\$13.390.000.000
Reliance Group.Holdings, Inc	jun/01	\$12.598.000.000
Imperial Corp.of America	fev/90	\$12.263.000.000
Federal-Mogul Corp.	out/01	\$10.150.000.000
First City Bancorp of Texas	out/92	\$9.943.000.000
First Capital Holdings	maio/91	\$9.675.000.000
Baldwin-United	set/83	\$9.383.000.000
<b>Total</b>		<b>\$498.062.862.000</b>

frentam planos de “reforma da previdência” que tanto na Áustria quanto na França, na Itália ou na Alemanha, têm objetivos comuns: aumentar os períodos de contribuição, aumentar a idade de aposentadoria e alterar os métodos de cálculos dos rendimentos para reduzi-los substancialmente. A central sindical austríaca denuncia que as “reformas” reduziram em até 20% os rendimentos da aposentadoria; a CGT francesa, por sua vez, antecipa que como consequência das “reformas” do governo Chirac, as aposentadorias estatais cairão em 30%. O ataque aos regimes previdenciários procura “liberar” fundos orçamentários para o salvamento do grande capital europeu; pretende também abrir caminho para os regimes “complementares” (privados), no exato momento em que o fracasso destes regimes privados na Grã-Bretanha e nos Estados

Unidos evidencia seu caráter confiscatório. O autoritarismo estatal aumenta em função das necessidades do capital: na França, logo após a rejeição, por 53% dos assalariados de EDF-GDF, a um acordo de reforma do sistema de aposentadorias das indústrias de eletricidade e do gás, o governo fez saber que ignoraria os resultados do referendun.<sup>13</sup> Pela primeira vez em meio século, a central sindical austríaca, a OGB (social-democrata) convocou uma greve geral nacional em repúdio à “reforma da previdência” impulsionada pelo governo direitista. A magnitude do ataque obrigou a burocracia da central social-democrata a romper com sua tradicional política de “pacto social”: paralisaram o transporte público, as aduanas, o sistema bancário, as escolas e numerosas empresas privadas. Um acontecimento inusual: nas principais cidades, houve grandes manifestações

sindicais. Na Itália, as três centrais sindicais convocaram uma “cúpula” para coordenar as ações comuns contra a Reforma da Previdência de Berlusconi, incluída a greve geral. Na Alemanha, no 1º de Maio, os sindicatos repudiaram a “reforma” de Schroöder que, além de atacar as aposentadorias, atinge o salário-desemprego e flexibiliza as condições para demissões.

O governo Lula no Brasil adotou a proposta do Banco Mundial, o que explica suas similaridades com os regimes que os governos “social-democratas” da Grã-Bretanha e Alemanha, e até o que direitistas franceses pretendem aplicar: “Como na maioria dos outros países da Europa, o regime de aposentadorias britânico está em crise. O aumento da expectativa de vida, a longevidade da geração nascida nos anos 50 (*‘baby-boom’*), a vontade dos empregadores de descarregar sobre os assalariados uma parte dos riscos financeiros e, sobretudo, a menor rentabilidade dos fundos de pensão, em razão da queda da Bolsa, põem em perigo os ingressos dos futuros aposentados”.<sup>14</sup> Diante dessa situação, a Associação Nacional de Fundos de Pensão (NAPF) propôs uma “reforma integral”, com base em dois pontos: elevar para 70 a idade mínima para a aposentadoria (atualmente é de 65 anos) e que a aposentadoria estatal garanta uma “renda cidadã” de 100 libras ou 160 euros semanais, equivalente a 22% do salário médio, indexado sobre os salários, e não sobre os preços. Sobre esta base, os trabalhadores britânicos que quiserem uma aposentadoria superior à “renda cidadã” contribuiriam com um fundo de pensão privado. Como a NAPF desconsidera a recusa dos trabalhadores a contribuir com esses fundos privados, propõe que haja incentivos fiscais para alentar a poupança para a aposentadoria, como deduções de impostos sobre estes aportes, o que

não é outra coisa senão um subsídio estatal. Na Alemanha, está em marcha uma “reforma da previdência”, para aumentar a idade de aposentadoria de 65 para 67 anos. Na França, a grande patronal busca uma reforma mais completa, porque abarcaria toda a Previdência Social - aposentadorias, acidentes e saúde. A proposta patronal é de que a Previdência Social deixe de cobrir doenças “leves” e que cada francês tenha um seguro complementar por meio de companhias de seguro ou de cooperativas para cobri-las.

Como se pode observar, há uma tendência geral do capitalismo de re-

---

*O governo Lula no Brasil adotou a proposta do Banco Mundial, o que explica suas similaridades com os regimes que os governos “social-democratas” da Grã-Bretanha e Alemanha, e até o que direitistas franceses pretendem aplicar.*

---

duzir a “seguridade social” a um “benefício universal básico” (“renda cidadã”, “renda mínima” etc.) e que qualquer benefício acima seja coberto diretamente pelo trabalhador com contribuições obrigatórias ou voluntárias a companhias ou fundos privados. A proposta a favor da “renda cidadã” - um salário ou aposentadoria mínima para todos os cidadãos - inscreve-se dentro da tendência do capitalismo de destruir a Seguridade Social surgida nos anos 40 e 50. A ponta de lança desta reforma é o Banco Mundial, que a batizou como a “previsão dos três patamares”. Um primeiro patamar seria estatal, daria lugar a um benefício básico definido fixo ou com um piso e um teto, equivalente a uma cesta bási-

ca de indigência. Este “patamar” seria financiado com contribuições dos trabalhadores ou diretamente pelo Estado sobre a base dos impostos gerais. Um segundo patamar seria privado (fundos ou companhias de seguros) com contribuições obrigatórias dos trabalhadores acima do percentual de contribuição do primeiro patamar. O terceiro patamar também seria privado, com contribuições voluntárias dos trabalhadores.

Com este esquema, o que se quer é reduzir a aposentadoria estatal de modo a diminuir o gasto em aposentadorias e aumentar os pagamentos da dívida externa. Assim, o Estado “garantiria”, por exemplo, um “benefício universal”, e qualquer excedente sobre essa soma proviria de contribuições a um fundo, o trabalhador assumindo o risco pelo investimento do fundo. O aumento da idade para a aposentadoria é chave: o que se quer é que o trabalhador contribua por uma maior quantidade de anos e receba durante menos anos o benefício. A palavra de ordem do BCE (Banco Central da Europa) é: “A Europa envelhece, reformas já!”.<sup>15</sup> Na plataforma eleitoral e durante a campanha presidencial, o PT explicou qual reforma queria fazer: “Essa profunda reformulação deve ter como objetivo a criação de um sistema previdenciário básico universal, público, compulsório para todos os trabalhadores brasileiros, do setor público e privado”, diz o ponto 46 da Plataforma do PT. E continua: “Como complemento ao sistema público universal, os trabalhadores tanto do setor público como do privado que aspirem a aposentadorias superiores às oferecidas pelo teto do orçamento público, haverá um sistema de planos complementares, com ou sem fins lucrativos, de caráter facultativo e sustentado por empregados e empregadores”. Esta reforma que o PT impulsiona, Fernando Henrique Cardo-

so começou a colocá-la em prática, e segue as recomendações do Banco Mundial. Consiste em estabelecer um sistema estatal básico obrigatório que pague aposentadorias básicas, eliminando definitivamente os rendimentos como proporcionalidade do salário. Com isso, a burguesia obterá várias coisas: pagar aposentadorias mais baixas, reduzir conseqüentemente a contribuição patronal e “obrigar” na prática os trabalhadores que aspiram a uma aposentadoria conforme aos seus salários a contribuir “voluntariamente” para uma aposentadoria privada. Ao pagar menos em aposentadorias, aumentaria o superávit fiscal que o Fundo exige para pagar a dívida. Que o objetivo é baixar as contribuições patronais, a Plataforma do PT o diz claramente: “O peso da contribuição dos empregadores (20% sobre os salários) é um elemento de redução da competitividade dos produtos brasileiros (porque poucos países adotam alíquotas tão altas) e, ao mesmo tempo, é um incentivo à falta de registro formal do trabalhador ou ao seu registro com salários inferiores”. Esta proposta vem do Banco Mundial: “A redução das diferenças entre o RJU e o RGPS será um grande passo para uma maior equidade e uma melhor distribuição do sistema brasileiro de Previdência Social. As administradoras públicas estão impulsionando reformas encaminhas a conseguir harmonizar os benefícios de ambos os regimes”, diz o Banco Mundial, em informes confidenciais apresentados ao governo, entre 1999 e 2000.<sup>16</sup> De qualquer maneira, se isto não avança, o Banco Mundial propõe que “a administração pública deverá executar as tarefas difíceis antes de se criarem os planos de aposentadorias. A primeira é retirar da Constituição a fórmula de cálculo dos benefícios do RJU, reduzir a taxa de substituição (o cálculo do benefício) e aumentar o período de referência

*Esta reforma que o PT  
impulsiona, Fernando  
Henrique Cardoso começou  
a colocá-la em prática,  
e segue as recomendações  
do Banco Mundial.*

(tempo de contribuição). A segunda consiste em remediar as debilidades do sistema de regulamentação e supervisão. Caso os trabalhadores incorporados ao RGPS não respondam aos incentivos da nova fórmula de cálculo dos benefícios, o governo terá que estabelecer também uma idade mínima de início dos pagamentos da previdência social” (aumento do tempo de serviço).

Uma intérprete das necessidades do grande capital comparou os gastos previdenciários de diversos países como percentagem do PIB, chegando à conclusão de que o gasto brasileiro é maior (4,7% do PIB, contra 3% da França, por exemplo), mas... sem comparar os PIBs respectivos (e relacioná-los com o número de beneficiários da Previdência Social)! Para concluir que “a gritaria dos servidores públicos contra a Reforma da Previdência já era esperada. Pode piorar, mas isso em nada



deveria sensibilizar as pessoas que, neste país, são responsáveis por zelar pelo bem-estar da sociedade e pela decência do Estado”.<sup>17</sup> Sem saber a quantas anda a decência da senhora, concluímos, ao contrário, que a Reforma, ora em pauta, é ditada pelas necessidades do grande capital em crise, inspirada pelo Banco Mundial, e situada na contramão da História, pois adota um modelo que está demonstrando ou já demonstrou sua inviabilidade na maior parte do mundo, inclusive nos países tomados como modelo pelos “neo-reformadores”.

#### Notas

1. Lanza un proyecto para reformar las jubilaciones. *Clarín*, 17 de maio de 2003.
2. 1,1 milhão de franceses contestam reforma. *Folha de São Paulo*, 14 de maio de 2003.
3. *Financial Times*, 17 de março de 2003.
4. *Le Monde*, 11 de fevereiro de 2003.
5. *The Economist*, 15 de fevereiro de 2003.
6. *Financial Times*, 14 de março de 2003.
7. *Clarín*, 9 de março de 2003.
8. *América Economía*, 1º de outubro de 2002.
9. La OCDE alerta sobre el impacto del desplome bursátil en las pensiones privadas. *El País*, 1º de abril de 2003.
10. *El País*, 9 de dezembro de 2002.
11. *EPI Issue Brief*, 7 de fevereiro de 2002.
12. Martine Bulard. Les retraités trahis par les fonds de pension. *Le Monde Diplomatique*, maio de 2003.
13. Retraites: une réforme à haut risque. *Dossiers et Documents*, fevereiro 2003.
14. *Le Monde*, 12 de outubro de 2002.
15. Pensioni, alzare l'età del ritiro. *Corriere della Sera*, 11 de abril de 2003.
16. Informe Banco Mundial. *Dimensiones del Reto de la Seguridad Social en Brasil*. Para uma análise geral dos efeitos da privatização da Previdência Social, ver: Riccardo Bellofiore. Il capitalismo dei fondi pensione. *La Rivista del Manifesto* n° 10, Roma, outubro 2002; Julio N. Magri. *La Bolsa o la Vida*. Buenos Aires, Prensa Obrera, 1996.
17. Maria Clara R. M. do Prado. Imenso alívio com a nova previdência. *Gazeta Mercantil*, 16 de maio de 2003.

*\*Oswaldo Coggiola é professor do Departamento de História da USP e vice-Presidente do ANDES-SN*



# A aposentadoria do professor que trabalhou em condições insalubres sob o regime da CLT

*Aparecido Inácio\**  
*José Luiz Wagner\*\**

Vários docentes das Instituições Federais de Ensino Superior foram regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) até 12 de dezembro de 1990, quando passaram a ter sua situação funcional regulada pelo Regime Jurídico Único, Lei 8.112/90 (RJU).

A realidade fática do tipo de trabalho a que ficavam expostos era de extrema prejudicialidade à saúde, tendo de conviver, habitualmente, com inumeráveis agentes nocivos à integridade física. Na verdade, pela natureza dos serviços que prestavam, o ambiente de trabalho era considerado insalubre, perigoso ou exposto ao Raio X, percebendo os respectivos adicionais.

Ocorre que, quando trabalharam

regidos pelas normas da CLT, em condições insalubres, perigosas ou expostos aos agentes do trabalho com Raio X, todos os trabalhadores (inclusive os docentes) têm a converter o tempo de serviço insalubre, perigoso ou submetido a radiações ionizantes, em tempo de serviço comum, com vistas à aposentadoria no seu período regular; isso decorre do fato de que, para os trabalhadores que tiverem prestado serviços todo o tempo nessas condições, o direito à aposentadoria era deferido ao completar 25 anos de serviço, tendo que haver o cálculo proporcional desse benefício quando somente uma parte do período foi trabalhado nessas condições.

Assim, por exemplo, o homem que

normalmente se aposenta aos 35 anos de serviço, converte o tempo de serviço insalubre, perigoso ou em contato com Raio-X, multiplicando-o pelo fator 1,4. Dessa forma, ao trabalhar 10 anos, terá direito a contar 14 anos para fins de atingir os 35 anos necessários à aposentadoria. Já a mulher utiliza o fator 1,2, tendo em vista que sua aposentadoria normal é aos 30 anos de serviço.

No caso dos docentes homens, como na época o tempo de serviço do docente de ensino superior era 30 anos, para fins da aposentadoria, a conversão ocorria multiplicando-se o tempo prestado nessas condições especiais pelo fator 1,2, não havendo benefício para as docentes mulheres, já que o tempo de serviço para a sua



*Qualquer procedimento que acarrete o impedimento ao docente da contagem do tempo de serviço, na forma de tempo convertido, insalubre ou perigoso, relacionado ao período celetista, também nega a aplicação das regras especiais que regem a matéria.*

aposentadoria já era de 25 anos.

Cabe destacar, entretanto, que quando o servidor não tiver prestado todo o seu tempo de serviço em atividades tipicamente docentes, e por isso tiver que atingir o tempo de serviço de 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher, o fator multiplicador no primeiro caso será 1,4, e no segundo, 1,2.

Com a entrada em vigor do RJU, o trabalhador outrora regido pela CLT, perdeu esse direito à conversão para o período estatutário, em face da falta de previsão legal, mas não perdeu relativamente ao período em que era celetista.

Ocorre que, para os servidores públicos em geral, e os docentes em particular, anteriormente vinculados à CLT, que foram enquadrados pelo RJU (Lei 8112/90), esta conversão do período celetista não é feita, sendo negada pelos órgãos públicos encarregados de proceder à certificação e averbação do tempo convertido com o respectivo acréscimo.

Essa negativa incorre em equívoco, uma vez que, no período anterior à edição da Lei nº 8.112/90, tendo em vista ser o vínculo de natureza contratual (leia-se celetista), o servidor tinha seu regime previdenciário regulado pela Lei nº 6.439/77 e pelo Decreto nº 53.831/64 e, após, pelo Decreto nº 83.080/79, que fixavam as regras para a Previdência Social. Por consequência, o seu tempo de serviço era regulado pelas regras contidas nos supra-mencionados dispositivos.

O referido Decreto nº 83.080/79, em seu artigo 60, previa a aposentadoria especial para os trabalhadores que laborassem em condições insalubres,

fixando, por conseguinte, para estes, regra especial de contagem de serviço. No mesmo sentido, os artigos 2º e 9º, § 4º, ambos da Lei nº 6.887/90.

É evidente que o tempo de serviço, objeto da legislação referida supra, e que deve ser convertido, é o relativo a atividades profissionais sujeitas a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física do trabalhador, no período regulado pela CLT, de acordo com a tabela de conversão da legislação da época, que permitia a referida conversão.

Bem por isso, qualquer procedimento que acarrete o impedimento ao docente da contagem do tempo de serviço, na forma de tempo convertido, insalubre ou perigoso, relacionado ao período celetista, também nega a aplicação das regras especiais que regem a matéria.

Felizmente o Poder Judiciário tem reconhecido esse direito, do que é exemplo a seguinte decisão, proferida pela 5ª Turma do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

“PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MAGISTÉRIO. REGIME CELETISTA. CONVERSÃO. TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL. POSSIBILIDADE. ATIVIDADE PENOSA. RESTRIÇÃO. OPÇÃO. APOSENTADORIA. SISTEMA COMUM. RECURSO CONHECIDO EM PARTE E, NESSA PARTE DESPROVIDO.

1. As Turmas que integram a Egrégia Terceira Seção têm entendimento consolidado no sentido de que o servidor público, que, sob regime celetista, exerceu atividade considerada penosa, insalubre ou perigosa, tem direito à contagem especial desse período, a despeito

de ter, posteriormente, passado à condição de estatutário. Precedentes.

2. A conversão ponderada do tempo de magistério não encontra óbice, uma vez que a atividade era considerada penosa pelo Decreto n.º 53.831/64, cuja observância foi determinada pelo Decreto n.º 611/92.

3. O acréscimo de tempo de serviço decorrente da aplicação do fator de conversão pode ser utilizado tão-somente se houver opção pela aposentadoria segundo o sistema comum a todos os servidores públicos.

4. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, desprovido.”<sup>1</sup>

Ressalte-se, no mesmo sentido, que a 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, em decisão publicada no Diário de Justiça do dia 27 de maio de 2002, reconhece o direito dos servidores à expedição da certidão com a contagem de tempo de serviço em condições especiais, ou seja, com o mesmo objetivo:

“SERVIDOR. EX-CELETISTA. ATIVIDADE INSALUBRE. CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS. POSSIBILIDADE. APOSENTADORIA ESTATUTÁRIA.

O servidor que se encontra sob a égide do regime celetista quando da implantação do Regime Jurídico único tem direito adquirido a averbação do tempo de serviço prestado em condições de insalubridade, na forma da legislação anterior.

Recurso especial conhecido e provido.”<sup>2</sup>

O Supremo Tribunal Federal, em recente decisão publicada no DJ de 06/06/2003, adotou integralmente a tese exposta acima, tratando-a na forma que segue:

“DECISÃO: Discute-se nesses autos o direito do servidor público federal à conversão, para fins de aposentadoria, do tempo de serviço prestado em condições insalubres, em período anterior

à instituição do Regime Jurídico Único (Lei nº 8112/90).

2. A legislação previdenciária, vigente à época em que realizada a prestação do serviço público, expressamente assegurava ao servidor que trabalhou em atividade insalubre o direito à averbação do tempo de serviço prestado nessas condições, com os acréscimos nela previstas, para fins de aposentadoria. Importa anotar que a Consolidação das Leis da Previdência Social, em seu artigo 84, estabelecia orientação quanto ao tratamento que deveria ser dispensado ante a constatação de tempo de serviço prestado em condições insalubres, perigosas ou penosas. Por sua vez, o parágrafo 2º do seu artigo 35 dispunha:

‘O tempo de serviço exercido alternadamente em atividade que seja ou venha a ser considerada perigosa, insalubre ou penosa é somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência fixados pelo MPAS, para efeito de qualquer espécie de aposentadoria’ (grifos nossos)

3. Tem-se, por isso, que tendo exercido suas atividades funcionais em condições insalubres à época em que submetido aos regimes celetistas e previdenciário, há direito adquirido do servidor público à computação desse tempo de serviço, de forma diferenciada e para fins de aposentadoria, haja vista que em cada momento trabalhado se realizava o suporte fático previsto na norma como suficiente a autorizar sua averbação.

4. Assim sendo, incorporado ao seu patrimônio jurídico o direito que a legislação específica lhe assegurava como compensação pelo serviço exercido em condições insalubres, perigosas ou penosas, essa vantagem não lhe pode ser suprimida, tão-só em razão da imposição de um novo regime jurídico que, apesar de prever a edição de lei específica para regulamentar a concessão de aposentadoria para os agentes

## *Medidas judiciais nesse sentido serão fundamentais para que muitos docentes consigam completar seu tempo de serviço antes da entrada em vigor das novas regras constitucionais decorrentes da Reforma Previdenciária em curso.*

públicos que exerceram atividades em tais condições, não desconsiderou ou desqualificou o tempo de serviço prestado nos moldes da legislação anterior (Lei nº 8112/90, artigo 103, V).

5. Recordo, ademais, que a Lei nº 8112/90 (Regime Jurídico Único), em seu artigo 100, expressamente dispôs que ‘é contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas’, matéria sobre a qual há jurisprudência firmada pelo Pleno desta Corte, por ocasião do julgamento do RE 209.899/RN, de que fui relator (Sessão do dia 4.06.1998, acórdão pendente de publicação), quando foi declarada a existência de direito adquirido do servidor público celetista, transformado em estatutário, à contagem de tempo de serviço que prestou nessa condição, para todos os fins. E isto porque, ‘é adquirido todo direito (...) nos termos da lei sob o império da qual se verificou o fato de onde se origina, entrou imediatamente a fazer parte do patrimônio de quem o adquiriu’ (Francesco Gabba, in (Teoria della Retroattività delle Leggi), Roma, 1891, 3ª edição, volume I, pág. 191).”<sup>3</sup>

Assim, demonstra-se a legalidade da devida conversão do tempo de serviço insalubre exercido pelo docente durante o período em que regido pela CLT, que encontra no Judiciário amparo legítimo para as negativas de conversão e averbação que se tornaram regra na esfera administrativa.

Medidas judiciais nesse sentido serão fundamentais para que muitos docentes consigam completar seu tempo de serviço antes da entrada em

vigor das novas regras constitucionais decorrentes da Reforma Previdenciária em curso, com o que poderão garantir melhores condições para suas aposentadorias e pensões.

Cabe destacar, finalizando, que esses docentes, mesmo que venham conseguir converter seu tempo de serviço trabalhado em condições insalubres, perigosas ou submetidas a Raios-X, após a entrada em vigor da emenda da Reforma Previdenciária, terão direito às aposentadorias e pensões pelas regras vigentes na data em que completaram as condições de idade e tempo de serviço; em outras palavras, se daqui a três anos, após a dita emenda entrar em vigor, um docente conseguir averbar o tempo de serviço especial, e isso, mais a sua idade, fizer retroagir seu direito à aposentadoria para data anterior à da emenda, ele terá direito a se aposentar pelas regras atuais. ☒

### Notas

1. Superior Tribunal de Justiça, 5ª Turma, unânime, RESP 494618/PB, Relatora Ministra Laurita Vaz, julgado em 15/04/2003, publicado no DJ 02/06/2003, p. 342.
2. Resp 413.767-RS. Relator Min. Vicente Leal. DJ. 27/05/2002.
3. Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário 370.534-2/RS, Relator Ministro Maurício Corrêa, julgado em 09/05/2003, publicado no DJ de 06/06/2003.

*\*Aparecido Inácio é sócio de Aparecido Inácio & Pereira Advogados Associados, assessor jurídico do ANDES - Regional São Paulo.*

*\*\*José Luiz Wagner é sócio de Wagner Advogados Associados, assessor jurídico de entidades de servidores públicos em diversos estados.*

# A reforma da Previdência Social e a Universidade\*

Neste momento, o governo e a imprensa apresentam à sociedade brasileira a necessidade de uma Reforma da Previdência para “salvar” o sistema de um déficit - 70 bilhões, segundo estimativa visivelmente exagerada da revista *Veja*, de 22 de janeiro de 2003<sup>1</sup> - causado pelos “privilégios” dos funcionários públicos e colocado como um dos principais obstáculos para o crescimento do país. A revista usa de comparações, a nosso ver, descabidas, para justificar a supressão de direitos sociais adquiridos. Urge levantar a verdade sobre estes argumentos, colocados até então de modo superficial e equivocado.

## Seguridade e Previdência Social

Inicialmente, é necessário esclarecer alguns pontos sobre o que é o sistema de Previdência Social, uma vez que está inserido no contexto mais amplo da Seguridade Social, definida pela Constituição de 1988, e não em um contexto meramente fiscal, como se procura geralmente colocar, ao afirmar os enormes déficits no sistema previdenciário. A Seguridade Social é um sistema integrado de garantia de direitos sociais, definido no artigo 195, da Constituição Federal, que abrange três componentes: a Saúde Pública (amparo aos doentes), a Assistência Social (amparo a portadores de deficiência e pessoas em situação de risco social) e a Previdência Social (amparo aos que ultrapassam o período de vida laborativa). Estas definições dos três componentes estão assim expostas

em artigo de César Benjamin, publicado na revista *Caros Amigos*, de fevereiro de 2003<sup>2</sup>. A Saúde e a Assistência Social foram criadas como forma de ampliar os direitos sociais do “Estado de Bem-estar Social”, definido pela Constituição de 88, estendendo-os também a quem não pode contribuir para eles, devendo, portanto, ser financiados pelos impostos pagos pela sociedade como um todo. A Previdência Social é o componente capaz de gerar receita, pela contribuição paga pelos trabalhadores em atividade. Segundo texto publicado pela Associação dos Auditores Fiscais da Previdência Social/RJ - AFIPERJ<sup>3</sup>, há uma contradição entre o propagado déficit na Previdência e o conceito constitucional de Seguridade Social.

A AFIPERJ mostra que, em 2001, **o sistema de Seguridade Social apresentou um saldo positivo de mais de R\$ 31 bilhões**<sup>4</sup>. Este dado é confirmado pelo Sindicato Nacional dos Auditores da Receita Federal (Unafisco). Segundo a economista Maria Lúcia Fattorelli e o presidente da Unafisco, Paulo Gil, a Seguridade Social (Pre-

---

*Com a estagnação da economia, os salários dos servidores públicos foram praticamente congelados, o que significou um enorme corte nos pagamentos feitos à previdência pelos seus maiores contribuintes.*

---

vidência, Saúde e Assistência Social) não é deficitária, ao contrário, tem superávit de R\$ 32-34 bilhões<sup>5,6</sup>.

Se há um sistema de Seguridade Social, que é superavitário, como pode a Previdência Social ser discutida em separado e ser considerada um dos principais problemas do país? Na verdade, parte dos principais impostos arrecadados da Seguridade Social, que são a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), foi repassada, em 2001, para outros órgãos (desviada da Seguridade Social), somando R\$ 16,6 bilhões, enquanto R\$ 19,2 bilhões ficaram retidos na conta única do Tesouro Nacional para cobertura de gastos de natureza fiscal, como pagamentos de juros e garantia de superávits primários para cumprir os acordos firmados com o FMI<sup>7</sup>. Estes desvios só são possíveis devido a uma artimanha jurídica, denominada Desvinculação das Receitas da União (DRU), constante na Lei de Responsabilidade Fiscal aprovada no governo FHC, que permite que verbas do orçamento sejam desviadas para geração de superávit primário e pagamento de juros.

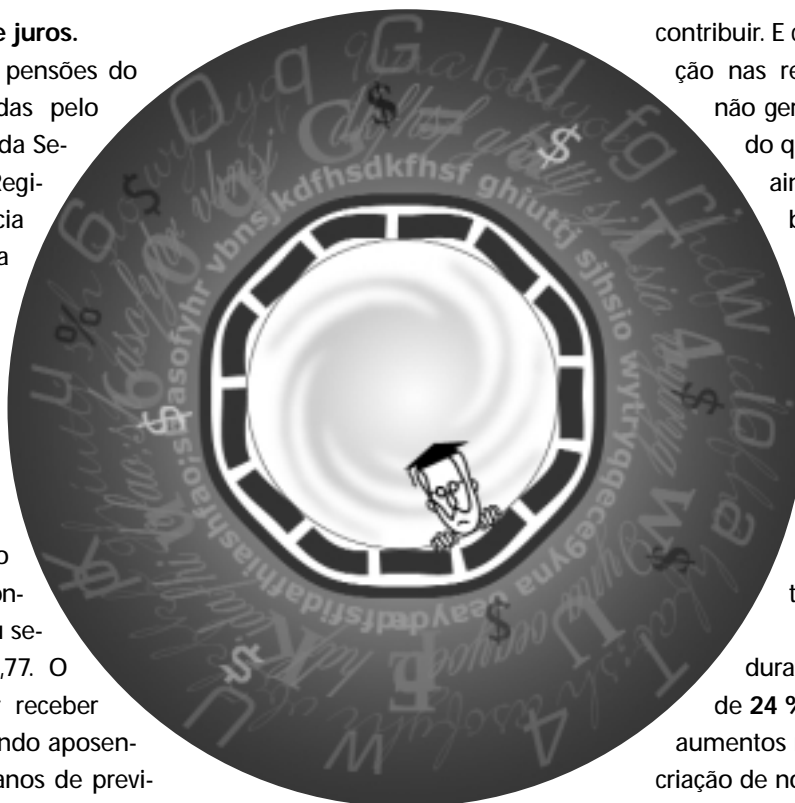
**Ou seja, a AFIPERJ denuncia que recursos constitucionalmente destinados ao financiamento da Seguridade Social (incluída, portanto, a Previdência) que deveriam ser utilizados para garantir o pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais, além de prestações de serviços da saúde, vêm sendo desvia-**

### dos para pagamento de juros.

As aposentadorias e pensões do setor privado são geridas pelo INSS (Instituto Nacional da Seguridade Social), sob o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), que conta com 30 milhões de contribuintes e 20 milhões de beneficiários (destes, mais da metade ganham 200 reais mensais)<sup>8</sup>. O desconto dos contribuintes do RGPS é limitado a 11 % do teto máximo do Salário de Contribuição (R\$ 1.561,56), ou seja, no máximo R\$ 171,77. O contribuinte que quiser receber mais do que o teto, quando aposentado, deve utilizar os planos de previdência privada. A reforma da Previdência Privada foi feita durante o governo de FHC, em 1998, com a fixação do teto máximo para o Salário de Contribuição, que à época equivalia a 10 salários mínimos e, hoje, quatro anos depois, representa pouco mais de 7 salários mínimos<sup>9</sup>. Já a Previdência que assegura ao Servidor Público é diferente. O sistema federal abrange cerca de 1 milhão de servidores públicos, que contribuem com descontos de 11 % da totalidade de seus vencimentos, e 1 milhão de aposentados e pensionistas, que podem receber o equivalente ao seu último salário na ativa. FHC, à época de reforma da previdência privada, não conseguiu impor um teto de benefícios aos funcionários públicos, pela resistência dos mesmos e também dos parlamentares de oposição ao governo.

#### *Verdadeiros motivos do "déficit" da Previdência*

A previdência pública no Brasil vinha, mais ou menos, equilibrada até 1994. Nos oito anos de governo FHC, a economia cresceu a taxas inferiores às



*Ao contrário do que se propaga, a arrecadação da Previdência compõe um "fundo", e, portanto, é desonesta a afirmação de que a previdência é inviável porque não consegue arrecadar no ano o montante que teria que pagar.*

dos anos 80. Estes, considerados os piores anos em termos de ritmo de crescimento.

Com a estagnação da economia, os salários dos servidores públicos foram praticamente congelados, o que significou um enorme corte nos pagamentos feitos à previdência pelos seus maiores contribuintes. O desemprego no setor privado praticamente dobrou, para 14 milhões de pessoas (quase 10 % da população brasileira). Com isso, sete milhões de pessoas deixaram de

contribuir. E com a chamada flexibilização nas relações de trabalho, que não gerou emprego, ao contrário do que se defendia, aumentou ainda mais o número de trabalhadores sem carteira assinada, ou seja, sem contribuição para o sistema. Este quadro de crise econômica foi reforçado pela perda de poder de intervenção do Estado no setor produtivo na economia (no governo FHC, 134 estatais foram privatizadas).

A arrecadação tributária durante o governo FHC saltou de **24 % para 36%**, por causa de aumentos no valor dos impostos e a criação de novas taxas, com a justificativa de tentar universalizar os direitos sociais e que, na verdade, estão sendo usados para o pagamento de juros.

Além disso, ainda que usássemos a mesma lógica apresentada pela grande imprensa, a argumentação de que a Previdência é deficitária porque atualmente existe um déficit anual é falsa (lembrando que a Previdência Social faz parte da Seguridade Social, que é superavitária anualmente). Ao contrário do que se propaga, a arrecadação da Previdência compõe um "fundo", e, portanto, é desonesta a afirmação de que a previdência é inviável porque não consegue arrecadar no ano o montante que teria que pagar. Por ser um "fundo", o que se gasta em um ano com aposentadorias não tem, necessariamente, que ser arrecadado naquele mesmo ano. O montante das contribuições que os servidores recolheram entre os anos de 1960 e 1980, quando eram filiados ao regime geral, não foi transferido para um fundo de regime próprio. Se tivessem sido transferidos e capitalizados, hoje não haveria "déficit" na Previdência.

Os recursos da Previdência Social, em diversos momentos, foram utilizados para outros fins. Juscelino Kubitschek, por exemplo, tomou 6 bilhões da Previdência para construir Brasília, e a ditadura militar usou dinheiro da Previdência para construir a ponte Rio-Niterói<sup>10</sup>. Não consola nem justifica, mas é bom lembrar que esses montantes foram utilizados no setor produtivo, enquanto que, desde a década de 90, os recursos têm sido consumidos pelo setor especulativo.

As dificuldades da Previdência Social se ampliam por vários motivos, alguns levantados pela AFIPERJ: enquanto o empregador privado é obrigado por lei a contribuir com 20 % ao RGPS, o governo, enquanto empregador dos servidores públicos, não contribui com nenhuma quantia; não há vontade política de recuperar os créditos inscritos na dívida ativa, que já somam cerca de R\$ 150 bilhões; há 10 anos, não é realizado concurso público para procuradores; existem cerca de 1.400 processos por procurador, para dar conta do complexo processo de recuperação dos valores devidos pelas empresas; o incrível volume de recursos que deixa de ser arrecadado em função da renúncia fiscal via entidades filantrópicas, clubes de futebol, contribuições do setor rural e empregadores domésticos que soma R\$ 25 bilhões, apenas no período de 2000-2002<sup>11</sup>. De fato, podemos constatar que a causa principal é a recessão, o desemprego, o trabalho informal, a diminuição do número de funcionários públicos etc, resultado de um modelo econômico-social voltado para remunerar o capital financeiro, a especulação. O próprio Ministro da Previdência, Ricardo Berzoini, reconheceu que um dos caminhos para “salvar” o sistema previdenciário seria a “inclusão dos trabalhadores do mercado infor-

mal”, segundo apresentado na Voz do Brasil, de 13 de março de 2003.

#### *Quem ganha e quem perde com a Reforma da Previdência*

A criação de um sistema de previdência privada complementar das aposentadorias dos funcionários públicos, através da definição de um teto proposto na reforma da Previdência, como ocorre hoje com o RGPS, abre possibilidades de negócios que envolveriam **1 trilhão e 400 bilhões de reais** para o setor privado, segundo a economista Maria da Conceição Tavares<sup>12</sup>. O setor da previdência privada vive uma franca expansão: de 1996 até o ano passado, cresceu 10 vezes, saltando de R\$ 3 bilhões para R\$ 31 bilhões. Só entre 2001 e 2002, quase atingiu cinco milhões de contribuintes, crescendo 32,53 %. Só para citar a relevância da ligação entre o capital especulativo e as aplicações dos fundos complementares privados dos trabalhadores, este é o tema da tese de doutoramento da Professora Sara Granemann, da Escola de Serviço Social da UFRJ, denominada “*Capital Financeiro e Fundos de Pensão*”<sup>13</sup>.

Não por acaso, dez dos doze memorandos de política econômica que o governo FHC encaminhou ao FMI, desde novembro de 1998, reiteram o compromisso de promover a reforma

---

*Se anteriormente as privatizações das estatais serviram para fazer reserva de caixa e drenagem de recursos para pagamentos de juros e ganhos dos banqueiros, agora com a reforma da Previdência não é diferente.*

---

da Previdência. O último memorando, assinado no dia 4 de setembro do ano passado, com o aval de todos os candidatos à Presidência da República, inclusive o atual presidente, diz o seguinte:

*“O governo se compromete a avançar no cumprimento de sua agenda legislativa no restante no restante de 2002.(...) Na área fiscal, o governo buscará a aprovação de legislação para: (i) criar fundos de aposentadoria complementar para os servidores públicos e cobrar contribuições previdenciárias dos servidores inativos e (ii) definir as carreiras para as quais os servidores públicos podem ser contratados pelo regime de previdência do setor privado”.*<sup>14</sup>

No curto prazo, o governo tem por objetivo utilizar a reforma da Previdência para garantir superávit primário, ou seja, fazer economias de recursos, que serão destinados ao pagamento dos serviços da dívida pública. Essa estratégia, entretanto, só poderá surtir efeito se houver a cobrança de contribuição de inativos associada a medidas como definição de um teto salarial e aumento do tempo para aposentadoria. A mera criação de um teto para aposentadoria dos funcionários públicos, como o atual de R\$ 1.561,56 do setor privado, vai significar um aumento das despesas para o Estado no curto prazo, como já admitido pelo Ministro da Previdência.

Em recente entrevista ao programa *Roda Viva*, em 30 de janeiro último, Henrique Meirelles, atual presidente do Banco Central, declarou que o combate ao déficit da Previdência abriria caminho para sinalizar aos mercados. Segundo ele, ou o Brasil decide utilizar esses recursos para se desenvolver ou segue a regra atual de continuar pagando aposentadoria integral aos funcionários públicos. Meirelles associa reforma da Previdência com

imediate redução dos gastos públicos, o que agradaria aos mercados. Com isso, podemos concluir que a concepção de desenvolvimento de Meirelles é a mesma do governo FHC, da qual conhecemos os resultados.

Entretanto, a previdência privada transfere para os trabalhadores a incerteza quanto ao valor do benefício a que terão direito, uma vez que não há garantia de remuneração mínima, já que o fundo individual se transforma em aplicações do mercado financeiro (título e ações). Sujeitos à taxa de carregamento, taxa de administração e taxa de saída. Além disso, se o fundo falir, o dinheiro aplicado não tem garantia de retorno. Como exemplo, é bom lembrar da CAPEMI, que faliu. E quem nela aplicava nunca mais viu a cor do seu dinheiro.

#### *A lógica da Reforma da Previdência*

Se anteriormente as privatizações das estatais serviram para fazer reserva de caixa e drenagem de recursos para pagamentos de juros e ganhos dos banqueiros, agora com a reforma da Previdência não é diferente. Os argumentos são bem parecidos. As estatais davam déficit, eram ineficientes, eram cabides de emprego, eram pesadas, grandes elefantes brancos, que entravam a economia e o desenvolvimento do país. A privatização proporcionaria mais eficiência, menores taxas, melhor atendimento ao povo e barateamento dos serviços. Além do que, os recursos seriam utilizados para investimentos em educação, saúde, saneamento, habitação.

Hoje sentimos o resultado: como a maior parte do dinheiro das privatizações das estatais foi deslocada para o pagamento dos juros e mesmo assim a dívida interna cresceu de 60 bilhões de reais (29,2 % do PIB), em 1994<sup>15</sup>, para 893,3 bilhões em 2002 (quase 60

% do PIB)<sup>16</sup>, para a população, esse processo significou aumentos exorbitantes, entre janeiro de 1995 a julho de 2001<sup>17</sup>, por exemplo, nas taxas de luz (188 %), gás (107 %), telefone fixo (445 %), água e esgoto (141 %), metrô (164 %), crescimento do desemprego, maior dependência do país, pois foram entregues ao capital internacional setores estratégicos para o desenvolvimento nacional. Isso intensificou a submissão do país à economia mundial, retomando relações tipicamente coloniais (submissão batizada agora de “vulnerabilidade externa”). Sem falar na deterioração das condições de vida do povo em decorrência do corte de recursos em serviços sociais básicos.

Na época das privatizações, os grandes meios de comunicação e o governo espalharam mentiras, manipularam dados e esconderam informações importantes, entre elas, a de que parte dos recursos/lucros arrecadados pelas estatais eram desviados para pagamentos de juros da dívida externa brasileira.

A Reforma da Previdência vai pelo mesmo caminho. Direitos conquistados com a luta dos trabalhadores do setor público são apresentados como privilégios, entraves ao crescimento econômico, uma vez que o déficit da Previdência arrombaria cada vez mais o caixa do país. São mentiras alardeadas com o intuito de colocar a maioria do povo contra os funcionários públicos e assim tentar dificultar a união dos diversos setores de trabalhadores para conquistar a extensão e ampliação desses direitos sociais para o conjunto da população. É necessário aumentar a imoral aposentadoria de um salário mínimo e reverter a situação dos milhões de brasileiros que trabalham sem carteira assinada ou estão desempregados, e que, inclusive, não têm direito a nenhuma aposentadoria. Ao mesmo tempo, é uma tentativa de

dividir os trabalhadores para legitimar e facilitar a supressão dos direitos dos funcionários públicos e ocultar os verdadeiros interesses que estão por trás da privatização da Previdência.

Na execução orçamentária de 2002, fica escancarada a prioridade dada pelo governo ao setor financeiro. Gastou-se 98 % do que foi programado com a dívida pública. Por outro lado, nas áreas sociais somente foram liberadas 2,26 % das verbas previstas para saneamento básico, 6,71 % das verbas previstas para a infra-estrutura urbana, 69 % do previsto para geração de emprego e renda, erradicação do trabalho escravo e formação profissional. Para a educação, 25 % das verbas destinadas não foram liberadas e dos 26 bilhões autorizados para a Saúde, 4 bilhões ficaram retidos<sup>18</sup>.

O atual governo vai pelo mesmo caminho. Já no início do ano, para honrar seu compromisso com os acordos internacionais, cortou R\$ 14,1 bilhões do orçamento de 2003. Deste total, 35,4 % são provenientes da área social: R\$ 341 milhões da Educação, R\$ 247,7 milhões da Previdência, R\$ 1,620 bilhão da Saúde, R\$ 261,7 milhões do Trabalho, R\$ 407,1 milhões do Desenvolvimento Agrário, R\$ 250,7 milhões da Assistência e Promoção Social. O Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Social foram os mais afetados, perdendo, respectivamente, R\$ 1,874 bilhões e R\$ 1,85 bilhões<sup>19</sup>. Vale lembrar que a falta de infra-estrutura urbana e de saneamento básico é uma das principais causas da mortalidade infantil no país.

Com o dinheiro dos cortes, no contexto da DRU e da Lei de Responsabilidade Fiscal, o governo justifica pagar os juros da dívida e impedir o “descontrole” da dívida pública. Entretanto, esta é a política que tem sido posta em prática nos últimos 8 anos e a dívida pública se multiplicou. Em relação a

1995 (primeiro mandato de FHC), o pagamento de juros da dívida para 2003 subiu 266%. Em 1995 foram gastos R\$ 25,5 bilhões e o gasto previsto no orçamento de 2003 é de R\$ 93,6 bilhões. A prioridade da política econômica no pagamento de juros aparece na contabilidade dos bancos. Mais uma vez, em 2002, as instituições financeiras, estrangeiras e nacionais, tiveram recorde de rentabilidade. Com relação a 2001, praticamente dobraram o seu rendimento. Na média, bancos estrangeiros triplicaram seus lucros em 2002. Por exemplo, o Santander Banespa teve ganhos de 12 % em média no mundo, enquanto no Brasil seus ganhos foram de 56 %<sup>20</sup>.

### Conclusões

É certo que existem distorções no Sistema Previdenciário. Entretanto, uma verdadeira reforma deveria ter como proposta ampliar a aposentadoria do conjunto dos trabalhadores, principalmente aumentar o teto da aposentadoria daqueles que ganham 200 reais. Esta, a maior das distorções, não é nem citada pelo governo ou pela grande imprensa. Esta proposta de reforma apresentada atende principalmente aos interesses dos bancos e do sistema financeiro em ampliar o regime de previdência privada, que é inclusive um dos objetivos do governo com o empenho da aprovação do PL9, que tem grande rejeição de todas as entidades representativas dos serviços públicos desde o envio ao Congresso pelo governo FHC.

Para usar os argumentos do renomado jurista Fábio Konder Comparato, professor titular da USP, em entrevista na revista *Caros Amigos* deste mês<sup>21</sup>, ao colocar em primeiro plano os interesses das grandes corporações financeiras, o governo considera direitos fundamentais, conquistados através de anos de lutas dos trabalhadores,

segundo a ótica no capitalismo neoliberal. Ele alerta, ainda, para a tendência mundial de sustentação dos sistemas de Previdência Social predominantemente na tributação, ou seja, na taxação das grandes corporações financeiras que vêm obtendo lucros astronômicos nos últimos anos. O professor da Economia da UFRJ, Reinaldo Gonçalves, também denuncia no *Jornal do Brasil*<sup>22</sup> que a reforma da Previdência proposta não vai atingir a parcela mais rica da população, mas sim aos pobres e à classe média, e propõe que se *"deveria fazer antes a reforma tributária para definir claramente quem vai pagar a conta de um ajuste fiscal que o país necessita, inclusive a conta da seguridade social"*.

### Notas

1. Começou mal a Reforma da Previdência - Revista Veja, Editora Abril, 22 de janeiro de 2003, pp. 30-37.

**Argumentos com a profundidade de um pires apresentados por Veja:** a revista compara a defesa do direito adquirido da aposentadoria integral dos funcionários públicos às queixas da elite escravagista quando da abolição da escravidão pela Lei Áurea, que teria cessado o direito adquirido dos brancos de possuir escravos, garantido pela Constituição da época.

2. Reforma ou contra-reforma?, César Benjamin - *Caros Amigos*, Editora Casa Amarela, fevereiro de 2003, pp. 13.

3. A Verdade sobre a Previdência Social - AFI-PERJ (Associação dos Auditores Fiscais da Previdência Social no Estado do Rio de Janeiro) - mimeografado.

4. Idem.

5. FH gastou 110 bilhões de reais com pagamento de juros em 2002 - *Monitor Mercantil*, 16 de janeiro de 2003.

6. Previdência: Servidor não quer privilégio, mas respeito a direitos, afirma Paulo Gil, para quem prioridade deveria ser reforma tributária. Reforma agrada a mercado, diz sindicalista - Patrícia Zorzan, da Reportagem Local - *Folha de São Paulo*, 19 de janeiro de 2003.

7. Cf. nota nº 3.

8. A reforma da Previdência: a questão do teto das aposentadorias garantidas pelo poder público - Argumentos de Ocasão - sítio

www.oficinainforma.com.br, janeiro de 2003.

9. A proposta de reforma da Previdência do governo Lula - Dois passos para trás - sítio www.oficinainforma.com.br, quinta-feira, 9 de janeiro de 2003.

10. Cf. nota nº 1.

11. Cf. nota nº 3.

12. Reforma da Previdência para Quem? - retirado do sítio da Professora Maria da Conceição Tavares, www.abordo.com.br/mc-tavares/, 1998.

13. Previdência Social - Previdência é patrimônio dos trabalhadores - Jornal do SINTUFRJ (Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro), fevereiro de 2003, no 556, pp. 4.

14. A receita das seguradoras privadas para a reforma da previdência - Um plano de batalha e seus riscos - sítio www.oficinainforma.com.br, terça-feira, 18 de fevereiro de 2003.

15. País pagou 700 bilhões de reais com juros nos 8 anos de FH. *Monitor Mercantil*, 17 de janeiro de 2003.

16. Dívida Pública poderá ultrapassar 1 trilhão. *Jornal do Brasil*, 16 de março de 2003.

17. *Manifesto*. Jornal da Associação de Pós-Graduandos da UFRJ - março/abril de 2003, pp. 2.

18. Rodrigo Ávila, da Auditoria Cidadã da Dívida. In: Superávit da Previdência de R\$ 50 bilhões. Mimeografado.

19. Cortes no orçamento. *Folha de São Paulo*, 11 de fevereiro de 2003.

20. Banco estrangeiro triplica rentabilidade - Érica Fraga, da Reportagem Local. *Folha de São Paulo*, 15 de dezembro de 2002.

Seis bancos dominam negócio da dívida - Sandra Balbi, da Reportagem Local. *Folha de São Paulo*, Caderno Dinheiro, 01 de dezembro de 2002.

21. Uma aula de democracia - Entrevista com Fábio Konder Comparato. *Caros Amigos*, Casa Amarela, março de 2003, pp. 30-39.

22. "A reforma não afeta os ricos" - Professor quer mudança tributária. *Jornal do Brasil*, 26 de janeiro de 2003.

---

\*Contribuição da Associação de Pós-Graduandos da UFRJ. Apresentado no Seminário "A Questão da Previdência Social e a Universidade" - 18 e 19 de março de 2003 / UFRJ.

# A temática - política de financiamento da educação - na revista *Universidade e Sociedade*

Vera Lúcia Jacob Chaves\*  
Helena Corrêa de Vasconcelos\*\*

## Introdução

Neste texto, analisamos a discussão sobre a política de financiamento da educação, a partir de um balanço crítico da produção escrita no período 1991-2002, na revista *Universidade e Sociedade*, cujos resumos estão compilados no Banco de Dados Universitas/Br (organizado e editado pelo grupo de trabalho "Políticas Públicas de Educação Superior", integrante da Associação Nacional de Pesquisa Educacional - ANPEd).

Tendo como referência o conjunto de textos publicados nessa revista, no período mencionado, buscamos: a) mapear e identificar o conteúdo e a forma sob a qual se efetua a discussão acerca da política de financiamento da educação brasileira; b) aglutinar esse mapeamento segundo focos específicos dele emergentes, que facilitem a análise do conteúdo das discussões.

O *corpus* no qual nos fundamentamos foi constituído por 10 textos que concentraram sua atenção especificamente sobre questões relativas a financiamento da educação, com ênfase para: dotações orçamentárias, distribui-



ção de verbas públicas, custeio das atividades universitárias, dentre outras preocupações. Além da consulta aos resumos - contidos em CD-ROM organizado por Morosini (1999), os artigos foram retomados em sua forma integral para efeito de análise pormenorizada.

Em atenção à natureza discursiva

de nosso objeto, procuramos analisar as seguintes questões: que referências e indicações refletem a realidade contextual na qual esses estudos foram produzidos? Qual o conteúdo desses artigos? Como se relacionam entre si e que sentidos são estabelecidos nessas relações?



A revista *Universidade e Sociedade e a produção escrita sobre educação superior, 1991 a 2002: revelações preliminares*

A revista *Universidade e Sociedade* data de 1991. Surge quando o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES-SN - comemorava seu 10º aniversário de existência. Conta com um conselho editorial; faz tiragem de cinco mil exemplares e seus textos são produzidos, na grande maioria, por docentes das Instituições de Ensino Superior do País. Na análise de Catani (1998:271), *Universidade e Sociedade* têm cumprido os objetivos com os quais foi anunciada, pois os textos nela publicados explicitam e traduzem reflexões e críticas sobre a política educacional brasileira, “combinando com felicidade as dimensões política e científica na análise da educação e da sociedade brasileira e de outros países”. Entretanto, vale a advertência de Weber (1993, p.114) de que:

Certamente, os editores não podem, de uma vez por todas, proibir a si próprios e aos seus colaboradores que expressem os ideais que sustentam, inclusive os seus juízos de valor. Mas a partir disso, surgem dois importantes deveres. Em primeiro lugar, o dever de tanto o autor como os leitores terem clara consciência, em cada momento, da questão “quais são os critérios empregados para medir a realidade, e para obter - partindo destes critérios - o juízo de valor. Defendemos este procedimento, ao invés de nos enganarmos acerca do conflito entre os ideais (...)”.

Examinando os vinte e oito títulos da revista *Universidade e Sociedade*, publicados no período de 1991 a 2002, identificamos um conjunto de duzen-

tos e vinte e cinco textos referentes, especialmente, à problemática da educação, e destes, apenas dez se reportam à dimensão financiamento.

É importante assinalar que o período definido para análise neste estudo foi marcado pela implementação de uma série de medidas governamentais que, no seu conjunto, configura uma verdadeira reforma da educação superior no País. Tal reforma vem sendo realizada através da utilização de uma diversidade de instrumentos normativos, como leis ordinárias, decretos, portarias, medidas provisórias etc., sendo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n.º 9394, sancionada pelo Presidente da República, em dezembro de 1996, a expressão maior dessas ações, legalmente instituídas.

Nesse momento histórico, coberto pelo período referencial de nossa análise, as manifestações dos autores apresentam, em geral, denúncias e críticas às políticas educacionais, relacionadas a mudanças profundas no Estado brasileiro - que passara de Estado Providência para Estado Avaliador (Morosini, 2000), o que teria repercussões diretas no campo da educação,

análises sobre a situação vigente da educação superior, resultado de pesquisas e/ou reflexões de conteúdo denunciativo acerca da política implementada (supostamente) pelo governo brasileiro.

Em que pese o fato de a educação superior possuir várias dimensões analíticas, a temática política de financiamento é uma das fundamentais para compreendê-la. Entretanto, chama a atenção a baixa frequência de textos produzidos sobre essa temática, no interior desse periódico, onde representa um percentual de apenas 4,4% (10 textos) da produção nele publicada, durante o período em pauta - 1991 a 2002, como é dado a observar na Tabela 1.

Observando a distribuição de documentos publicados no período analisado, destacam-se os anos de 1991, 1995, 2001 e 2002, nos quais a produção sobre a temática política de financiamento atinge o máximo numérico, com a publicação de oito artigos (dois a cada ano), da produção escrita sobre financiamento. Chama a atenção o fato de que, nos anos de 1992, 1993, 1994, 1996, 1999 e 2000, não foi

Tabela 1 - A Temática Política de Financiamento na Revista *Universidade e Sociedade*: 1991 a 2002

ANO	Textos sobre Educação Superior	Textos sobre a Temática Política de Financiamento	
		Absoluto	%
1991	26	02	7,7
1992	16	00	0,0
1993	09	00	0,0
1994	19	00	0,0
1995	14	02	14,3
1996	22	00	0,0
1997	19	01	5,3
1998	19	01	5,3
1999	23	00	0,0
2000	11	00	0,0
2001	27	02	7,4
2002	20	02	10,0
<b>TOTAL</b>	<b>225</b>	<b>10</b>	<b>4,4</b>

Fonte: CD-ROM *Universitas/Br- A produção científica sobre educação superior no Brasil, 1968 - 2000. GT POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR/ ANPEd. Porto Alegre, Marília Morosini (Org.), 1999. Atualmente disponível em Biblioteca Virtual Universitas/Br, pelo site <http://paganini.ulbra.tche.br:1020>*

produzidos? Que motivos explicariam a baixa densidade discursiva sobre uma dimensão fundamental no contexto do movimento docente? Evidente que não cabe cogitar, no espaço deste artigo, nenhuma hipótese de resposta a tal questão, mas não poderíamos deixar passar despercebido o instigante fato, sem efetuar pelo menos o registro, dada a relevância dessa preocupante escassez de textos sobre dimensão tão importante, quanto à de financiamento.

#### *A temática política de financiamento da educação superior*

Um rol de dez textos concentra suas preocupações em questões específicas concernentes à política de financiamento da educação superior, no período compreendido entre 1991 a 2002.

No ano de 1991, a revista *Universidade e Sociedade* nº 2 publicou dois textos, que contemplam análises acerca do financiamento da educação superior. A ênfase dos debates recai na crise da universidade pública, no problema da privatização interna; na reforma do Estado; na destinação das verbas públicas; nos embates sobre autonomia; nas denúncias sobre a adoção de políticas governamentais afinadas com as diretrizes econômico-financeiras externas. Trata-se dos textos de Vieira (1991) e Lima Neto (1991).

O primeiro artigo, sob o título "*A Universidade Federal em tempos sombrios*", de autoria de Sofia Lerche Vieira (1991), focaliza a crise da universidade brasileira e as sombrias perspectivas para ela apontadas, pelo abandono do poder público e pelos conflitos internos que levam a universidade a viver um "lento e progressivo processo de destruição".

A autora procura compreender a crise da universidade através de paralelos traçados com crises anteriores.

### *O rápido panorama da situação de crise vivenciada pelas IFES aponta para os efeitos alarmantes sobre as condições de sobrevivência do ensino da pesquisa e da extensão.*

Destaca a expansão e a reforma do ensino superior ocorrida durante o regime militar como precioso mecanismo de conquista de hegemonia. Ao final dos anos 70, no entanto, os problemas começam a acentuar-se, pois "manter as universidades públicas é um pesado ônus para o governo federal (...). A universidade pública incomoda, faz crítica veemente ao sistema e por isso mesmo, o governo expressa sinais de pretender desvencilhar-se de seu rebento rebelde". Para tanto, os sucessivos governos promovem a reestruturação da universidade pública traduzida no descomprometimento do Estado com o financiamento das IFES, sob a retórica da "autonomia".

A autora apresenta dados numéricos da crise das universidades federais com ênfase para a evolução do sistema, ao longo dos anos, e para o financiamento das IFES. Em relação à expansão do ensino superior, chama atenção para o crescimento do setor privado (tanto em relação ao número das IES como de alunos matriculados), em contraposição à paralisia do setor público, com menor proporção no ensino estadual que apresenta um certo dinamismo. Sobre o financiamento das IFES, denuncia a queda das dotações dos recursos destinados à reposição dos equipamentos de laboratórios, bibliotecas e instalações, uma vez que os recursos de OCC (Outros Custeios e Capital) diminuíram drasticamente, a partir de 1987, além do agravamento do arrocho salarial e da avassaladora onda de aposentadoria de docentes e técnicos. Por último, trata do corporativismo como mais um dos fatores que contribuem para a crise da universidade

de e sua relação aos desafios que a atual situação impõe aos que pretendem resistir a ela.

Conclui que as previsões de cortes para o ano subsequente incidem sobre toda a execução orçamentária atingindo, de modo específico, os recursos de manutenção e investimento das instituições empurrando-as rapidamente para seu sucateamento. O rápido panorama da situação de crise vivenciada pelas IFES aponta para os efeitos alarmantes sobre as condições de sobrevivência do ensino da pesquisa e da extensão.

Newton Lima Neto, no texto "*Condições de sobrevivência das Universidades Federais*" (1991), apresenta um diagnóstico da situação das IFES, utilizando-se de dados oficiais obtidos junto ao Ministério da Educação. Para Lima Neto, este diagnóstico se torna fundamental quando se pretende garantir a sobrevivência dessas instituições. Embora admita a existência de outros problemas, o autor considera a questão das verbas o principal a ser enfrentado. Destaca que, embora exista um desnível grande no financiamento do ensino superior público, com algumas instituições e regiões recebendo um volume de investimentos muito maior que outras, todas elas estão envolvidas por uma política de descaso com a educação. Denuncia a queda de volume de recursos dos últi-

mos anos tanto em relação à compressão salarial como nos recursos destinados à manutenção e investimentos das IFES. Observa que o quadro é dramático, uma vez que a verba disponível, até 1991, para a rede federal de ensino superior, representou apenas 21,9% do volume de verbas destinados em 1987.

Lima Neto afirma que a comunidade acadêmica tem sido incapaz de tornar realidade seu desejo de promover uma avaliação contextualizada e construtiva. Conclui que, apesar da crônica escassez de recursos a que foi submetido, o sistema público federal vem buscando cumprir seu papel social, de "formar profissionais habilitados, prestar inúmeros serviços de extensão (hospitais universitários, projetos de alfabetização etc.), capacitar pesquisadores (mestres e doutores) e, sobretudo, produzir parte substancial da pesquisa tecnológica, científica, artística e cultural do país". Conclama a união de todas as forças progressivas da sociedade para garantir a sobrevivência do sistema público de ensino superior do país.

Decorrido três anos de silêncio, a revista *Universidade e Sociedade* voltou a publicar, em 1995, dois textos sobre a temática do financiamento da educação, apresentados no Seminário Nacional de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento, realizado nos dias 14 e 15 de abril de 1994, no Instituto de Oceanografia da USP, em São Paulo. Fernando Sklo e Sandra Brisolla expõem, em mesa-redonda, sobre "Modelos de Financiamento", com ênfase para o financiamento do sistema nacional de ciência e tecnologia.

Sklo (1995) aborda o tema em três partes, iniciando com um breve histórico sobre a FINEP que surge durante a ditadura militar sob forte planejamento centralizado cujo modelo de desenvolvimento econô-

---

*Apesar do crescimento do ensino superior privado, o ensino superior público forma praticamente metade dos alunos nas áreas mais difíceis e mais caras que podem promover o desenvolvimento científico e tecnológico do país.*

---



mico e industrial exigia a formação rápida de recursos humanos altamente capacitados. Em seguida, apresenta um breve relato do funcionamento da FINEP, ressaltando a sua influência no processo de formação do sistema nacional de ciência e tecnologia. Finaliza com algumas considerações acerca da situação atual da política de ciência e tecnologia no Brasil.

O autor afirma que a FINEP, criada como uma estatal, com um fundo gerenciado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), teve um papel muito importante na institucionalização da pesquisa e para a expansão do processo de pós-graduação, especialmente das áreas tecnológicas. Destaca os instrumentos de capacitação tecnológica, vinculados à FINEP, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (direcionado para as instituições); o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Empresa Nacional (destinado ao financia-

mento da empresa nacional para a capacitação tecnológica) e o programa AUSC (financiava a contratação de serviços de empresas de consultoria de engenharia nacional). Com a mudança do paradigma tecnológico o modelo de desenvolvimento econômico industrial se esgotou e surge uma nova política industrial cujo modelo de conteúdo neoliberal, baseado na tecnologia vis-à-vis, tentou, sem sucesso, reproduzir no Brasil o modelo oriental de engenharia reversa. A FINEP criou outros mecanismos de financiamento para empresas que queiram se adequar à nova política industrial voltada para a implantação de sistemas de qualidade.

O autor denuncia que atualmente no país inexistente uma política industrial e que o sistema financeiro nacional está totalmente voltado para o capital financeiro especulativo. Afirma que a FINEP hoje depende de recursos do tesouro para organizar seu orçamento e, dada a escassez de recursos, questiona sobre a possibilidade da discussão de uma política científico-tecnológica baseada no modelo FINEP, CNPq, CAPES, sem uma política de desenvolvimento e sem uma política industrial. Conclui que o problema da política de ciência e tecnologia não se resume à questão do modelo de financiamento, sendo necessária a discussão de uma proposta nacional para a política científica e tecnológica do Brasil.

Sandra Brisolla (1995), sob o título "*Modelos de Financiamento, uma proposta para o Brasil*", inicia sua exposição afirmando que, para que a ciência e a tecnologia tenham realmente prioridade, depende não apenas da vontade

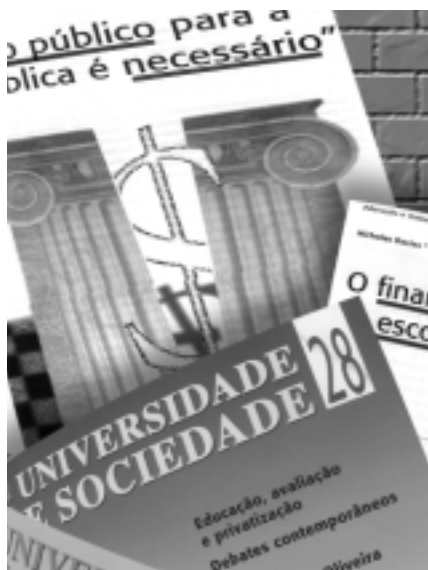
de dos pesquisadores mas do jogo de forças políticas, nem sempre favoráveis. Levanta alguns aspectos positivos da política de pós-graduação do país, dentre os quais o favorecimento da preservação do pessoal docente nas universidades, mesmo com o baixo nível salarial. Destaca que, apesar do crescimento do ensino superior privado, o ensino superior público forma praticamente metade dos alunos nas áreas mais difíceis e mais caras que podem promover o desenvolvimento científico e tecnológico do país, daí ser fundamental a manutenção da gratuidade do ensino público. Defende a necessidade de intensificar o Programa Institucional de Capacitação Docente (PICD) e o financiamento de projetos com o nível de excelência para a manutenção de um bom sistema nacional de pesquisa.

Brisolla apresenta alguns pontos para o resgate de programas e projetos do sistema nacional de pesquisa tais como: a reestruturação dos institutos públicos de pesquisa; o incentivo a projetos conjuntos da universidade e dos institutos públicos de pesquisa; melhoria da administração dos projetos; revigoração das linhas de apoio institucional a grupos emergentes e a realocação de recursos dos projetos que perderam seu sentido ou cuja prioridade seja hoje secundária, para dar sustentação a projetos potencialmente capazes de solucionar os graves problemas nacionais. Finaliza apontando para a necessidade de resgatar o déficit social acumulado de longa data para que o país possa ser capaz de criar e produzir vantagens relativas e melhorar sua inserção internacional.

No ano de 1997, apenas um texto apresentou discussão sobre financiamento. Sob o título: *“Os recursos financeiros na LDB”*, Nicholas Davies tem por objetivo examinar os artigos da Lei nº 9394/96 que tratam dos recursos financeiros, apontando os pontos positivos, os insuficientemente definidos e os negativos.

Davies (1997) destaca, como pontos positivos, na referida lei, a vinculação de recursos para a educação que obriga a *“União a aplicar, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 25%, (...) da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público”*, conforme orienta o artigo 69.

Observa o autor que, apesar do avanço em relação à Constituição Federal de 1988, onde se estabelece um percentual mínimo a ser destinado ao ensino público, o próprio governo (tanto na esfera federal quanto na estadual e na municipal)



vem adotando medidas que reduzem o valor final de aplicação desses recursos destinados à educação. Dentre as medidas, destaca a criação do Fundo Social de Emergência (FSE); o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e a Desoneração das Exportações (Lei Kandir), representando perdas bilionárias de recursos que deveriam ser utilizados para a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

Davies destaca, ainda, a existência de outros recursos para a educação como o salário-educação; o arrecadado em convênios como os da merenda, transporte escolar, municipalização e material didático<sup>1</sup>. Denuncia, no entanto, que os governos municipais não vêm aplicando tais recursos à educação e que os Tribunais de Contas, como o do Estado do Rio de Janeiro, em geral, não demonstram conhecimento acerca do assunto, citando exemplos concretos da prática de irregularidade do governo do Rio de Janeiro que significou uma redução na ordem de R\$ 500 milhões na previsão orçamentária do ano de 1997.

O mérito do texto de Nicholas Davies está no fato de analisar os artigos da LDB que tratam da questão do financiamento da educação, procurando estabelecer relações entre as Diretrizes e Bases e a aplicação prática, no âmbito das três esferas administrativas (federal, estadual e municipal), além de apresentar denúncias extremamente importantes sobre as manobras que os governos utilizam para reduzir os valores que deveriam ser destinados à educação.

Ressalta que, apesar dos pontos positivos existentes em alguns artigos da Lei, o mais importante não é a letra ou o espírito da Lei, mas a vontade política das classes e/ou frações de classes que, dentro e fora dos aparelhos do Estado (no âmbito legislativo, executivo e judiciário), conspiram ou aju-

*A mobilização e organização dos setores populares da sociedade poderão fazer com que os seus interesses, contemplados na LDB, sejam cumpridos.*

---

*O problema do financiamento das IFES reflete a incapacidade da política econômica do governo federal, que não oferece nem equaciona soluções para os graves problemas sociais que o País enfrenta.*

---

dam na implementação ou não de tais dispositivos legais. Conclui assinalando uma certa tradição brasileira, que esquece as leis de interesse da população e/ou retarda a sua aplicação, e observa que somente a mobilização e organização dos setores populares da sociedade poderão fazer com que os seus interesses, contemplados na LDB, sejam cumpridos.

No ano seguinte, foi publicado o texto de autoria do professor Sevilha (1998), intitula-se *"A herança orçamentária do que já veio e do que está por vir"*, que tem por objetivo estimular o debate dos docentes das instituições federais de ensino superior (IFES) sobre o financiamento. O autor limita sua análise aos recursos provenientes do Tesouro Nacional e, apesar de afirmar que tomará como base alguns indicadores utilizados internacionalmente para avaliar os gastos com a educação superior pública, se restringe à análise da questão orçamentária, tendo como referência à aplicação de recursos em relação ao produto interno bruto (PIB). A partir desses dados, aponta significativas quedas nos recursos destinadas às IFES, passando de 0,53% do PIB, em 1994, para 0,32%, em 1998. Explica tais índices como reflexo das medidas de ajustes que são negociadas com o Fundo Monetário Internacional (FMI), impondo mais restrições orçamentárias, assim como o aprofundamento dos cortes

no financiamento das pesquisas. Sevilha destaca que o problema do financiamento das IFES reflete a incapacidade da política econômica do governo federal, que não oferece nem equaciona soluções para os graves problemas sociais que o País enfrenta, mas não deixa de evidenciar as articulações desse fato com a orquestração de políticas externas.

No texto, são denunciadas as manobras do governo federal na divulgação de despesas com as IFES, na medida em que inclui, na alocação de recursos, gastos com pessoal, aposentados e pensionistas, além dos precatórios. De certa forma, ratifica as denúncias de Davies (1997). Mas, embora seja um estudo que se propõe a estimular a luta dos docentes nas IFES, escasseia elementos substantivos para alcançar tal objetivo; incorrendo na falta de densidade analítica, de fundamentação teórica e empírica. Embora não sejam apresentados dados necessários para uma crítica mais global e incisiva o texto apresenta o mérito de se propor a estimular a luta dos docentes a partir das denúncias feitas, mesmo que de modo incipiente.

No ano de 2001, dois textos apresentaram discussões relativas à política de financiamento da educação. Trata-se dos textos de Fonseca (2001) e Davies (2001).

O exame dos resultados financeiros dos acordos estabelecidos entre o Brasil e o Banco Mundial para o setor educacional, no período de 20 anos, constitui objeto de preocupação do texto de Marília Fonseca que analisa as propostas políticas e resultados de

cinco projetos para a educação básica brasileira, desenvolvidos no período de 1971 a 1992, e financiados pelo BIRD.

Fonseca (2001) inicia com um breve perfil do BIRD, denunciando que, apesar das disposições estatutárias do BIRD que não compete ao Banco intervir nos negócios políticos dos Estados, na prática, as exigências estabelecidas para aceitação dos países sócios fundamentam-se em critérios políticos e, no caso de empréstimos para ajustes estruturais, as medidas voltam-se para a estabilização econômica e devem ser definidas em estreita colaboração com o FMI, constituindo-se em condição para a concessão de crédito do BIRD. Esclarece que os créditos concedidos à Educação, integram a dívida externa do País para com as instituições bilaterais, multilaterais e bancos privados. Ao analisar os dados financeiros dos cinco projetos de educação básica financiados pelo BIRD, mostra que os custos foram altos para o setor educacional e que o Brasil, no período de 20 anos, recebeu cerca de cem milhões de dólares mas para obter essa quantia investiu uma quantia muito maior do que o crédito externo a título de contra-partida.

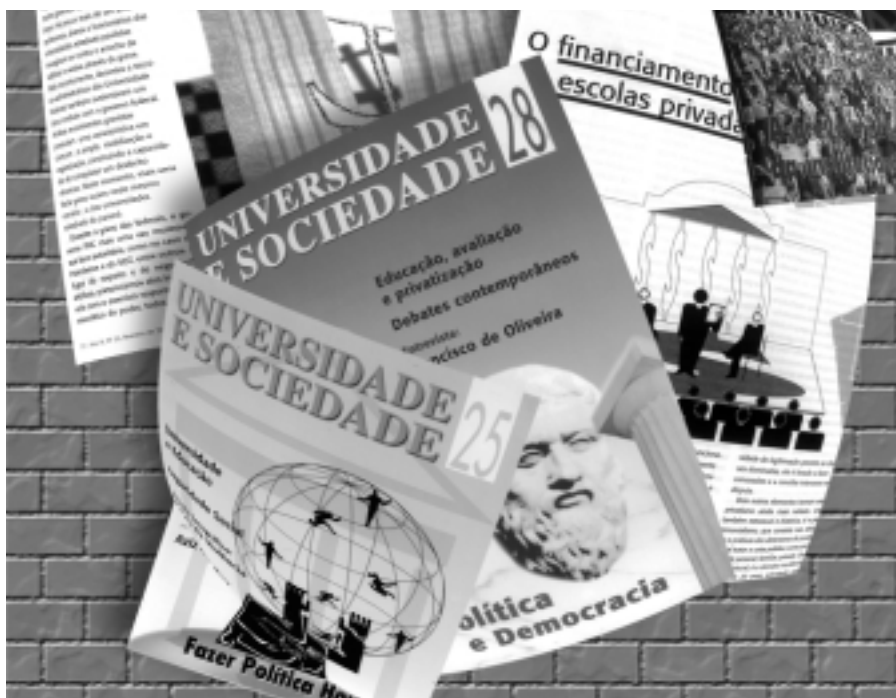
A autora após realizar uma breve análise sobre o desempenho dos cinco projetos, conclui que, do "ponto de vista de sua eficácia em relação às metas estabelecidas, ao tempo despendido para a execução e às despesas decorrentes mostrou-se aquém do limite aceitável" para a correção de problemas estruturais para a educação brasileira. Os resultados apontados levam a autora a questionar a relevância do financiamento externo à educação brasileira, tendo em conta as despesas decorrentes dos empréstimos e a fraca captação de recursos para o setor. Por fim, questiona a continuidade dos acordos internacionais, uma vez que não apresentaram resultados positivos

e tem possibilitado influenciar não somente o desenho dos projetos, mas a agenda política dos países, cuja tônica principal do Banco é a redução das despesas públicas.

Davies (2001), no trabalho *“Plano Nacional de educação: muito discurso, nenhum recurso”*, examina os aspectos financeiros do Plano Nacional de Educação (PNE) previsto na Lei 10.172, fazendo referência aos dois projetos de lei do PNE encaminhados à Câmara dos Deputados: o Plano do MEC e o Plano do CONED.

O autor inicia sua reflexão chamando atenção para a fragilidade da idéia de plano numa sociedade cujo Estado é regido pela lógica do capital, em sua ânsia de reprodução, e não pela lógica do atendimento das necessidades humanas. Ressalta que, “por mais bem concebido e intencionado que seja um plano, suas possibilidades de realização serão necessariamente limitadas e truncadas dentro da ordem capitalista e dependente como é o caso brasileiro”.

Ao realizar uma breve comparação entre o Plano do CONED e o do MEC, afirma que mesmo revelando diferentes concepções de planejamento da educação, ambos apresentam debilidades. Os PNEs governamentais (campo neoliberal) se enredam numa contradição interna insolúvel, que consiste na elaboração de um plano de ação estatal como o principal problema e propõe como solução o incentivo e a convocação da sociedade para socialização da miséria, suprimindo e corrigindo a insuficiência de recursos públicos, usando seus próprios meios e recursos. Ressalta que praticamente todos os vetos do presidente ao PNE-substitutivo aprovado no Congresso Nacional dizem respeito à previsão de recursos para a concretização das diretrizes e metas do PNE-Lei, demonstrando sua debilidade em estabelecer metas de expansão para todos os



*Por mais bem concebido e intencionado que seja um plano, suas possibilidades de realização serão necessariamente limitadas e truncadas dentro da ordem capitalista e dependente como é o caso brasileiro.*

níveis e modalidades de ensino, sem prever nem os custos nem a fonte de recursos adicionais para o financiamento de tais metas.

Davies chama atenção para o PNE do CONED que, embora se oponha aos PNEs do governo, reduz o diagnóstico a problemas conjunturais, não captando a dimensão estrutural do capitalismo dependente. Afirma que de nada adianta destinar 10% do PIB para a educação pública se não tiver assegurado sua efetiva aplicação na melhoria das atividades-fim, além do que a obrigação da destinação desse percentual será de difícil operacionalização porque o PIB é uma renda nacional (do governo e da iniciativa privada) e por ser impossível responsabilizar as diferentes esferas governamentais em termos de percentual do PIB. Conclui que as propostas do PNE do CONED, embora nada revolucionárias - pois

não pretendem mudar a natureza da escola - não seriam realizáveis em sua plenitude, mesmo num governo de discurso seriamente reformista, por não enfrentar os condicionantes estruturais da ação estatal.

No ano de 2002, dois textos apresentaram discussões sobre financiamento, com nítido caráter de denúncia. Trata-se dos artigos de Miraglia & Smaili (2002) e Davies (2002).

No artigo *“O financiamento público para a universidade pública é necessário”*, Miraglia & Smaili (2002) apresentam uma reflexão sobre a política de financiamento do governo federal para a educação superior pública, cujo debate foi suscitado durante a greve das federais e das estaduais do Paraná, ocorridas em 2001. Os autores argumentam que “as greves dos últimos anos têm também o papel explicitar para a opinião pública a inadequação

da política do governo de FHC em relação à educação superior". A ênfase recai na destinação das verbas públicas, no problema da privatização interna das universidades públicas, nas denúncias sobre reduções orçamentárias e no arrocho de salários.

Denunciam as inverdades divulgadas no Brasil acerca do sistema norte-americano utilizado como modelo no país, apresentando dados sobre o amplo financiamento do governo americano em ensino e pesquisa. Exemplificam com o caso do Sistema de Ensino Superior de Maryland (décimo terceiro do país) que recebe do governo americano anualmente 1,7 bilhão de dólares para seus gastos, enquanto, no Brasil, o custeio de todo o sistema federal de ensino superior não passa de 2,5 bilhões de dólares.

Com a finalidade de desconstruir os argumentos governamentais utilizados no Brasil, os autores apresentam dados sobre o financiamento de pesquisas, cobranças de mensalidades e salários dos professores, em países mais desenvolvidos. Concluem afirmando que nos países desenvolvidos não existem desenvolvimento e autonomia sem investimento maciço em educação e pesquisa em todos os níveis".

Davies (2002), no texto "O financiamento público às escolas privadas", examina alguns mecanismos de financiamento das escolas privadas com a utilização de recursos públicos diretos e indiretos para tal fim. Inicia denunciando o caráter estruturalmente privatista do Estado capitalista, apontando os elementos que tornam esse privatismo mais nefasto: o patrimonialismo e a ofensiva neoliberal, dos últimos 20 anos. Apresenta vários exemplos do privatismo na educação brasileira tanto na legislação (constituições, leis e demais instrumentos normativos) quanto nos organismos estatais como

---

*A principal fonte indireta de financiamento das privadas é a isenção tributária e previdenciária (garantidas constitucionalmente) que têm favorecido a grande expansão dessas instituições.*

---

o Conselho Nacional de Educação (CNE), os Conselhos Estaduais de Educação e no Plano Nacional de Educação do MEC.

Antes de analisar as fontes públicas de financiamento das escolas privadas, Davies apresenta um breve comentário desmistificando o discurso acerca das mensalidades serem a única ou principal fonte de sustentação das IES privadas. Afirma que, embora a mensalidade seja a fonte mais visível de financiamento, "as várias fontes diretas e, sobretudo indiretas de recursos públicos para as escolas privadas provavelmente somam hoje bilhões de reais por ano e reduzem, indiretamente, as despesas delas, contribuindo para a sua manutenção e expansão".

Davies apresenta uma análise exaustiva das fontes diretas e indiretas de financiamento das IES privadas. Afirma que a principal fonte indireta de financiamento das privadas é a isenção tributária e previdenciária (garantidas constitucionalmente) que têm favorecido a grande expansão dessas instituições. Outra fonte indireta de financia-

mento para IES privadas tem sido a isenção do salário-educação, contribuição social que, embora criada em 1964 para financiar o então ensino primário público, serviu para sustentar as escolas privadas. O autor denuncia que, além das vultosas fontes indiretas de recursos públicos para seu financiamento, as privadas conseguiram obter fontes públicas diretas tais como: subsídios, bolsas, subvenções, empréstimos, crédito educativo, FIES. Conclui que, sem o financiamento público (que deve totalizar alguns bilhões de reais por ano), as IES privadas certamente não teriam se expandido tanto e que as duas mais importantes medidas de privatização do ensino superior no Brasil são "a omissão do Estado e o financiamento público às IES privadas".

Em resumo, as análises nas quais



nos detivemos ( sobre a política de financiamento, têm em comum o fato de denunciarem a crise das Universidades públicas; a redução drástica das verbas públicas para as IES públicas com cortes no orçamento e arrocho salarial; a privatização da educação superior; os desvios de verbas públicas para as IES privadas, dentre outras políticas governamentais afinadas a diretrizes econômico-financeiras externas como as do Banco Mundial.

### Considerações finais

Os textos produzidos no período de 1991 a 2002 e publicados na revista *Universidade e Sociedade* refletem as questões recorrentes e emergentes desse período histórico, expressando importantes elementos da conjuntura política e econômica que o País atravessara, historicamente. Em geral, denunciam as estratégias que o Estado vem adotando na política de financiamento as quais, sintonizadas com os organismos internacionais, têm acentuado a crise das universidades públicas. As Diretrizes e Bases para a Educação Nacional, no que concerne à política de financiamento instituída no Título "Dos Recursos Financeiros", também se tornaram foco dos debates, discussões e denúncias, quanto ao não cumprimento.

Esses estudos traduzem, ainda, o recrudescimento da lógica neoliberal nas políticas sociais do País. Expressam a influência externa na política educacional brasileira, demonstrando o modelo dependente de desenvolvimento econômico - assumido pelos governantes que, através da criação de regulamentações, via medidas provisórias, decretos e leis complementares, estabeleceram a nova organização da política de financiamento, que se articula e materializa à política econômica orquestrada diretamente pelo FMI e o Banco Mundial, ditada aos países com

eles endividados.

Observamos, nas linhas e entrelinhas dos artigos, o aprofundamento da crise econômica que agudiza o sucateamento das universidades públicas, asfixia as instituições de pesquisa, fazendo emergir, com maior vigor, o discurso da auto-sustentabilidade e do ensino superior pago. Ao mesmo tempo, a luta da comunidade científica, em defesa da autonomia das universidades e de uma política científica e tecnológica que oriente e dê base ao processo de desenvolvimento econômico, político e social do País, seja restabelecida.

O balanço da produção escrita sobre política de financiamento da educação, publicada na Revista *Universidade e Sociedade*, no período de 1991 a 2002, indica a necessidade de estimular o desenvolvimento de outros estudos acerca da temática por ser de extrema relevância para esclarecer e subsidiar as ações do movimento docente. ✕

### Notas

1 Vale notar que, segundo o art. 68 da mesma Lei, os recursos públicos destinados à educação são originários de: (I- receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e do Municípios); (II- receita de transferências constitucionais e outras transferências); (III- receita do salário-educação e de outras contribuições sociais); (IV- receita de incentivos fiscais); e (v- outros recursos previstos em lei)).

### Referências Bibliográficas

- BRISOLLA, Sandra. Modelo de financiamento, uma proposta para o Brasil. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, ano V, nº 8, p.48-51, fev-1995.
- CATANI, Afrânio. A trajetória de uma revista: *Universidade e Sociedade*. In: Marília MOROSINI e Valdemar SGUISSARDO. *A educação superior em periódicos nacionais*. Vitória-ES: FCAA/UFES, p. 267-271, 1998.
- DAVIES, Nicholas. Os recursos financeiros na LDB. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, nº 14, p.56-63, 1997.
- DAVIES, Nicholas. Plano Nacional de Educa-

ção: muito discurso, nenhum recurso. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, ano XI, nº 25, p.29-39, dez-2001.

DAVIES, Nicholas. O financiamento público às escolas privadas. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, ano XI, nº 27, p.74-91, junho-2002.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a justiça social no terceiro mundo. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, ano X, nº 23, p.14-20, fev-2001.

MIRAGLIA, Francisco, SMAILI, Soraya. O Financiamento público para a universidade pública é necessário. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, ano XI, nº 26, p.32-36, fev-2002.

MOROSINI, Marília Costa (Org.). *CD-ROM Universitas/Br - A produção científica sobre educação superior no Brasil 1968-2000*, GT Política de Educação Superior/ANPEd, Porto Alegre-RS, 1999.

MOROSINI, Marília Costa. *A produção científica sobre educação superior no Brasil 1968-2000 - Projeto de Pesquisa Apresentado ao CNPq*. Porto Alegre-RS, 2000.

NETO, Newton Lima. Condições de sobrevivência das universidades federais. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, ano I, nº 2, p.22-24, nov-1991.

SKLO, Fernando. Modelos de Financiamento. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, ano V, nº 8, p.45-47, fev-1995.

SEVILHA, Valdemar. A herança orçamentária do que já veio e do que está por vir. *Universidade e Sociedade*, Uberlândia-MG, nº 17, p. 34-35, 1998.

VIEIRA, Sofia Lerche. A universidade federal em tempos sombrios. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, ano I, nº 2, p.10-16, nov-1991.

WEBER, Max. *Metodologia das Ciências Sociais*. São Paulo-SP, Cortez; Campinas-SP, Ed. da UNESCO, 1993.

**\*Vera Lúcia Jacob Chaves é Professora da UFPA, Doutoranda em Educação da UFMG e 1a. Vice-Presidente da Regional Norte II do ANDES-SN - gestão 2002-2004.**

**\*\*Helena Corrêa de Vasconcelos é Professora da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Doutora em Educação pela UFRJ.**



# Tendências recentes nos gastos com educação no Brasil

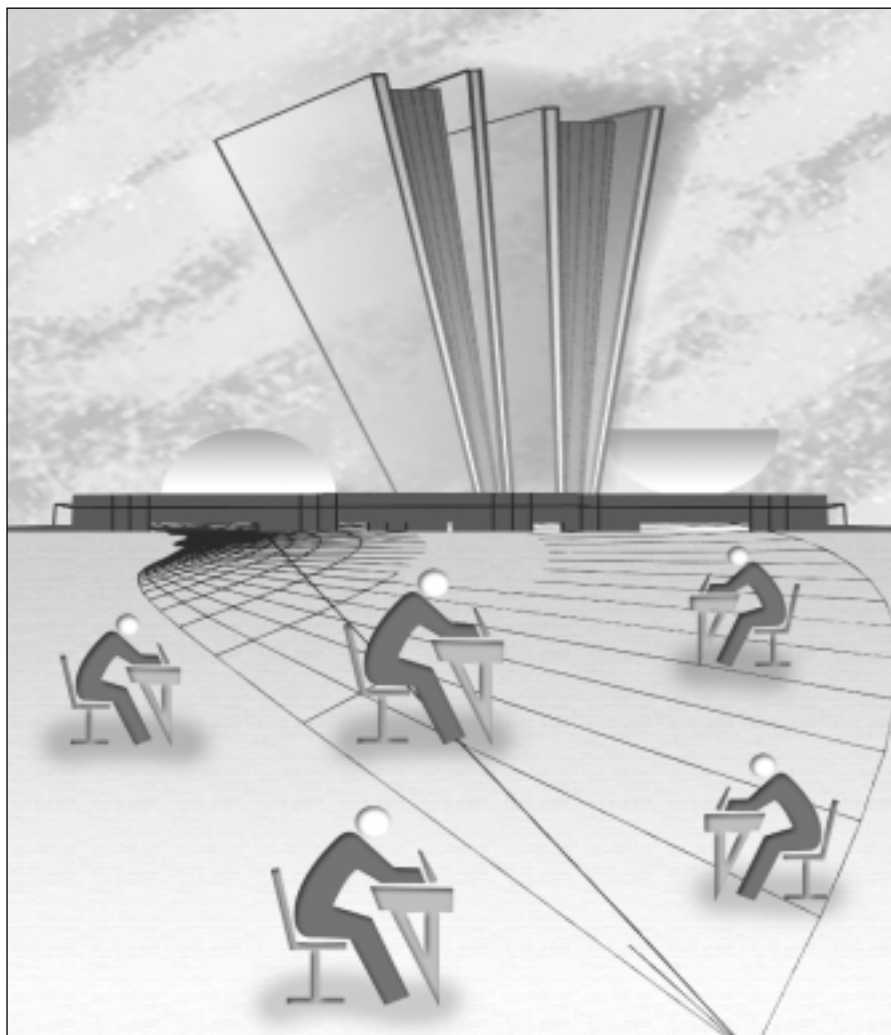
José Marcelino de Rezende Pinto\*

Este artigo busca apresentar um panorama recente do financiamento da educação no Brasil. Na primeira parte, a reflexão centrará na análise de alguns efeitos do Fundef e, na segunda, sobre o esvaziamento da capacidade do governo federal na obtenção de recursos para o ensino, pela via da receita vinculada de impostos.

*I-Um olhar inicial  
sobre os efeitos do Fundef.*

A Tabela 1, a seguir, apresenta os gastos com ensino no Brasil, no período de 1995 a 1997. Neles, estão contabilizados essencialmente aqueles itens de despesas considerados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) como gastos com manutenção e desenvolvimento do Ensino e não estão incluídos os gastos com aposentados que são estimados em 1% do PIB (Produto Interno Bruto).

Em primeiro lugar, há que se considerar que a metodologia de acompanhamento dos gastos públicos no Brasil ainda está nos seus primórdios, em especial, em virtude da dificulda-



**Tabela 1**

Evolução dos Gastos Públicos com Ensino por Esfera de Governo (1995-1999)				
Ano	Brasil % do PIB	Federal %	Estadual %	Municipal %
1995	3,9	20	49	31
1996	3,8	17	51	32
1997	3,7	17	49	34
1998	4,2	16	48	36
1999	4,3	17	44	39

Fonte: INEP

Obs: Não estão incluídos os gastos com aposentados bem como aqueles não definidos pela LDB como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

de de se obter os dados referentes aos municípios bem como dos efeitos que a introdução do Fundef provocou na contabilização dos gastos com educação e que, geralmente, provoca uma dupla contagem que precisa ser corrigida na somatória final. Além disto, os dados mais recentes que possuímos ainda remontam a 1999, o que nos dificulta aquilatar, com maior precisão, o impacto do Fundef. Feitas estas observações, constata-se uma pequena elevação no período, em especial, a partir de 1998, nos gastos com ensino no país. Este crescimento foi puxado basicamente pelos municípios visto que os gastos, tanto da União, quanto dos estados, decresceram no período quando comparados com o PIB: a União saiu de 0,78% do PIB, em 1995, para 0,73% do PIB, enquanto os Estados variaram de 1,91% do PIB para 1,89%. Já os municípios, saíram de um patamar de 1,21% do PIB para 1,68%. Este aumento dos gastos municipais pode ser explicado basicamente por dois fatores: maior controle, fiscalização e transferência dos recursos estaduais decorrentes dos mecanismos de transferência do Fundef. Contudo, como pode ser visto na Tabela 2, este aumento dos gastos frente ao PIB não propiciou um aumento dos valores per capita para os alunos da educação básica, quando consideramos a inflação período.

Olhando a Tabela 2 mais acurada-

**Tabela 2**

EVOLUÇÃO DO GASTO PÚBLICO POR ALUNO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E NÍVEL DE ENSINO (R\$ DE 2.000)						
Ano	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio	
	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal	Estadual	Municipal
1995	1067	1534	1059	1114	1160	1386
1996	850	1052	765	768	834	887
1997	680	967	625	718	721	972
1998	844	1 038	725	765	723	844
1999	811	1056	692	799	678	812

Fonte: INEP

Deflator: IGP-DI da FGV (atualização feita pelo autor)

Obs: Não foi considerada a rede federal dado o seu pequeno impacto, em especial nas matrículas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

### *A criação do Fundef não alterou a modesta participação da União, no financiamento da educação no País.*

mente, constata-se que o valor *per capita*, em termos reais, caiu em todas as redes, tomando por base os valores de 1995. Aparece, com especial destaque, a redução na rede municipal de Educação Infantil e na rede estadual de Ensino Médio. Curiosamente, ambas representam a maior rede na sua respectiva modalidade de ensino e esta queda pode ser atribuída aos efeitos do Fundef. No caso dos Estados o que ocorreu é que, a despeito do crescimento da matrícula no Ensino Médio, boa parte das despesas com este nível de ensino (em especial, salários dos docentes) está sendo contabilizada como gasto no Ensino Fundamental. Já no caso dos Municípios, ocorreu uma situação similar com a Educação Infantil. Observa-se também um forte movimento de introduzir precocemente as crianças de seis anos nas classes de 1ª série, seja como forma de obter recursos do Fundef, seja como forma de liberar vagas na Educação Infantil.

Este conjunto de observações preliminares nos permite algumas inferências sobre o impacto das medidas recentes referentes ao financiamento, em especial, da implantação do Fundef:

\* uma mudança na divisão de responsabilidades entre estados e

municípios no financiamento da educação, com um aumento significativo do papel representado por estes últimos;

\* esta maior participação municipal é fruto menos de um aumento da receita municipal do que de um aumento da transferência de receitas estaduais decorrente do efeito associado entre a fórmula de repasse de recursos do Fundef e o aumento da municipalização do Ensino Fundamental;

\* este fato traz uma forte preocupação sobre a capacidade dos municípios de arcar com as crescentes tarefas que têm assumido no campo educacional. Em 2001, das cerca de 47,5 milhões de matrículas públicas na Educação Básica no país, os estados respondiam por 24,2 milhões e os municípios por 23,1, enquanto a União respondia por menos de 0,2 milhões. Quando constatamos que a receita de impostos dos municípios (contabilizadas as transferências constitucionais e não contabilizado o efeito do Fundef) é apenas a metade daquela dos estados, percebe-se a necessidade urgente de se repensar a divisão de responsabilidade entre os níveis de governo;

\* esta transferência de recursos dos estados aos municípios induzida pelo Fundef também tem um outro efeito. A melhora, na rede municipal (em especial, nos pequenos municípios das regiões mais pobres do país), apresentada, em boa parte dos relatórios que analisaram os efeitos desse fundo, foi feita à custa de uma redução dos recursos disponíveis para os

alunos das redes estaduais, fato nem sempre lembrado;

\* a criação do Fundef não alterou a modesta participação da União, no financiamento da educação no País, que foi de, cerca de 1/6 do total, no período analisado;

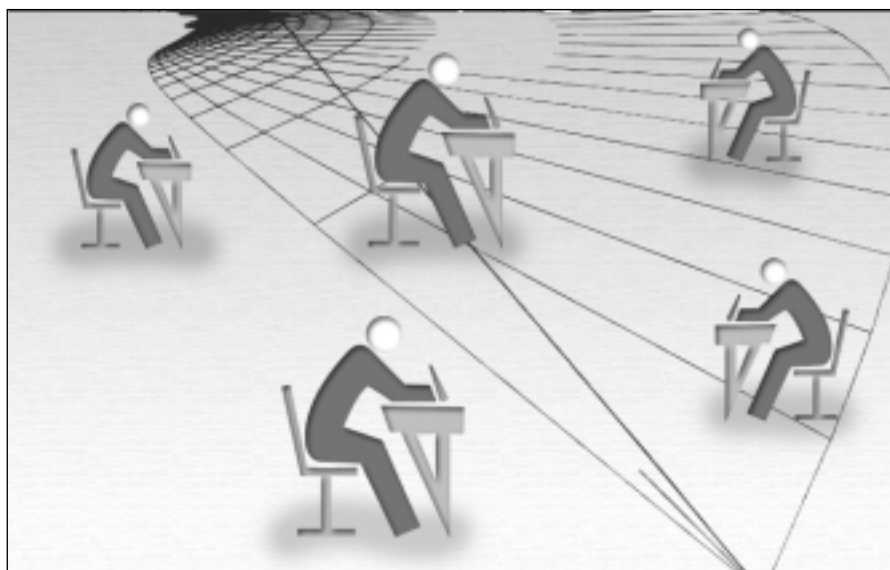
\* a situação poderia ser outra se a União cumprisse a Lei 9424/96 que regulamenta o valor mínimo per capita do Fundef;

\* em virtude desta desobediência à legislação, mais de R\$ 10 bilhões deixaram de ser transferidos ao Ensino Fundamental, nos últimos 5 anos;

\* a insignificante contribuição da União teve como resultado também um impacto nulo do Fundef em reduzir as diferenças nos gastos por aluno entre os Estados da Federação. Assim, em 1999, para um valor médio de R\$ 474/aluno-ano, Pernambuco apresentava um *per capita* de R\$ 308, enquanto o de Roraima era de R\$ 927;

\* como o Fundef é contabilizado duas vezes nas contas estaduais e municipais (como despesa, quando os recursos são transferidos para o fundo, e como receita, quando os recursos são transferidos do fundo), este fato tem levado, muitas vezes, a se observar a dupla contagem dos valores, tornando ainda mais complexa a já difícil tarefa de apurar as despesas reais com ensino;

\* o Fundef tem induzido estados e municípios a minimizar con-



tabilmente os gastos com Ensino Médio e Educação Infantil, respectivamente, o que torna mais difícil a apuração dos valores per capita.

Boa parte dos problemas atribuídos ao Fundef pode ser minimizada ou eliminada com a criação do Fundeb, que seria um fundo de caráter permanente e que englobaria toda a educação básica. Contudo, para o sucesso deste novo fundo, é pré-condição básica um aporte significativo de novos recursos para a educação, em especial, por parte do a União que é quem menos contribui com o financiamento da Educação Básica, mas também da parte dos estados e municípios que deveriam ir além do atual patamar mínimo de 25% de vinculação constitucional. A título de exemplo, nos EUA, país que não possui vinculação constitucional para educação, os gastos com educação correspondem, em média, a 33% das despesas (aqui incluídas

aquelas feitas com o pagamento de juros e encargos da dívida) das esferas estaduais e locais.

Como vimos, apesar de ser o nível de governo o de maior aporte de recursos, o governo federal é aquele que menos contribui com o financiamento do ensino no país. No item a seguir, vamos buscar entender as causas deste fato.

*Por que a União gasta tão pouco com educação?*

A Tabela 3, a seguir, mostra o que representam os 18% aplicados sobre a receita líquida de impostos da União.

Pelos dados apresentados na Tabe-

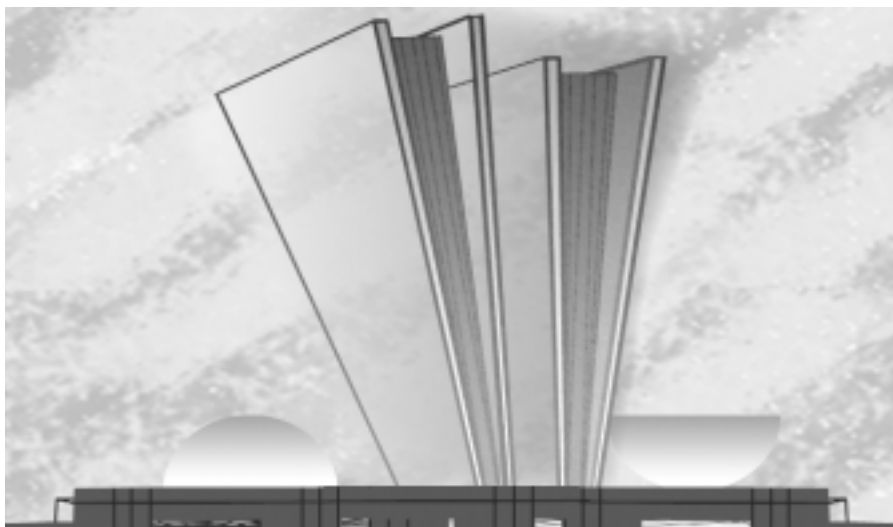
Tabela 3

RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS DA UNIÃO E OS 18% (BASE: ORÇAMENTO DE 2003)					R\$ Bilhão
Receita Bruta de Impostos	Desvinculação das Receitas	Transferências aos estados	Transferências aos municípios	Receita Líquida de Impostos	Mínimo Constitucional
A	B= 20% de A	C	D	E= A-B-C-D	F=18% de E
100,6	20,1	20,9	19,8	39,8	7,2

Fonte: SPO-MEC

la 3, constata-se que devido às transferências constitucionais a estados e municípios e à DRU (Desvinculação das Receitas da União, criada pela EC 27/2000 e com validade prevista até o fim de 2003), a receita líquida da União corresponde a menos de 40% de sua receita bruta, de tal forma que a aplicação do índice de 18% acaba representando um montante muito pequeno de recursos. Somente a DRU retira cerca de R\$ 3,6 bilhões dos recursos vinculados ao ensino.

A queda do potencial de geração de recursos vinculados para a educação do governo federal está relacionada não só à criação da DRU (antes Fundo de Emergência Social que se transformou em Fundo de Estabilização Fiscal) mas a um progressivo esvaziamento da receita dos impostos arrecadados pela União, em especial, do Imposto de Renda e do Imposto de Produtos Industrializados que cresceram muito menos no período que o ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadoria e Prestação de Serviços de transporte e comunicação), um tributo arrecadado pelos estados. A opção da



União para ampliar suas receitas foi investir nas Contribuições Sociais e Econômicas, em que a mais conhecida é a CPMF (Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira) pois, ao contrário dos impostos, estas não implicam compartilhamento com estados e municípios nem vinculação de um percentual mínimo para educação. Somente as contribuições federais representam cerca de 14% do PIB, sendo a maior delas a Contribuição para a Seguridade Social. Destas, apenas o salário-educação, que representa cerca

de 0,3% do PIB, é vinculado ao ensino.

A consequência natural deste processo de esvaziamento das receitas de impostos da União é que os gastos federais com educação superam, em muito, os 18% da receita líquida de impostos conforme indica a Tabela 4, a seguir.

**Tabela 4**

ORÇAMENTO DO MEC PARA 2003 POR PRINCIPAIS FONTES E GRUPOS DE DESPESA (R\$ milhão)							
Fontes	Pessoal e Encargos	Juros e Encargos da Dívida	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Total	Total
Ad. Direta	221	195	2.412	269	16	342	3.455
Esc. Técnicas e Cefets	486	0	80	21	0	0	587
IFES e HCPA	7.721	1	1.041	167	2	2	8.935
Escolas Agrotécnicas	194	0	56	4	0	0	254
Capes	10	0	502	8	0	0	520
Fies	0	0	11	0	674	0	685
FNDE	31	0	3.033	147	0	0	3.211
Col. Pedro II	133	0	9,6	0,4	0	0	143
Inep	7	0	154	2	0	0	163
Outros	68	0	16,4	1,6	0	0	85
<b>Total</b>	<b>8.871</b>	<b>196</b>	<b>7.315</b>	<b>620</b>	<b>692</b>	<b>344</b>	<b>18.037</b>

Fonte: SPO-MEC (adaptado)

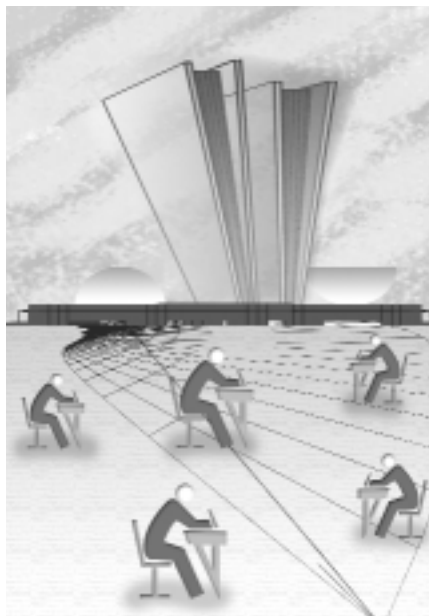
Obs: Em função de arredondamentos, as somas podem não coincidir.

*Os gastos do MEC incluem muitas despesas que, pela legislação, não são consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino.*

No confronto entre as Tabela 3 e 4, percebe-se o quanto os recursos da vinculação constitucional passaram a perder representatividade frente ao orçamento total do MEC; no total, eles somam apenas 40% do orçamento do MEC. É evidente que os gastos do MEC incluem muitas despesas que, pela legislação, não são consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, mas mesmo estas, que no orçamento de 2003 somam R\$9,8 bilhões (e não incluem os gastos com inativos), ainda são 36% maiores que o valor propiciado pela vinculação constitucional. Isto mostra que qualquer recurso adicional do governos federal deverá vir além daqueles mínimos assegurados por esta vinculação.

Façamos agora alguns comentários adicionais sobre os dados da Tabela 4. Praticamente a metade dos gastos do MEC vai para o pagamento dos seus 260 mil servidores (150 mil inativos), embora este valor represente apenas 11% das despesas da União com pessoal. Os gastos com inativos e pensionistas somam R\$ 2,9 bilhões e atualmente não são contabilizados como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino pelo MEC. Por fim, cabe ressaltar que 87% das despesas com pessoal estão concentradas nas IFES. Por outro lado, boa parte dos gastos de custeio concentram-se em programas destinados ao Ensino Fundamental que se concentram no FNDE e na própria Administração Direta, podendo-se citar, entre eles, o bolsa-escola, o programa de merenda escolar e do livro didático como aqueles de maior impacto.

Um último comentário pode ser fei-



to com relação aos vultuosos recursos do FIES (antigo crédito-educativo) que possui recursos superiores ao orçamento das escolas técnicas e próximos ao da CAPES. Em tese, tratam-se de recursos que serão reembolsados mas como a longa história do crédito-educativo para o Ensino Superior, não só no Brasil, mostra é que a inadimplência nestes programas é muito alta e, na prática, eles se transformam mais em um mecanismo de subsídio ao setor privado. Talvez valesse a pena confeir quantas novas vagas adicionais poderiam ser criadas nas IFES, aproveitando o potencial já instalado, com os recursos atualmente consignados para o FIES.

#### *Comentários finais*

À guisa de conclusão, poderíamos dizer que os grandes desafios para o financiamento da educação no país, nos próximos anos, são os seguintes:

\* como desarmar a bomba relógio disparada pelo Fundef com prazo de detonação marcado para o dia 1º de

Janeiro de 2007, data marcada para o fim deste fundo?

\* Como construir um fundo para a educação básica (Fundeb) que assegure uma padrão mínimo de qualidade do ensino no país e que reduza as disparidades de gastos por aluno entre os estados da federação?

\* Como atender as metas qualitativas e quantitativas postas pelo Plano Nacional de Educação (lei 10.172 de 9/01/2001) com forte impacto, em particular, na expansão da Educação Infantil e Superior, níveis de ensino de elevado custo unitário?

\* Como conseguir recursos adicionais àqueles fornecidos atualmente pela vinculação constitucional para suprir as necessidades tanto do Fundeb quanto do Plano Nacional de Educação?

A tarefa é grande e uma coisa é certa, sem um aumento significativo dos gastos com educação no país na próxima década, dificilmente superaremos o atraso acumulado e construiremos uma escola de qualidade para todos os brasileiros. Trata-se de uma meta difícil mas que países mais pobres que o Brasil já atingiram e que é, portanto, plenamente factível. ☒

#### Referências Bibliográficas

INEP-MEC, 2003. *Gastos com educação: Sumário Executivo*. (mimeo)

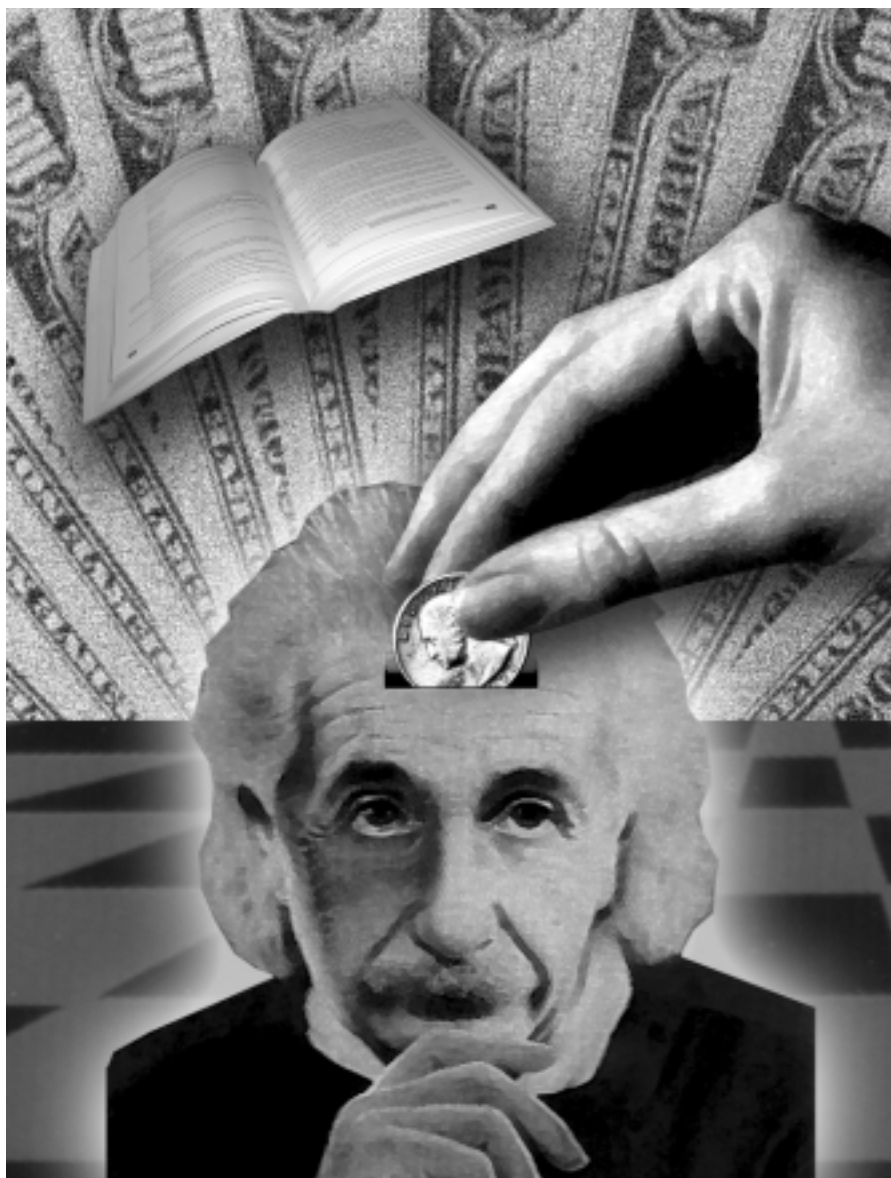
Pinto, JMR, 2000. *Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília, Editora Plano.

Pinto, JMR, 2002. Uma investigação a respeito do custo-aluno e da distribuição de responsabilidade pelo financiamento da educação entre os diferentes níveis de governo no Estado da Califórnia, EUA. Palo Alto, CA. Relatório de Estágio de Pós-doutorado no exterior. Proc. Fapesp nº 01/02380-8. (mimeo)

*\*José Marcelino de Rezende Pinto é professor (afastado) da FFCLRP-USP e Diretor de Tratamento e Disseminação de Informações Educacionais do INEP. Tabelas 1 e 2 elaboradas por Ivan Castro de Almeida do INEP.*

# O financiamento da educação no governo Lula: o "Ajuste Fiscal" continua

*Nicholas Davies\**



## *Introdução*

Pretendo a seguir apresentar e examinar alguns elementos para a compreensão do financiamento da educação no governo Lula. Antes, porém, creio ser fundamental fazer uma breve caracterização das forças visíveis e outras nem tanto que possibilitaram ou aceitaram a sua eleição, ou mantêm apoio a ele, mais do que a de um partido (Partido dos Trabalhadores) e seus aliados formais. De maneira muito sintética, podemos dizer que Lula foi eleito por uma coligação de forças políticas organizadas que "representam" (com todas as distorções que a representação política tem nas sociedades burguesas e sobretudo nas burguesas patrimonialistas, como a brasileira) setores da classe trabalhadora organizada (ou, melhor dizendo, da sua burocracia sindical), aliados a uma fração do capital nacional ("representada" pelo vice-presidente, José Alencar). As forças não tão visíveis são as que, embora possam ter tido maior predileção num momento por Serra, perceberam e percebem a importância de não apostar todas as fichas num só cavalo - perdão, candidato - e sabem que, mesmo candidatos com origem e

trajetória popular, têm flexibilidade e “sensatez” suficientes para ouvir o “mercado”, isso quando o candidato e seu partido, ou pelo menos as suas correntes dominantes, já não adequaram seus princípios e programas aos horizontes fixados pela ordem burguesa, através dos meios de propaganda (jornais, emissoras de rádio e televisão) e das forças invisíveis do “mercado”. Alguns breves indicadores da maior importância do “mercado” no governo Lula: a pauta política (reforma da previdência e tributária) foi construída pelas frações hegemônicas das classes dominantes “nacionais” e internacionais, o Conselho de Desenvolvimento Social e Econômico, criado por Lula, contém representantes empresariais em proporção três vezes maior do que de entidades de trabalhadores (além de ser marcadamente regionalista - paulista), e a taxa de juros (que remunera o capital financeiro e não induz o capital “produtivo” a gerar emprego) foi aumentada, e não diminuída.

Esta breve caracterização é mais importante para se definir como será o financiamento da educação e de muitos programas sociais no governo Lula, do que os documentos programáticos, iniciativas legislativas (como o Fundeb) ou quaisquer outras. Pois muitos governos, mesmo os de discurso progressista, contrários ao neoliberalismo, têm demonstrado na prática fazer o contrário do que prometeram na campanha. Como diz Perry Anderson (1995, p. 20), a propósito das eleições de Carlos Menem, na Argentina, em 1989, Carlos Andrés Perez, na Venezuela, em 1989, e Fujimori, no Peru, em 1990: “Nenhum desses governantes confessou ao povo, antes de ser eleito, o que efetivamente fez depois de eleito. Menem, Carlos Andrés e Fujimori, aliás, prometeram exatamente o oposto das políticas radicalmente antipopulistas que implementaram

nos anos 90.” No seu panorama sobre a evolução do neoliberalismo na primeira metade da década de 1990, na Europa, Anderson mostra que mesmo governos com discursos progressistas, como os de Mitterrand, na França, González, na Espanha, Soares, em Portugal, Craxi, na Itália, e Papandreou, na Grécia, foram “forçados pelos mercados financeiros internacionais a mudar seu curso dramaticamente e reorientar-se para fazer uma política muito próxima à ortodoxia neoliberal” (p. 13). A dúvida é saber se realmente foram forçados ou se fizeram uma opção

---

*O governo Lula não promete ser favorável ao financiamento da educação pública. Os poucos elementos de que dispomos até o momento já permitem vislumbrar a continuidade do “ajuste fiscal” perpetrado por FHC.*

---

clara pelo grande capital, mais concentrado, organizado e poderoso do que os trabalhadores, sobretudo numa época de crescente desemprego e reestruturação produtiva. O artigo de James Petras e Henry Veltmeyer sobre os rumos do governo Lula (disponível em espanhol em [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org)) e publicado neste número de *Universidade e Sociedade* mostra a opção do governo Lula pela continuidade e até aprofundamento do modelo neoliberal.

A seguir, apresentamos alguns elementos para a compreensão do que será provavelmente o financiamento da educação no governo Lula. Num segundo momento, analisamos o Fundeb, proposta do PT que supostamente sanaria os males do Fundef.

*Financiando a educação ou promovendo o “ajuste fiscal”?*

Não é preciso muita sofisticação ou informação para perceber que o governo Lula não promete ser favorável ao financiamento da educação pública. Os poucos elementos de que dispomos até o momento já permitem vislumbrar a continuidade do “ajuste fiscal” perpetrado por FHC, às custas dos trabalhadores, sobretudo dos trabalhadores organizados, a começar pela concessão da esmola a título de aumento salarial aos servidores federais muito aquém da inflação oficial deste ano, sem falar nas perdas salariais acumuladas durante o governo FHC, apesar do crescimento da receita tributária federal, nos últimos anos e também nos primeiros meses de 2003. Esta medida concreta já estaria em contradição com o programa do governo Lula para a educação (*Uma Escola do Tamanho do Brasil*, disponível em [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br)), no item “Valorização Profissional”, que promete a “irredutibilidade dos salários, assegurada a reposição anual de perdas, a integralidade dos proventos de aposentadoria e de pensões.”

Em segundo lugar, este documento, que entra em muitos detalhes (não financeiros!) sobre níveis e modalidades de ensino nos quais o governo federal não atua prioritariamente, pelo menos do ponto de vista constitucional, como a educação infantil, ensino fundamental, educação especial, ensino médio, é excessivamente lacônico, ao tratar do financiamento (que só ocupa cerca de 2,5% do documento!) para prometer apenas reexaminar os vetos apostos por FHC ao PNE (Plano Nacional de Educação) para que “através do esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e municípios, o percentual de gastos públicos em educação em relação ao

PIB sejam elevados para o mínimo de 7% no período de dez anos.”

Numa análise dos programas para a Educação Superior dos candidatos à presidência da República, em agosto de 2002, o Grupo de Trabalho (GT) de Política Educacional do Andes já fazia ressalvas a esta proposta por defender o “re-exame dos vetos de FHC ao PNE, mas não assumir nenhum compromisso com seu não-acatamento”, legitimando o PNE do governo FHC, “ao se limitar apenas a rever os vetos (...) [e diferindo] da proposta do Andes-SN e do PNE da sociedade brasileira, ao não se contrapor à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao Fundo de Estabilização Fiscal, que retira verba da educação.” (ANDES, GTPE 2002). Assim, o programa não pretende tomar como referência a meta de 10% do PIB (Produto Interno Bruto) fixada pelo PNE elaborado em novembro de 1997, pelas entidades de trabalhadores da educação que participaram do II CONED (Congresso Nacional de Educação), também chamado de PNE da Sociedade Brasileira, e protocolado como projeto de lei pelo deputado federal Ivan Valente, do PT, em fevereiro de 1998.

Este percentual mínimo de 7%, no entanto, parece estar em contradição com a Carta-compromisso do PT, que prometeria usar como parâmetro o PNE elaborado pela sociedade (10%), segundo a edição especial do *Jornal Mural da CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação)*, de fevereiro de 2003. Não tive acesso a esta Carta-compromisso, mas é possível que essa contradição se deva ao fato de o programa de governo ter sido elaborado, se não totalmente, pelo menos em grande parte, pela ONG de Lula, o Instituto de Cidadania, uma instância inexistente na estrutura partidária. De qualquer maneira, qualquer que seja o percentual, 7% ou 10%,

---

*A obrigação constitucional do governo federal de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino caiu de 18% para 14,4%, pois 20% dos 18% significam 3,6%, retirados da educação em âmbito federal.*

---

como o prazo para sua aplicação é de 10 anos a partir da aprovação da Lei do PNE (janeiro de 2001) e como a lei não prevê aumento dos percentuais ao longo dos 10 anos, isso significa que o conjunto dos governos (sim, pois o percentual vale para as três esferas de governo, e não apenas para o governo federal) só seriam obrigados a aplicar este percentual em 2011. Como o governo Lula termina em 2006 (no caso de não ser reeleito), ele não se verá obrigado a cumprir este percentual (7% ou 10%) até 2006.

Além disso, conforme já salientamos em artigo anterior sobre o Plano Nacional de Educação (DAVIES, 2001), como o percentual vale para o conjunto dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais, e não há nenhuma definição sobre o percentual que cabe a cada governo, não se poderá cobrar responsabilidade de nenhum governo, uma vez que ela é de todos, conjuntamente. Outro problema é que a receita dos governos não é constituída de PIB, mas sim de impostos, taxas etc, sendo o PIB (pelo menos o registrado na contabilidade oficial) um bom indicador para aferir uma série de gastos mas não cobrar responsabilidade de governos.

Um terceiro elemento negativo para o financiamento da educação é a proposta de emenda constitucional 41 (reforma tributária) encaminhada em abril de 2003 ao Congresso Nacional, prevendo a prorrogação do Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) até 2007. Por esta proposta, o Art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passaria a ter a seguinte redação: “É

desvinculado de órgão, fundo ou despesa, no período de 2003 a 2007, 20% da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados no referido período, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.” Como é sabido, o FEF - desde sua criação, pela Emenda Constitucional de Revisão 1, em 1994, com o nome de Fundo Social de Emergência, e prorrogações posteriores (pelas Emendas Constitucionais 10, de 1996, 17, de 1997, e 27, de 2000) - trouxe imensos prejuízos ao financiamento da educação ao desvincular 20% da receita de impostos e contribuições. Com isso, a obrigação constitucional do governo federal de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino caiu de 18% para 14,4%, pois 20% dos 18% significam 3,6%, retirados da educação em âmbito federal.

Para se ter uma idéia do prejuízo provocado por essa esperteza contábil, essa desvinculação da receita da União (conhecida como DRU desde a Emenda Constitucional 27, de março de 2000) resultou em R\$ 8,3 bilhões a menos na receita de impostos federais de janeiro a abril de 2003, que totalizou R\$ 40,2 bilhões no período (dados obtidos em [www.stn.fazenda.gov.br](http://www.stn.fazenda.gov.br), site da Secretaria do Tesouro Nacional). Se não houvesse essa desvinculação, a base de cálculo dos 18% seria de mais de R\$ 21 bilhões (após as transferências constitucionais de R\$ 18,9 bilhões para os Estados e Municípios), e não de R\$ 12,9 bilhões. Projetando-se os R\$ 8,3 bilhões desvincu-

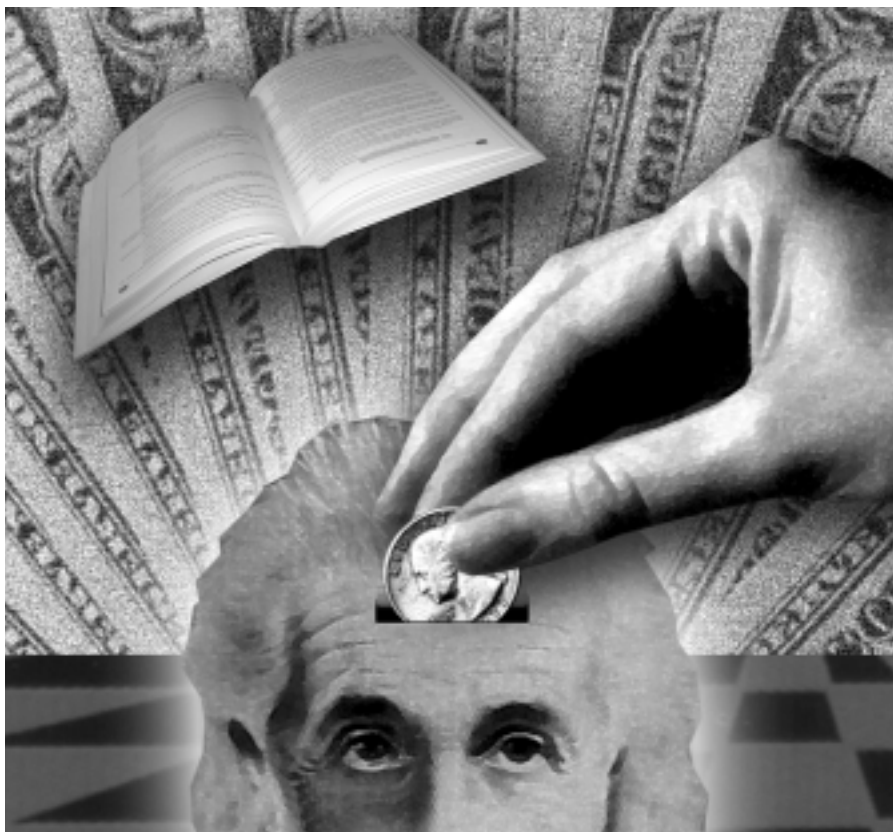


lados para o ano inteiro, isso resultará em cerca de R\$ 33 bilhões a menos na base de cálculo dos 18%. Em outras palavras, a educação em âmbito federal perderá R\$ 5,94 bilhões (18% de R\$ 33 bilhões) só este ano. Este prejuízo para a educação será ainda maior porque a DRU irá também desvincular 20% da contribuição social do salário-educação, cuja receita de janeiro a abril de 2003 foi de cerca de R\$ 1,2 bilhão, que, projetada para o ano inteiro, totalizará R\$ 4,8 bilhões, 20% dos quais resultam em R\$ 960 milhões. Em suma, o prejuízo causado pela PEC 41 à educação, só este ano, será em torno de R\$ 7 bilhões.

O que é mais grave no FEF é que foi criado com o discurso de que se destinaria a custear ações de saúde e educação, porém tem sido usado muito mais para financiar outros setores. Segundo o Relatório e Parecer Prévio do TCU sobre as contas do governo federal em 1999, os recursos do FEF "por funções em 1999 foram aplicados em Defesa Nacional e Segurança Pública (R\$ 7,7 bilhões), Assistência e Previdência (R\$ 3,8 bilhões), Judiciária (R\$ 3,1 bilhões), Saúde e Saneamento (R\$ 2,8 bilhões), Administração e Planejamento (R\$ 2,6 bilhões), Educação e Cultura (R\$ 2,3 bilhões), Agricultura (R\$ 1,2 bilhão) e demais (R\$ 1,5 bilhão)", (BRASIL. TCU, p. 27).

#### *Fundeb: a nova panacéia?*

Antes de analisar o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação), cabe ressaltar dois fatos que fragilizam a proposta ou pelo menos sua intenção declarada. Um é que nem o valor mínimo anual por matrícula previsto no Fundef (o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), criado pela Emenda Constitucional 14



---

*Basta vontade política, o que o atual governo não tem demonstrado, optando pelo "ajuste fiscal", através de propostas como as reformas previdenciária e tributária*

---

e regulamentado pela Lei 9.424, está sendo cumprido pelo atual governo, embora este descumprimento tenha sido veementemente denunciado pelo PT, durante o governo de FHC. De acordo com a CNTE, "o governo federal determinou valores mínimos para o Fundef inferiores ao que determina a lei. Segundo especialistas, a correta interpretação do art. 6º da Lei 9424/96 (...) resultaria em um repasse de R\$ 733,80, para alunos de 1ª a 4ª série, e de R\$ 770,50, para os de 5ª a 8ª série ... Mas o decreto 4.580, do presidente Luís Inácio Lula da Silva, redigido a par-

tir de recomendação do Ministério da Fazenda, ... determinou que os valores mínimos para o Fundef este ano sejam de R\$ 446,00, para estudantes de 1ª a 4ª série, e R\$ 468,30, para os de 5ª a 8ª série. (CNTE Notícias, fev. 2003). Por conta dessa discrepância entre os valores mínimos fixados pelo governo e os devidos de acordo com a lei, o governo federal deixará de complementar, em 2003, com mais de R\$ 3 bilhões aos Fundefs estaduais que não conseguirem alcançar o valor mínimo por matrícula, ampliando, assim, a dívida acumulada de mais de R\$ 12 bilhões de 1998 a 2002 de complementação federal legalmente devida pelo governo federal aos Fundefs estaduais.

É pouco provável que haja correção significativa destes valores em 2003, pois o Grupo de Trabalho criado pelo MEC, através da Portaria 71, de 27/1-/2003, para apresentar propostas neste sentido, se limitou a trabalhar com três possibilidades orçamentárias - (a) as fixadas pelo governo FHC (R\$ 657,5

milhões), (b) os R\$ 657,7 milhões acrescidas de novas receitas, e (c) as revisadas para baixo pelo atual governo (R\$ 395,0 milhões) - para o cálculo da complementação federal para o Fundef, que, reconhece o relatório deste GT, não só tem sido inferior ao legal, como tem diminuído em termos percentuais desde 1998, além de não acompanhar o índice de inflação.

Outro fato é que o aumento e melhoria dos gastos federais em educação não dependem da criação do Fundeb, que, por ser uma proposta de emenda constitucional, depende da aprovação de 3/5 dos deputados federais e senadores. Basta vontade política, o que o atual governo não tem demonstrado, optando pelo "ajuste fiscal", através de propostas como as reformas previdenciária e tributária, para gerar receita adicional para pagar sobretudo os juros (não necessariamente o principal) da dívida interna e externa, em suma, para remunerar o capital financeiro, também beneficiado com o aumento da taxa de juros nos últimos meses. De qualquer maneira, vale lembrar que o Fundeb terá muitas dificuldades de aprovação porque representará perdas de receitas para os governos estaduais, que mobilizarão seus deputados e senadores para impedir sua aprovação ou pelo menos desfigurá-lo de modo a diminuir tais perdas.

Com relação ao Fundeb propriamente dito, cabe lembrar que não é uma proposta nova, pois foi apresentada por deputados do PT, através da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 112, em setembro de 1999 (BRASIL, Câmara dos Deputados, 1999), para corrigir muitos dos problemas do Fundef. As diferenças básicas do Fundeb em relação ao Fundef são: (1) 25% de todos os impostos dos Estados, Distrito Federal e municípios constituem o Fundeb, e não apenas

---

*Vale lembrar que o Fundeb terá muitas dificuldades de aprovação porque representará perdas de receitas para os governos estaduais.*

---

15% de alguns impostos, como no caso do Fundef; (2) todas as matrículas iniciais da educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio), assim como toda a população de 0 a 17 anos e a de jovens e adultos que não teve escola na idade própria são consideradas na distribuição dos recursos, e não apenas as do ensino fundamental regular, como no Fundef; (3) o governo federal faz uma suplementação para garantir um padrão mínimo de qualidade nos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal cujos 25% dos impostos não sejam suficientes para os custos-aluno-qualidade (diferenciados segundo o nível e modalidade de ensino), a serem definidos em lei complementar, (4) 80% do Fundeb se destinam à valorização de todos os profissionais da educação básica, ao contrário do Fundef, que prevê, através da Lei 9.424, pelo menos 60% desses 15% de alguns impostos para os profissionais do magistério no ensino fundamental, (5) instituição de Conselhos Gestores com representação do Poder executivo estadual e municipal e da sociedade civil, a serem definidos em lei complementar.

Além disso, a PEC 112 obrigaria o governo federal a gastar 20% dos impostos em MDE (ao contrário dos atuais 18%) e os governos estaduais e municipais a, no prazo de 5 anos, não usarem os 25% dos impostos para financiar suas instituições de ensino superior, reservando-os apenas para a educação básica.

A proposta é um avanço em relação ao Fundef porque pensa a educação básica e os profissionais da educa-

ção como um todo e se baseia no critério de custos-aluno-qualidade de acordo com o nível e modalidade de ensino. Outro ponto positivo é pretender fazer um nivelamento por cima (pelo menos em tese, com a idéia de custos-aluno-qualidade), e não por baixo, como tem feito o governo federal na implementação do Fundef.

Entretanto, a proposta apresenta alguns elementos insuficientes e pouco claros, talvez sanados ou atenuados pela futura lei complementar, tantas vezes mencionada na PEC 112, mas que deveriam estar esclarecidos na PEC 112. Um elemento pouco claro é a operacionalização do Fundo, que às vezes parece reunir impostos apenas de um governo e às vezes do conjunto do governo estadual e prefeituras de cada Unidade Federativa. A redação proposta para o § 10º do art. 211 da CF, por exemplo, determina que 80% dos Fundos sejam aplicados na valorização dos profissionais da educação. Ora, como tais profissionais são vinculados juridicamente a governos específicos (estaduais ou municipais), não a Fundeb, parece razoável supor que haverá tantos Fundeb quanto governos estaduais e municipais, para a implementação do cálculo de 80% para a "valorização", termo vago e inepto, pois o correto seria "remuneração", algo mais definível. Parece, pois, razoável supor que toda prefeitura e governo estadual teria o seu Fundeb, além do Distrito Federal. Isso é confirmado por João Monlevade, um dos inspiradores/formuladores do Fundeb, que, no texto "Por que Fundeb e não mais Fundef", faz referência a conselhos gestores de Fundos estaduais e municí-

país (MONLEVADE, 1999).

Outros parágrafos, no entanto, dão a entender que o Fundeb não opera isoladamente em cada ente político (município, Estado, União), pois pretende promover uma redistribuição dos recursos vinculados à MDE entre diferentes esferas de governo. A redação proposta para o § 6º do art. 211 da CF, por exemplo, sugere isso vagamente ao afirmar que *“A distribuição de responsabilidades e recursos financeiros em educação básica entre a União, os Estados e Municípios tomará por base a população de zero a 17 anos de idade, mais a população de jovens e adultos que não teve educação na idade própria, as matrículas iniciais, a permanência do aluno na escola e as receitas de impostos, nos termos a serem definidos em lei complementar e nos Planos Municipais, Estaduais e Nacional de Educação.”* (grifo nosso). Em outras palavras, o Fundeb redistribuiria os 25% entre diferentes esferas de governo com base nos parâmetros citados acima, porém não fica claro, afora a suplementação federal, se essa distribuição é do Estado para os Municípios ou vice-versa, ou de um Município para outro.

Já a redação proposta para os §§ 7º e 11 do art. 211 da CF dá a entender que o Fundeb irá operar em âmbito estadual, porém não esclarece se os 25% dos impostos do governo estadual e de todas as prefeituras serão reunidos no Fundeb e distribuídos a cada governo de acordo com os custos-aluno-qualidade diferenciados (semelhante ao mecanismo do Fundef de distribuição de 15% de alguns impostos estaduais e municipais de acordo com o número de matrículas no ensino fundamental regular). A operacionalização do Fundeb apenas em âmbito estadual (não municipal) fica subentendida na redação proposta para o § 7º, que prevê a suplementação federal apenas aos Estados e Distrito Federal,

não mencionando os municípios.

Este caráter estadual é reforçado pelo § 11, que prevê a existência de Conselhos Gestores aparentemente estaduais, pois formados por representação do poder executivo estadual e municipal e da sociedade civil, não havendo menção de Conselhos municipais. Se os Fundeb operarem em âmbito estadual (e não municipal) e forem geridos por um Conselho de abrangência estadual, não fica claro o papel a ser desempenhado pelas Secretarias Estaduais e Municipais de

---

*Outra fragilidade do Fundeb é considerar, como critério de distribuição de recursos, a população de 0 a 17 anos e a de jovens e adultos que não teve escola na idade própria.*

---

Educação, que se tornarão dispensáveis. A dúvida que fica é se estes Conselhos terão estrutura e agilidade para gerir tais recursos. Se forem de âmbito estadual e constituídos por 25% de todos os impostos estaduais e municipais e distribuídos ao governo estadual e aos municipais de acordo com os custos-aluno-qualidade relativos às matrículas reais e potenciais listadas na redação proposta para o § 6º do art. 211, recebendo a suplementação federal apenas quando os valores disponíveis em âmbito estadual não forem suficientes para garantir tais custos-aluno-qualidade, não resolverão a desigualdade tributária entre os diferentes governos, enfraquecendo uma das pretensões da PEC 112, que é a “organização do sistema de ensino de forma **solidária** entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (Justificativa da PEC 112 - grifo nosso).

Ora, da mesma forma que a com-

plementação federal para o Fundef, a suplementação federal prevista na PEC 112 apenas atenua as desigualdades, não garantindo uma mesma disponibilidade de recursos por aluno em todas as redes estaduais e municipais brasileiras. A receita do salário-educação (estranhamente não incluído na PEC 112) em 2002 exemplifica essa desigualdade entre os governos. Dos R\$ 3,5 bilhões arrecadados nacionalmente, 1/3 ficou com o governo federal (que os redistribui através de programas como o do livro didático e da merenda escolar), sendo mais de R\$ 1 bilhão, uma vez arrecadado pelo governo federal, devolvido ao governo estadual de São Paulo, que, por sua vez, faz a repartição dele com governos municipais. Já o R\$ 1 bilhão restante foi devolvido aos demais 25 governos estaduais, muitos dos quais (como o Rio de Janeiro, com cerca de R\$ 300 milhões de receita) ficam com toda a receita pois espertamente até hoje não regulamentaram a repartição do mínimo de 50% dela com os municípios, prevista na Lei Federal 9.766, de 1998.

Outra fragilidade do Fundeb é considerar, como critério de distribuição de recursos, a população de 0 a 17 anos e a de jovens e adultos que não teve escola na idade própria. Ora, só faz sentido essa distribuição com base nos alunos atendidos, não na população potencialmente escolarizável, pois ela muitas vezes não recebe a devida oferta de escola pelos governos.

Outra (grande) fragilidade do Fundeb, no entanto, não está no seu conteúdo explícito, mas na sua suposição ingênua de que os valores disponíveis para o custo-aluno-qualidade sejam realmente aplicados pelos governantes para beneficiar a qualidade do ensino. Ora, os nossos estu-



dos sobre gastos em educação de governos (estadual e municipais) fluminenses demonstram a não-aplicação de montantes astronômicos, com a conivência da imensa maioria dos 'representantes' do povo (deputados e vereadores) e dos Tribunais de Contas (DAVIES, 2000). A não-aplicação de bilhões de reais devidos em educação também foi constatada em São Paulo, pelo menos de 1995 a 1999 (SÃO PAULO, Assembléia Legislativa, 1999), tendo inclusive suscitado uma ação civil pública do Ministério Público Estadual de São Paulo, em fevereiro de 2001. Obviamente, este problema é nacional (como reconhecido pelo Senador João Calmon, em depoimento prestado à Comissão Parlamentar de Inquérito constituída em 1988 para apurar a aplicação das verbas da educação) e não se restringe ao Rio de Janeiro e São Paulo. Por isso, a proposta do Fundeb, se aprovada em Emenda Constitucional, pode na prática ser subvertida pelas práticas concretas dos governantes e cumplicidade do Legislativo e do Judiciário.

### Conclusão

Os elementos apontados acima, mais o incentivo ao crédito educativo para financiar os estudantes "carentes" de instituições privadas de ensino, permitem concluir que não são nada boas as perspectivas de expansão ou mesmo manutenção do financiamento da educação pública, não só com base nos documentos e propostas formais do governo, mas também e sobretudo nas suas políticas econômicas e sociais, que privilegiam a geração de superávit primário para pagar os credores externos e internos da dívida pública e outras medidas para favorecer o capital nacional e estrangeiro, conforme ressaltam James Petras e Henry Veltmeyer, no artigo mencionado.

### Referências Bibliográficas

ANDERSON, Perry. "Balanço do neoliberalismo" In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) *Pós-neoliberalismo*. As políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

ANDES. GTPE (Grupo de Trabalho de Política Educacional). *Análise comparativa dos programas para a Educação Superior dos candidatos à presidência da República*.

Brasília, agosto de 2002.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional 112 (FUNDEB)*, de 2/9/99. Brasília, 1999.

BRASIL. Governo Federal. *Proposta de Emenda Constitucional de Reforma Tributária*. Brasília: abril 2003 (acesso no site [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) em 25/5/2003).

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Receita e despesa de janeiro a abril de 2003 (acesso no site [www.stn.fazenda.gov.br](http://www.stn.fazenda.gov.br) em 31 de maio de 2003).

BRASIL. MEC. *Relatório do GT sobre o Fundef*. Brasília, março 2003 (acesso em abril de 2003 na página da Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação): [www.undime.org.br](http://www.undime.org.br)).

BRASIL. TCU (Tribunal de Contas da União). *Relatório e Parecer Prévio sobre as contas do Governo da República*. Exercício de 1999. Brasília, 2000.

CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação). *Jornal Mural*. Brasília, fev. 2003 (edição especial).

DAVIES, Nicholas. Plano Nacional de Educação: muito discurso, nenhum recurso. *Universidade e Sociedade*, nº 25, dez. 2001.

DAVIES, Nicholas. Política fiscal golpeia política educacional. *Universidade e Sociedade*, nº15, fev. 1998.

DAVIES, Nicholas. *Verbas da educação: o legal X o real*. Niterói: Eduff (Editora da Universidade Federal Fluminense), 2000.

FLEURY, Sônia & REIS, Carlos Octávio Ockê. Quem Perde com o Fundo de Estabilização Fiscal. *O Globo*, Rio de Janeiro, 15/06/1997.

MONLEVADE, João. *Por que Fundeb e não mais Fundef?* Mimeo, 1999.

PETRAS, James & VELTMEYER, Henry. *Whither Brazil? (Adonde va Brasil?)* Texto acessível em inglês e espanhol no site [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org) em março de 2003. A ser publicado neste número de *Universidade & Sociedade*.

PT. Programa de governo. Uma escola do tamanho do Brasil. (acesso no site [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br) Março de 2003)

SÃO PAULO. Assembléia Legislativa. *CPI da Educação. Uma ampla exposição de motivos*. 17 de novembro de 1999.

**\*Nicholas Davies é Professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ**

# Modernismo neoliberal ou retorno ao nacional desenvolvimentismo?

*Dilemas e desafios para a construção  
de um projeto nacional de desenvolvimento.*

Kátia Regina de Souza Lima\*

*Introdução:*

O final da década de 90 e o início do novo milênio colocam para a esquerda brasileira dilemas e desafios, no sentido de construção de diferentes projetos de desenvolvimento social e econômico para o Brasil. Este texto tem como objetivo apresentar alguns elementos políticos deste debate a partir da: 1) retomada dos estudos desenvolvidos por Florestan Fernandes sobre a formação econômico-social brasileira, autor que considero uma referência primordial para se pensar o capitalismo dependente brasileiro, e, 2) apreensão de alguns dos elementos centrais dos estudos elaborados por Plínio de Arruda Sampaio Jr., intelectual que vem construindo importantes eixos do debate contemporâneo.

Estes estudos foram norteados pelas seguintes questões: Que projetos de desenvolvimento se apresentam em embate na sociedade? Desenvolvimento sob que ótica? A ótica do capital, que apresenta como resposta para sua crise o projeto neoliberal

de sociedade? A ótica do trabalho? Será que o debate sobre a construção de um projeto nacional de desenvolvimento deve se limitar à escolha entre a via de “modernização conservadora” proposta pelo capital ou a via que identifique como de “intenção progressista”, na defesa de uma retomada do nacional desenvolvimentismo? Quem são os sujeitos políticos, “os agentes humanos das grandes transformações histórico-sociais”, segundo expressão de Florestan Fernandes, que se constituem como sujeitos capazes de efetivar a construção de um projeto de sociedade para além do capital?

Na retomada da obra de Florestan Fernandes, dois elementos políticos me parecem centrais: a) o conceito de desenvolvimento desigual e combinado que Florestan Fernandes se apropria da tradição marxista, mais especificamente da influência de Leon Trotsky e, b) o debate sobre a luta de classes, na implementação do projeto de desenvolvimento nacional.

Das obras de Plínio de Arruda Sampaio Jr. procurei compreender os seguintes elementos políticos: a) como o

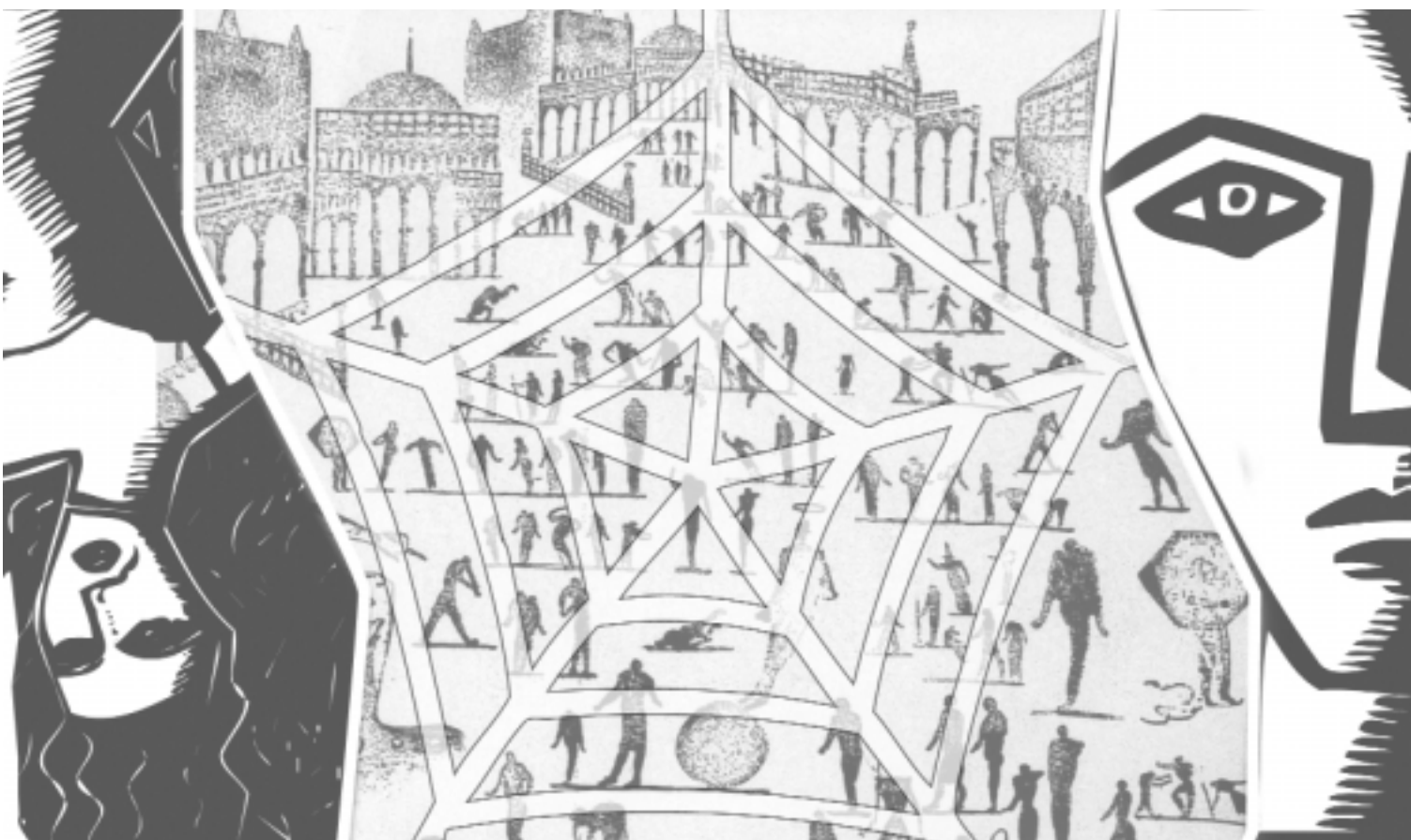
autor recupera o conceito de capitalismo dependente, e b) que desafios e propostas apresenta para a esquerda brasileira no sentido de construção de um projeto de desenvolvimento nacional que se oponha ao projeto burguês de sociedade.

Avalio que a articulação destes elementos cria as bases de fundamentação política para se analisar o processo de superação do capitalismo dependente que atravessa e constitui a história do nosso país e, conseqüentemente, apresenta a necessidade de uma via revolucionária que contenha, como horizonte político, a construção da sociedade socialista.

Estas inquietações, portanto, me levaram a buscar nestes autores não as respostas fechadas ou as conclusões definitivas, mas as pistas dos caminhos a seguir, das lutas que ainda estão por serem construídas.

*Capitalismo Dependente e o papel da burguesia brasileira: as contribuições do pensamento de Florestan Fernandes:*

Florestan Fernandes analisava



(1979) o desenvolvimento da sociedade brasileira a partir do processo de industrialização que caracterizou o capitalismo no Brasil e a forma de integração do país à economia internacional. O autor parte de análise da economia brasileira estar inserida no sistema capitalista, uma inserção subordinada aos interesses econômicos e políticos das nações hegemônicas. Ao mesmo tempo, uma subordinação que não deve ser compreendida como imposição “de fora” mas que se articula ao próprio interesse da burguesia brasileira em reproduzir internamente relações de dominação ideológica e exploração econômica.

O caráter de combinação de um processo de industrialização-urbanização com a ordem rural vigente será aprofundado pelo autor, considerando que:

“o que muitos autores chamam, com extrema impropriedade, de crise do poder oligárquico não é propriamente

mente um “colapso”, mas o início de uma transição que inaugurava, ainda que sob a hegemonia da oligarquia, uma recomposição das estruturas de poder, pela qual se configuravam, historicamente, o poder burguês e a dominação burguesa” (1974: 203).

A industrialização brasileira se desenvolve de forma combinada com características dos ciclos econômicos anteriores e, ao mesmo tempo, subordinada econômica, política e culturalmente à Europa e, naquele momento, em menor escala, aos EUA. No bojo da crítica ao desenvolvimento desigual - pelas relações que se estabelecem com as nações hegemônicas - e combinado - pela presença de pactos de dominação entre a burguesia industrial e o setor agrário, é que Florestam Fernandes trabalha dialeticamente duas dinâmicas do capitalismo no Brasil: as leis gerais que regem este modo de produção e ao mesmo tempo as espe-

cificidades da formação social brasileira.

Para a constituição do processo de transição da economia agrária para uma economia urbano-industrial, Florestam Fernandes afirmava a existência de saltos históricos: “essa condição deu origem a saltos decisivos na evolução histórica da civilização ocidental no Brasil” (1979:66).

Estes saltos se efetivaram através da aquisição de conhecimentos, tecnologia e produtos produzidos nos países centrais e adaptados aos países periféricos do capitalismo, como o Brasil. É neste cenário que se coloca o debate sobre um “estado de dependência fundamental”, o conceito de dependência construído nos marcos do desenvolvimento desigual da economia mundial capitalista e que se exprime na relação centro-periferia.

O autor afirma que o discurso hegemônico construiu a imagem de que o subdesenvolvimento seria uma con-

tingência ou uma condição transitória de determinados países e regiões para, posteriormente, alcançarem o pleno desenvolvimento. Assim, a modernização das relações econômicas no Brasil disfarçava os laços de dependência que se viabilizavam pelo transplante de técnicas, instituições sociais e de ideais dos centros hegemônicos para a periferia, porém, um transplante que abrigava elementos de originalidade inerentes às correlações de forças internas.

O conceito de capitalismo dependente expressa a dependência econômica, política e cultural a que são submetidos os países latino-americanos e que esta dependência é reforçada pela burguesia de cada formação econômico-social específica. Este processo caracteriza a expansão para os países satélites dos vários aspectos da vida so-

burguesia dos países centrais:

“O controle externo dos “negócios de exportação e de importação”, bem como da construção de uma rede moderna de comércio, bancos e outros serviços, redundavam num processo de capitalização para fora, ou seja, de exportação do excedente econômico como consequência da integração dependente na economia capitalista mundial” (1968:46).

A burguesia brasileira associou-se conscientemente à burguesia internacional para a manutenção de seus interesses econômicos e políticos, bem como controlou a participação popular com vistas a impedir qualquer possibilidade de construção de uma revolução “fora da ordem”, ou seja, que tivesse como horizonte uma revolução contra a ordem burguesa.

“Na aceção em que tomamos o con-

garante o desenvolvimento capitalista acelerado e controlado pela burguesia brasileira interessada em ampliar seu capital; b) impede a participação efetiva das camadas populares e, c) cria a segurança e estabilidade necessárias para que o capital da burguesia internacional circule pelo país, por um potencial mercado consumidor de produtos e concepções de mundo burguesas, garantindo a internacionalização dos mercados e a proteção destes mercados contra os movimentos socialistas.

Consolida-se um projeto de desenvolvimento dependente, associando o binômio pobreza (alívio) e segurança (coerção) viabilizado pelo poder estatal, exercido por grupos modernizadores que adaptam o país às demandas do capitalismo monopolista, através de acordos e barganhas estabelecidas pela burguesia brasileira. Assim, não devemos entender a burguesia brasileira como uma “burguesia fraca” mas que possuía certo grau de autonomia relativa para negociar os termos da dependência estabelecida com os países centrais, pois estes grupos necessitavam de parceiros fortes na periferia para consolidar seu projeto hegemônico.

Imperialismo e capitalismo dependente são, portanto, duas faces da mesma moeda.

“A questão não está como muitos pensam em distinguir entre uma “burguesia nacional” agente do nacionalismo econômico e uma “burguesia internacional” agente direto do imperialismo, encarando-se a primeira como um mal menor e necessário. As qualificações propostas são inconsistentes e o problema não é que existam duas burguesias mas uma hegemonia burguesa duplamente composta” (1975:146).

O que fica evidente na trajetória de ação da burguesia brasileira é seu caráter reacionário e ultraconservador, cujas preocupações giravam em torno

---

*O horizonte cultural da burguesia brasileira se constitui nos limites da absorção de um estilo político advindo da oligarquia agrária marcado por um caráter ultra-elitista e por procedimentos autocráticos.*

---

cial dos países centrais, evidenciando que, de fato, os países hegemônicos investem no desenvolvimento do capitalismo nos países periféricos...que a periferia cresça mas enquanto periferia! Isto significa que desenvolvimento e dependência não foram elementos políticos excludentes e que se constituem, de fato, nas bases de existência e aprofundamento do capitalismo dependente.

Florestam Fernandes articula o debate sobre o regime de classes e o capitalismo dependente para explicar o subdesenvolvimento que caracteriza o projeto de desenvolvimento no Brasil. Esta relação de dependência e subserviência da burguesia brasileira se evidencia através da sistemática exportação do excedente econômico para a

ceito, revolução burguesa denota um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial” (1975: 203).

Nesse contexto, o horizonte cultural da burguesia brasileira se constitui nos limites da absorção de um estilo político advindo da oligarquia agrária marcado por um caráter ultra-elitista e por procedimentos autocráticos. A burguesia brasileira, com receio do movimento de organização das forças da classe trabalhadora, optou, assim, pela composição entre os segmentos mais conservadores da sociedade. Uma das maiores expressões deste pacto de dominação é a forte centralização do poder pelo Estado brasileiro que: a)

de seus interesses particularistas demarcados por um intenso conservantismo sócio-cultural e político.

Portanto, o mito do desenvolvimento, nos marcos do projeto societário do capital, encobre a luta do capitalismo pela segurança e controle ideológico para atravessar fronteiras em busca de novos mercados consumidores e a incorporação de excedentes econômicos produzidos nas nações periféricas.

A consequência da articulação dos elementos políticos analisados por Florestan Fernandes (exclusão das massas trabalhadoras e associação com a oligarquia agrária interna e com o capital internacional externo) foi, justamente, a consolidação do capitalismo dependente no Brasil.

*Por uma ruptura com o capitalismo dependente - o socialismo como horizonte político do debate sobre o projeto nacional de desenvolvimento:*

Esses “pactos de dominação” entre frações da classe dominante, mais do que marcas de determinados momentos históricos, demonstram as características da burguesia brasileira: submissão e subserviência ao capital internacional que só fazem aprofundar a dependência do Brasil em relação aos países centrais do capitalismo. A composição política entre setores conservadores e a exclusão ou a busca do “consenso passivo” das massas populares não são fenômenos historicamente determinados, mas são inerentes à ação das burguesias dos países periféricos.

Em “Brasil: os impasses da formação”, Plínio de Arruda Sampaio Jr. afirma que a burguesia brasileira foi capaz de consolidar um padrão de dominação demarcado por dois planos: no plano externo, atendendo às exigências do processo de internacionalização

*Mesmo os saltos históricos com a industrialização pesada foram incentivados a partir das parcerias com o capital internacional e viabilizados pela ação do Estado.*

ção dos mercados e “no plano interno, o expressivo crescimento da economia funcionou como um importante mecanismo de estabilidade da ordem”. (Sampaio Jr.).

Apesar do processo de industrialização-urbanização que se configura nos anos 50 no Brasil, esta consolidação se mantém nos marcos da dependência externa e objetiva garantir: a) o crescimento da economia como mecanismo de estabilidade e, b) a expansão de empregos como estratégia de legitimação do modo de (re)produção capitalista junto às camadas populares. Mesmo os saltos históricos com a industrialização pesada foram incentivados a partir das parcerias com o capital internacional e viabilizados pela ação do Estado, sob a liderança dos setores modernizadores, adaptando o Brasil às exigências do capitalismo monopolista.

A burguesia brasileira efetiva, neste cenário, um poder de barganha para negociar, com as grandes empresas multinacionais das grandes nações hegemônicas, o ritmo e a intensidade da incorporação dos dinamismos dos centros imperialistas. Assim, não havia, naquele momento, um risco de reversão neocolonial, à medida que a burguesia brasileira contava com uma relativa autonomia de negociação.

Atualmente, com o processo de mundialização financeira, se configura a possibilidade de um processo de reversão neocolonial, pois o Brasil combina dependência com malhas neocoloniais, na medida em que o novo contexto reduz a autonomia relativa da burguesia brasileira, sua capacidade de negociar sua inserção na economia



mundial e reduz a mobilidade social, conseqüentemente, à legitimidade do regime burguês. Como afirma Sampaio Jr., as características do processo de mundialização financeira (livre comércio, privatização, desregulamentação) deixam o Brasil vulnerável às exigências do capital financeiro internacional e com a crise do socialismo real, os EUA dão livre curso a sua vocação imperial.

No sentido de construção de um projeto nacional de desenvolvimento que se oponha ao projeto neoliberal, Plínio de Arruda Sampaio Jr., retomando as contribuições de Caio Prado Jr., Celso Furtado e Florestan Fernandes, ressaltará a necessidade de se romper com uma perspectiva dualista que apresenta o modernismo neoliberal, de um lado, e o retorno ao nacional desenvolvimentismo, de outro, como opções para se pensar o projeto nacional de desenvolvimento. Em “Capital inter-



nacional e reversão neocolonial”, Sampaio Jr. afirma que:

“a desnacionalização acelerada da economia brasileira reacende o debate sobre o papel do capital internacional no desenvolvimento nacional. Para os neoliberais, o investimento externo é condição sine qua non do progresso. Para os nostálgicos do Nacional Desenvolvimentismo, a associação com o capital estrangeiro, desde que devidamente enquadrada pela política industrial, é fundamental para que o país possa impulsionar o avanço das forças produtivas. Os primeiros abstraem as contradições geradas pela desnacionalização da economia, apresentando uma visão idílica do processo de globalização. Os segundos superestimam o raio de manobra das economias dependentes diante do capital financeiro internacional, ignorando as condições externas e internas muito peculiares que permitem conciliar dependência e desenvolvimento” (Sampaio Jr.).

Neste sentido, destaco alguns dos elementos construídos por Sampaio Jr., nos marcos de seus estudos sobre a obra de Florestan Fernandes, que considero imprescindíveis para nortear o debate sobre a construção de um projeto nacional de desenvolvimento a partir da ótica dos trabalhadores.

Em primeiro lugar, trata-se de desmistificar a existência de uma burguesia nacional. Na apresentação do livro “Clássicos sobre a Revolução Brasileira”, Plínio de Arruda Sampaio e Plínio de Arruda Sampaio Jr., analisando as obras de Caio Prado e Florestan Fernandes, afirmam que estes autores:

“rechaçam a noção - ainda hoje muito difundida nos meios da esquerda - de que existiria uma burguesia nacional, com interesses antagônicos ao imperialismo, capaz de liderar as transformações sociais decorrentes da revolução democrática e da revolução nacional” (Sam-

paio e Sampaio Jr., 2000,9).

Um segundo elemento importante sinalizado por Florestan Fernandes e retomado por Sampaio Jr. se constitui na “necessidade de uma estratégia de luta de classes que impeça o aburguesamento da classe operária” (Sampaio e Sampaio Jr., 2000, 14). A incorporação dos direitos civis e políticos à legalidade burguesa e ao funcionamento do sistema político representativo criam a possibilidade do “aburguesamento” de frações da classe trabalhadora e obscurecem um elemento polí-

---

*É possível a construção de alianças táticas com a burguesia se as exigências, os princípios forem socialistas e se o proletariado não colocar para si as tarefas da burguesia.*

---

tico central deste debate: a luta de classes.

Esta questão nos leva para o terceiro elemento central: não limitar a atuação das lutas dos trabalhadores à legalidade burguesa.

“Continuando com sua hegemonia social e política, estas classes poderiam enfrentar a maré montante, seja fazendo concessões e ampliando os direitos civis, sociais e políticos do proletariado dentro da ordem, seja aproveitando as condições favoráveis para reduzir o ímpeto da pressão operária e, se possível, neutralizá-la...Elas não precisam recorrer à violência exemplar sempre que desejem autodefender-se, autoprotger-se e contra-atacar. Basta incorporar um setor mais amplo da vanguarda operária e das burocracias sindicais ou partidárias do proletariado às classes médias, para convertê-los em burgueses e em cavaleiros andantes da democracia burguesa” (Fernandes, 2000, 82).

O quarto elemento político que destaco é a necessidade de fortalecimento da perspectiva internacionalista das lutas e da edificação da sociedade socialista como horizonte políti-

co, em oposição a qualquer ação que tenha uma perspectiva reformista na tentativa de viabilizar a (impossível!) conciliação das classes. Florestan Fernandes elabora a crítica ao reformismo gradual que leva à acomodação passiva com a burguesia, identificando este processo com a ação da contra-revolução prolongada que atinge a consciência das lideranças partidárias e sindicais.

“As pressões externas da sociedade atuam de modo camuflado para identificar os destituídos e os oprimidos com

as ilusões democráticas e constitucionais, para envolvê-los na trama da dominação burguesa e da lealdade ao Estado burguês. O aburguesamento dos oprimidos e dos deserdados constitui uma força atuante e multifacetária, que precisa ser combatida frontalmente” (Fernandes, 2000, 104).

Florestan Fernandes afirma que é possível a construção de alianças táticas com a burguesia se as exigências, os princípios forem socialistas e se o proletariado não colocar para si as tarefas da burguesia, pois a revolução dentro da ordem é meramente instrumental e conjuntural para o proletariado. Portanto, este é o quinto elemento político que considero imprescindível: a definição de que alianças devem ser construídas, para que objetivo, sob que direção.

“Devem as classes destituídas e oprimidas dar apoio direto aos “setores nacionalistas da burguesia”, batendo-se assim ao lado das “forças mais avançadas” das classes dominantes pelo aprofundamento da revolução burguesa? Tal debate não é novo, no Brasil e em quase todos os países da América

Latina; e ele empolgou a vida política brasileira através do chamado desenvolvimentismo...A única saída racionalizadora seria a de saber se "taticamente" seria vantajoso apoiar a revolução nacional, como um expediente para forçar a burguesia a certas concessões, mesmo sob a forma de reformas mais ou menos mitigadas e um fortalecimento indireto do "Estado de direito"; e "aumentar as contradições"do desenvolvimento capitalista, abrindo cunhas entre um setor mais progressista da burguesia interna e outro mais retrógrado, e entre ambos e o imperialismo. Essa saída também constitui um expediente para as "forças da esquerda", na medida em que estas deixam de cumprir suas tarefas políticas específicas e, em vez de enfrentarem corajosamente sua debilidade, buscam no biombo da revolução nacional uma forma equívoca e evasiva de ilusão constitucional"(Fernandes, 2000, 111).

As burguesias dos países dependentes objetivam acelerar o desenvolvimento capitalista nos marcos da contra-revolução prolongada e defensiva e esta ação pode significar para as lutas da classe trabalhadora um processo que Florestan Fernandes identificou como uma socialdemocratização: "Quase no fim do século XX, é preciso escolher entre a socialdemocratização da esquerda e a paciente e laboriosa construção das vias históricas da revolução proletária na América Latina". (Fernandes, 2000, 121).

Desta forma, para a sua atuação, o partido proletário deve considerar que "a concessão da legalidade constitui uma autorização para funcionar nos limites da ordem e para ser punido nas "transgressões". Ela implica uma tendência à domesticação política e à socialdemocratização, que deve ser repelida (ou o partido só será revolucionário na intenção e de nome)" (Fernandes, 2000, 139).

*Considerações para o debate:*

Concluo que, para pensar um projeto de desenvolvimento para o Brasil, duas questões devem ser superadas: 1)a retomada do nacional desenvolvimentismo e, 2)a construção de alianças com setores da burguesia na expectativa de que estas alianças, sob a direção do capital e não do trabalho, teriam como perspectiva qualquer transformação mais profunda nas relações sociais.

Acredito, sim, no fortalecimento das lutas da classe trabalhadora, verdadeiro sujeito revolucionário, e na internacionalização das lutas e resistências. Avalio que, para alguns setores da esquerda brasileira, o que está em jogo é uma postura neo-reformista que tirou a revolução socialista da pauta em nome de ampliação de espaços no aparelho de Estado, na lógica da democracia e da cidadania, nos marcos do projeto societário burguês. As alterações se dão dentro da ordem e não apontam, conseqüentemente, para a superação da ordem burguesa.

Atuar efetivamente nesta construção é a tarefa que está colocada para todos nós que acreditamos na superação da barbárie e da exclusão que marca o início do século XXI, na defesa intransigente de um outro projeto societário, no sonho da edificação da sociedade socialista, como afirma Florestan Fernandes: "Quanto ao "sonho", o que se deve dizer é que sem sonhos políticos realistas não existem nem pensamento revolucionário nem ação revolucionária. Os que "não so-



nam" estão engajados na defesa passiva da ordem capitalista ou na contra-revolução prolongada" (Florestan Fernandes, 2000, 140). ✕

### Referências Bibliográficas

- FERNANDES, F. Mudanças Sociais no Brasil. Aspectos do desenvolvimento da sociedade brasileira. SP: Ed. DIFEL, 3a. ed.1979.
- \_\_\_\_\_. Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina. SP: Zahar, 1974.
- \_\_\_\_\_. A Revolução Burguesa no Brasil. Ensaio de interpretação sociológica. Biblioteca de Ciências Sociais.SP: Zahar, 1975 2a. edição
- \_\_\_\_\_. Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento. SP: Zahar, 1968
- \_\_\_\_\_. Trotski e a Revolução. In Coggiola, O. (org.) Florestan Fernandes. Em busca do socialismo. SP: Xamã, 1995.
- \_\_\_\_\_. O que é Revolução.(1981) In SAMPAIO. P. A. e SAMPAIO JR., P.A. Clássicos sobre a Revolução Brasileira. Caio Prado Júnior e Florestan Fernandes. SP: Editora Expressão Popular, 2000.
- SAMPAIO, Plínio de Arruda e SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. Clássicos sobre a Revolução Brasileira. Caio Prado Júnior e Florestan Fernandes. SP: Editora Expressão Popular, 2000.
- SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. A natureza da burguesia brasileira em Florestan Fernandes. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. Capital Internacional e Reversão Neocolonial. Disponível em [www.economistas.com.br/jornal/1999/set/99/memoria/artigo-1.html](http://www.economistas.com.br/jornal/1999/set/99/memoria/artigo-1.html)
- \_\_\_\_\_. Brasil: Os impasses da formação. (Xerografado).
- \_\_\_\_\_. A natureza da burguesia brasileira em Florestan Fernandes. Disponível em: [www.dossiebrasil.org.org/bib/sam1-brg/](http://www.dossiebrasil.org.org/bib/sam1-brg/)
- \_\_\_\_\_. O impasse da "formação nacional". In FIORI, José Luis (org) Estados e Moedas no desenvolvimento das nações. RJ: Vozes, 1999.
- \_\_\_\_\_. Entre a nação e a barbárie. Os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Júnior, Florestan Fernandes e Celso Furtado. RJ: Vozes, 1999.

*\*Kátia Regina de Souza Lima é professora da Escola de Serviço Social, Doutoranda da Faculdade de Educação e Pesquisadora do Coletivo de Estudos sobre Política Educacional - UFF.*

# Autonomia universitária, luta docente e a questão dos repasses mínimos para as universidades

*Antônio de Pádua Bosi\**  
*Luis Fernando Reis\*\**

---

O debate sobre a questão de como viabilizar o financiamento integral das IES públicas por parte da União e dos Estados é relativamente antigo entre nós. Não há divergências sobre a natureza do financiamento, isto é, de que ele deve ser integral e ter como fonte o Tesouro da União (no caso das IFES) e o Tesouro do Estado (onde houver IEE). Entretanto, quanto à luta pela garantia de tal financiamento integral, há dois posicionamentos. O primeiro, que tem sido majoritário nos Congressos e CONADs, defende o financiamento integral a partir da fonte do Tesouro do Estado amparando tal defesa na luta e nos artigos 206, 207 e 212 da Constituição Federal. Em contraste com esta posição, há a defesa em torno da necessidade de algum tipo de regulamentação do repasse de recursos do Estado para as IES públicas, seja por meio da confecção de uma Lei Orgânica para Autonomia ou de propostas de destinação de recursos fiscais mínimos para o custeio das

universidades públicas brasileiras. A proposta de regulamentar o artigo 207, da CF, em toda a sua extensão, já foi suficientemente debatida e rejeitada, não merecendo aqui esforço de análise. A resistência contra a confecção de uma Lei Orgânica cujo objetivo seria a regulamentação do artigo 207, da CF, tem sido grande e se ancora na experiência mais recente de luta em defesa da educação pública e gratuita, princípio sistematicamente atacado pelo governo FHC/Paulo Renato. Reiteradas vezes proposições de regulamentação da Autonomia foram apresentadas em Congressos e CONADs sem, contudo, obter apoio significativo. Com relação à construção de índices para a fixação de recursos fiscais mínimos para as universidades, cujo exemplo vem de São Paulo, propostas com este conteúdo dirigidas às IEES já foram aprovadas em Congressos e CONADs<sup>1</sup>. Embora exista, no movimento docente, uma determinada crença de que tal fixação possa minimizar o proble-



ma do financiamento integral tão escasso na realidade concreta das universidades, tais resoluções não se converteram no centro da intervenção do movimento docente, o que, acreditamos, se deve à incerteza de que a fixação de índices seja um caminho seguro. É sobre esta questão que incidem nossas reflexões.

O objetivo deste texto é examinar, mais de perto, alguns aspectos deste debate, defendendo uma abordagem sobre a construção e o uso histórico concreto que o ANDES-SN tem feito da Autonomia Universitária, que é a defesa da auto-aplicabilidade do artigo 207 e o cumprimento do artigo 212 que define que a "União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino". Nosso esforço é o de, a partir da análise das experiências de luta e de formulação sobre esta

questão realizadas pelas IFES, IEES/PR e IEES/SP, argumentar em favor da auto-aplicabilidade do 207, alertar para os riscos da fixação de repasses mínimos e apresentar uma proposta que nos permita avançar na luta de defesa do financiamento integral das IES públicas por parte da União e dos Estados. Grande parte dos argumentos deste artigo foi apresentada como texto de apoio no 22º Congresso do ANDES-SN, mas devido às contingências da pauta do Congresso não sofreu o necessário debate. Para tanto, relocalamos aqui este assunto.

---

*Seria ilustrativo se não fosse trágico reconhecer que, em universidades públicas importantes como a USP e a UFRJ, grassam o clientelismo e fidelidades medievais na rotina administrativa.*

---

### *O significado histórico do Artigo 207 da Constituição Federal.*

Um balanço geral sobre o exercício da Autonomia Universitária certamente identificará um quadro em que a sua restrição está na ordem do dia. Começando pelas IPES, a regra tem sido a interferência das mantenedoras na gestão pedagógica dos cursos, reduzindo e até eliminando qualquer traço de democracia, na definição do cotidiano dos cursos. Nas IES públicas, o respeito às decisões eleitorais da comunidade universitária para dirigentes ainda não é uma realidade generalizada. Os próprios processos eleitorais têm se constituído de acordo com a LDB anti-democrática e não em consonância com a vontade da comunidade universitária. A consolidação da gestão paritária, em todos os órgãos colegiados, também ainda está longe de se tornar uma realidade plena. Seria ilustrativo se não fosse trágico reconhecer que, em universidades públicas importantes como a USP e a UFRJ, grassam o clientelismo e fidelidades medievais na rotina administrativa. Por último, como fator generalizado nas IES públicas, pode-se mencionar que o seu financiamento integral pela União e pelos Estados tem sido sistematicamente mutilado pela Lei de Responsabilidade Fiscal e por outros penduricalhos jurídicos criados com a intenção de diminuir os gastos públicos com os serviços públicos.

Disso tudo se deriva que a questão da Autonomia Universitária é um objetivo estratégico pelo qual lutamos dia

a dia. Foi este o sentido do artigo 207, da CF, resultado da intervenção organizada e consciente “da ANDES” no ano de 1987<sup>2</sup>, durante o processo constituinte, e nos anos anteriores, quando o conjunto do movimento docente e outros movimentos sociais e populares organizados desenharam e assumiram a concepção da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Historicamente tratava-se do seguinte: no rescaldo da “abertura política”, procurou-se definir em regra constitucional o que, consuetudinariamente, expressava a vontade da comunidade universitária e de muitos movimentos populares e sindicais que compreenderam, pela experiência de luta contra a ditadura militar, a importância da autonomia das Universidades.

#### *O ANDES-SN e a defesa da Autonomia Universitária na década de 1990.*

Não se pode desconsiderar, portanto, que o artigo 207, da CF, foi uma conquista a partir da qual se fixaram parâmetros para a luta pela eleição direta e livre para dirigentes das universidades, para a gestão paritária nos órgãos colegiados, para a construção de projetos político-pedagógicos, para a luta do financiamento integral das universidades, enfim, para a defesa do serviço público com qualidade, gratuidade e referenciado social e politicamente.

Entretanto, houve uma modificação fundamental na conjuntura que informou as condições para a luta de defesa dos serviços públicos após 1988. A escalada do neoliberalismo sobre a sociedade e o Estado, iniciada no Brasil com o governo Collor, em 1989, teve como contrapartida política uma postura defensiva dos movimentos sociais (cujas origens não cabe discutir aqui) que tiveram que lidar com: a) uma violenta subordinação ao capi-

---

*No plano geral, tratava-se, para os governos federais de Collor e FHC, de diminuir o Estado e transferir seus serviços para o capital.*

---



tal financeiro na sua nova fase de integração dos mercados que exigia a diminuição do Estado e de seus serviços; b) uma não menos violenta reestruturação produtiva destruidora de postos de trabalho formais (desindustrialização); c) um brutal ataque contra a legislação social e trabalhista; d) uma ideologia fascista que tentou jogar a “sociedade” contra o “corporativismo” dos sindicatos, de suas reivindicações e de suas ações.

O resultado disso foi, principalmente, o encolhimento dos serviços públicos combinado com um aumento expressivo da iniciativa privada em negócios do Estado (educação, saúde, setor energético, telefonia etc). Se de certo modo e mesmo limitadamente o ano de 1988 marcou o registro da ascensão política dos movimentos sociais e populares, a conjuntura da década de 1990 foi marcada pelo arrocho salarial, em particular no setor público, ponta de lança do desmonte dos serviços públicos e da transferência des-

sas áreas para a órbita do capital. Marcou também as esferas jurídica e política formal como terrenos minados para os movimentos sociais e populares, onde as medidas provisórias (1994...), a tentativa de Reforma Constitucional (1995 ...) e a “ilegalidade” da greve dos petroleiros (1995) foram armas disparadas contra os trabalhadores, suas conquistas e capacidade de luta. O movimento docente não escapou a isto, como não poderia escapar à luta de classes.

No plano geral, tratava-se, para os governos federais de Collor e FHC, de diminuir o Estado e transferir seus serviços para o capital. Na questão da Autonomia Universitária isto saltou aos olhos com maior força quando o ANDES-SN e outras entidades tentaram, em 1994, encaminhando a chamada Agenda Autonomia/94, amparados nos artigos 207 e 212, da CF, (o artigo 212 estabelece índices mínimos para educação para a União, os Estados e os municípios), precisar o repasse orçamentário em duodécimos para as IFES<sup>3</sup>. O trabalho realizado pela Comissão responsável pela Agenda Autonomia/94 e consolidado no Projeto Florestan Fernandes<sup>4</sup> não recebeu acolhimento da Comissão de Educação Cultura e Desporto, que o modificou em sentido inverso do pretendido pelo movimento, colocando em risco a sustentação das IFES. A investida contra as IFES se materializava. A aprovação da LDB reacionária sob o relato de Darci Ribeiro sepultava os esforços de se avançar um pouco mais, na legislação, quanto à escolha de dirigentes, de estatuintes cujo foco fosse a democratização interna das IES e do

financiamento integral das IES.

Neste sentido, o ano de 1996 marcou nova investida do governo FHC contra a Autonomia das universidades. Por meio do Projeto de Emenda Constitucional 370-A, FHC/Paulo Renato tentaram alterar o artigo 207, da CF. Se não tiveram completo sucesso, naquele ano começaram a efetivar o peso de 70% para docentes nas eleições das IES (Lei 9.192/95 aprovada em 1995) e o Provão (Lei 9.131/95 aprovada em 1995). Daquele momento em diante, não havia dúvidas sobre o fato de que o ambiente institucional/parlamentar estava tornando-se demasiadamente insalubre para o movimento docente. Esta percepção fez com que o ANDES-SN aprovasse, em seu XVII Congresso (1998), a *"intensificação da luta contra o projeto de reforma constitucional do governo FHC" com ênfase para a "defesa da autonomia universitária"*<sup>5</sup>. A partir dali, FHC/Paulo Renato insistiriam na regulamentação da Autonomia Universitária, contando com certo apoio da ANDIFES que aderira à idéia por volta de 1998, quando se aproximou definitivamente do governo com um espírito claro de negociação e de convencimento sobre a regulamentação de alguns pontos como, por exem-

plo, o financiamento. Sob as vias da regulamentação, o ANDES-SN aprovou, em seu XIX Congresso ocorrido em Juiz de Fora, no ano de 2000, proposta reafirmada nos eventos posteriores e até o momento, que indica a defesa da *"auto-aplicabilidade do artigo 207, da Constituição Federal, e o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão"*, bem como o combate às *"propostas de legislação infra-constitucional que tenham o objetivo de regulamentar a autonomia universitária, tais como a do MEC e da ANDIFES"*<sup>6</sup>. Dois anos depois, a ANDIFES apresentou Projeto de Lei Orgânica de Autonomia, procurando viabilizar o avanço do MEC onde ainda se esbarrava em grande resistência: *"I) cobrança de taxas e mensalidades em diversas modalidades de pós-graduação e extensão; II) a contratação de pessoal fora do RJU, e III) fragmentação da carreira docente, das IFES"*<sup>7</sup>. No apagar das luzes do governo de FHC/Paulo Renato e enfrentando a mobilização do movimento docente tal projeto não foi acolhido.

*A experiência do Paraná: "ampliação" do orçamento e arrocho salarial.*

Em paralelo ao governo FHC, o governo Jaime Lerner buscou, diversas vezes, implantar, no Estado do Paraná, a autonomia financeira das IEES/PR, que pressupunha a introdução do "financiamento compartilhado" ou "financiamento misto" (público e privado). Tal modalidade de financiamento desobrigaria o Estado de financiar integralmente as universidades públicas com recursos do Tesouro do Estado, introduzindo o financiamento privado como uma fonte alternativa de recursos para as universidades. As diretrizes deste modelo expressam a adesão política às orientações do Banco Mundial para a reforma dos sistemas de ensino superior, nos chamados países em desenvolvimento. A idéia era a de diversificar as fontes de financiamento do ensino superior com a introdução da cobrança de mensalidades e a venda de serviços ao setor privado. Com efeito, a autonomia financeira das universidades públicas seria um mecanismo a ser utilizado para "estimular" as universidades públicas a arrecadarem recursos, permitindo que as mesmas, individualmente, pudessem conservar e

Tabela 1

RELAÇÃO ENTRE A RECEITA DO ICMS - COTA PARTE DO ESTADO - E O VALOR ANUAL REPASSADO PELO GOVERNO DO PARANÁ ÀS IEES NO PERÍODO DE 1994 A 2002			
ANO	RECEITA ICMS COTA PARTE DO ESTADO	VALOR REPASSADO ÀS IEES	% DO ICMS REPASSADO ÀS IEES
1994	1.040.909.000,00	71.908.000,00	6,91 %
1995	1.829.451.000,00	162.000.000,00	8,86 %
1996	2.082.779.000,00	178.425.000,00	8,57 %
1997	2.069.973.000,00	266.663.000,00	12,88 %
1998	2.118.420.000,00	268.655.000,00	12,68 %
1999	2.508.332.000,00	267.695.000,00	10,67 %
2000	3.150.997.000,00	286.500.000,00	9,09 %
2001	4.854.435.000,00	304.000.000,00	6,26 %
2002	3.926.964.607,00	380.973.680,00	9,70 %
2003(1)	4.612.500.000,00	391.316.990,00	8,48 %

Fonte: SEFA (Secretaria da Fazenda) e SETI (Secretaria de C&T).

administrar livremente tais recursos. Sob este aspecto, continua ainda bem forte e verdadeiro o argumento central das orientações do Banco Mundial que, desde 1995, tem afirmado que *“uma base diversificada de recursos é a melhor garantia de autonomia institucional (...) a autonomia resulta num conceito vazio quando as instituições dependem de uma única fonte de financiamento”*<sup>8</sup>.

Numa perspectiva histórica, a análise do montante de recursos que foi repassado pelo Governo do Estado às universidades paranaenses nos permite afirmar que o Governo Lerner foi fiel a este preceito do Banco Mundial, obtendo sucesso na “sua” proposta de ampliar o ensino superior e, ao mesmo tempo, reduzir, em termos reais, o financiamento a esse nível de ensino, conforme pode ser visualizado na Tabela 1.

Utilizando como parâmetro a arrecadação do ICMS, cota parte do Estado, conclui-se que não houve uma ampliação do orçamento das universidades. Na verdade, observa-se uma redução bastante significativa, se utilizarmos como referência o orçamento repassado em 1997 e 1998, conforme demonstra a tabela abaixo (considerando ainda que tais valores não estão deflacionados)

No ano de 2000, se comparado ao percentual do ICMS destinado às IEES, em 1997, houve uma redução real do orçamento na ordem 29,42 %. No ano de 2001, essa redução foi de 51,40%. Nos anos de 2000 e 2001, “coincidentemente”, os servidores das três maiores universidades do Paraná (UEL, UEM e UNIOESTE) voltaram novamente a deflagrar greves, depois de quase dez anos sem mobilizações.

Cabe salientar ainda, à luz destas tabelas, os “Termos de Autonomia” celebrados pelo governo estadual e as administrações superiores das IEES por um período provisório, em 1999 e

Tabela 2

PERCENTUAIS DA RECEITA DO ICMS (COTA PARTE DO ESTADO) REPASSADOS PELO GOVERNO DO PARANÁ ÀS IEES NOS ANOS DE 1999-02 COMPARADOS AO ANO DE 1997.		
ANO	% DO ICMS REPASSADO ÀS IEES	REDUÇÃO DO ORÇAMENTO EM RELAÇÃO AO ANO DE 1997
1997	12,88	-
1998	12,68	1,55 %
1999	10,67	17,16 %
2000	9,09	29,42 %
2001	6,26	51,40 %
2002	9,70	24,69 %

Fonte: SEFA (Secretaria da Fazenda) e SETI (Secretaria de C&T).

2000, cujo resultado foi experimentar a capacidade das reitorias de gerir as IEES, com o arrocho orçamentário combinado com as pressões para o crescimento da captação de verba por prestação de serviços. As administrações das universidades e das faculdades a quem competia em última instância representar as instituições e se opor a esse processo, foram coniventes com o governo Lerner e, ainda, equivocadamente, assumiram parcela de responsabilidade quanto ao financiamento das atividades a serem desenvolvidas nas universidades e faculdades públicas estaduais. As administrações superiores, representadas pela APIESP (Associação Paranaense das Instituições de Ensino Superior Público), no processo de discussão e implementação dos Termos de Autonomia, acabaram assumindo a tarefa de gerir as IEES e buscar a complementação de seus orçamentos por meio de recursos adicionais ao Tesouro do Estado. Ao invés de reagir e enfrentar o Governo Estadual, a APIESP optou por submeter-se à ação governamental. Ao invés de reivindicar o respeito do governo ao artigo 207, da CF, preferiu discutir e tentar melhorar o projeto governamental que visava conceder autonomia financeira às universidades.

Em fevereiro de 2002, o governo Lerner, enfrentando uma greve que já completava 5 meses, encaminhou pa-

ra a Assembléia Legislativa Projeto de Lei 032/02, de Regulamentação da Autonomia Universitária. O argumento principal enfatizava o potencial de reivindicação do movimento docente, técnico-administrativo e estudantil: *“as paralisações das atividades acadêmicas das universidades estaduais que vêm ocorrendo com muita frequência, e o prolongamento do último movimento, iniciado em setembro de 2001, demonstram que há a necessidade imediata de modificações estruturais no sistema de ensino superior e nas relações deste sistema com o Estado e com a comunidade”*<sup>9</sup>. As linhas principais do projeto estabeleciam: a) a fixação de um índice sobre a arrecadação do ICMS (cota parte do Estado) a ser repassado em duodécimos; b) a exclusão de alunos e técnico-administrativos dos Conselhos Superiores, aumentando a participação do setor patronal; c) a ruptura da paridade salarial entre ativos e inativos; d) a ruptura da isonomia salarial entre as IEES; e) cota de ingresso no vestibular para paranaenses. Ou seja, sob o argumento do financiamento o governo “regulamentava” a autonomia universitária, além do fato de que a fixação de tal índice mínimo cristalizava, conforme os dados exibidos nas tabelas anteriores, o arrocho salarial e a privatização interna às IEES/PR. Historicamente, o movimento estudantil, docente e dos servidores

técnico-administrativos no Paraná sempre se posicionou contrariamente à definição por lei de um percentual do ICMS a ser repassado às universidades estaduais. O movimento estadual que se organiza no Comitê em Defesa do Ensino Superior Público do Paraná nos seus dois últimos ENEPs (Encontro Estadual do Ensino Superior Público do Paraná) tem denunciado que a determinação de um montante máximo de recursos - 9% do ICMS - a ser repassado às universidades concretizaria a proposta de financiamento compartilhado das universidades paranaenses, já experimentado com a celebração dos Termos de Autonomia, em 1999 e 2000. A proposta de definição de um percentual do ICMS converge com as orientações do Banco Mundial que estabelecem o financiamento misto (público e privado), como a forma mais adequada de prover de recursos o sistema público de ensino superior. O objetivo é estabelecer, através da lei, o limite máximo de recursos do Tesouro do Estado que serão disponibilizados às universidades e, ao mesmo tempo, indicar a busca de outras fontes de recursos como alternativa para complementar o orçamento das IEES. O ex-secretário da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Ramiro Wahrhaftig, ao

***Dessa forma se institucionalizaria a desobrigação do Estado quanto ao financiamento integral das IEES.***

defender a definição por lei do percentual de 9% do ICMS (cota parte do Estado) às universidades paranaenses, confirmou que os recursos repassados seriam o teto máximo que cada universidade receberia. Pois, de acordo com o ex-secretário, a expectativa do governo era que os recursos fossem reajustados periodicamente, conforme o crescimento da arrecadação do ICMS, entretanto admitiu que poderia haver redução no volume de investimentos: *"Nossa expectativa é de uma arrecadação crescente. Mas se baixar, as universidades recebem menos [grifo nosso]. É um risco que terão de correr"*<sup>10</sup>.

No caso da redução dos investimentos, o Projeto 032/02 estabelecia os mecanismos para que as universidades pudessem diversificar as suas fontes de financiamento. Quando tratava da autonomia de gestão financeira, o Projeto definia que *"a autonomia de gestão financeira (...) consiste na liberdade de alocação e gestão dos recursos orçamentários e financeiros [grifo nosso]."* (Art. 5º). Para o cum-

primento de seus objetivos institucionais, no exercício de sua autonomia de gestão financeira, caberá à universidade: a *"definição de formas e fontes de financiamento para os programas e atividades"* (art. 5º, I) e a *"oferta e cobrança pelos serviços prestados"* [grifos nossos], conforme a Lei estadual nº 11.500<sup>11</sup>... (Art. 5º V). Dessa forma se institucionalizaria a desobrigação do Estado quanto ao financiamento integral das IEES. O projeto, ao se referir a fontes de financiamento e à necessidade das universidades recorrerem à cobrança dos serviços, evidencia que o ensino superior não teria mais como fonte única de financiamento o Tesouro do Estado. Em resposta ao governo Lerner, o movimento de greve recrudescu e impôs a retirada deste projeto, conseguindo arrancar reposição de parte das perdas salariais. Além do reajuste do piso salarial, o movimento de greve conseguiu, através de negociações junto à Comissão de Orçamento da Assembléia Legislativa, ampliar os recursos orçamentários das universidades. No caso da UNIO-

**Tabela 3**

COMPARATIVO ENTRE A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ENVIADA PELO GOVERNO E O ORÇAMENTO APROVADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA PARA AS UNIVERSIDADES PARANAENSES - EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2002				
UNIVERSIDADES	PROPOSTA DO GOVERNO	ORÇAMENTO APROVADO	ACRESCIMO EM RELAÇÃO À PROPOSTA DO GOVERNO	% DE ACRESCIMO
UEL	122.742.850,00	125.742.850,00	3.000.000,00	2,44 %
UEPG	47.051.590,00	51751.590,00	4.700.000,00	10,00 %
UEM	93.740.150,00	104.440.150,00	10.700.000,00	11,00 %
UNICENTRO	17.814.600,00	20.814.600,00	3.000.000,00	16,84 %
UNIOESTE	47.711.400,00	55.461.400,00	7.750.000,00	16,24 %
UNESPAR	22.762.890,00	22.763.090,00	200,00	0,0008 %
<b>TOTAL</b>	<b>351.823.480,00</b>	<b>380.973.680,00</b>	<b>29.150.000,00</b>	<b>8,28 %</b>

Fonte: Assembléia Legislativa do Paraná.



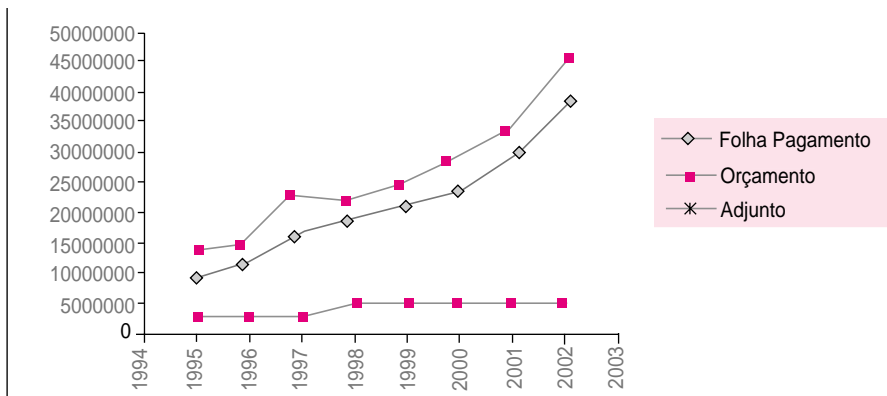
ESTE, por exemplo, o orçamento foi ampliado para R\$ 55.461.400,00. A proposta inicial do governo previa a destinação de R\$ 47.711.400,00 para tal universidade. Nesse caso, os recursos previstos para despesas com pessoal seriam insuficientes para cobrir integralmente os custos da folha de pagamento. Na tabela a seguir, demonstramos o resultado das negociações realizadas durante a greve com a Comissão de Orçamento da Assembléia para ampliar o orçamento das universidades estaduais paranaenses.

Outra vitória importante obtida pelo movimento dos servidores foi a retirada pelo governo do Projeto de Lei nº 411/00, da Assembléia Legislativa<sup>12</sup>. Esse Projeto autorizava o Poder Executivo a transformar, por meio de decreto, os cargos estatutários dos servidores públicos em cargos celetistas, o que significaria uma precarização maior das condições de trabalho e um grave retrocesso do ponto de vista de uma série de direitos garantidos aos servidores públicos do Paraná, em seus Planos de Carreiras.

Por fim, é preciso destacar que, ao mesmo tempo em que se verifica uma redução no valor real que vem sendo repassado às universidades, constata-se um crescimento das IEES/PR. Paradoxo? Não. Isto é um resultado objetivo da política do governo Lerner cuja

Gráfico

Comparativo entre as evoluções do Orçamento, Folha de Pagamento e valor nominal do salário docente (UNIOESTE)



Fonte: (UNIOESTE/GPC/ADUNIOESTE-S.Sind)

diretriz foi a de conceber a expansão do ensino superior (sem conflitar com os cursos rentáveis implantados pela iniciativa privada), a partir de uma receita para as IEES que, comparada ao aumento das IEES e à real arrecadação do Estado, encolhia visivelmente. Isto pode ser observado nas Tabelas 2 e 4.

Além disso, para desvendar este aparente paradoxo, é preciso tomar sempre de modo articulado a evolução do orçamento de cada IES pública, da folha de pagamento e do valor nominal do salário docente, em seus diferentes níveis, com a finalidade de identificar se as custas da expansão não têm penalizado os servidores docentes e técnico-administrativos. A ADUSP, já há algum tempo, vem discu-

tindo com os docentes como a progressão orçamentária e da folha de pagamento (contratação em função de novos cursos) é maior do que a progressão do salário docente. Transposta para as IEES/PR, esta questão revelou relação semelhante à da USP. A partir do gráfico abaixo, tomando como base a UNIOESTE (uma das 6 IEES do Paraná), foi possível demonstrar como, de 1995 até 2002, tem sido o congelamento do salário docente, fator que vem permitindo (ou melhor, financiando) o aumento nominal do orçamento (ano a ano) e da folha de pagamento (ano a ano), cuja evolução, por exemplo, possibilitou o aumento na ordem de quase 100% do corpo docente do ano de 1997 para o ano de 2002 (uma elevação de 534 para 995). O que nos leva a problematizar a relação mais geral entre aumento de cursos e de vagas nas IES públicas e a estagnação salarial.

A experiência da UNIOESTE, em particular, recoloca, com propriedade, a questão da Autonomia Universitária e, em especial, do financiamento integral por parte do Tesouro do Estado. O orçamento desta universidade é construído a partir dos colegiados, que listam suas demandas de pessoal, de infra-estrutura física, de equipamentos,

Tabela 4

EVOLUÇÃO DO Nº DE ALUNOS DE GRADUAÇÃO, DOCENTES E TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS, CURSOS DE GRADUAÇÃO E DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTU SENSU NAS IEES DO PARANÁ (1994-2001).			
	1994	2001	Crescimento
Nº DE ALUNOS	46.392	61.046	31,59 %
Nº DE SERVIDORES DOCENTES	4.846	5.064	4,50 %
Nº DE SERVIDORES TÉCNICOS	5.401	7.996	48,04 %
Nº CURSOS DE GRADUAÇÃO	173	251	45,09 %
Nº CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO	24	54	125 %
- MESTRADO	22	43	95,45 %
- DOUTORADO	02	11	450 %

Fonte: SETI (Secretaria de C&T - Outubro/2001).

laboratórios etc., agregando-se às demandas dos Centros, passando pela aprovação sumária dos Conselhos de Campus e, finalmente, recebendo sistematização no Conselho Universitário. A partir dali, inicia-se um processo de enfrentamento com a SETI (Secretaria de Ciência e Tecnologia) para se conseguir os valores construídos pela própria instituição. Embora o valor aprovado pela SETI e consolidado no orçamento do Estado pela Assembleia Legislativa fique aquém do valor apresentado pela instituição, o que se apresenta como processo político de discussão e concepção de orçamento é de fato o financiamento integral. Mesmo assim, há mobilização todo ano em relação ao orçamento da UNIOESTE.

*A experiência de São Paulo: a fixação de um índice mínimo.*

A trajetória de luta das universidades paulistas (docentes, técnico-administrativos e estudantes) que se fez em torno do financiamento público formatado pela fixação de índice fiscal tem seu marco inicial no final da década de 1980. Exatamente no ano de 1989, em função de uma greve nas IEES/SP, o então governador Orestes Quercia decretou o repasse para as IEES de 8,4% da cota parte da arrecadação do ICMS, do Estado de São Paulo. O objetivo fora o de deslocar para o âmbito das reitorias a pressão dos servidores docentes e técnico-administrativos e, assim, se ver livre dos conflitos gerados em torno dos salários<sup>13</sup>.

O índice, fixado inicialmente em 8,4%, aumentou para 9%, chegando a 9,57% no ano de 1995, índice que já foi considerado razoável pelo Fórum das 6, em 2002, embora a reivindicação do Fórum seja de 11,5% (texto 57 do Caderno Anexo). De qualquer modo, o aumento do índice não guarda relação direta com a recomposição sa-

***As chamadas Fundações de Apoio cresceram sensivelmente como viabilizadoras de cursos pagos cujas características "ameaçam o caráter público da USP".***

larial, dado que a repartição do orçamento (entre as IEES e entre os itens de OCC) e a escalada inflacionária que corrói gastos fixos como os salários, geralmente são fatores manietados pelos reitores, situação que impele o movimento docente para a mobilização e a greve como elementos determinantes neste processo. Até mesmo porque, cabe lembrar pela experiência atual, não há base jurídica nem ambiente institucional que permitam debelar com o arrocho salarial a partir de ações de ordem legal. Quanto ao índice garantido no Estado de São Paulo, cumpre salientar que ele não eliminou a necessidade de luta pela destinação de verbas para as IEES/SP. Apenas, talvez, tornou esta luta sazonal, haja vista que tal percentual é definido na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), que é votada pela Assembleia Legislativa anualmente. A partir dessa lógica, desde 2002, o Fórum das 6 tenta aprovar, na Assembleia Legislativa, o projeto de Emenda Constitucional nº 14, que estabelece o repasse para as 3 IEES/SP em, no mínimo, 9,57% do ICMS anual do Estado. O governo Alkhimin "congelou" tal Emenda, mas a divergência entre o movimento e o governo parece ter se instalado na definição do "mínimo", cujas formulações são distintas porque emanam de pontos de vista de classe distintos. Tomando como referência o histórico dos últimos 10 anos discutido acima e os "interesses" das classes, é provável que tal antagonismo não seja dissolvido a partir do registro de qualquer índice na Lei.

Certo é que este expediente do registro de um índice mínimo de re-



passo vinculado ao ICMS (cota parte do Estado ou não) não conseguiu evitar (cabe discutir se conseguirá) a proliferação das Fundações e dos cursos pagos, em particular na USP<sup>14</sup>. Estudos realizados pela ADUSP têm mostrado que, ao longo desses últimos anos, as chamadas Fundações de Apoio cresceram sensivelmente como viabilizadoras de cursos pagos cujas características "ameaçam o caráter público da USP", conforme o título da *Revista da Adusp* especial que trouxe à tona os resultados de tais estudos. Em síntese, "o levantamento da *Revista Adusp* estimou que o conjunto das fundações 'de apoio' vinculadas à USP movimentava anualmente valor equivalente a cerca de 1/3 da dotação orçamentária anual da USP"<sup>15</sup>. Embora apenas aproximadamente 1,5% do montante recolhido pelas Fundações seja repassado à USP, parte considerável dessa "arrecadação" fica com docentes que trabalham em projetos vinculados a tais Fundações, o que, na prática, **implica complemento salarial na ordem de mais ou menos 100%**<sup>16</sup>.

Este tipo de situação tem gerado, no plano político e sindical, uma fragi-

lização da perspectiva coletiva de organização e defesa de direitos e interesses dos docentes, remetendo as tentativas de solução para problemas salariais, por exemplo, para a esfera atomizada do indivíduo, que parece encontrar, nos cursos pagos, a estratégia definitiva para escapar do arrocho salarial. É de se supor que ao lado de ações políticas e judiciais objetivando tornar os cursos pagos em ensino gratuito, uma política de recuperação salarial minaria - tendencialmente - a capacidade reprodutiva desses cursos pagos. Somos inclinados a este raciocínio, tomando comparativamente os salários nominais de docentes da USP, no ano de 1975, quando a proliferação de cursos pagos não era uma realidade, e na atualidade. Em contraste aos R\$4.173,35 percebidos hoje por um professor doutor, em 1975, o salário girava em torno de R\$11.373,00<sup>17</sup> (conversão feita para o Real). Não nos parece que a fixação de índice possa interferir direta e positivamente na recuperação dos salários, restando portanto como uma das determinações, neste caso, a capacidade política emanada do movimento. Neste lastro, a experiência das IEES/SP, no processo de negociação de salários, tem reafirmado as greves como responsáveis pelas vitórias no caso de alguma recuperação salarial (ou o simples impacto que este recurso de luta obtém na negociação com os reitores já que a prática não deixa dúvidas sobre a disposição de paralisação das IEES/SP). Visto a partir da experiência particular das IEES/SP, pensamos que o expediente da fixação de índices se mostra como realmente ele é: **não um fim pelo qual se deve lutar, mas um meio cuja eficiência não é clara nem passível de generalização.**

A fixação de índice nas IEES/SP também não conseguiu garantir verbas suficientes para concursos que preenchessem as vagas docentes, situação, por

---

*Não nos parece que a fixação de índice possa interferir direta e positivamente na recuperação dos salários, restando portanto como uma das determinações, neste caso, a capacidade política emanada do movimento.*

---



exemplo, que motivou a greve na FFLCH (Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas) ocorrida recentemente, em meados de 2002. Também não conseguiu que a expansão das vagas e de cursos nas IEES/SP se efetivasse dentro do padrão de qualidade defendido pelo ANDES-SN, principalmente no aspecto da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, como foi denunciada, no 45º CONAD, a criação, na UNESP, de 9 novos campi sem qualquer infra-estrutura ou contratação de servidores docentes e técnico-administrativos<sup>18</sup>. Por ocasião desta denúncia, a ADUNESP ainda salientou que “um claro indicativo de que esta situação tende a se espalhar para outras universidades estaduais é a aprovação do Projeto de Lei 245/2000, pela Assembléia Legislativa de São Paulo, criando salas de aulas da USP nos bairros periféricos da cidade para ‘assegurar maior acesso às Universidades Estaduais, para alunos de menor poder aquisitivo, vindos da rede pública e que residam na periferia’” (DOESP 03/10/2002)<sup>19</sup>. Vê-se, portanto, os limites enfrentados por uma fixação de um índice

mínimo para o repasse de verbas do Estado para as IEES/SP. Sobretudo, tira-se como lição de que, nesta equação, o “mínimo” será sempre o “máximo”.

Além desses aspectos, merece análise ainda o fracionamento do movimento dos servidores públicos estimulado pela fixação do índice quando esta restringiu a questão salarial ao âmbito das reitorias. A esse respeito, podemos adotar, por concordância, a advertência feita por Edmundo Fernandes Dias, naquele ano de 1989: “As entidades de classe dos professores e funcionários das universidades têm sido, na questão salarial, um pólo aglutinador do funcionalismo. Quêrcia quer agora livrar-se dos problemas que o movimento traz para seu futuro político. Para tentar romper essa unidade, ele “inventa”, em um momento decisivo de acúmulo de forças, uma proposta de autonomia”<sup>20</sup>. A força dessa posição - principalmente naquilo que ela tem de absolutamente prospectivo - mantém como advertência e suposto que a luta feita de modo segmentado, particularmente quando é a luta dos servidores públicos, fragiliza a capacidade de enfrentamento político e sindical e praticamente perde a perspectiva de apresentar a questão salarial como fundamental para a valorização, preservação e melhoria do serviço público. Portanto, fixar índice significa - pelo menos no plano salarial - isolar a universidade dos outros serviços públicos e vice-versa.

*Que fazer?*

Não regulamentar, como regra de nossa intervenção, o repasse financeiri-

ro. Se: a) a experiência nas IFES demonstra que as tentativas de regulamentar o repasse financeiro desaguararam em tentativas de privatização; b) a experiência no Paraná demonstrou recentemente que a fixação do índice mínimo, à semelhança das IFES, significaria também o avanço da privatização interna e do controle externo do capital sobre as IEES; c) em São Paulo, a despeito da fixação do índice, as Fundações e os cursos pagos proliferaram (como na USP), a expansão das vagas e de cursos de graduação tem se dado de modo a precarizar ainda mais o trabalho docente e a qualidade do ensino (como na UNESP) e todo ano é necessário haver mobilização, em torno da Assembléia Legislativa, para garantir determinado índice de repasse. Melhor é não regulamentar. Todas essas experiências não indicam, nem taticamente, a regulamentação.

Por outro lado, é preciso instrumentalizar o movimento docente nas IES públicas, na luta pelo financiamento integral. Neste sentido, vale destacar o reconhecido acúmulo conseguido pela ADUSP no estudo das receitas tributárias e no acompanhamento da evolução e composição dos orçamentos e dos salários das IEES/SP. Recentemente, a ADUSP promoveu um Seminário sobre Finanças Públicas e das Receitas das Universidades<sup>21</sup>, apresentando metodologia para a produção de dados sobre orçamento cujo fator qualificador da intervenção do movimento docente é indiscutível. Amadurecido em reuniões do Setor das IEES, este seminário permitiu iniciar um processo de fusão entre a experiência de luta do Fórum das 6 (que se ampara, além da forte mobilização, num conhecimento profundo das finanças públicas do Estado e das IEES/SP) e as experiências no setor das IFES e de algumas IEES como, por exemplo, as do Paraná. Portanto, ten-

do passado em vista parte das experiências do ANDES-SN, na construção concreta da Autonomia Universitária, em particular no aspecto do financiamento integral, nosso desafio é o de estabelecer uma síntese dessas experiências que seja capaz de qualificar ainda mais nossa luta. ✕

### Notas

1. Por exemplo: 17º (1998), 19º (2000) e 20º Congressos (2001); 38º (1999), 39º (1999) e 40º (2000) CONADs.
2. Consultar "Plataforma dos Docentes do Ensino Superior para a Constituinte", In I Congresso Extraordinário, Brasília, Maio de 1987.
3. "Durante o ano de 1994, estabeleceu-se uma mesa de discussões, a partir de portaria do MEC (P.350/MEC/94) para debater a Autonomia Universitária. Este processo foi chamado AGENDA AUTONOMIA/94 do qual participaram, como membros de uma Comissão responsável: ANDES-SN, FASUBRA, ANDIFES, ANUP, ABRUEM, FÓRUM DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS e a SESU. A UNE também participou dos debates, mas não assinou o relatório". Conferir "Texto 24 - Contribuição dos Sindicalizados Géria M. Franco (ADUFSCar SSind.), Luiz C. Lucas (ADUFPeL SSind.), Márcio A. de Oliveira (APESJF SSind.) - Autonomia Universitária: dados históricos e a luta hoje", In Caderno de Textos do XIX Congresso do ANDES-SN, Juiz de Fora/MG, 21 a 26 de fevereiro de 2000, p.97.
4. PLC 119/92, de Florestan Fernandes, estabelece o repasse para as IFES em duodécimos e o percentual de Orçamento, Capital e custeio dentro dos 18% da receita da União que deveriam ser destinados às universidades de acordo com o artigo 212.
5. Cf. Resoluções do XVII Congresso do ANDES-SN, Porto Alegre, 06 a 12 de fevereiro de 1998.
6. Cf. Resoluções do XIX Congresso do ANDES-SN, Juiz de Fora, 21 a 26 de fevereiro de 2000.
7. Cf. Considerações Gerais sobre a Lei Orgânica da Autonomia (Proposta de um PL) da ANDIFES (Versão de maio de 2002), In ANDES-SN, Brasília, 27 de Maio de 2002.
8. Cf. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia (El desarrollo en la práctica)*. Washington, D.C. Banco Mundial, 1995.
9. Cf. Mensagem, In Projeto de Regulamentação da Autonomia Universitária, Governo do

Estado do Paraná, 18 de fevereiro de 2002, p.2. 10. Cf. *Jornal de Londrina*, 01 de fevereiro de 2002.

11. Essa Lei, como já referido, foi aprovada durante o primeiro mandato do governador Jaime Lerner, em 05 de agosto de 1996. Ela Lei instituiu a possibilidade das IEES cobrarem pelos serviços prestados à comunidade.

12. A retirada do projeto 411/00 da pauta de votações da Assembléia foi negociada diretamente pela APP/sindicato com o governo do Estado. Um grupo de trabalhadores das escolas públicas de 1º e 2º graus do Paraná, coordenados pela APP/sindicato ocuparam o Plenário da Assembléia Legislativa por quatro dias, no início do mês de outubro de 2001. A Assembléia foi desocupada somente depois que o governo estadual atendeu algumas reivindicações da APP, dentre as quais a retirada do Projeto 411/00.

13. Conferir "Decreto nº 29.598, de 2 de fevereiro de 1989", In *Secretaria de Estado do Governo*, publicado em 02/02/1989.

14. Conferir *Revista ADUSP nº 27 - Edição Especial*, São Paulo, ADUSP, Outubro de 2002.

15. CORREIA, Ciro e POMAR, P.E.R.. Fundações privadas na USP, a privatização insolente, In *Universidade e Sociedade*, nº 29, Ano XII, Março de 2003, p.161.

16. Idem, p.165.

17. Dados fornecidos no *Seminário de Finanças Públicas e Receita das Universidades*, Adusp, 30/11/2002.

18. Conferir "Texto 21 - Contribuição da ADUNESP Seção Sindical - Autonomia e Democracia Universitária", In *Anexo ao Caderno de Textos do 45º CONAD*, Belém/PA, 1º a 3 de Novembro de 2002, p.10.

19. Idem, p.10.

20. DIAS, Edmundo F.. "Autonomia: projeto ou golpe?", In *Jornal da UNICAMP*, 9, março de 1989.

21. Cf. *Relatório do Seminário de Finanças Públicas e Receita das Universidades*, Setor das IEES/ANDES-SN, São Paulo, 30 de novembro de 2002.

*\*Antônio de Pádua Bosi é professor adjunto da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, presidente da ADUNIOESTE-S.Sind e 1º vice-presidente da Secretaria Regional Sul do ANDES-SN.*

*\*\*Luis Fernando Reis é professor assistente da Universidade Estadual do Oeste do Paraná e presidente do SINTEOESTE (Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Superior do Oeste do Paraná).*

# A mercantilização dos direitos e os novos dilemas da educação brasileira

Marcos Marques de Oliveira\*

## Introdução

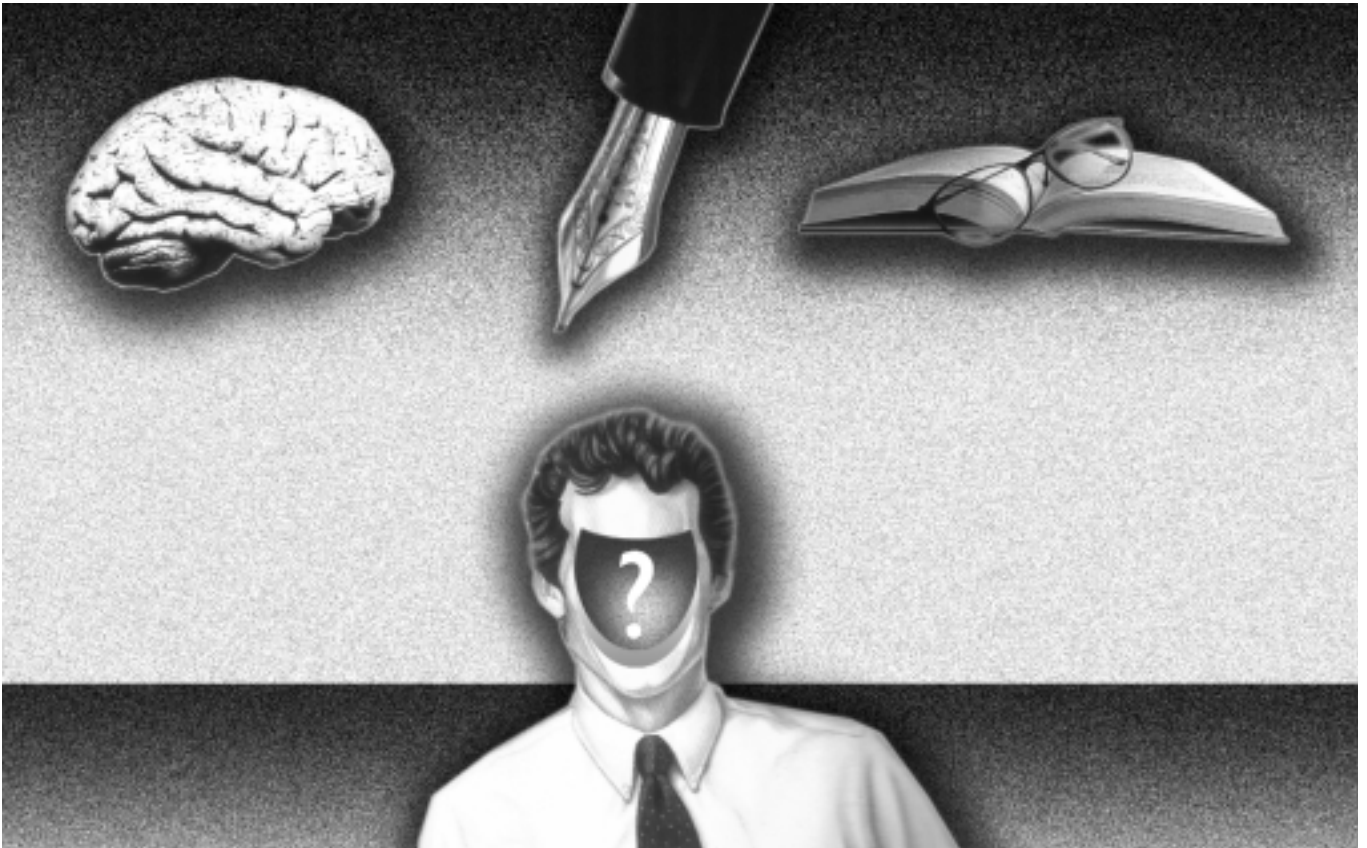
Sob inspiração dos artigos publicados pelo cientista social Florestan Fernandes, na Folha de S. Paulo, em 1994 e 1995, este texto tem o objetivo de analisar o processo de mercantilização dos direitos sociais e seus efeitos sobre a educação brasileira, nas últimas décadas, quando políticas públicas de caráter neoliberal iniciaram um processo de reforma do Estado que redimensionou a ação do aparelho estatal, colocando em cheque antigas formas de intervenção e financiamento do setor público. Por sua trajetória de vida em defesa dos princípios democráticos, nos quais se inclui a universalização do ensino público, a visão sociológica do intérprete do “dilema educacional brasileiro”<sup>1</sup> pode, a meu ver, lançar luz sobre as dificuldades de um país “periférico” em dar conta de suas dívidas sociais, num momento de intensificação da mundialização do capital e de aparente perda de poder político dos Estados nacionais.

## *O novo Estado brasileiro*

Em sua tarefa de instauração científica de uma nova sociologia, Florestan Fernandes consagra uma firmeza de posição na qual transparece o sentido revolucionário da fusão que faz “entre o conhecimento rigoroso e a força da convicção”. Foi isso, segundo Cândido (2001), que fez dele o maior praticante no Brasil de uma ciência que é, potencialmente, um verdadeiro arsenal da filosofia da práxis, já que permite que o conhecimento deslize

da crítica da sociedade para uma teoria de sua transformação. O desfecho lógico desta militância científica-política foi melhor traduzida, em nível coletivo, pela atividade jornalística tardia. Foi a partir daí que Florestan canalizou a sua prodigiosa cultura e a sua experiência intelectual para a reflexão sobre o cotidiano, tornando acessível ao grande público sua visão socialista sobre os problemas sociais, num período que se instaura no Brasil um novo projeto político, descrito a seguir.

Este projeto, constituído ainda de forma não sistemática, nos governos Fernando Collor e Itamar Franco, se consolida durante as duas gestões de Fernando Henrique Cardoso, curiosamente, o discípulo mais famoso da escola uspiana de sociologia, um dos fundadores da chamada “teoria da dependência” - cujo débito está na concepção de “heteronomia”<sup>2</sup> de Florestan, mas que, ao enfatizar diferentes elementos, acaba por demandar intervenções políticas diferenciadas. De forma sintética, as duas concepções sobre a condição de subdesenvolvimento do Brasil visam, em última instância,



orientar o processo de modernização social influenciando visões e condutas de classe, assim como o Estado e suas instituições, para vencer as resistências à mudança, superando, entre outros “bloqueios”, o corporativismo e a dominação patrimonial.

A diferença substancial encontra-se no fato de que a “teoria da dependência”, segundo Martins (1998: 170), seria uma tentativa de “ajustar o desenvolvimento do país a possibilidades reguladas fora dele, no plano internacional, pelos grandes conglomerados econômicos, pelos governos estrangeiros dos países ricos”. Seria, portanto, uma política de adesão estratégica para “cobrar tratamentos preferenciais, agindo simultaneamente no plano da economia e da política internacionais”, base de um de um projeto de reinserção lateral na economia capitalista com a exploração de nossas vantagens comparativas. Já na perspectiva de Florestan está pressuposto que o projeto

---

*Na concepção do bloco de poder que assume a hegemonia das políticas públicas com Fernando Henrique Cardoso, estavam completamente esgotadas as potencialidades do ideário nacional-desenvolvimentista.*

---

de modernização sócio-econômico não tira do horizonte a luta anti-imperialista, o que denota a necessidade de um movimento nacional que pressupõe a coexistência (não necessariamente aliança) de classes para a “civilização” do capitalismo periférico, mas sob a hegemonia da organização proletária sedimentada no partido que o representa.

De forma contrária, a estratégia de “articulação negociada” dos adeptos da social-democracia brasileira “só abrangia as elites”, o que, na opinião de Florestan, é insuficiente para resguardar seus desígnios. Mais, na concepção do bloco de poder que assume a hegemonia das políticas públicas

com Fernando Henrique Cardoso, estavam completamente esgotadas as potencialidades do ideário nacional-desenvolvimentista, principalmente no que diz respeito ao papel destinado para o Estado, que sofria uma crise de três faces: a de caráter fiscal, a de esgotamento da estratégia intervencionista e, por fim, a de administração política burocrática. A superação desta crise demandava a retirada dos entraves colocados pela nova Constituição e a implementação de um projeto de reformas que viesse preparar o Brasil para uma nova inserção no cenário internacional.

O “novo Estado”, nesta perspectiva, deixaria de ser o responsável direto

pelo desenvolvimento econômico e social através da produção de bens e serviços, e teria fortalecido seu propósito de promotor e regulador desse desenvolvimento. Sua função estaria restrita a uma ação redistributiva dos bens sociais e ao cumprimento do objetivo hobbesiano de garantir a ordem interna e a segurança externa. Para tanto, tornava-se premente a transferência para o setor privado das atividades que pudessem ser controladas pelo mercado. A privatização e a constituição do setor público não-estatal seriam os grandes instrumentos de execução dos serviços que não demandariam o exercício do poder do Estado, mas apenas o seu subsídio. Neste campo, por exemplo, junto com os serviços de saúde e cultura, estariam a educação (especialmente o ensino superior) e o desenvolvimento da produção de ciência e tecnologia (C&T).

O resultado é que a partir de então, depois de um intervalo que permitiu limites à ingerência estrangeira nas relações do Estado com os setores fortes da economia, como era o pressuposto das políticas de industrialização nacional-desenvolvimentista, implanta-se um novo fluxo modernizador, “um pólo diversificado de natureza neocolonial” que interfere cruamente sobre a soberania nacional. Em 1991, ainda durante o governo Collor, Florestan avisava que a incorporação ao sistema capitalista mundial de produção e de poder e a privatização das empresas estatais estratégicas, sob a ingerência do governo e com plena anuência dos empresários e capitalistas brasileiros, sugeria que não estava acontecendo uma “ruptura”, mas um processo de perpetuação da situação de dependência:

Esse painel sugere que os interesses da iniciativa privada nativa ainda prevalecem sobre os eventuais interesses da Nação e que permanece delibe-

---

*O fulcro desta “era da robotização” está na perversão absoluta do conhecimento científico-tecnológico, por ampliar os mecanismos de diferenciação social e acumulação de riqueza.*

---

radamente distante de um projeto histórico próprio de Nação. Aceita a invasão externa a sangue frio e especula com a transição neocolonial ou com as situações de dependência como uma fonte imaginária de vantagens relativas, de lucros e de poder. Falta à burguesia nativa o impulso “conquistador”, o que a impediu de liquidar o colonialismo até suas raízes e a induziu a se aproveitar dele, o que a afasta de um nacionalismo militante radical e o que a leva a encarar a democracia como algo formal e ritual, não como uma revolução emancipadora de caráter geral (Fernandes, 1991: 33).

Estaríamos vivendo, nas palavras de Florestan, uma “Idade Média moderna”, num “cativeiro dourado” abarcado “pela paralisação do ser humano como entidade racional e moral e da sociedade como elemento impulsivador da mudança social progressiva ou revolucionária” (Fernandes, 1995: 35). Nesse universo, as pequenas minorias privilegiadas se organizam como as classes dominantes dessa nova modalidade de “sociedade competitiva”, detendo um poder colonial que permite incorporar a si próprias e às suas infortunadas nações nas estruturas de poder do capitalismo internacional. Florestan, entretanto, adverte que “o capitalismo selvagem não reproduz o passado” e que a “revolução burguesa” no capitalismo oligopolista, substituto do monopolista, se apresenta de outra forma e com outros objetivos fundamentais.

O fulcro desta “era da robotização” está na perversão absoluta do conhecimento científico-tecnológico, por ampliar os mecanismos de diferencia-

ção social e acumulação de riqueza em detrimento das técnicas racionais que poderiam extirpar a desigualdade e a violência, funcionando em prol da auto-regulação dos assuntos coletivos da comunidade. Isto porque ao invés de se tentar ir além da importação de produtos do conhecimento científico e tecnológico (assimilando de fato os padrões de pensamento associados a essas áreas e, desta forma, alcançando condições de os colocar em prática de maneira original), países como o Brasil acabam por ficar impossibilitados de pôr a ciência e a tecnologia científica a serviço de um projeto nacional de desenvolvimento econômico, social ou cultural.

#### *A prevalência dos interesses privados internacionais*

A questão da inserção brasileira neste processo, portanto, deve tomar como ponto de partida o debate sobre o suposto colapso da política nacional-desenvolvimentista e sua substituição por um projeto não refratário às premissas neoliberais, ainda que posto como sua melhor crítica e alternativa - e que tem produzido resultados bastante contraditórios. No que se refere à produção do conhecimento, por exemplo, sob as políticas de privatização do ensino superior, ficamos restritos a uma inclusão subalterna, cuja

permanência desta situação pode levar ao esgotamento de nossas potencialidades de construção de um país autônomo e não subserviente aos ditames do capital internacional.

Vale lembrar que o aprofundamento da política de empresariamento do ensino superior brasileiro, sob o financiamento de recursos públicos<sup>iii</sup>, veio na esteira da abertura econômica e do projeto de privatização do patrimônio público, com o qual “o Estado fundiu-se com a empresa econômica, especialmente as grandes e gigantes; o ‘político’ tornou-se a versão pública dos interesses privados predominantes”<sup>4</sup>. O resultado é que o apoio à abertura comercial, que vinha da expectativa de que os novos capitais estrangeiros criariam um embalo e atrairiam ainda mais capitais, gerando um círculo virtuoso, foi frustrado. Passado o momento de transferência de empresas nacionais para estrangeiros, não surgiu a propalada dinâmica que aumentaria as escalas de produção e o tamanho dos mercados, além de inaugurar novas fontes de financiamento e caminhos para o crescimento econômico, a inovação tecnológica e a ocupação de mercados mundiais.

Existem duas linhas básicas de explicação para isso. Para os que defendem as virtudes da abertura ao capital estrangeiro, o fracasso se deve a causas externas, como o desaquecimento da economia mundial, as crises financeiras em mercados emergentes ou a política de juros altos e câmbio artificial adotada pelo então governo. Já os críticos do neoliberalismo alertam para a própria lógica dos capitais globais, cen-



tradas nas estratégias das corporações transnacionais para a ocupação do maior número possível de mercados nacionais. Como é suposto nas relações internacionais, não compete a essas empresas planejar a integração dos mercados que dominam a um sistema mundial supostamente mais livre e dinâmico. O investidor vem, antes de tudo, para vender mais no mercado local. A hipótese de exportar, a partir da base interna, fica em segundo plano e só acontece em condições excepcionais (sob condição de manutenção do *baixo custo* da mão-de-obra e o recebimento

de subsídios e incentivos fiscais).

No caso brasileiro, onde a tecnologia de ponta ainda ensaia seu salto decisivo, a criação de oligopólios nos setores mais avançados, nos quais a composição de capital se modifica bruscamente, o processo de abertura comercial e privatização tende a gerar crises de grande envergadura. O fato é que, em países como o nosso, as empresas estrangeiras ocupam grande espaço nos setores de média e alta tecnologia, fazendo com que as estratégias de investimento das corporações transnacionais se constituam em elemento de risco para a economia - como se comprova com o fato de que no total de inovações geradas, em 1998, a maioria absoluta foi patenteada por elas. Dessas, 888 foram depositadas no exterior e 924 no Brasil. Contudo, das depositadas no exterior, mais de 86% foram concedidas. Aqui, não passaram de 17%<sup>5</sup>.

De acordo com Dreiffus (1996), estas corporações são os agentes impulsionadores da nova fase da divisão internacional da produção, que com seus centros de pesquisa e desenvolvimento (P&D) geram novos tipos de produtos e sistemas de organização do trabalho. É em alianças com estas corporações que os Estados dos países desenvolvidos contam para assegurar presença ativa e determinante no processo de constituição social, econômica e política de criação científica, conversão tecnológica, aplicação produtiva e comercialização. O fato é que estas corporações estratégicas, sob a “lógica da rapina” imperialista, preservam um tipo de “base nacional”, fazendo com que o Estado continue como ator central, buscando responder a interesses nacionais e à preservação da sua soberania. Assim, em vez de ter sua função reduzida, o Estado, e não só nos casos dos países centrais do capitalismo oligopolista, surge como orientador

*Os críticos do neoliberalismo alertam para a própria lógica dos capitais globais, centradas nas estratégias das corporações transnacionais para a ocupação do maior número possível de mercados nacionais.*





das forças do mercado e programador do espaço público mundial, buscando a convergência entre os interesses empresariais e às demandas imediatas da sociedade, quase sempre através das sugestões tutelares das agências internacionais de dominação<sup>6</sup>.

Em vista disso, no caso dos países de capitalismo dependente, qualquer solução que passe pela conversão ao "neoliberalismo" e sua campanha de demolição da idéia de serviço público, poderá colocar em risco o funcionamento das incipientes instituições democráticas. Ao contrário, torna-se imperioso a definição de estratégias de desenvolvimento que levem em conta os interesses da maior parte da população, aquela que está mais sujeita a sofrer com as irracionalidades do mercado. Especialmente ao que se refere às políticas de ciência e tecnologia, deve-se rejeitar os projetos que visam à destituição da universidade pública como locus de produção do conhecimento socialmente relevante, assim como as propostas que buscam a fragmentação das atividades universitárias de pesquisa. Caso a sociedade brasileira não se mobilize, a atual política nacional de substituição de um sistema de C&T, de base pública e estatal, para um sistema de CT&I<sup>7</sup>, em sintonia com o processo de empresariamento do ensino superior, apresenta-se como o caminho mais rápido para a nossa absoluta subordinação a

outros centros científicos. Ressalta-se que não querer estar subordinado às diretrizes dos países centrais não significa que se deseja rumar para um regime "autárquico", mas apenas que se rejeita a posição de simples importador de matrizes científicas e tecnológicas. Sem um desenvolvimento autônomo da ciência, da tecnologia e da cultura, o Brasil não conseguirá dar um salto qualitativo e, assim, permanecerá no atraso econômico e social que o impede de enfrentar, de forma eficaz, os problemas da fome e da miséria.

#### *A mercantilização dos direitos sociais*

O mais perverso é que o sucateamento das instituições públicas de ensino e do nosso sistema de ciência e tecnologia teve como justificativa a suposta ênfase na educação básica, que ficou restrita à necessária, mas não suficiente "universalização" do ensino fundamental promovida durante o último governo. Mesmo considerando salutar o esforço no atendimento quantitativo, a qualidade da escola pública, neste nível de ensino, continua aquém das necessidades sócio-econômicas,

políticas e culturais, o que se comprova pelo grande número de repetição e abandono, que faz engrossar o contingente de jovens e adultos que, fora da idade escolar, ainda não contam com a atenção de políticas públicas efetivas para o seu atendimento. Soma-se a isso o ainda ineficiente atendimento à educação infantil, recém-incorporada ao sistema oficial de ensino, e a chamada "bolha" do ensino médio, que só consegue ser "furada" pelas escolas de elite (públicas e particulares) que fornecem a clientela para os níveis superiores. O "vestibular das cotas" da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), no início de 2003, para além de seus defeitos e virtudes, teve o mérito de colocar em pauta o drama do difícil acesso ao ensino superior de grande parte da população brasileira, principalmente negros e pobres<sup>8</sup>. A permanência do "atraso educacional", portanto, continua como um sintoma da nossa "ausência de cidadania".

O que deve pautar as políticas educacionais, em todos os níveis, é o debate sobre o modelo de desenvolvimento sócio-econômico que o novo grupo político que assumiu o governo,

---

*O sucateamento das instituições públicas de ensino e do nosso sistema de ciência e tecnologia teve como justificativa a suposta ênfase na educação básica, que ficou restrita à necessária, mas não suficiente "universalização" do ensino fundamental.*

---

em 2003, pretende implementar - o que, por sua vez, determinará qual o papel do Estado na promoção dos direitos fundamentais do homem, no qual está incluso o acesso à educação escolar. A continuar a sublimação deste debate, permanecerão as estratégias de focalização e privatização dos agora chamados "serviços" públicos, que deixam de ser pensados a partir das políticas de universalização e igualdade para dar lugar ao voluntarismo de uma pretensa sociedade civil homogênea e à clássica novidade das políticas promotoras da denominada equidade de oportunidades<sup>9</sup>.

E por falar nisso, os efeitos do trabalho voluntário e do associativismo solidário no sistema educacional merecem a atenção dos que se preocupam com o ensino público brasileiro, os verdadeiros "amigos da escola". É preciso investigar, a fundo, os pressupostos e as promessas que fundamentam o debate sobre o papel do chamado "terceiro setor", na atual etapa de acumulação de capital, que coincide com a suposta derrocada do ideário neoliberal e o fortalecimento de um novo ideal societário baseado em atores sociais que, em tese, conjugam virtudes e benefícios dos setores público e privado, sem carregar seus vícios (a *ineficiência*, no primeiro caso, e o desinteresse de lucro, no segundo). Originalmente denominados de organizações não-governamentais (ONG's), tais atores vêm, nos últimos anos, assumindo a execução de inúmeras políticas públicas. Sob intensa profissionalização, as atualmente chamadas organizações sociais (OS's) vêm abarcando grande parte de recursos governamentais e privados, com a tarefa de promover ações sociais antes de responsabilidade estatal. Como defende Montañón (2002), as apologias sobre o papel do terceiro setor, no trato das questões sociais, é sintoma da hegemonia do

---

*Os efeitos do trabalho voluntário e do associativismo solidário no sistema educacional merecem a atenção dos que se preocupam com o ensino público brasileiro, os verdadeiros "amigos da escola".*

---

ideário neoliberal, e não o seu contrário. São, desta forma, discursos que justificam, estimulam e escamoteiam a retirada das políticas estatais de universalização compulsória de acesso e financiamento dos direitos sociais (principalmente educação, saúde e segurança), em prol da proliferação de agentes privados que executam políticas sociais mitigadas. Abre-se, assim, um vasto campo para um novo processo de acumulação capital com a mercantilização dos direitos sociais, vistos agora não mais como obrigação do Estado para com seus cidadãos, mas como dever individual de execução ou recebimento (dependendo de qual lugar se ocupa na estrutura de classes)<sup>10</sup>.

Florestan já afirmava, em 1960, que, sob o disfarce de motivos ideológicos, de fins altruísticos e de realizações econômicas, são organizados movimentos sociais que arrastam, em seu bojo, pessoas que poderiam ser qualificadas de "inocentes" (com relação à consciência dos fins reais dos movimentos de que participam ou ao qual aderem), já que é extremamente difícil para grande parte das pessoas, devido às condições modernas de existência social, descobrir o real sentido dos respectivos movimentos. Os prejuízos morais e materiais que sofrem só são percebidos tardiamente. O exemplo que o sociólogo cita é justamente o "modelo" preferido dos ideólogos do neoliberalismo, o norte-americano, onde vários "movimentos sociais" com fins altruísticos aparentes são organizados para levantar fundos e mobilizar as energias humanas reque-

ridas pela luta contra determinado efeito indesejável, mas que, no fundo, acabam por satisfazer necessidades egoísticas dos manipuladores profissionais (Fernandes, 1976b).

O horizonte das lutas sociais, principalmente no campo educacional, deve ser a universalidade do bem-estar social, em todos os seus níveis. No caso do ensino superior, isso se expressa na possibilidade de acesso de um público cada vez mais amplo a uma educação de qualidade socialmente referenciada que justifique sua gratuidade. Em se tratando da educação básica, o referencial deve ser o investimento maciço para o atendimento qualitativo da população pobre, que tem, na escola pública, sua única possibilidade de acesso aos bens sociais.

### *Conclusão*

Terminando uma de suas teses, o sociólogo Fernando Henrique Cardoso coloca a questão: subcapitalismo ou socialismo? Sabemos que a opção pelo segundo modelo não é tarefa das mais fáceis. No entanto, a persistir o consenso que paira sob governo, sociedade e mídia deste país tupiniquim, as políticas de manutenção do primeiro estágio permanecerão sendo implementadas. Ao invés de "remar contra a

corrente”, construindo um projeto nacional de reformas dirigidas a partir de interesses internos, “o Brasil condena-se (...) a incentivar uma política estreita de continuidade prolongada (secular) e a absorver o tipo de dependência nascido da instrumentalização do Estado, da ciência e da tecnologia utilizada pelos países centrais” e seus conglomerados empresariais<sup>11</sup>.

Entretanto, como nos lembra Florestan, há uma espécie de processo educativo permanente nas relações sociais em crise, que, sob condições democráticas, pode engendrar a formação de um novo senso comum, contrário e crítico aos pressupostos hoje hegemônicos dos adeptos das vias “terceiristas”. Nesse cenário, cabe ao educador<sup>12</sup> combater os instrumentos que bloqueiam as possibilidades de

como fonte social de riqueza. O que a história oficial aponta como inovações das elites, inclusive suas estratégias de “solidariedade”, é, na verdade, produto das lutas trabalhistas: modificação nas condições de trabalho, da jornada de trabalho, elevação dos salários, redistribuição da renda e padrões decentes de vida, até a participação simbólica dos trabalhadores na administração da empresa, a conquista de códigos de trabalho mais equitativos, da seguridade social, da expansão e democratização do ensino (Fernandes, 1991).

Um dos maiores méritos da pedagogia socialista de Florestan, presente em seus artigos de maturidade, está justamente na crítica que faz aos argumentos que defendem o fim da centralidade do trabalho no capitalismo tardio. A estes, o sociólogo responde que “o trabalho não

---

*Ao educador, portanto, cabe ir além da “rotina” da dimensão privada (o que não significa esquecê-la) e escarafunchar a vida cotidiana do trabalho.*

---

transformação histórica, a começar pela luta contra a “cotidianidade”, um aspecto da vida cotidiana, que transforma a realidade social numa realidade manipulada, na qual paira uma alienação extrema que provoca a mistificação e a naturalização de um modo de produção de vida. Ao educador, portanto, cabe ir além da “rotina” da dimensão privada (o que não significa esquecê-la) e escarafunchar a vida cotidiana do trabalho, que não deve ser reduzida à idéia de contrato social. Para isso, é preciso recuperar a memória dos segmentos populacionais marginalizados e mostrar que eles fazem História com “H” maiúsculo, a história que atravessa a vida de pessoas concretas.

O resgate destas memórias pode revelar a verdade de uma história que o medo, de um lado, e a cobiça, do outro, tendem a disfarçar: a do trabalho

desapareceu. Evoluiu e sofreu alterações nascidas da civilização capitalista como um todo. Sem o homem - isto é, sem o trabalhador - não há produção e sem esta, em constante desenvolvimento, não existe civilização. Automatiza-se a produção. Mas anula-se o elemento humano? Ou se quer chegar ao ideal de fascismo e do nazismo de robotizar o ser humano e todas as qualidades da pessoa?”<sup>13</sup>. Assim, a partir da contribuição de Florestan, podemos perceber que o banimento da noção de conflito na esfera das relações entre capital e trabalho só favorece “a falaciosa utopia da democracia participativa”, que coloca maior peso nos aspectos formais da cidadania e esquece as questões de fundo - àquelas que dizem respeito ao projeto de emancipação humana do jugo de todas as formas de exploração e de dominação. ☒

---

Notas

1. Segundo Florestan, o tal “dilema”, um sintoma das dificuldades de modernização da sociedade brasileira, funciona como um perfeito círculo vicioso no qual as condições de subdesenvolvimento geram problemas cuja gravidade aumenta em função das dificuldades materiais ou humana em resolvê-los. A intervenção conjuntural deliberada, ainda que topicamente bem sucedida, acaba por contribuir muito pouco para alterar a situação estrutural. O esforço, por isso, precisa ser repetido diversas vezes para que não se perca a pequena vantagem conquistada. “Pensamos que este esboço remata a caracterização do que chamamos de ‘dilema educacional brasileiro’. A relação entre meios e fins, no que concerne às perspectivas de controle dos problemas educacionais mais prementes, não prenuncia nenhuma espécie de êxito seguro e rápido” (Fernandes, 1976a: 420).

2. Em entrevista a José Luis Silva (*Florestan ataca o consenso*. Folha de S. Paulo, 28/08/1995), Florestan explica que o conceito de “heteronomia”, uma inspiração weberiana, pode ser usado como sinônimo de “dependência” para fins didáticos, apesar de ter um sentido mais obtuso, ao se referir à condição aguda de submissão de um determinado grupo a outro. Com referência ao antônimo “autonomia”, pode-se dizer que, em qualquer relação social, há uma situação de dependência, mas que, em alguns casos, numa situação heteronômica, esta dependência toma um sentido que contraria, em hipótese, uma relação contratual entre iguais.

3. Como demonstra Davies (2002, 175), no livro do Coletivo de Estudos de Políticas Educacionais (COLETIVO) que trata do assunto, “as IES privadas se expandiram e se expandem, não só porque existe uma demanda pelo ensino superior, mas também e sobretudo porque os governos não têm procurado atender a toda demanda em instituições públicas, desviando-a para as IES privadas. O apoio oficial às IES privadas tem se concretizado não só por omissão, como também pelo financiamento público direto e indireto a elas, com a isenção de impostos, da contribuição previdenciária e do salário-educação, e a concessão de subvenções, bolsas de estudo, empréstimos subsidiados, crédito educativo, Fies aos longos das últimas décadas”. O fato é que, em 2002, as 10 maiores IES faturaram R\$ 1,7 bilhão em 2002, segundo levantamento realizado pelo jornal Valor Econômico (22/04/2003). Uma instituição fluminense, por exem-

plo, registrou um superávit de R\$ 2,3 milhões no mesmo ano, ao qual contribuiu a dispensa do pagamento de R\$ 953 milhões da parte patronal relativa ao INSS (Jornal de Icarai, 26/04/2003).

4. Florestan Fernandes, em *Economia política da crise*. Folha de S. Paulo, 11/04/1994.

5. Para mais detalhes sobre a política científica do governo Fernando Henrique Cardoso, conferir Oliveira (2002), o capítulo 3 do já citado livro do COLETIVO do Programa de Pós-graduação da UFF.

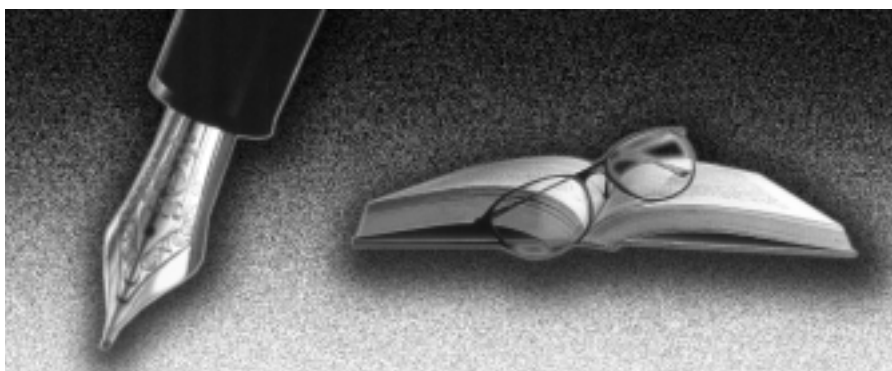
6. Uma análise desta estratégia na área educacional encontra-se no texto de Lima (2002).

7. O Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) do governo Fernando Henrique Cardoso teve como centro de sua política o projeto da chamada "Lei de Inovação", instrumento tido como ideal para a aceleração da produção do conhecimento, por prever mecanismos mais flexíveis para que pesquisadores das instituições federais possam participar de projetos do setor privado ou até mesmo abrir suas próprias empresas de base tecnológica. Daí a incorporação do "I" de inovação à sigla C&T - agora, portanto, transformada em CT&I (Oliveira, 2002).

8. A grande demanda da população pobre por um ensino superior público e de qualidade pode ser percebida pela multidão que a cada ano busca isenção de taxas nas universidades federais e estaduais. Este ano, por exemplo, na UFF, 28 mil estudantes, enfrentando fila, fome e calor, tomaram conta do campus só para conseguir o formulário de inscrição. Isto é, seis vezes mais interessados do que vagas disponíveis, uma relação superior há muitas relações candidato/vagas existentes nas instituições de ensino superior privadas.

9. Sobre a ameaça de continuidade de focalização e precarização das políticas públicas na área social durante o governo do Partido dos Trabalhadores (PT), conferir a entrevista da economista Maria da Conceição Tavares com Gabriela Athias (*Economista do PT faz críticas à proposta social de Palocci*). Folha de S. Paulo, 21/04/2003).

10. A atual celeuma sobre a reforma previdenciária é bastante elucidativa. Para além do debate sobre a existência ou não da crise atuarial e da necessidade de uma maior equidade entre as aposentadorias públicas e privadas, fica evidente o interesse do setor financeiro em avançar sobre o promissor campo da previdência privada para, desta forma, ampliar ainda mais suas margens de lucro conquistadas nos anos de neoliberalismo. Somente



neste primeiro semestre de 2003, por exemplo, os quatro maiores bancos do país tiveram um lucro líquido de 35,34%, ganhando com a alta taxa de juros, a valorização dos títulos públicos, a intermediação financeira e as altas tarifas (*Lucro de bancos subiu 35,3% no 1º trimestre*. O Globo, 13/05/2003). Mais do que os conflitos entre novas e velhas gerações ou entre servidores e empregados de empresas particulares, o que permanece é a luta entre capital e trabalho, como se denota da investida governamental sobre os direitos sociais dos cidadãos e a falta de vontade política em não tocar num dos maiores problemas da previdência: a dívida do empresariado, pela sonegação e o alto nível de inadimplência no pagamento de suas contribuições (*Empresas devem R\$ 153 bi*. O Globo, 15/05/2003).

11. Florestan Fernandes, em *Mudança seletiva e ruptura histórica*. Folha de S. Paulo, 14/02/1994.

12. E também ao partido, que, segundo Florestan, não pode esquecer de somar à representação institucional a tarefa de educação política dos trabalhadores, para a sua "emancipação e desalienação" (*Os partidos de esquerda*. Folha de S. Paulo, 07/08/1995).

13. *O eclipse do trabalho*. Folha de S. Paulo, 26/06/1995.

### Referências Bibliográficas

CANDIDO, Antônio. *Florestan Fernandes*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2001.

DAVIES, Nicholas. Mecanismos de financiamento: a privatização dos recursos públicos (151-176). In NEVES, Lúcia. *O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo, Xamã, 2002.

DREIFFUS, René. *A época das perplexidades: mundialização, globalização e planetarização: novos desafios*. Petrópolis, Vozes, 1996.

FERNANDES, Florestan. *Em busca do socialismo: últimos escritos & outros textos*. São

Paulo, Xamã, 1995.

\_\_\_\_\_. *O PT em movimento: contribuição ao I Congresso do Partido dos Trabalhadores*. São Paulo, Autores Associados, 1991. (Coleção polêmicas do nosso tempo; v. 43)

\_\_\_\_\_. O dilema educacional brasileiro (192-219). In FORACCHI, Marialice e PEREIRA, Luís (orgs.). *Educação e sociedade: leituras de sociologia da educação*. São Paulo, Ed. Nacional, 1976a. 7ª ed.

LIMA, Kátia. Organismos internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração (41-63). In NEVES, Lúcia. *O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo, Xamã, 2002.

\_\_\_\_\_. Funções das ciências sociais no mundo moderno (22-28). In FORACCHI, Marialice e PEREIRA, Luís (orgs.). *Educação e sociedade: leituras de sociologia da educação*. São Paulo, Ed. Nacional, 1976b. 7ª ed.

MARTINS, José de Souza. *Florestan: sociologia e consciências social no Brasil*. São Paulo, Edusp, 1998.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo, Cortez, 2002.

OLIVEIRA, Marcos Marques de. A política governamental de ciência e tecnologia: da C&T à CT&I (65-84). In NEVES, Lúcia. *O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo, Xamã, 2002.

*\*Marcos Marques de Oliveira é doutorando em Educação Brasileira. Pesquisador do Coletivo de Estudos de Política Educacional da Universidade Federal Fluminense.*

# O financiamento do ensino superior público no Brasil: dos jesuítas a FHC

*Nelson Cardoso Amaral\**

## Resumo

Este estudo faz uma breve análise do financiamento do ensino superior público no Brasil, ao longo de sua História, desde a chegada dos jesuítas, em 1549, até o ano de 2001, sob o Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Existiu uma procura constante por fontes, alternativas aos impostos, que financiassem as atividades educacionais, até que se desenvolveu a metodologia de vinculações constitucionais dos impostos que vigora hoje - artigo 212 da Constituição Federal. A trajetória dessa vinculação é, entretanto, cheia de percalços e pode-se afirmar que o estabelecimento do Fundo Social de Emergência (FSE), depois Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e, agora, a Desvinculação de Receitas da União (DRU), promoveu, mais uma vez, a retirada da prioridade dada, pela Constituição de 1988, à aplicação de recursos do Fundo Público na educação brasileira.

## Introdução

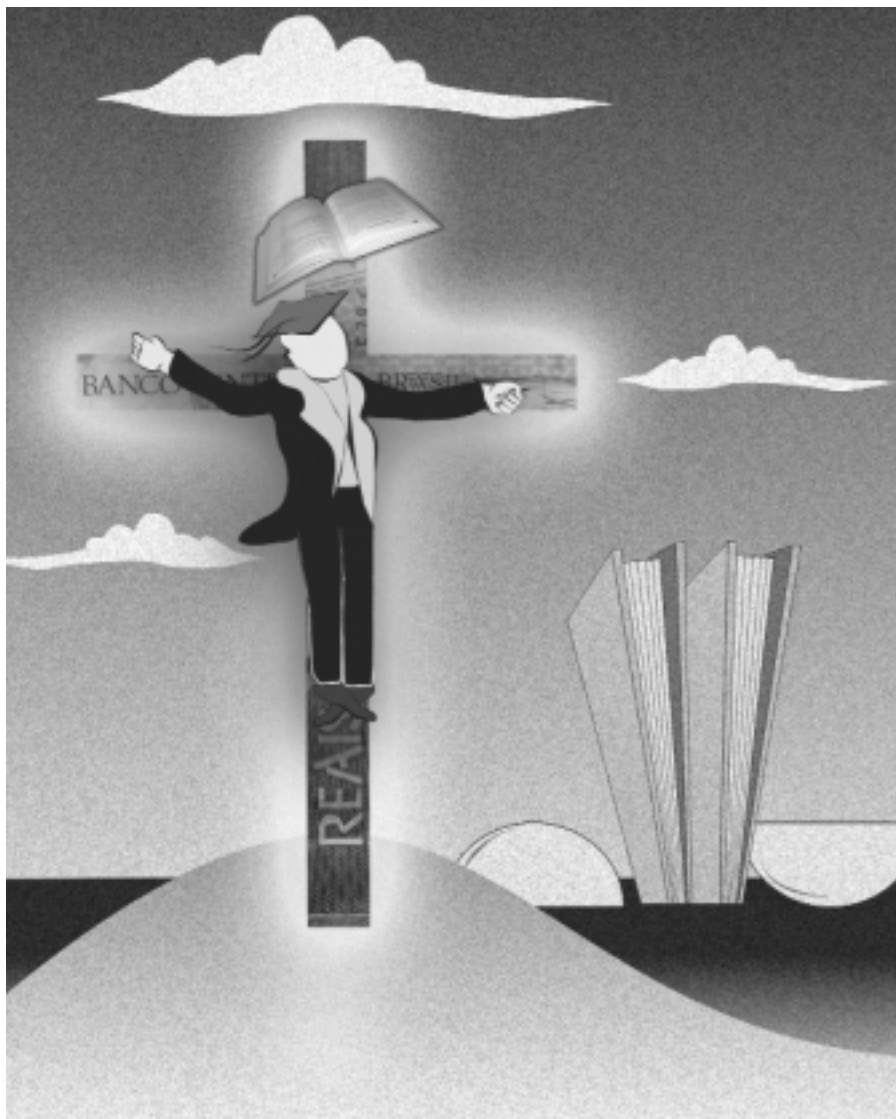
A História do ensino superior no Brasil abarca um período de tempo não muito longo, quando comparado com a idade de instalação do ensino superior em outros países da América Latina, que já contavam com universidades "...no final do século da Conquista." (Fávero, 2000, p. 18). No final do século da Conquista, já eram seis universidades nas colônias espanholas: Universidade de São Domingos, 1538, Universidade de Lima, 1551, Universidade do México, 1553, Universidade de Santa Fé de Bogotá, 1580, Universidade de Quito, 1586 e a Universidade de Sucre, 1587. (Tobias, 1991, p. 58).

O surgimento tardio da universidade no Brasil (Cunha, 1986, 11) ocorreu por uma conjunção de interesses entre a política de colonização implantada pelos portugueses e a visão da elite brasileira que preferia enviar seus jovens para realizar estudos superiores no continente europeu (Moacyr, 1937, p. 580-581, apud Fávero, 2000).

O bloqueio das ações nesse campo, por parte do colonizador, procura-se entender pelo temor de que o ensino superior pudesse ser o ingrediente precipitador de um movimento de independência que culminasse no rompimento dos laços que mantinham o Brasil vinculado aos interesses portugueses (Prado Jr, 2000, p. 124):

O Brasil existia para fornecer-lhes ouro e diamantes, açúcar, tabaco e algodão. Assim entendia as coisas e assim praticava. Todos os atos da administração portuguesa com relação à colônia têm por objeto favorecer aquelas atividades que enriquecem o seu comércio, e pelo contrário opor-se a tudo mais. Bastava que os colonos projetassem outra coisa que se ocupar em tais atividades, e lá intervinha violentamente a metrópole a chamá-las à ordem: o caso das manufaturas, da siderurgia, do sal, de tantos outros, é bastante conhecido.

Aliado a essa mentalidade, o colonizador havia estabelecido, como referência para o ensino superior em todo



o seu domínio, a Universidade de Coimbra (Cunha, 1986, p. 12).

A estrutura social e econômica do Brasil, na época colonial, se assentava na economia agrária que se baseava na grande propriedade, na monocultura e no trabalho escravo e era voltada para o exterior, como simples fornecedora do comércio internacional. A imensa maioria daqueles que almejavam realizar um curso superior eram filhos de colonos europeus que se estabeleceram aqui. Em geral, estes não eram os trabalhadores, mas, sim, os exploradores, grandes empresários e podiam se dirigir à Universidade de Coimbra para realizar seus estudos superiores. Éramos,

portanto, uma “pequena minoria de colonos brancos ou quase brancos, verdadeiros empresários, de parceria com a metrópole, da colonização do país; senhores de terra e de toda sua riqueza; e doutro lado, a grande massa da população, a sua substância, escrava ou pouco mais que isto, máquina de trabalho apenas, e sem outro papel no sistema. Pela própria natureza de uma tal estrutura, não podíamos ser outra coisa mais que o que fomos até então: uma feitoria da Europa, um simples fornecedor de produtos tropicais para seu comércio.” (Prado Jr., 2000, p. 125).

Não havia nenhuma preocupação em se instalar o ensino superior no

Brasil e os outros níveis de ensino eram desprezados, pois era o ensino para a massa dos pobres. Com relação às atividades relacionadas à ciência e à tecnologia, não há notícia no período colonial “(...) de qualquer atividade científica ou técnica de peso no país (...)” (Fapesp, 2000, p. 3).

Inegavelmente, essa configuração que inibia o ensino superior e não implantou ações em ciência e tecnologia trouxe prejuízos ao País. Por não conseguirmos acompanhar o desenvolvimento técnico no setor algodoeiro, por exemplo, não conseguimos aumentar a produtividade desse setor agrário enquanto outros países, como os Estados Unidos, o fizeram, provocando o declínio de preços e grandes prejuízos para as exportações brasileiras (Prado Jr., 2000, p. 147).

#### *O financiamento da educação superior sob a influência dos jesuítas*

Os jesuítas chegaram ao Brasil em 1549 com a missão de “cumprir o mandato real de conversão dos índios e dar apoio religioso aos colonos” (Cunha, 1986, p. 24) e, com uma origem de forte dedicação ao ensino médio - *studia inferiora* - e ao ensino superior - *studia superiora* - almejavam abrir no País a Universidade do Brasil, a partir da transformação do Colégio da Bahia nessa instituição de ensino superior. Entretanto, foram infrutíferas as solicitações de diversas instâncias da sociedade baiana, dirigidas a El-Rei, nos séculos XVI e XVII, com essa finalidade. Pode-se, entretanto, dizer que, no Colégio da Bahia, existiu, por volta do ano de 1671, de fato, o embrião de uma instituição de ensino superior, havendo por parte da Câmara da Bahia a solicitação para equiparar o Colégio à Universidade de Évora (Mendonça, 2000, p. 132), instituição ligada aos Jesuítas (Conceição, 1998, p. 43). Um

professor do Colégio da Bahia, Valentim Estancel, teve suas observações astronômicas citadas no famoso *Principia Mathematica*, de Isaac Newton, em 1687. (Fapesp, 2000, p. 6).

O financiamento da educação jesuítica no Brasil, de 1550 até 1759, ano do decreto de expulsão dos jesuítas do País, se deu através da Corte portuguesa, com a arrecadação dos *dízimos*, tributo que “incidia sobre a décima parte de qualquer produção, com exceção dos minérios” (Pinto, 2000, p. 8). O ensino, nesse período, era gratuito e os padres não tinham salários. A manutenção das escolas e o pagamento das despesas de todos os professores se efetivavam através da Corte (Tobias, 1991, p. 103). Entretanto, a procura por fontes de recursos financeiros levou os jesuítas a implantarem uma forte organização agro-industrial, utilizando-se de terras cedidas pelo rei - as sesmarias - e pelos donatários das capitanias (Melchior, 1981, p. 9).

O poder econômico acumulado pelos jesuítas pode ser aquilatado comparando-se o número de escravos em seus engenhos com outros “barões feudais” (Prado Jr., 2000, p. 145):

O número de escravos empregados num engenho de primeira ordem é, segundo Koster (Pernambuco), 80 no mínimo; Vilhena (Bahia) afirma que quem não tem mais de 80 é reputado fraco senhor de engenho, mas este número, pelo menos no Rio de Janeiro, donde possuímos dados específicos, não é comumente atingido. Naquela capitania, há os extremos, como o *engenho seqüestrado aos jesuítas, com 1400*; o da Ordem de São Bento, com 432; e o dos Viscondes de Asseca, os grandes barões “feudais” dos Campos de Goitacases, com 200. Mas a generalidade é de contingentes mais baixos. (Grifos nossos)

Com a expulsão dos jesuítas pelo Alvará de 28 de junho de 1759, tendo

como motivo o confronto entre o Estado Português e a Companhia de Jesus, ao enfrentar a crise econômica existente na colônia (Cunha, 1986, p. 39-40), extinguiu-se todo o ensino dos jesuítas e, então, a responsabilidade

---

*Somente quando o Brasil se tornou a sede da monarquia portuguesa, a partir de 1808, com a vinda da Corte de D. João VI, é que são oficializados, finalmente, os cursos superiores no território brasileiro.*

---

por definição de políticas educacionais e financiamento ficou incorporada ao Estado português. Assim, o pequeno embrião do ensino superior no Brasil se transformou em sua completa existência, no final do terceiro século de educação, no solo brasileiro.

#### *O financiamento da educação no Brasil na era pombalina*

O financiamento da educação no Brasil, após a expulsão dos jesuítas, foi realizado através do chamado *subsídio literário* que era um imposto pago pela população, incidente sobre a aguardente, vinagre, carne, vinho etc., criado em 1772, e que tornaria possível a reformulação da educação promovida pelo Marquês de Pombal, Ministro de D. José I, no contexto de uma política maior que consistia “(...) de medidas que visavam criar condições para que ocorresse em Portugal a industrialização que se processava na Inglaterra, de modo que se pudesse dispor dos requisitos econômicos para a quebra da situação de subordinação” (Cunha, 1986, p. 40).

Assim se expressava o Alvará de Lei

de 10 de novembro de 1772, de D. José, Rei de Portugal, sobre o chamado *subsídio literário* (Melchior, 1981, p. 25):

Mando que para a útil aplicação do mesmo ensino público, em lugar das sobreditas coletas até agora lançadas a cargo dos Povos, se estabeleça, como estabeço o único Imposto a saber: Nestes Reinos e Ilhas de Açores, e Madeira, de um real em cada canada de Vinho; e de quatro réis em cada canada de Aguardente; de 160 réis por cada pipa de Vinagre. Na América, e África: de um real em cada arratel de carne da que se corta nos Açougues; e nelas, e na Ásia, de dez réis em cada canada de Aguardente das que se safem vias Terras, debaixo de qualquer nome que se lhe dê ou venha a dar.

Portanto, até 1772, antes da definição do *subsídio literário*, o financiamento do ensino público se estruturou em torno das chamadas coletas na população.

Houve toda uma normatização sobre o controle da arrecadação do *subsídio literário* e a punição para os sonegadores. Entretanto, a arrecadação, após uma grande euforia inicial, foi decaindo até que, no final do século XVIII, ela já não é suficiente “para pagar os professores, que eram mal remunerados e recrutados sem critérios” (Melchior, 1981, p. 27).

Em todo esse período, desde a expulsão dos jesuítas, em 1759, à chegada da família real no Brasil, em 1808, o ensino superior não recebeu a devida atenção do colonizador português.

#### *A efetiva implantação do ensino superior no Brasil*

Somente quando o Brasil se tornou a sede da monarquia portuguesa, a partir de 1808, com a vinda da Corte de D. João VI, é que são oficializados, finalmente, os cursos superiores no território brasileiro. Esses cursos se destinavam a formar “burocratas para

o Estado e especialistas na produção de bens simbólicos; como subproduto, formar profissionais liberais” (Cunha, 1986, p. 67). Até então, a colônia vivia num completo isolamento educacional sem “o mais rudimentar sistema de educação e instrução que fosse” (Prado Jr., 2000, p. 138). Só interessava aos burocratas a arrecadação de impostos à população e exploração das pessoas escravas, “o nível cultural da colônia era da mais baixa e crassa ignorância” (Prado Jr., 2000, p. 139).

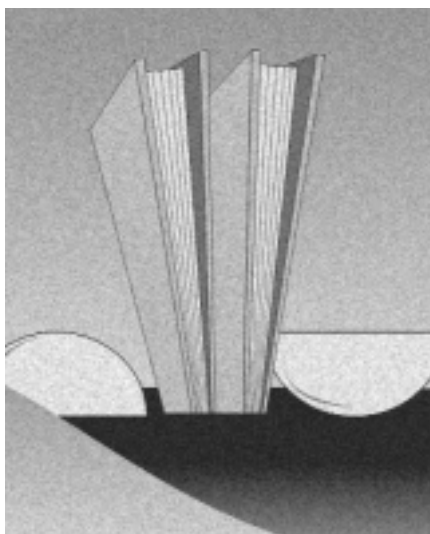
São criados cursos superiores relacionados à área médica com objetivo de formar médicos e cirurgiões para o Exército e a Marinha e cursos na área de engenharia para formar oficiais especialistas que participariam da defesa militar e da implantação de infraestrutura civil da Colônia (Fávero, 2000, p. 19). Ou seja, moveu o Rei D. João VI, quando da implantação desses cursos, em primeiro lugar os interesses relacionados à defesa da Corte e, só depois, os reais interesses dos colonos brasileiros.

O aporte da corte portuguesa no Brasil foi a saída encontrada para a solução do dilema em que ficou o reino de Portugal frente à seguinte situação (Cunha, 1986, p. 70):

Incapaz de derrotar a Inglaterra devido à potência de sua marinha, Napoleão, imperador da França e dirigente de um sistema de alianças de países da Europa, impôs à Inglaterra um bloqueio econômico. Com ele, esperava desorganizar a economia inglesa, voltada para a exportação de manufaturados. Portugal, aliada política da Inglaterra, por força de antiga dependência econômica, consolidada pelo tratado de Methuen, de 1703, encontrava-se entre dois fogos. De um lado, a pressão das forças militares de Napoleão, mais próximas pela adesão da Espanha ao bloqueio. De outro, a própria pressão da frota inglesa na foz do Tejo, capaz

tanto de defender quanto de bombardear Lisboa.

Preocupado, portanto, com o futuro de seu império, D. João VI priorizou, no Brasil, a criação de cursos que, além da saúde, da defesa e da criação de infra-estrutura, pudesse representar um pouco do ensino e da pesquisa no sentido tecnológico. Dessa forma, talvez o Rei acreditasse que a competitividade de Portugal estaria mais bem preservada, frente ao poder da Inglaterra e à ameaça napoleônica. Ele tinha contra ele a imprevisibilidade do tempo de permanência no Brasil, que durou até 1821; portanto, 13 anos após a sua chegada. A implantação do ensino superior no Brasil foi uma prioridade nessa ocasião e pouca atenção foi dada aos outros níveis de ensino



(Melchior, 1981, p. 13). D. João VI, ao estabelecer escolas isoladas de ensino superior, “estaria imitando Napoleão, que procedeu ao fechamento das universidades e criou as escolas isoladas do Estado para manter o controle governamental” (Teixeira, 1968, p. 13).

Além disso, estava em curso o início da Revolução Industrial sob o comando da Inglaterra: “Arkwright constrói o seu fuso em 1769, no mesmo ano em que Watt obtém patente para a máquina a vapor que tornaria possível o emprego desta energia em larga escala. Em 1787,

Cartwright inventa o tear mecânico” (Prado Jr., 2000, p. 130).

O financiamento do ensino superior, nesse período, se efetivou com recursos da Corte portuguesa, produto da arrecadação do *subsídio literário* (Mendonça, 2000, p. 134). Entretanto, quando foi criado o ensino médico, a Carta-Régia de 18/02/1808, de D. João VI, estabelecia que “cada aluno deveria pagar de matrícula 6\$400 ao seu professor” (Melchior, 1981, p. 27) e outras taxas também deveriam ser pagas; por exemplo, por decisão de D. Pedro I, “o porteiro-contínuo da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro ganharia o ordenado de duzentos e cinquenta réis, além de trezentos e cinquenta que poderá levar o título de emolumentos aos estudantes por cada certidão de frequência que lhes passar” (Melchior, 1981, p. 27)

Iniciou-se, entretanto, nesse período, a procura de fontes próprias para o financiamento da educação e, além disso, dirigidas para determinadas instituições. Tentou-se vincular, sem sucesso, em 1812, à Escola de Agricultura da Bahia, “o acréscimo de quatrocentos réis à multa sobre as arrobas excedentes do peso taxado dos rolos de tabaco” (idem, p. 27). Em 1823, implantou-se uma loteria, que se mostrou como uma fonte precária de recursos, para custear o ensino da Santa Casa de Misericórdia e do Seminário e São Joaquim” (ibidem, p. 27).

Em 1821, D. João VI regressa a Portugal e, no dia 7 de setembro de 1822, é proclamada a Independência do Brasil. Todos os problemas educacionais brasileiros, incluído aí o ensino superior e seu financiamento, passam a ser um problema interno ao País, desvinculando-se da corte portuguesa..

### *O financiamento no período imperial*

O primeiro fato importante relaciona-



do ao financiamento da educação, nesse novo período, foi o Artigo 179, da Constituição Imperial, de 11 de dezembro de 1823, promulgada por D. Pedro I: "A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos" (Tobias, 1991, p. 155).

D. Pedro I abdicou em 1831 e mudou-se em definitivo para a Europa. Em 1834, houve uma grande mudança de filosofia administrativa no Brasil; de uma postura absolutamente centralizadora, partiu-se para a implantação de uma estrutura totalmente descentralizada e o Ato Adicional, de 6 de agosto de 1834, provocou alterações substantivas na educação pela transferência de elevadas responsabilidades para as Províncias que, muitas delas pobres, não conseguiram levá-las adiante. "As províncias ficaram com as responsabilidades de ensino em todos os níveis; primário, secundário e superior (excluídas as escolas centrais)" (Melchior, 1981, p.11). Nesse ambiente hostil, pode-se concluir que o ensino superior entrou em um processo de degenerescência. Foi, então, inevitável que o financiamento do ensino superior ficasse sob a guarda do poder central, uma vez que as províncias tinham que, obrigatoriamente, cumprir a Constituição Imperial, de 11 de dezembro de 1823, que estabelecia a gratuidade da educação primária a todos os cidadãos.

Até 1879, o ensino superior era de total responsabilidade do setor público. Em 19 de abril de 1879, pelo Decreto N° 7247, aparece a Reforma do ministro Carlos Leôncio de Carvalho. Sob o espírito liberal, o decreto estabeleceu que "É completamente livre o ensino primário e secundário no Município da Corte e o ensino superior em todo o Império, salvo a inspeção necessária para garantir as condições de moralidade e higiene" (Tobias, 1991, p. 158). Estavam, portanto, abert

tas as portas para a implantação do ensino privado por todo o País, permitindo-se a abertura das chamadas "Faculdades Livres".

Deve-se ressaltar que, nessa época, as instituições públicas de ensino superior cobravam mensalidades e/ou taxas de matrícula de seus alunos (Cunha, 1986).

A vontade de se obter fontes de recursos financeiros especiais para a educação, além dos impostos já existentes, que se iniciou no período monárquico, se intensificou no período imperial.

Em 1823, baseando-se na idéia de que o Brasil deveria ter as suas duas primeiras universidades e não apenas



faculdades isoladas, discutiu-se um projeto apresentado pelo Deputado por Minas Gerais, Antônio Gonçalves Gomide, que continha privilégios familiares para aqueles que, num ato de benemerência, fizessem o aporte de recursos ao Fundo criado com o objetivo de se implantar e desenvolver as duas universidades, uma em São Paulo e outra em Olinda. Nesse projeto, previa-se que quem fizesse "donativo de um conto de réis teria para seus filhos o privilégio de matrículas

gratuitas em todas as universidades e academias do império"; quem doasse quatro contos de réis receberia a insígnia de cavaleiro na ordem do cruzado, matrícula gratuita até os netos por varonia e teria "seu retrato posto para sempre nas salas acadêmicas das universidades do império como seu nome, e por baixo a legenda: *Gratum est, quod Patriae civem, populo que dedisti*". Os privilégios eram crescentes até os oitenta contos de réis, que daria inclusive o título de Barão do Império (Melchior, 1981, p. 31-32). Entretanto, estas normas não chegaram a ser implantadas.

Um emaranhado de pequenas fontes de recursos financeiros se instala: doações, loterias, multas aplicadas a escolas particulares, compra de apólices, cujos juros manteriam as atividades escolares, taxas cobradas dos alunos etc., sempre à procura de fontes alternativas aos tributos cobrados regularmente da população.

Surgiu, no bojo desse movimento, entretanto, a defesa da vinculação de impostos às atividades educacionais. No ano de 1882, apareceram muitas idéias para a definição de fundos específicos para o financiamento da educação, destacando-se a de Ruy Barbosa que apresentou detalhadamente uma proposta de se constituir um fundo com essa finalidade (Melchior, 1981). Essa idéia apresentada por Ruy Barbosa também não foi implantada. Nenhuma proposta de vinculação conseguiu sucesso durante o Império e esse período da história do financiamento da educação no Brasil terminou sem que uma solução fosse dada para esse importante tema da vida da Nação.

Anísio Teixeira mostra a sua indignação com a inércia do Imperador D. Pedro II, que resistiu à criação da Universidade no Brasil e com a República que também resiste, no início, à criação da primeira universidade brasileira

(Teixeira, 1968, p. 4):

De sorte que não foi apenas, a meu ver, a consciência conservadora que se opôs à universidade; parece ter havido da parte dos governos brasileiros um particular e constante propósito de resistir a certos desenvolvimentos puramente ornamentais de educação. Tenho refletido longamente sobre isto. Sempre estranhei esse comportamento do governo brasileiro, desde o tempo do Império. Vejam bem, um Imperador como Pedro II, um homem razoavelmente culto e até altamente inclinado para as coisas intelectuais, não abriu uma só escola superior no Brasil; resistiu à idéia da universidade até sua última fala no trono, quando afinal reconheceu, por certo que relutantemente, que seria conveniente uma universidade para o Norte e outra para o Sul do Brasil. Nem por isso se criou qualquer universidade. A República continuou a tradição de resistência.

Proclama-se a república, em 1889, e o País possui um pequeno sistema de ensino superior. De 1808 a 1890, eram somente "14 instituições" (Teixeira, 1961, p. 3).

*A república e, finalmente, a primeira "universidade brasileira"*

Surgiram, enfim, no País, as instituições de ensino superior que receberam o nome de universidade, "sendo a do Rio de Janeiro (1920) e a de Minas Gerais (1927) as que vingaram" (Cunha, 1986, p. 147). Em 1920, pelo menos formalmente e oficialmente, pelo Decreto Nº 14.343, de 7 de setembro, cria-se a Universidade do Rio de Janeiro, pela reunião de quatro instituições de ensino superior já existentes: Faculdade de Medicina, Escola Politécnica e a Faculdade de Direito que resultou da fusão de duas Faculdades Livres (Mendonça, 2000, p. 136).

Essa forma de criação gerou, na época, um ambiente de contundentes

críticas aos governantes que, entretanto, continuaram a defender o modelo da Universidade do Rio de Janeiro para outros Estados como Pernambuco, Bahia, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Essas novas instituições universitárias deveriam possuir "um patrimônio em edifícios e instalações para as faculdades não inferior a 3 mil contos de réis. Tal criação dependeria ainda de acordo com o Governo dos Estados, a fim de que estes concorressem com patrimônio em títulos da dívida pública, cuja renda, destinada ao custeio das diferentes faculdades, dispensasse a subvenção da União para os estabelecimentos" (Fávero, 2000, p. 33). Nota-se, aqui, claramente a intenção da União de descentralizar o

*Ao analisar todo esse caminho da vinculação de impostos para a educação, ressalta-se ter sido nos períodos de fechamento político que tal princípio foi suprimido no Brasil, depois de instalado em 1934.*

ensino Universitário para os Estados e não ser mais o responsável pelo financiamento das instituições de ensino superior.

*A vinculação constitucional de impostos para a educação: 1934 a 1988*

A procura por fontes de recursos financeiros para manter a educação levou ao surgimento de diversas propostas de impostos especiais e de vinculação daqueles já existentes. Entretanto, somente no ano de 1934, o mecanismo de vinculação de impostos para o financiamento da educação ganhou o *status* constitucional, tornando-se obrigatório para a União, Esta-

dos, Distrito Federal e Municípios. O artigo 156 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, estabelecia que a União e os Municípios deveriam aplicar, pelo menos, 10% de sua renda de tributos, e os Estados e o Distrito Federal, nunca menos de 20% "da renda resultante de impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos" (Melchior, 1981, p. 40). Entretanto, essa vinculação foi retirada da Constituição de 10 de novembro de 1937, por força da ditadura Vargas, retornando na Constituição de 1946, com outros percentuais mínimos: 10% para a União e 30% para os Estados e Municípios.

A Constituição de 1946 estabelecia "que a educação é direito de todos; que o ensino primário é obrigatório; que o ensino primário oficial é gratuito para todos e o ensino ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos" (Teixeira, 1968, p. 51). A Constituição, ao estabelecer percentuais mínimos da receita de impostos a serem aplicados em educação - 10% para a União e 20% para os Estados e Municípios - "teve em vista prover para que não faltassem recursos destinados ao cumprimento da obrigação do Estado..." (idem, 1968, p. 51).

A Constituição de 1946 estabeleceu que o País deveria ter uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que a complementasse. Esta LDB só foi aprovada em 1961 e efetivou uma alteração nos percentuais, ampliando a responsabilidade da União de 10% para 12% e mantendo 20% para os Estados e Distrito Federal.

Novamente, em 1967, sob a ditadura dos militares, uma nova mudança constitucional voltou a suprimir a vinculação de impostos à educação, num movimento, agora, cíclico de

comprometimento com o desenvolvimento da educação brasileira.

A Emenda nº 01 (de 1969) à Constituição restabeleceu-a no que se refere aos Municípios; segundo esta Emenda, os Estados poderiam “intervir nos Municípios, quando estes deixarem de aplicar ‘no ensino primário, em cada ano, vinte por cento, pelo menos, da receita tributária municipal’” (Melchior, 1981, p. 42). Dois fatos chamam a atenção: a vinculação contida nesta versão não atinge o ensino superior, sendo restritiva ao ensino primário e o percentual é sobre a receita tributária, que envolve todos os impostos, taxas e contribuições, e não sobre somente a receita de impostos. Houve, portanto, uma pressão maior sobre os municípios para que eles aplicassem mais recursos em educação primária. Assim, a União poderia diminuir os recursos por ela aplicados. Os dados existentes parecem mostrar que isso realmente ocorreu. Comparando os períodos de tempo em que houve a vinculação, com aqueles em que esse fato não ocorreu, Melchior mostra que a União decresceu os percentuais da receita de impostos aplicados em educação, a partir de 1967. Em 1967, eram 11,8% e, em 1970, eram 7,3% (Melchior, 1981, p. 44).

Nova vinculação constitucional só voltou a ocorrer em 1983, quando foi aprovada, pelo Congresso Nacional, a chamada Emenda Calmon, de autoria do Senador João Calmon, após uma longa luta travada pelo parlamentar e os governos do período da ditadura militar. A Emenda Constitucional 24/83, de 01 de dezembro de 1983, estabeleceu a vinculação de, no mínimo, 13% e 25% da receita de impostos, respectivamente, da União e dos Estados e Mu-

nicipios (Calmon, 1995, p. 10).

Finalmente, a vinculação volta a fazer parte do texto constitucional, quando da aprovação da Constituição Brasileira de 1988, que a estabeleceu, em seu artigo 212.

Ao analisar todo esse caminho da vinculação de impostos para a educação, ressalta-se ter sido nos períodos de fechamento político que tal princípio foi suprimido no Brasil, depois de instalado em 1934. O fato ocorreu em 1937, com a ditadura do Estado Novo, que terminou em 29 de outubro de 1945, com a deposição do Presidente Vargas; e em 1967, em meio à ditadura dos militares, que perdurou de 31 de março de 1964 até a posse do Presidente José Sarney, em 1985. A discussão sobre a continuidade da vinculação constitucional de recursos financeiros é um dos temas polêmicos atuais sobre o financiamento da educação brasileira. Romualdo Portela de Oliveira considera que a vinculação deve ser mantida e que os períodos ditatoriais, por si só, a justificam (1998, p. 126):

É claro que não podemos desconsiderar a hipótese de que, em tempos de vinculação, nossos governantes aprendam a “prestar contas” de acordo com as normas, sem alterar substantivamente as aplicações de recursos. Nesse caso, deveríamos aperfeiçoar os meca-

nismos de controle da sociedade sobre a aplicação dos recursos públicos (...) em vez de suprimir o mecanismo de vinculação. (Grifos nossos).

Na verdade, o que ocorreu nos períodos ditatoriais da história brasileira foi a retirada da prioridade dada à aplicação de recursos do Fundo Público, na educação brasileira.

#### Considerações finais: uma polêmica que não terminou

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, em seu artigo 212, os recursos mínimos das esferas federal, estaduais e municipais para o financiamento da educação brasileira: “A União aplicará, anualmente, *nunca menos de dezoito*, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios *vinte e cinco por cento, no mínimo*, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente da transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (Grifos nossos).

O legislador pretendeu, com essa vinculação, colocar a peso da Constituição sobre os “ombros” dos poderes Executivo e Legislativo, na definição das prioridades, ao serem programados os gastos do Fundo Público brasileiro; no mínimo, os recursos previstos no artigo 212 deveriam ser dirigidos para a execução de

**Tabela 01 - Arrecadação de impostos do FPF (1989-2001)**

Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2002 (IGP-DI/FGV)

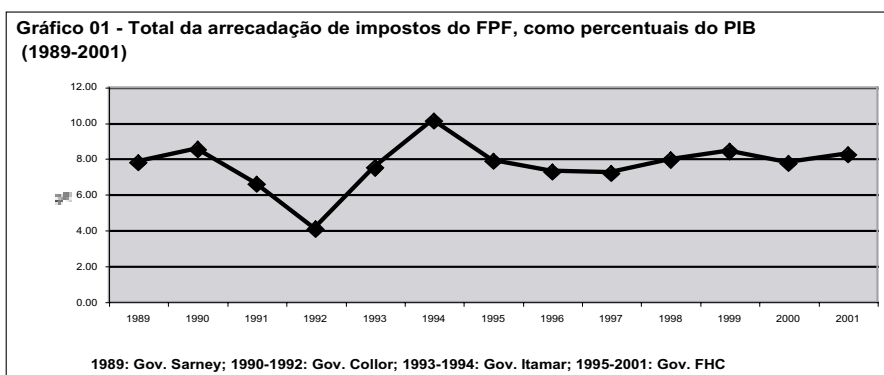
Ano	II	IE	IPI	IR	IOF	ITR	TOTAL
1989	4,662	129	25,377	51,218	1,728	1,728	84,842
1990	4,208	93	26,237	47,907	14,511	35	92,992
1991	4,647	30	23,966	37,605	6,583	211	73,042
1992	2,697	3	14,271	23,135	3,991	30	44,128
1993	4,322	0	26,364	41,599	8,644	2	80,932
1994	7,289	6	31,868	57,707	11,218	4	108,092
1995	8,967	33	24,895	52,892	5,885	192	92,863
1996	6,937	3	25,494	55,374	4,692	431	92,930
1997	7,825	5	25,636	55,625	5,764	318	95,174
1998	9,593	1	23,904	67,169	5,191	328	106,188
1999	10,425	-	21,732	67,843	6,423	360	106,782
2000	9,850	-	21,806	61,808	3,620	309	97,394
2001	9,531	-	20,406	68,078	3,760	239	102,015

Fonte: Arrecadação da Receita Administrada pela SRF – Período: 1985 a 1999, janeiro a dezembro de 2000 e 2001; <http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/1988/dez/anoal85a99.htm>, 07/03/2001. E <http://www.receita.fazenda.gov.br/scripts/srf/07/03/2001 e 06/02/2002>.

**Tabela 02 - Arrecadação de impostos do FPF, como percentuais do PIB (1989-2001)**

Ano	II	IE	IPI	IR	IOF	ITR	% do PIB
1989	0.43	0.01	2.32	4.69	0.16	0.16	7.77
1990	0.38	0.01	2.40	4.38	1.33	0.00	8.51
1991	0.42	0.00	2.16	3.38	0.59	0.02	6.57
1992	0.25	0.00	1.32	2.14	0.37	0.00	4.08
1993	0.40	0.00	2.44	3.85	0.80	0.00	7.49
1994	0.68	0.00	2.98	5.40	1.05	0.00	10.12
1995	0.76	0.00	2.11	4.48	0.50	0.02	7.87
1996	0.54	0.00	1.99	4.33	0.37	0.03	7.26
1997	0.59	0.00	1.93	4.19	0.43	0.02	7.18
1998	0.72	0.00	1.78	5.01	0.39	0.02	7.92
1999	0.82	-	1.71	5.34	0.51	0.03	8.41
2000	0.78	-	1.73	4.91	0.29	0.02	7.74
2001	0.77	-	1.64	5.48	0.30	0.02	8.21

Fonte: Arrecadação da Receita Administrada pela SRF – Período: 1985 a 1999, janeiro a dezembro de 2000 e 2001; <http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/1988/dez/anal85a99.htm,07/03/2001>. E <http://www.receita.fazenda.gov.br/scripts/srf,07/03/2001 e 06/02/2002>.



ações no campo educacional.

O volume mínimo de recursos do Fundo Público Federal (FPF) que deveria ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelece a Constituição, considera a arrecadação dos seguintes impostos: (1) Imposto sobre a Importação (II); (2) Imposto sobre a Exportação (IE); (3) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); (4) Imposto sobre a Renda (IR); (5) Imposto sobre Operações Financeiras (IOF); e (6) Imposto Territorial Rural (ITR). A arrecadação desses impostos, de 1989 a 2001, atingiu os valores da Tabela 01:

Como percentuais do PIB, as arrecadações foram as da Tabela 02:

O Gráfico 01 auxilia na análise do comportamento da arrecadação desses impostos, nos governos Sarney, Collor, Itamar e FHC:

Nota-se, em 1990, primeiro

ano do governo Collor, um aumento na arrecadação de impostos do FPF, como percentual do PIB. Entretanto, com o aparecimento das denúncias de corrupção no governo, inicia-se uma queda vertiginosa nesse percentual, que atinge seu menor valor no período, em 1992, exatamente o ano do *impeachment* do Presidente. O Presidente Itamar Franco assume o governo e há uma recuperação no percentual relativo ao PIB, que atinge o máximo em 1994. Em 1995, assume o

Presidente Fernando Henrique Cardoso, e há uma pequena queda no percentual; estabiliza-se em 1996 e 1997, volta a subir em 1998, cai em 2000 e se eleva novamente em 2001.

Uma estimativa do volume de recursos a ser aplicado em educação, pela União, exige que sejam retirados da arrecadação diversos valores, devido à divisão das receitas tributárias entre Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecida pelo artigo 157, da Constituição.

Após as devidas transferências aos Estados, Distrito Federal e Municípios, são calculados os 18% previstos no artigo 212, da Constituição. A Tabela 03 apresenta o cálculo para o ano de 1998, baseado em planilha da Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO):

Portanto, o valor que deveria ser aplicado pela União, em 1998, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, atingiria o montante de R\$ 10.718 milhões, utilizando recursos originários dos impostos, constantes do Fundo Público Federal.

Devido à complexidade da legislação tributária, ilustrada para o ano de 1998, e como estamos interessados aqui numa estimativa dos valores mínimos que deveriam ser gastos com educação pelo Governo Federal, utilizaremos um modelo simplificado que transfere 47% do IR, 57% do IPI e 50%

**Tabela 03 - Recursos que a União deveria aplicar em educação - 1998.**  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2002 (IGP-DI/FGV)

Imposto	Principal	Fundo Municipal	IR 47%	IPI 57%	IOF - Ouro 100%	ITR 50%	Base de Cálculo para a Educação	Recursos para a Educação 18%
II	9,593	0	0	0	0	0	9,593	1,727
IE	1	0	0	0	0	0	1	0
IR	67,169	1,259	31,569	0	0	0	34,340	6,181
IPI	23,904	0	0	13,625	0	0	10,279	1,850
IOF	5,191	0	0	0	24	0	5,167	930
ITR	328	0	0	0	0	164	164	30
<b>TOTAL</b>	<b>106,186</b>	<b>1,259</b>	<b>31,569</b>	<b>13,625</b>	<b>24</b>	<b>164</b>	<b>59,545</b>	<b>10,718</b>

Fonte: Cálculo deste estudo, baseado em planilha da Secretaria de Orçamento Federal -SOF/MPO - 1998.

**Tabela 04 - Estimativa dos recursos dos impostos do FPF que a União deveria aplicar em educação (1989-2001)**  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2002 (IGP-DI/FGV)

Ano	Estimativa do valor que a União deveria aplicar em educação
1989	8,335
1990	9,994
1991	7,469
1992	4,516
1993	8,343
1994	11,304
1995	9,652
1996	9,350
1997	9,738
1998	10,920
1999	11,187
2000	10,009
2001	10,466

Fonte: Cálculos deste estudo.

do ITR para Estados, Distrito Federal e Municípios. Os valores totais estimados, correspondentes aos 18% da educação, seriam, portanto, os da Tabela 04:

Como era de se esperar, os valores históricos apresentam o mesmo perfil da arrecadação de impostos: crescimento em 1990, queda vertiginosa em 1992, crescimento até 1994, queda em 1995, estabilidade em 1996 e 1997, aumento em 1998, queda em 2000 e elevação em 2001.

Entretanto, em 1994, a vinculação estabelecida na Constituição foi alterada, diminuindo-se a obrigatoriedade de serem gastos, no mínimo, esses valores. Os recursos do FPF, obrigatoriamente vinculados à educação, sofreram uma redução, com a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Emenda Constitucional de Revisão nº 1/94, que criou o Fundo Social de Emergência (FSE) que se tornou, posteriormente, em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e, no ano de 2000, transformou-se em Desvinculação de Arrecadação de Impostos e Contribuições Sociais da União ou Desvinculação das Receitas da União (DRU). José Marcelino Rezende Pinto, em "Os recursos para educação no Brasil no contexto das finanças

públicas", afirma sobre o Fundo Social de Emergência: "...logo perdeu o adjetivo 'social' e o que era emergencial tornou-se crônico, de tal forma que se transformou na outra grande muleta de que se vale o governo federal para tentar tapar seus buracos orçamentários" (Pinto, 2000, p. 35).

Esses fundos são compostos de recursos oriundos dos impostos, das contribuições e de outras receitas previstas em lei específica. Como os recursos da educação estão vinculados aos impostos, trataremos exclusivamente da arrecadação destes e de sua vinculação ao fundo.

O FEF era composto de 20% dos recursos do Imposto sobre Importação, 8,6% do Imposto sobre Produtos Industrializados, 24,48% do Imposto sobre a Renda, 100% do Imposto de Renda dos servidores públicos federais, retido na fonte, 20% sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural vinculado à União, 20% sobre o

Imposto sobre Operações Financeiras e 20% sobre o Imposto sobre a Exportação (MF, 1999, p. 45).

Em 1998, o FEF recebeu R\$ 16.044 milhões e, em 1999, R\$ 18.538 milhões, originados dos impostos. Devemos registrar que o montante de recursos do Fundo, em 1998, foi de R\$ 35.369 milhões e, em 1999, de R\$ 31.080 milhões, quando adicionados os percentuais provenientes das diversas contribuições, como as do Financiamento da Seguridade Social (CO-FINS), do Plano de Seguridade Social do Servidor (CPSS), dos Programas PIS/PASEP, da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) etc. (MF, 1998; 1999).

As transferências de impostos a Estados e Municípios efetivadas pelo Governo Federal devem ser retiradas do volume total de arrecadação de impostos antes de se obter o percentual mínimo dos 18% para a educação. Além dessas transferências, depois da aprovação do FEF, devem ser, também, retirados os recursos transferidos a este Fundo. Obtém-se, então, os recursos federais para a educação. A Tabela 05 mostra o volume de recursos mínimos para a educação, caso não existisse o FEF; a Tabela 06 os mostra na existência do FEF, num cálculo realizado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

A introdução do FEF significou, portanto, uma diminuição drástica nos recursos vinculados para a educação, de R\$ 4.196 milhões, em 1998, e de R\$ 4.395 milhões em 1999, ou seja, redução de 41% no volume obrigatório de

**Tabela 05 - Recursos da educação, se não existisse o FEF**  
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2002 (IGP-DI/FGV)

Discriminação	1998	1999
Receita Arrecadada de Impostos <sup>(1)</sup>	97,808	97,114
Transferências a Estados, DF e Municípios	40,249	38,649
Receita Líquida de Impostos (Base de Cálculo)	57,558	58,465
Percentual Mínimo para a Educação - 18%	10,360	10,524

Fonte: (MF, 1998, p.53): SIAFI - CCONT/Secretaria do Tesouro Nacional.  
(1) A Receita Arrecadada de Impostos é a Receita Líquida, ou seja, a arrecadada menos os incentivos fiscais e as restituições.

Tabela 06 - Recursos da educação, com a existência do FEF		
Valores em R\$ milhões, a preços de janeiro de 2002 (IGP-DI/FGV)		
Discriminação	1998	1999
Receita Arrecadada de Impostos <sup>(1)</sup>	97,808	97,114
Transferências a Estados, DF e Municípios	40,249	38,649
Transferências para o FEF	23,520	24,413
Receita Líquida de Impostos (Base de Cálculo)	34,251	34,052
Percentual Mínimo para a Educação - 18%	6,164	6,129

Fonte: (MF, 1998, p.54): SIAFI - CCONT/Secretaria do Tesouro Nacional.  
(1) A Receita Arrecadada de Impostos é a Receita Líquida, ou seja, a arrecadada menos os incentivos fiscais e as restituições.

recursos para a educação, em 1998, e de 42% de redução, em 1999. Com essa redução na obrigatoriedade do mínimo, somente o pagamento de pessoal e encargos sociais das IFES já atinge o limite mínimo de gastos do FPF com educação.

O Fundo Social de Emergência (FSE), depois Fundo de Estabilização Fiscal e, depois, Desvinculação das Receitas da União (DRU), estiveram diretamente relacionados ao controle do déficit fiscal do País. O Ministério da Fazenda, em documento que discute o FEF, afirma (MF, 2000):

Como se sabe, o controle sobre o déficit fiscal é decisivo para a consolidação do programa de estabilização. Enquanto as reformas constitucionais que tramitam no Congresso não produzirem seus efeitos no fluxo de despesas, o governo estará obrigado a recorrer a instrumentos provisórios para permitir o adequado gerenciamento da situação fiscal. (Grifos nossos).

O controle do déficit fiscal é um importante componente econômico para a manutenção do pagamento, em dia, da dívida externa e, por isso, o País foi “premiado”:

Em 1998, todos os compromissos referentes à dívida externa mobiliária e contratual da União foram realizados pontualmente. Cabe destacar o pagamento dos compromissos junto ao Banco Mundial, que premia os devedores que cumprem suas obrigações pontualmente, ou no máximo com 30 dias de atraso, com uma redução na taxa de juros. Por ter mantido todos os seus compromissos com aquela en-

tidade pontualmente, a União obteve uma economia de aproximadamente US\$ 18,56 milhões [0,1% do total pago de R\$ 19.500 milhões] no período de julho de 1997 a setembro de 1998. Ainda no que se refere à dívida contratual, os compromissos da fase 3-A do Clube de Paris tiveram sua amortização final, o que acarretou uma diminuição do saldo devedor total junto aos credores do Clube de Paris. (BGU, 1999, p. B-77, grifos e acréscimos nossos).

Portanto, para manter em dia os compromissos com o pagamento da dívida externa o governo federal deixa de cumprir obrigações com a Constituição Brasileira e com a população do País; a vinculação de impostos do Fundo Público Federal para a educação tem uma história cheia de percalços, desde que começou a fazer parte dos textos constitucionais, em 1934, gerando uma polêmica que ainda não terminou. ☒

#### Referências Bibliográficas

- BGU. (1999). *Balanço Geral da União*. Relatório de 1998, vol.1. Presidência da República. Brasília-DF.
- CALMON, J. (1995). *Sonho Irrealizado: Educação Obsessão Nacional*. Centro gráfico do Senado Federal. Brasília-DF.
- CONCEIÇÃO, P., DURÃO, D.F.G., HEITOR, V. & SANTOS FILIPE. (1998). *Novas Idéias para a Universidade*. Editora IST Press. Portugal.
- CUNHA, L. A. (1986). *A Universidade Temporã*. Livraria Francisco Alves Editora S.A. Rio de Janeiro-RJ.
- FAPESP, Pesquisa. (2000). *500 anos de Ciência e Tecnologia no Brasil*. Suplemento Especial. Nº 52. Abr./2000. São Paulo-SP.
- FÁVERO, M. L. A. (2000). *Universidade do Brasil: das origens à construção*. Editora UFRJ. Rio de Janeiro-RJ.

MELCHIOR, J. C. de A. (1981) *A política de vinculação de recursos públicos e o financiamento da educação no Brasil*. Tese de Doutorado. Publicação da Faculdade de Educação da USP. V. 17. São Paulo-SP.

MENDONÇA, A. W. P. C. (2000). A Universidade no Brasil. Em: *Revista Brasileira de Educação*. Nº 14, mai/jun/jul/ago. 2000, Número Especial, 500 anos de educação escolar. Editora Autores Associados. Campinas-SP.

MF. (1998). Execução Orçamentária do Governo Federal. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. Em: [www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br) Brasília-DF.

— (1999). Execução Orçamentária do Governo Federal. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. Em: [www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br) Brasília-DF.

— (2000). Fundo de Estabilização Fiscal. Em: [www.fazenda.gov.br/portugues/ajuste/ajfundo.html](http://www.fazenda.gov.br/portugues/ajuste/ajfundo.html), 10/11/2000.

OLIVEIRA, R. P. (1998). O financiamento público da educação e seus problemas. Em: *Política Educacional: Impasses e alternativas*, OLIVEIRA, R. P. (Org.) Cortez Editora. São-Paulo-SP.

PINTO, J. M. de R. (2000). *Os recursos para a Educação no Brasil no Contexto das Finanças Públicas*. Editora Plano. Brasília-DF.

PRADO Jr., C. (2000). *Formação do Brasil Contemporâneo*. Divisão de Publicação da Empresa Folha da Manhã S. A. e Editora Brasiliense. São Paulo-SP.

TEIXEIRA, A. (1961). A expansão do ensino superior no Brasil. Em: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. V. 36, nº 83, jul/set. 1961, p.3-4. Texto examinado na home-page: <http://www.prossiga.br/anisoteixeira/artigos>. Páginas de 1 a 2, 27/08/2000.

— (1968). Uma perspectiva da educação superior no Brasil. Em: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. V. 50, nº 111, jul/set. 1968, p.21-82. Texto examinado na home-page: <http://www.prossiga.br/anisoteixeira/artigos>. Páginas de 1 a 59, 27/08/2000.

TOBIAS, J. A. (1991). *História da Educação Brasileira*. IBRASA. 4ª Edição. São Paulo-SP.

*\*Nelson Cardoso Amaral é doutor em Educação pela UNIMEP, professor na Universidade Federal de Goiás.*

# A avaliação institucional: uma política para o ensino superior

*Olgáises Cabral Maués\**

As políticas educacionais implantadas ao longo da década de 1990, no Brasil e na maior parte dos outros países da América Latina, traduzidas em diferentes reformas em todos os níveis de ensino, trouxeram a marca da regulação e do controle, numa perspectiva de ajuste às medidas econômicas impostas pelos organismos internacionais aos países em desenvolvimento, buscando contribuir para a consecução da reforma do Estado. Aliás, as políticas educacionais não são determinadas pelas mudanças no papel do Estado, mas são partes constitutivas dessas mudanças, dando visibilidade e materialidade às mesmas e ao próprio Estado. (Peroni, 2000). Desta forma, as políticas para o ensino superior, incluindo diferentes aspectos inclusive o da avaliação, parecem estar dentro dessa intencionalidade, ou seja, de contribuir para o novo papel e funções do Estado, papel esse que deve corresponder às demandas do capital internacional, a partir da lógica do mercado.

Este texto tem como objetivo analisar a política de avaliação institucional, elaborada pelo Ministério da Educação (MEC), a partir de um projeto de Universidade e as construções feitas pelos movimentos sociais e sindicais em relação aos dois eixos: modelo de universidade e política de avaliação. Para tanto, a tese apresentada é a de que existem projetos diferenciados, o oficial e o dos movimentos sociais, que têm travado um embate em diferentes instâncias, sendo que a correlação de forças têm sido favorável ao projeto do governo, havendo, entretanto uma tenacidade dos movimen-

tos que continuam reafirmando as propostas democraticamente construídas e lutando para a aprovação e implementação das mesmas.

Avaliar implica a existência de um parâmetro como referência, a partir do qual, os objetos, sujeitos, instituições, ações avaliados deverão se referenciar, isto é, aproximar-se, estabelecendo-se com isso uma classificação que vai da aproximação do padrão até o maior distanciamento do mesmo. Nesta compreensão, a avaliação não é neutra, nem destituída de valor. No caso da avaliação institucional, objeto deste texto, a mesma está vinculada a uma política de educação, que define uma política para o ensino superior que cria um modelo de universidade ou de outras instituições referentes a esse nível de ensino. Portanto, a avaliação implementada traduz a concepção de universidade dos decisores responsáveis pela definição das estratégias e ações existentes sobre o assunto.

Dentro desta ótica de compreensão, a avaliação do ensino superior será abordada através de uma análise comparativa entre o modelo de uni-



*As políticas para a educação brasileira, na década de 1990, podem ser identificadas, de forma mais ampla, por duas leis que traduzem os valores e as crenças daqueles que as construíram e aprovaram-nas.*

versidade/avaliação propostos pela oficialidade, através do MEC/INEP, e do modelo defendido pelos movimentos sociais e sindicais, com ênfase no movimento docente.

#### *O modelo de Universidade do governo*

As políticas para a educação brasileira, na década de 1990, podem ser identificadas, de forma mais ampla, por duas leis que traduzem os valores e as crenças daqueles que as construíram e aprovaram-nas. Os documentos

referidos são a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394/96, e a Lei 10172/01 que aprovou o Plano Nacional de Educação. As legislações citadas e outras mais específicas para o ensino superior, (Lei 9131/95, Lei 9192/95, Decreto 3860/2001), têm sido elaboradas e aprovadas sob a égide dos organismos internacionais. A história desses organismos, tais como Banco Mundial, UNESCO, Programa de Promoção das Reformas na América Latina e Caribe (PREAL), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID),

junto aos países em desenvolvimento, tem sido de assessoria na elaboração das políticas públicas, apontando as ações que, segundo a ótica das agências financeiras (BM e BID), seriam aquelas que poderiam obter um empréstimo para sua implantação. Os governos dos países alvos têm aceito a ajuda técnica e financeira internacionais, elaborando uma política de acordo com os padrões determinados e, no caso específico do objeto deste texto, criando o projeto de ensino superior que esteja de acordo com os princípios defendidos por essas organizações e elaborando uma política de avaliação que passa a ser fundamental para a concretização do modelo defendido.

O documento do Banco Mundial "La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia", datado de 1995, mas ainda atual, é pródigo nas determinações e configurações que faz para o ensino superior<sup>1</sup>. É neste documento que ficam bem explicitadas a concepção de educação superior e as respectivas estratégias que são propostas por esse organismo. O documento expressa uma preocupação com a necessidade de serem realizadas reformas para melhorar os resultados do ensino superior, sem as quais muitos países estariam destinados a entrar o século XXI com uma preparação insuficiente para competir na economia mundial (BM, 1995, p.28). Como forma de evitar que tal ocorra e para impulsionar os países a atingirem metas de maior eficiência, qualidade e equidade, sem aumentar o gasto público, o BM aponta quatro orientações-chaves: 1. fomentar maior diferenciação das instituições, incluindo as instituições privadas; 2. proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, entre elas a participação dos estudantes nos gastos, e a estreita vin-



culação entre o financiamento fiscal e os resultados; 3. redefinir a função do governo no ensino superior; 4. adotar políticas destinadas a dar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade (*Op.cit.*p.29).

Parece que essas orientações têm tido uma boa acolhida, em termos brasileiros, e estão presentes nas políticas elaboradas e nas estratégias de ação para a área. Por exemplo, a diferenciação das instituições é hoje uma realidade (Decreto 3860/01), estando o ensino superior brasileiro hierarquizado em Universidades (únicas responsáveis pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão), Centros Universitários (autônomos como os anteriores, mas sem pesquisa), Faculdades e Institutos de Ensino. As razões utilizadas para essa diferenciação estão postas de maneiras cristalina: “O modelo tradicional de universidade europeia de investigação, com seus programas em um só nível, tem demonstrado ser caro e pouco apropriado para satisfazer as múltiplas demandas do desenvolvimento econômico e social, assim como as necessidades de aprendizagem de um alunado diversificado” (*Op.cit.* p.31).

A diversificação de financiamento também está presente nas políticas para o ensino superior, elaboradas pelos órgãos oficiais. A diminuição dos recursos públicos para o ensino superior tem sido significativa, forçando as Universidades buscarem outras fontes de recursos, tais como a cobrança de mensalidades em cursos de especialização, a venda de serviços de toda ordem, o fechamento de residências uni-

versitárias destinadas aos estudantes e restaurantes universitários, ou a diminuição do subsídio a essas ações. A recomendação do BM é a obtenção de uma parte do financiamento necessário para o funcionamento da Universidade, via estudantes, o que significa pagamento de mensalidades, além da cobrança por outros serviços. No tocante a função do governo, há uma recomendação explícita de que haja uma redefinição da mesma, passando a iniciativa privada a ter uma maior participação.

A justificativa é que a função tradicional do Estado, em relação ao ensino superior, está vinculada a questões políticas e econômicas, tais como sistemas elitistas, emprego garantido no setor público e economias estáveis, salientando o documento em tela que essas condições sofreram uma mudança radical, implicando uma expansão considerável do setor privado (BM, 1995, p.61). Com isso, as funções do Estado devem mudar, deixando de ser de suporte financeiro para serem de controle e fiscalização, o que vai implicar a necessidade de um sistema de avaliação capaz de supervisionar a qualidade dos resultados do ensino e da pesquisa (*Op. cit.* p.78). O BM apresenta, no documento em questão, sua concepção de qualidade e equidade, referindo-se que estas estão vinculadas a uma maior adaptabilidade às demandas do mercado. Para tanto, há uma clara necessidade do governo fiscalizar para credenciar as instituições que, segundo sua avaliação, demonstram melhor qualidade.

Um outro documento que tem

contribuído para o modelo de ensino superior instituído é o “Educação Superior na América Latina e no Caribe. Documento de Estratégia”, elaborado em 1998, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). As análises e propostas apresentadas não divergem, na concepção, daquelas apresentadas pelo BM. Assim é que o documento explicita que “rejeita a posição segundo a qual a educação superior só pode desempenhar bem o seu papel se puder crescer e fortalecer-se sustentada por recursos públicos generosos” (BID, 1998, p. 2). Esta afirmativa aponta para a diversificação de recursos já comentada anteriormente.

A privatização do ensino superior é bem evidenciada no documento e o crescimento do setor das particulares é citado como “um exemplo digno de nota” (*Op. cit.* p.05) e o desempenho, por vezes, fraco, das mesmas também é justificado “... a alegação de que as instituições particulares tendem a ser academicamente fracas, de uma forma por vezes escandalosa, é o fato de que o mesmo também aplica ao setor público” (p.08) e a preocupação com reformas do ensino superior voltadas para o mercado é apontada como fundamental.

O BID cria uma tipologia para fazer o que o BM chamou de diferenciação das instituições, justificando que a mesma está voltada em grande parte para a contribuição econômica da educação, devendo dar ênfase ao ensino e à aprendizagem. A tipologia classifica as instituições de acordo com suas funções, sendo elas: 1. a liderança acadêmica; 2. a educação profissional; 3. a formação técnica e 4. o ensino superior geral. O BID chama de liderança acadêmica a “uma função de elite (...) que se aplica com precisão a não mais do que 3% das mais de 3000 instituições de ensino superior dos Estados Unidos” (*Op. cit.* p. 12). O

---

*O BID cria uma tipologia para fazer o que o BM chamou de diferenciação das instituições, justificando que a mesma está voltada em grande parte para a contribuição econômica da educação.*

---

modelo é, pois, dos centros de excelência, o que o Brasil tem proposto com a diferenciação adotada, procurando, através de sistemas de avaliação, classificar as “melhores” instituições, carreando para as mesmas mais recursos e prestígio.

A segunda instituição, na tipologia do BID, é a educação profissional, cuja principal razão de ser é a preparação direta para o trabalho, devendo este ser o padrão para a avaliação de qualidade (*Op. cit.* p.13). O documento chama a atenção para o fato que a educação profissional inclui a pesquisa aplicada em algumas das instituições e enfatiza que o mercado é que deve definir a competência, não devendo ceder às pressões dos estudantes que querem ter diploma de curso superior. A educação técnica é a terceira tipologia elaborada pelo BID e sua função é desenvolver aptidões específicas para o mercado de trabalho imediato, para tanto deve ensinar os aspectos específicos de uma ocupação e dar menos ênfase a disciplinas de caráter geral (*Op.cit.*15). A diferença desta em relação à segunda tipologia é que esta exige menos qualificações, mas as duas se assemelham no que diz respeito às medidas de desempenho, à administração e aos mecanismos de financiamento, que são todos orientados diretamente pelo mercado.

A tipologia de número 4 é a educação superior geral (o ensino quase-profissional), que, para o Banco, “resulta menos de uma política do que de um acidente, impelido por mal-entendidos e por sonhos e devaneios” (*Op.cit.* p.16). Este tipo de instituição é criticado por produzir um descompasso entre o ensino e a percepção do mercado, o que é considerado pelo BID como uma disfunção, produzindo um desempenho medíocre, incapacidade para conseguir emprego, mas que, de qualquer forma, oferece um

---

*Na ótica do BID, apenas as instituições que têm a função de liderança acadêmica, os centros de excelência, devem ter financiamento público, as demais instituições devem se autofinanciar.*

---



certo valor agregado, menor, é verdade, do que poderia oferecer pelo investimento feito.

A partir dessa compreensão das funções das instituições de ensino superior, o BID define os aspectos normativos essenciais para o bom desempenho do ensino superior. São eles: 1. equidade e subsídios; 2. incentivos, financiamento e gestão; 3. melhoria e controle de qualidade. Em relação ao item 1, diversificação de recursos (como no BM), há uma recomendação explícita de que “[...] ao invés de educação gratuita, o governo promova o crédito educativo, concedido em modalidades que estimulem o desempenho satisfatório dos alunos e a concorrência entre instituições” (BID, 1998, p.21). Além do crédito educativo, outra forma de diversificar o financiamento é a cobrança de anuidades. Na ótica do BID, apenas as instituições que têm a função de liderança acadêmica, os centros de excelência, devem ter financiamento público, as demais institui-

ções devem se autofinanciar a partir de anuidades, contratos, doações.

Em relação ao segundo aspecto normativo, finanças e gestão, há uma opção para que a reforma universitária estabeleça um vínculo estreito entre financiamento e desempenho, ou entre financiamento e prestação de contas. Na realidade, o que o Banco prega é “- apoiar um aumento do financiamento determinado pelo desempenho e evitar as ciladas das política de isonomia entre instituições e dentro delas” (*Op.cit.* p.25). Aí, mais uma vez, se evidencia a importância, para esses organismos, da criação de um sistema de avaliação, que possa fazer o acompanhamento do cumprimento do “modelo”, premiando aqueles que se aproximaram do mesmo e punindo aqueles que se “rebelaram”, ou nem isso, mas simplesmente não tiveram condições estruturais de fazê-lo.

A terceira orientação normativa - controle de qualidade- aproxima mais o modelo da necessidade de uma matriz de avaliação que garanta a qualidade, através da eficiência e da produtividade. O documento evidencia que a avaliação deve objetivar “melhorar a qualidade, reformar os incentivos, coligir e disseminar informações e favorecer escolhas bem informadas nos mercados pertinentes” (*Op.cit.* p.26).

O documento “Educação Superior na América Latina e no Caribe”, após construir os modelos de instituições de ensino superior que lhes parecem pertinentes com os objetivos do BID, indica quais as ações que o Banco estará aberto para empréstimos. Os projetos de solicitação de empréstimo só

serão considerados se atenderem as seguintes metas: a) apoiar reformas que busquem a melhoria da qualidade e da eficiência, incluindo sistemas de informação, avaliação, certificação, exames, desenvolvimento e atualização de currículos e material didático; b) apoiar programas cujos resultados possam aumentar significativamente os benefícios individuais dos estudantes, incluídos a preparação de lideranças intelectuais, mudanças de administração das instituições e melhorias no desempenho econômico; c) apoiar empréstimos destinados a aumentar a equidade, incluído as bolsas de estudos.

Estas definições de políticas para o ensino superior foram traduzidas para o Brasil em um documento do PREAL intitulado "A educação para o século XXI: o desafio da qualidade e da equidade", no qual são apresentadas as principais políticas para a área, sendo operacionalizadas pela reorganização do sistema de ensino (decretos 2306/97 e 3860/01), o que levou a uma diversificação institucional; pela consolidação do sistema de avaliação do ensino superior com a implantação do Exame Nacional de Cursos; pela elaboração de novas Diretrizes Curriculares para os cursos de graduação; pela criação da Gratificação de Estímulo à Docência (GED); pelo incentivo à titulação docente; pela retomada dos investimentos na recuperação e melhoria da infra-estrutura das IFES; pela definição de critérios para o processo de escolha dos dirigentes universitários; pela reformulação do sistema de avaliação da pós-graduação.

Todas estas medidas, tomadas em diferentes momentos, acabaram constituindo o projeto de ensino superior defendido e implantado pelo governo, caracterizando-se por uma educação elitista, privatista e com uma qualidade balizada pelo mercado.

---

*Todas estas medidas, tomadas em diferentes momentos, acabaram constituindo o projeto de ensino superior defendido e implantado pelo governo, caracterizando-se por uma educação elitista, privatista e com uma qualidade balizada pelo mercado.*

---



#### *O modelo de Universidade dos movimentos*

O ANDES-SN - Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior, juntamente com outras entidades da sociedade civil, como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) propuseram, em 1982, em plena ditadura militar, um projeto de Universidade construído de forma democrática e coletiva através de encontros, reuniões, congressos e outros meios de discussões.

Os principais eixos desse projeto de Universidade davam ênfase à manutenção do ensino público e gratuito, à autonomia e funcionamento democrático da Universidade, ao estabelecimento de um padrão de qualidade para o ensino superior, à dotação de recursos públicos orçamentários suficientes para o desenvolvimento do ensino e da pesquisa, à garantia do direito à liberdade de pensamento. Alguns

anos mais tarde, no chamado período de transição para a democracia brasileira, o ANDES-SN, a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Federação dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA) realizaram um Seminário Nacional sobre a Reestruturação da Universidade, cujas conclusões, juntamente com outras contribuições, constituíram a proposta dos movimentos para a Universidade, entregue ao MEC, assentada na educação pública, gratuita, laica e de qualidade, no princípio da autonomia e da gestão democrática.

Esses princípios foram reapresentados em 1991, quando o ANDES-SN elabora, após vários debates e Seminários, incluindo outras entidades, uma proposta de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com fins de encaminhamento para o Congresso Nacional. Nesse projeto, estava posta a concepção que o movimento tem de universidade, enquanto instituição que mantém a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Em 1996, o ANDES aprova uma "Proposta para a Universidade Brasileira" cujos principais eixos foram: o estabelecimento do padrão unitário de qualidade<sup>2</sup>, a responsabilização do Estado com o financiamento do ensino superior, o regime jurídico definido como autarquia especial, a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial com relação ao poder público, o financiamento público e a gestão democrática.

Na continuidade das proposições dos movimentos foi construído coletivamente um projeto de Plano Nacio-

nal de Educação. A elaboração desse Plano foi realizada através de dois Congressos Nacionais de Educação (CONED), ocorridos em 1996 e 1997, do qual participaram dezenas de entidades científicas e sindicais<sup>3</sup>, às quais apontaram para a educação superior as seguintes diretrizes e metas: financiamento público com o aumento gradativo do PIB, expansão das instituições públicas, dos cursos e do número de vagas, criação de mecanismos de avaliação das Universidades, financiamento público das pesquisas, garantia do caráter público dos novos conhecimentos. Para tanto, se exigia uma universidade pública, gratuita, laica e de qualidade.

Este modelo de Universidade está reafirmado em vários documentos dos movimentos e foi reiterado junto ao governo que tomou posse em janeiro de 2003, em um Seminário de Trabalho intitulado "Reafirmando propostas para a educação brasileira", o qual teve a participação do Ministro da Educação, a quem foi o entregue o documento "Propostas Emergenciais para Mudanças na Educação Brasileira". Referido documento, através de 4 eixos - Organização da Educação Nacional, Gestão Democrática, Financiamento da Educação, Formação e Profissionalização dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação - insiste sobre os pontos já defendidos pelos movimentos sociais desde o início da década de 1980, no tocante à Educação.

#### *A avaliação institucional da oficialidade*

Em função dos projetos de Universidade apresentados, oficialidade e dos movimentos sociais, vão se configurar dois projetos de avaliação institucional cada um tendo como referência a concepção de universidade adotada. No caso do MEC, o mesmo configura o processo avaliativo como sen-

do aquele que "compreende a análise dos dados e informações prestados pela Instituição de Ensino Superior (IES) no Formulário Eletrônico e a verificação, *in loco*, da realidade institucional, dos seus cursos de graduação e de pós-graduação, da pesquisa e da extensão, levando-se em conta três grandes dimensões: o corpo docente, a organização institucional e as instalações físicas gerais e especiais, como os laboratórios, com ênfase na(s) biblioteca(s)".

A avaliação do ensino superior está explicitada na lei 9394/96, que diz ser competência da União "assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino. Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino" (art. 9º incisos VIII e IX). O decreto 3860/01, visando fazer cumprir a citada lei, determina que o Ministério da Educação coordene as ações de avaliação, que deverão ser executadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais (INEP), através do Sistema de Avaliação e Informação Educacional.

No tocante à avaliação institucional das instituições de ensino superior, o referido Decreto recomenda que sejam considerados os seguintes itens: grau de autonomia assegurado pela entidade mantenedora; plano de desenvolvimento institucional, independência acadêmica dos órgãos colegia-

dos da instituição; capacidade de acesso a redes de comunicação e sistemas de informação; estrutura curricular adotada e sua adequação com as diretrizes curriculares nacionais de cursos de graduação; critérios e procedimentos adotados na avaliação do rendimento escolar; programas e ações de integração social; produção científica, tecnológica e cultural; condições de trabalho e qualificação docente; a auto-avaliação realizada pela instituição e as providências adotadas para saneamento de deficiências identificadas. (Decreto 3860/01, art. 17).

O objetivo primordial da avaliação institucional, a partir do decreto mencionado e da compreensão do INEP, é de subsidiar o MEC na tomada de decisões referentes ao credenciamento e credenciamento das instituições<sup>4</sup>, utilizando para tal instrumentos como "o Manual de Avaliação Institucional, o Formulário Eletrônico, o Roteiro da Verificação *in loco*, Normas e procedimentos".

O Manual de Avaliação Institucional de Centros Universitários<sup>5</sup>, na sua versão preliminar, datada de setembro de 2002, afirma que "a cultura de avaliação só poderá tornar-se uma tradição quando não mais houver espaço para a discussão de seu mérito, mas apenas das alternativas para a sua realização; quando se fizer permanente, propositora e desafiadora, para melhoria da qualidade dos cursos e das instituições". O documento apresenta todos os aspectos que são considerados pelos órgãos do governo como importantes para atingir os objetivos buscados pela avaliação. Assim é que se faz

---

*O objetivo primordial da avaliação institucional, a partir do decreto mencionado e da compreensão do INEP, é de subsidiar o MEC na tomada de decisões referentes ao credenciamento e credenciamento das instituições.*

---

necessário que a instituição tenha um Plano de Desenvolvimento Institucional e um Programa de Avaliação Institucional. A Avaliação, *in loco*, deve seguir um roteiro, minucioso, abrangendo aspectos relativos à organização institucional, às atividades de graduação e de pós-graduação, às atividades de pesquisa e de extensão, ao corpo discente e docente, às instalações, à biblioteca, aos laboratórios, ao pessoal técnico-administrativos e outros itens considerados importantes.

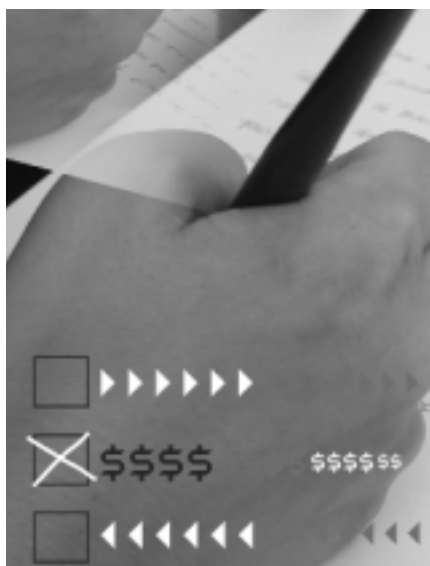
O Projeto de Avaliação Institucional, encaminhado pela instituição ao INEP, é uma peça importante, devendo conter o processo de avaliação interna ou externa realizado pela instituição, o que inclui a gestão, o ensino, a pesquisa, a extensão e a prática profissional. Caso a instituição já tenha sido alvo da comissão de avaliação do MEC e das comissões de avaliação das condições de oferta ou das condições de ensino, assim como do Exame Nacional de Curso, tudo isso deverá constar do referido documento, fornecendo assim elementos para completar o quadro avaliativo.

A Avaliação, enfatizamos, não é neutra e deve estar referenciada por um projeto de Universidade. O modelo de Universidade produtivista e eficiente, elaborado pelo governo brasileiro sob a tutela dos organismos internacionais, BM, BID, PREAL, tem, na concepção de avaliação implantada, os instrumentos adequados que podem aproximar as instituições do padrão estabelecido. A concepção de avaliação em vigor é punitiva, classificatória, utilizando os resultados obtidos para estabelecer um *ranking* das instituições, forçando que as mesmas se adequem às exigências e passem a relegar o pedagógico e priorizar o que possa representar resultados imediatos para o mercado. Não ocorre uma análise das causas dos problemas,

nem um empenho em, após identificados, fornecer os recursos necessários para a solução dos mesmos. Nas Universidades Públicas Federais, a liberação de recursos passa a seguir uma contabilidade perversa que considera os resultados traduzidos sempre em números: alunos que ingressaram versus alunos concluintes, por exemplo. Em relação aos professores, esse modelo de avaliação tem levado os mesmos a serem produtivistas, precisando publicar bastante, apresentar trabalhos em vários eventos nacionais e internacionais, ter muitos orientandos, o que, muitas vezes, pode incidir sobre a qualidade desses trabalhos, pelas exigências da quantidade.

#### *Os movimentos e a compreensão de avaliação*

O ANDES-SN tem reiterado uma proposta de avaliação desde o início da década de 1980. Naquela ocasião, ainda no período da ditadura militar, o sindicato, naquele momento ainda uma associação, propunha um projeto



*A avaliação externa, feita pelos pares e por instituições idôneas, tem o objetivo maior de verificar o cumprimento dos compromissos da instituição com a sociedade.*

de avaliação coerente com o projeto de Universidade defendido. Assim, o movimento docente tem construído um projeto baseado numa “concepção de avaliação que tem como foco a qualidade do trabalho universitário, visando ao estabelecimento de um padrão unitário de qualidade para o ensino, a pesquisa e a extensão, que deve ser cultural e cientificamente significativo e socialmente comprometido com a maioria da população” (ANDES, 1996, p.52).

Um dos pontos de destaque no projeto de avaliação é de que a mesma deve ser interna e externa, envolvendo na sua construção e execução toda a comunidade acadêmica, estudantes, docentes e funcionários técnico-administrativos, devendo ter um caráter formativo, privilegiando o processo e buscando utilizar os resultados para identificação e resolução dos problemas. A avaliação externa, feita pelos pares e por instituições idôneas, tem o objetivo maior de verificar o cumprimento dos compromissos da instituição com a sociedade.

O Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, elaborado pelos movimentos no final da década de 1980, especifica a natureza da avaliação defendida. Em relação à avaliação interna, a concepção apresentada é de uma ação construída democraticamente como instrumento para o controle social da atividade do Estado, na esfera da Educação, devendo ser considerado o processo, levando em consideração os insumos materiais, as verbas destinadas ao setor, os salários do corpo docente e técnico, as instalações dentre outras. Também dava-se

destaque para que a avaliação do trabalho acadêmico dos docentes tivesse como objetivo “o estímulo ao aprimoramento de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão e a compreensão de sua articulação com o projeto global da unidade acadêmica da instituição” (*Op.cit.* p. 54). A avaliação externa deveria ser realizada por um Conselho Social, buscando verificar se os interesses da sociedade estavam sendo atendidos.

O projeto de avaliação proposto busca o alcance do padrão unitário de qualidade. Para tanto, a avaliação deve ter um caráter acadêmico, o que significa que não deve visar punir ou premiar, além de adotar critérios absolutamente transparentes e democráticos. Este tipo de avaliação é coerente com o projeto de Universidade proposto pelos movimentos, uma Universidade pública, gratuita, autônoma e democrática.

#### *Considerações finais*

Miriam Limoeiro (1991, p.4) diz que “a avaliação pode ser um instrumento precioso para ampliar e tornar mais eficaz o funcionamento do sistema escolar dirigido para a reprodução da ordem estabelecida e da ótica do capital, mas também pode ser - em outras mãos, sob outra perspectiva - um instrumento valioso de elevação da qualidade do trabalho acadêmico no rumo de uma Universidade produtora e crítica.” No primeiro caso, a avaliação é um mecanismo de regulação e controle, buscando a eficiência e a rentabilidade das instituições de nível superior, procurando atender à lógica do mercado. No segundo aspecto, considerado por Limoeiro, a avaliação pode ser uma forma de emancipação social.

Os resultados da avaliação, no caso brasileiro, na contemporaneidade, vêm servindo para definir as políticas

---

*A avaliação é um mecanismo de regulação e controle, buscando a eficiência e a rentabilidade das instituições de nível superior, procurando atender à lógica do mercado.*

---

publicas educacionais em diferentes aspectos, tais como na gestão, no financiamento, na organização institucional, nos aspectos pedagógicos como a natureza dos cursos e os eixos estruturantes dos currículos acadêmicos, a formação profissional, estendendo-se até à produção docente. Pode-se dizer que, enquanto um mecanismo regulador, a avaliação tem efeitos políticos, servindo portanto para subsidiar as tomadas de decisão que podem implicar políticas para a área.

Dias Sobrinho (2002, p.8) chama a atenção para um aspecto importante: a serviço de quem está a universidade? Da sociedade ou do mercado e do capital transnacional? As respostas a essas questões poderão indicar o papel da avaliação e as funções que a mesma desempenha. Parece-nos que a importância que a avaliação passou a ter na educação brasileira tem uma relação direta com o modelo de ensino superior que está sendo implantado e com o “senhor” a quem o mesmo está vinculado, numa obediência servil aos preceitos ditados.

A recuperação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, (PAIUB), criado em 1993, nos moldes em que foi concebido, tem sido uma reivindicação de grande parte da sociedade civil organizada, visando, com isso, ter uma avaliação globalizante, no sentido de abranger a totalidade das ações institucionais, integradora de todas as dimensões da instituição, democrática e participativa, contextualizada, permanente e adaptada a cada realidade. Esta tem sido uma fórmula defendida por alguns estudiosos do assunto (Bel-



lioni 1999, Sobrinho 2001, Ristoff 1995), que vêem outro papel e funções para a avaliação do ensino superior.

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, no documento “Propostas emergenciais para mudanças na educação brasileira”, já citado, propõe, em relação à Avaliação da Educação Nacional, algumas ações imediatas tais como “organizar um grupo de trabalho para examinar a atual política de Avaliação Institucional da educação brasileira, com vistas a propor diretrizes para implementação de uma outra política que assegure o padrão unitário de qualidade nas instituições educacionais, respeitada sua autonomia”. Outras medidas propostas foram a revogação da Lei 9131/95 que criou o Exame Nacional de Cursos, a revogação do Decreto 3860/01 que dispõe sobre avaliação de cursos em instituições.

Estas demandas estão pautadas na experiência de avaliação a qual estão hoje submetidas às instituições de ensino superior, que, no dizer de Miraglia

(2001), vêm produzindo alienação e concebendo o ensino como treinamento, numa tradução operacional de um projeto político que visa privatizar esse nível de ensino.

O INEP também realizou um Seminário "Avaliar para quê?", em abril de 2003, ocasião em que o atual sistema de avaliação foi duramente criticado, tendo sido reivindicada a alteração da forma e dos mecanismos adotados, assim como a possibilidade de mudanças baseadas em consensos traduzidos pela inexistência de um quadro conceitual e de um sistema de avaliação. Outro ponto destacado no Seminário foi a importância do financiamento e da gestão democrática como elementos que devem ser considerados na elaboração de uma proposta de avaliação do sistema nacional de educação. No seminário em questão, o ANDES-SN apontou a importância da construção de um projeto educacional para o Brasil, a partir do qual serão definidas as políticas e ações para a educação brasileira, incluindo um Sistema Nacional de Avaliação.

Finalizamos, reforçando o que foi dito no início: o projeto de avaliação é um corolário do projeto de universidade. Não se muda o primeiro deixando intocado o segundo, ou vice-versa. O que se espera é que os encaminhamentos dados pelos movimentos sociais e sindicais possam vir a ser considerados pela oficialidade e com isso se tenha um outro projeto de Universidade, gratuita, laica, democrática, autônoma e com um padrão unitário de qualidade. Desta forma, se terá um projeto de avaliação que seja emancipatório e socialmente construído. ✉

## Notas

1. Apesar do BM dizer que referido documento "é velho e ultrapassado", (Folha de S.P. 30.03.03), as principais recomendações - diversificação de fontes de financiamento e diferenciação das instituições foram cumpridas

pelo governo brasileiro e regem hoje o ensino superior brasileiro.

2. O ANDES-SN entende por padrão unitário de qualidade o estabelecimento de condições que eliminem as distorções o o autoritarismo, permitindo que a Universidade seja capaz de formar profissionais compatíveis com as necessidades de desenvolvimento regional ou do país, devendo, através da pesquisa, produzir conhecimento novo, e através da extensão, se relacionar com todos os segmentos da sociedade, cumprindo a sua função social. O padrão de qualidade está ligado indissolavelmente à pesquisa, à extensão e à atividade crítica e criativa, além do princípio da gratuidade do ensino, da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão, democratização interna e condições de trabalho. Cadernos ANDES n° 2, 1996, pp.15,16.

3. Dentre as instituições enumeramos, algumas: ANPED, ANPAE, ANFOPE, CNTE, ANDES, FASUBRA, CNTE.

4. "As avaliações realizadas pelo INEP subsidiarão os processos de credenciamento de instituições de ensino superior e de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores". Decreto 3860/2001, art. 17, § 2°.

5. O INEP informou, a uma consulta via eletrônica, não possuir o Manual de Avaliação para Universidades.

## Referências Bibliográficas

ANDES-SN. Proposta da ANDES/SN para a Universidade Brasileira. Cadernos ANDES, n° 2, 1996.

BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia.* Washington, D.C., 1995.

BELLONI, Isaura. A GED no contexto da Avaliação Institucional. *Revista Universidade e Sociedade*, n° 17, 1999. ANDES- CD Interativo. File://D:/pp/livro 1/avalia\_rev1.htm

BID. *Educación Superior na América Latina e no Caribe.* Documento de Estratégia. Washington, D.C., julho de 1998.

BRASIL. *Manual de Avaliação Institucional. Centros Universitários.* Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior, versão preliminar, setembro 2002. www.inep.org.br, on line 15.03.2003

BRASIL/PR. Lei 9394, de 10.12.1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União.* Brasília: Gráfica do Senado, ano CXXXIV, NL.248.

BRASIL/PR. Decreto 3860 de 01.07.2001. Dispõe sobre a organização do ensino supe-

rior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. *Diário Oficial da União,* Brasília: Gráfica do Senado.

BRASIL/Pr. Lei 10172 de 09.01.2001. Dispõe sobre o Plano Nacional de Educação. *Diário Oficial da União,* Gráfica do Senado, n° 07, p. 1.

BRASIL/PR. Decreto 2306 de 19 de agosto de 1997. *Diário Oficial da União* ° 159 de 10.08.1997.

BRASIL. Lei 9131 de 24 de novembro de 1995. Dispõe sobre a criação do Conselho Nacional de Educação.

BRASIL. Lei 9192 de de 21 de dezembro de 1995. Regulamenta a escolha de dirigentes universitários.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. *A Avaliação da Universidade: Concepções e Perspectivas. Revista Universidade e Sociedade,* n° 1, 1991. ANDES- CD Interativo. File://D:/pp/livro 1/avalia\_rev1.htm

\_\_\_\_\_. Seminário sobre Avaliação Institucional. Cadernos ADUFG, Avaliação Institucional em Debate, pp. 3-18, 1994.

CASTRO, Maria Helena Guimarães. *A educação para o Século XXI: O desafio da qualidade e da equidade.* Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe, PREAL, 1999.

FÓRUM NACIONAL DE DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. Propostas Emergeniais para Mudança na Educação Brasileira. *Seminário de Trabalho: Reafirmando propostas para a educação brasileira.* Brasília, fevereiro de 2003. impresso.

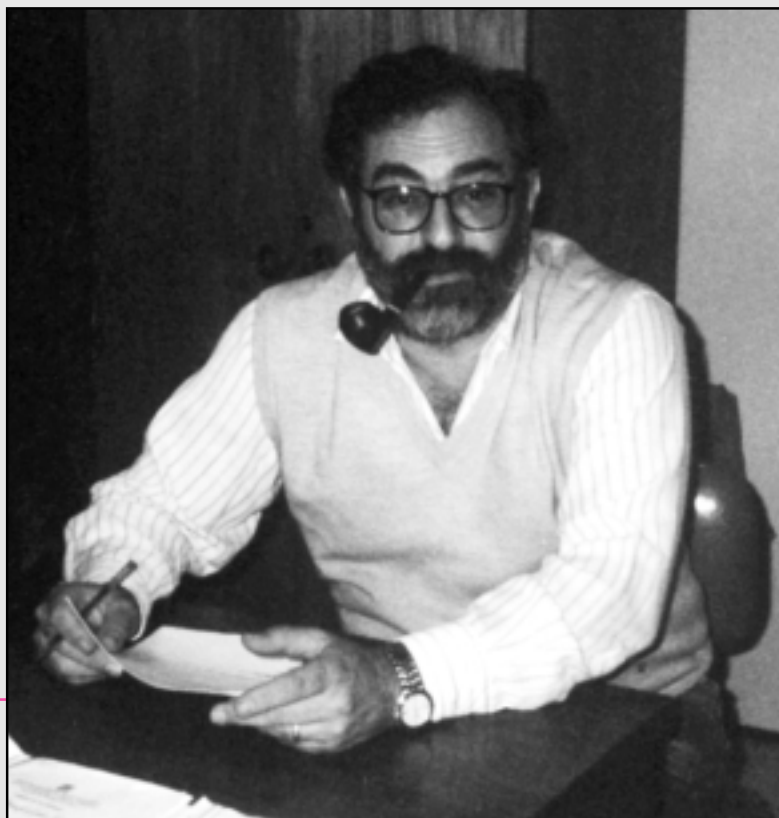
MIRAGLIA, Francisco. O atual processo de avaliação produz alienação e heteronomia e concebe o ensino como treinamento. *Revista da ADUSP,* pp. 47-50, março de 2001.

PERONI, Vera Maria Vidal. *O Estado Brasileiro e a Política Educacional dos anos 90.* 2000.

RISTOFF, Dilvo I. Avaliação institucional: pensando princípios. In SOBRINHO, J.D. e BALZAN, N.C. *Avaliação Institucional: teoria e experiências.* São Paulo, Cortez Editora, 1995.

SOBRINHO, José .Dias. *Avaliação Institucional na Universidade.* Palestra proferida na UNESP em 2001. Disponível on line, 05.12.-2002 <http://www.unesp.br/vicereitor/palestras/avaliacaoinstitucional.pdf>

*\*Olgaíses Cabral Maués é professora adjunto da Universidade Federal do Pará, Doutora em Educação pela USTL- França. Pós-Doutorado na Université Laval- Québec.*



# José Paulo Netto

por Antônio Ponciano Bezerra\*  
e Janete Luzia Leite\*\*

**P**rofessor Titular da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, intelectual medularmente vinculado à tradição marxista, José Paulo Netto se define como um professor, um trabalhador dos livros.

Autor de vários livros, textos e artigos na tradição marxista, bem como no Serviço Social.

Dono de um raciocínio perspicaz e uma loquacidade ímpares, José Paulo Netto nos fala dos sinais emitidos pelo novo governo e traça projeções para o cenário brasileiro, no qual será fundamental a organização dos trabalhadores.



**Universidade e Sociedade (US)** - *Para começar, uma breve descrição de sua militância política e de seu trabalho intelectual.*

**José Paulo Netto (JPN)** - Eu sou assistente social e, além disso, fiz o Curso de Letras, fiz uns cursos aí, ao longo da vida. Tornei-me professor universitário em 1972, como professor de uma ESS (Escola de Serviço Social) que estava em processo de incorporação a uma Universidade - hoje a ESS, da UFJF. Sempre dei aulas - comecei a vida dando aula em cursinho e em colégio por causa da minha formação em Letras. Trabalho desde 1969. Em 1975, tive que sair do Brasil e retornei em finais de 79. Não voltei em tempo integral para a Universidade - me vinculei à PUC-SP onde dei aulas no Curso de Serviço Social na Graduação - depois fui para a Pós-Graduação, em São Paulo. Doutorei-me em Serviço Social, em 1990. No período em que estive no exterior, trabalhei como docente no Instituto de Serviço Social de Lisboa e no Instituto Superior de Economia de Lisboa. Nos anos 80, voltei para o Brasil e fui fazer política e estive lateralmente na Universidade, na primeira metade dos anos 80. A partir de 86, voltei para o trabalho sistemático na Universidade - me tornei professor da PUC-SP, na Pós-Graduação. Vim para o Rio de Janeiro como professor convidado, em 1987; em 88, fiz concurso e, em 92, fiz concurso para Professor Titular - sou Professor Titular desde 92, portanto. Larguei outros compromissos e trabalho aqui fundamentalmente. Eu entrei para o Partido Comunista em 1963 - PCB, Partido Comunista Brasileiro - e foi o único partido ao qual eu pertenci, ao longo da minha vida. Fiquei nele até janeiro de 1992, quando ele se transformou nessa legenda de aluguel que está aí, que é o PPS - e evidente eu não tenho nada a haver com isso, desde

então, não tenho nenhuma atividade partidária. Mas tenho atividade política, ou seja, estou sempre fazendo palestra e contribuindo com todos os partidos de esquerda - os companheiros do PT, os companheiros do PC do B, os companheiros do PSTU... Eu hoje não tenho militância partidária, mas continuo sendo um marxista, ou seja, ainda não sou pós-moderno; sou muito antigo, muito atrasado. Minha vida intelectual é muito modesta. Devo ter publicado, mais ou menos, uma dezena de livros. Na área do Serviço Social, tenho uma intervenção, mais ou menos, contínua em revistas especializadas; tenho dois livros que, de alguma maneira, são a minha contribuição ao debate do Serviço Social *estrito senso*. O primeiro chama-se *Ditadura e Serviço Social*, que é uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. Tem um outro livrinho chamado *Capitalismo Monopolista e Serviço Social* e, na discussão do marxismo, tenho dado a minha modestíssima contribuição através de uma série de livros de divulgação - trabalhei muito com livros de divulgação - daquela coleção *O que é Marxismo?, O que é Stalinismo?* Mas também organizei algumas antologias de nível acadêmico - aquela série que o Florestan Fernandes dirigia para a Editora Ática - preparei o volume sobre Luckács, o volume sobre Engels... sou um modesto trabalhador intelectual. Estou sempre presente no debate através de revistas especializadas, fiz muitas traduções. Traduzi Marx, traduzi Engels, traduzi Luckács, traduzi Lênin - essa foi uma tradução importante -, *O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia*, que é uma obra teórica importante de Lênin. Fiz prefácios e introduções para obras de Marx, Engels, Lênin... sou um trabalhador dos livros, sou um professor. Não sei até quando vão me deixar ser, mas isso aí nós vamos ver.

**US** - *Quando aconteceu essa transformação do PCB em PPS, o senhor não teve nenhuma simpatia, ou teve alguma razão especial para não seguir nenhuma das outras legendas?*

**JPN** - Eu fiquei velho, mas conservei muitas - não as minhas ilusões - mas as minhas idéias de juventude. Sou um comunista - com tudo o que esta palavra significa - de origem marxista e o que eu via na esquerda brasileira, no final dos anos 80, era a necessidade de repensar, no Brasil, o papel de um partido comunista, um partido que não tivesse medo de dizer o que queria. O movimento comunista - e isso não é novidade - estava numa crise mundial - que não era nova - e essa crise também se refletia no Brasil. Eu estava convencido - eu e outros companheiros, em 92 - que era preciso chamar um grande debate de todos os comunistas, estivessem eles onde estivessem. Não foi possível fazer isso. No Congresso em que o Partido Comunista Brasileiro se transformou em PPS, eu e outros companheiros apresentamos uma moção - que aqui ninguém prestou nenhuma atenção, acho que ela nem foi discutida - na qual a gente propunha que se abrisse um grande debate nacional para discutir o projeto comunista no Brasil. O que é esse projeto comunista? Como ele toma forma de partido? Eu tenho muita simpatia pelas propostas estratégicas - tática é outra conversa - do PC do B, por aquilo que restou com o nome PCB - que é um grupo de dedicados combatentes, mas é um grupo pequeno - e tenho um bom diálogo com alguns companheiros do PSTU. Mas eu não me filiei a nenhum desses partidos porque acho que nós precisamos repensar tudo isso. Embora eu tenha uma firme posição quanto ao futuro de defesa do comunismo, a mim me parece que a questão da forma partidária tem que

ser amplamente discutida. Você deve estar me perguntando quanto ao PT, no fundo. Olha, eu tenho muita simpatia por propostas do PT, sempre respeitei muito algumas lideranças do PT; sobretudo, sempre me chamou a atenção a origem - a extração social originária - do PT. Na década de 90, votei PT - não votei de cima a baixo, mas votei no Lula... no 2º turno, de 89 para frente, sempre votei no Lula, como votei agora -, mas sempre olhando com uma certa cautela. Até porque eu acho que o PT tem componentes socialistas, componentes muito avançados, mas tem componentes de outra natureza - pelos quais eu tenho muito respeito, muita simpatia -, mas eu não me identifico com nenhum desses partidos que estão aí. Mas não pretendo ficar órfão por muito tempo. Eu costumo dizer que estou em disponi-

tão radicalmente democrática seja que vai superar a questão da democracia - porque vai realizá-la - e que, ao mesmo tempo, tenha os pés na terra para entender que o processo de criação de uma nova sociedade, no Brasil, é muito difícil - enfrenta obstáculos de monta e magnitude que a gente nem sempre avaliou corretamente - e que isso não configura só um problema nacional; é um problema internacional. O socialismo ou é um projeto internacional - mundial - ou está fadado a repetir tristes experiências do passado, que nem por isso deixam de ter valor. Eu não sou daqueles que acham que a experiência do socialismo real já era, que bom que já foi embora... Acho que ali há conquistas



que e tudo o que Fernando Henrique representava. Nesse sentido, mais importante - penso eu - que a vitória do Lula, foi a derrota da continuidade de um projeto econômico-social que aliena a soberania, que empenha o país e que tende a produzir aqui uma sociedade com todas as características deletérias do capitalismo contemporâneo e sem nenhum dos ganhos sociais da história do capitalismo. Então, sob este aspecto, eu acho que a vitória do Lula e a derrota - é preciso insistir nisso - a derrota do continuísmo, da continuidade, marcam uma inflexão na história política brasileira. O fato de a massa do povo se reconhecer num candidato de origem popular, de extração operária, penso eu que é da maior importância na história política brasileira.

**O PT tem componentes socialistas, componentes muito avançados, mas tem componentes de outra natureza - pelos quais eu tenho muito respeito, muita simpatia -, mas eu não me identifico com nenhum desses partidos que estão aí. Mas não pretendo ficar órfão por muito tempo.**

bilidade; estou doido para entrar num partido. Porque acho que, com todos os problemas que a forma partidária tem, um homem sem partido é um homem que pode contribuir muito pouco. Nós devemos estar em partido político; eu me sinto muito mal estando, há praticamente dez anos, sem uma inserção partidária. Sou um homem de partido e estou muito mal... eu me sinto muito incomodado não tendo uma militância partidária. Acho que isso reduz muito a sua possibilidade de contribuir com alguma coisa. Eu acho que esse quadro partidário vai mudar muito, a médio prazo - a curto não - a médio prazo. Vamos ver se aí eu entro num partido que tenha as seguintes características: que diga e trabalhe por uma sociedade sem exploração do trabalho pelo capital, uma sociedade que

sociais extraordinárias que se perderam. O mundo não ficou melhor depois da queda do muro; muito pelo contrário, ficou pior, com mais riscos, com mais monstruosidades. Agora, penso que nós vamos ter que recomçar tudo de novo.

**US - Na sua opinião, professor, como se encontra hoje o Brasil?**

**JPN** - Eu estou convencido que os atos eleitorais de 06 e 27 de outubro de 2002 representaram, do ponto de vista político, um enorme avanço. Acho que a derrota do Serra - independentemente da figura proba do Serra, da figura honrada do Serra, da figura séria do Serra - a derrota do Serra significou um rotundo NÃO da população brasileira aos projetos que, durante oito anos, foram enfiados goela abaixo do povo brasileiro por Fernando Henri-

Eu disse aqui - em sala de aula e em palestras - que, na minha vida, eu vi o povo brasileiro sorrir com a política - não é sorrir da política - muito poucas vezes, pouquíssimas vezes. Uma dessas vezes, talvez a mais emocionante tenha sido das duas vitórias eleitorais da coalizão centralizada em torno do PT, em torno da figura do Lula, em outubro de 2002. Evidentemente, eu sei - eu e todos nós sabemos - que aquela vitória foi uma vitória político-eleitoral. Sobretudo, foi uma vitória eleitoral que permitiu o acesso ao governo - não necessariamente ao poder - de uma nova equipe dirigente, num governo de coalizão, num governo amplo - a própria frente que elegeu o Lula é uma frente heterogênea do ponto de vista partidário - não foi feita uma revolução nesse país. Ninguém - ou, pelo menos, eu - não tinha nenhu-

ma dúvida de que o período de governo do Lula será um período de muitas lutas, de muita negociação, de muita ida e vinda, de muita concessão... isso para mim é mais ou menos inevitável.

Não penso que o governo Lula tenha qualquer compromisso socialista, nada disso. O compromisso é outro: o compromisso com a justiça social, com a equidade, com o desenvolvimento etc. Mas uma coisa me era



os indicativos mais consistentes que nós temos é de que o PT ganhou as eleições, outros parceiros, outras pessoas chegaram ao governo, mas há uma plena e inteira continuidade - plena e inteira continuidade -

daquilo que era o projeto que se pretendia reverter. A orientação macroeconômica - ninguém quer que os juros caiam da noite para o dia porque seria loucura, ninguém quer que se dê

to de vista político, você goza hoje de liberdades democráticas, você pode botar a boca no mundo invocando as promessas e as palavras de campanha que foram feitas, os compromissos todos... mas vejo uma inteira - pelo menos até agora - uma inteira continuidade com o governo anterior. Sequer pontos expressivos da política brasileira são desse governo. Uma política externa que não é alinhada automaticamente com Washington, isso não é do Fernando Henrique, nem do Lula; é do

**O PT, mas a cúpula do PT, aquela que está no governo - está realizando, com invulgar pertinácia, tudo aquilo que Fernando Henrique não conseguiu. E o que é mais grave: dizendo que eles mudaram. O Presidente da República diz que na oposição se faz bravata; é de se supor que ele seja um ex-bravateiro.**

clara: é que a vitória dessa ampla frente democrática, centralizada pelo PT - partido que tinha origens de esquerda, origens populares - seria um claro indicador da reversão dos rumos que o país tomou nos últimos oito anos. Esse foi o discurso - mais do que o discurso - foi o programa do PT, o programa apresentado pelo Lula e pela coalizão de partidos em torno dele. Em janeiro - meados de janeiro - eu escrevi um artigo que publiquei na imprensa, aqui do Rio de Janeiro, no *Jornal do Brasil*, no qual eu falava que o governo do PT - este governo - teria duas almas: uma alma conservadora e uma alma mudancista que era o que imaginava que ia ocorrer, ao longo de quatro anos, com confrontos, com idas e vindas... até pelo legado que recebeu - não apenas do governo Fernando Henrique, mas um legado de décadas, de séculos - como dizia o Florestan: no Brasil, nós não quebramos o estatuto colonial - a revolução burguesa no Brasil se deu incorporando o estatuto colonial e não o suprimindo. Entretanto, o que eu vejo nesses seis meses, é algo que - não se pode julgar um governo por seis meses -, mas todos

calote na dívida pública, na dívida interna e externa, nós sabemos que essas coisas não se fazem assim (eu quero lembrar que nunca fui daqueles que achavam que tinha que dar o calote, partir para uma moratória unilateral) - mas esse foi o discurso do PT durante longo tempo. O fato é que, nesses seis meses, o que se vê é que a direção do PT - não diria o PT, mas a cúpula do PT, aquela que está no governo - está realizando, com invulgar pertinácia, tudo aquilo que Fernando Henrique não conseguiu. E o que é mais grave: dizendo que eles mudaram. O Presidente da República diz que na oposição se faz bravata; é de se supor que ele seja um ex-bravateiro. O senhor Chefe da Casa Civil diz que "eu mudei, e daí?". Como "eu mudei, e daí?" Isso não é uma questão de domínio privado. Se o PT tivesse feito um Congresso - grande ironia, não? Esse não era um partido onde tudo se decidia democraticamente? - para saber se essa era a mudança, se mudou. A sensação que tenho é que o PT percorreu, em meses, o caminho que a social-democracia percorreu em décadas, na Europa. Acho isso muito ruim. Do pon-

Itamarati. Eu lembro que, mesmo sob a ditadura, a política externa brasileira nunca foi uma política servil. Acho que vão ser feitos alguns avanços, por exemplo, na questão fundiária, acho que este governo é um governo heterogêneo, de forças heterogêneas... Agora, tenho a nítida sensação de que a cúpula do PT que está no governo descolou-se inteiramente, se não daquilo que eram os anseios do PT - e não posso falar disso com segurança porque eu não pertenço ao PT, isso é um problema do PT, não é meu; mas é um problema meu como cidadão brasileiro e como eleitor, para dizer o mínimo - mas como um militante político, embora não partidário, eu vejo com muita preocupação esse quadro. Acho que quem tinha razão era o Sérgio Mota quando disse que o projeto de governo dele era para vinte anos. Independentemente - isso ele não acrescentou, acrescento eu - das figuras que estão lá. Não estou vendo nenhuma sinalização - por menor que seja - de mudanças substantivas. Acho que a orientação econômico-financeira que foi implementada no governo Fernando Henrique é perfeitamente

compatível com o Fome Zero, Bolsa-Dentadura, Bolsa-Sapato, Renda Mínima. É perfeitamente compatível. Não há nenhuma incompatibilidade entre aquele tipo de macro-orientação financeira e a ênfase - aspas - no social. Isso é perfeitamente possível. Até esse momento, o que eu vejo é que o 06 e o 27 de outubro foram dois grandes calotes eleitorais. Agora, eu posso estar enganado. Gostaria de estar enganado, mas essa é a minha percepção agora.

**US - Professor, que papel teriam as oposições - se é que há alguma oposição, - hoje, ao governo?**

**JPN** - Nós estamos numa posição fantástica! O PFL é a única oposição que tem aí. Depois vocês têm que dar essa nossa conversa. O PFL botou uns spots na televisão que são umas verdadeiras barbaridades, dizendo o que o MST está ofendendo o direito de propriedade. O PSDB está num mato sem cachorro. Por quê? Porque essa política que está aí é a deles. Qual a oposição? Você não tem oposição. Até o PP - ex-PPB - está solidário com isso aí. Quer dizer: do ponto de vista institucional, parlamentar, isso aí vai ser um trator. Não creio que você tenha qualquer oposição organizada; acho que houve um processo de incorporação... É uma coisa fantástica: a oposição ao Fernando Henrique foi o PT. De fato, o PT foi oposição. Sem minimizar os companheiros do PC do B, do PDT, mas o eixo daquela oposição foi o PT. Agora, na medida em que o governo do PT incorpora todas aquelas bandeiras, com cópias literais - literais -, você tem um quadro que configura uma ditadura do executivo. Note: não é uma ditadura no país, mas uma ditadura do

executivo. E os métodos para ganhar o legislativo estão muito semelhantes aos do Fernando Henrique. O Fernando Henrique desqualificava a oposição; esse governo que está aí desqualifica todo mundo que não concorda com ele, e curiosamente é dentro do PT que a gente nota uma enorme insatisfação. Eu não creio que - aspas - os radicais - porque isso é uma brincadeira: chamar três ou quatro caras que estão reivindicando o programa de radicais - isso aí é a ponta de um iceberg; eu acho que dentro do PT - pelo que posso observar - dentro do PC do B, dentro dos partidos do arco que está aí, tirando o PL - que, cá para nós, o PL não é um partido ideológico no sentido estrito da palavra - acho que deve haver um mal-estar generalizado. Um enorme mal-estar. Agora, não creio que ele tenha qualquer refração, qualquer impacto por via legislativa. Estou convencido que se há alguma coisa para fazer aí é jogar forte no movimento de massas, é jogar forte na ativação sindical. Sem movimento de massa e movimento organizado - não movimento desorganizado, perdido - acho que não se vai conseguir travar nenhuma das deletérias propostas - que, aliás, não são novas, nem são originais, nem são nacionais - que estão aí pontuadas como agenda. Estamos chegando ao ponto de ter que concordar com Fernando Henrique: o governo precisa de uma nova agenda, porque a que está aí é a minha. É verdade. Curiosamente, é verdade. Agora, como reverter isso? Do ponto de vista institucional, acho que vai ser uma luta muito difícil. Vamos ver.

Sem o processo de ativação, de mobilização do movimento sindical, do movimento operário-sindical, do movimento sindical como um todo, a gente vai andar pouco. Curiosamente - e isso pode ser um problema da minha percepção - não estou vendo isso num horizonte a curto prazo, até porque esse é um governo que incorporou muitos quadros da vida sindical. Dá uma olhada no primeiro e no segundo escalão significativos desse governo. Você tem aí uma figura tão importante - dizem, não sei - como o senhor Luiz Gushiken, que vem do movimento sindical. O Ministro da Previdência vem do movimento sindical - esse mesmo Ministro que disse, na semana passada, que, se dependesse dele, a Reforma seria mais radical, é bom anotar isso. Acho muito difícil, porque houve um deslocamento sério - que a gente vai precisar analisar com cuidado - um deslocamento político-ideológico que me parece grave pelo seguinte: porque no passado, você podia dizer que as pessoas que diziam "esqueçam o que eu escrevi" - isso não vale diretamente para Fernando Henrique, mas vale para vários da sua entourage, se corromperam no poder - mas esse não me parece ser o caso dos atuais dirigentes brasileiros. Eu não acho que eles se corromperam, não. Eu acho que eles estão com essas posições porque eles acreditam nisso, o que pa-



ra mim é muito mais grave em termos de pacto. Eu não acho que houve uma corrupção do cara que dizia uma coisa em setembro, outubro, novembro do ano passado e hoje está dizendo outra; para mim, o problema não se põe nestes termos. Eu acho que boa parte - se não a maioria esmagadora desses dirigentes - são honrados e íntegros. E isso é que é o pior.

**Estamos chegando ao ponto de ter que concordar com Fernando Henrique: o governo precisa de uma nova agenda, porque a que está aí é a minha. É verdade. Curiosamente, é verdade.**

**Pela primeira vez, na história republicana deste país, com cinco meses de governo, fala-se em segundo mandato. Pela primeira vez. Aí você vai dizer: é porque a reeleição só é possível agora. Mas agora há um continuísmo declarado.**

Ou seja, eles estão acreditando nisso. Eu acho que o quadro brasileiro - do meu ponto de vista - é um quadro preocupante. Veja: o que eu quero dizer aqui é o seguinte: pela primeira vez, na história republicana deste país, com cinco meses de governo, fala-se em segundo mandato. Pela primeira vez. Aí você vai dizer: é porque a reeleição só é possível agora. Mas agora há um continuísmo declarado. Ninguém está dizendo: um mandato só não dá. Caramba! O que é isso? Isso é muito sério! Os caras estão precisando de um time para consolidar aquilo que vão fazer. Isso a mim me preocupa muito. Por outra parte - e isso eu acho mais sério - na medida em que esse governo - que é um governo cujas origens remotas partidárias estavam na esquerda - fizer uma política que interessa ao conservantismo, que interessa aos setores mais conservadores da sociedade brasileiras, eles não estão se desmoralizando - se eles se desmoralizassem, eu acreditaria que era um problema deles - eles vão desmoralizar a esquerda, e isso sim, é grave. Vão nos desmoralizar pelos próximos cinquenta anos. Todo mundo é igual; Fernando Henrique e Malan tinham razão: só há uma via, não há outra. Isso é muito sério em termos de capital político, em termos de acúmulo político. Eu quero que esse governo dê certo, quero que ele acerte, estou convencido de que o que ele tem feito até agora não vai no rumo de acertar e acho que a conta vai ser uma conta para a esquerda - numa concepção muito ampla de esquerda - vai ser desastrosa. A esquerda, no máximo, vai ser vista como uma honesta



gestora da ordem burguesa. Para isso, eu não preciso de esquerda. Se isso se configurar, se configura um quadro de hegemonia - o PSDB e o que ele representava, perderam a batalha eleitoral, mas ganhou a batalha política. É uma pena que também, no Brasil - porque não é uma experiência inédita, veja a Europa Meridional, nos anos 80, e, nos anos 90, - é a esquerda funcionando como o gato que tira as castanhas para o macaco da direita. É muito ruim isso. Eu acho um panorama muito difícil.

**US - O senhor acha que os Sindicatos e as Centrais Sindicais vão assistir à realização desse governo passivamente?**

**JPN** - Fora do movimento sindical, há que se esperar pouca coisa. Eu continuo achando que o movimento sindical - especialmente o movimento operário-sindical - é vital para você fazer qualquer coisa na sociedade brasileira - qualquer coisa. O que eu quero dizer com isso? Já não se fala mais nisso, mas eu gosto de falar porque sou velho: sem a classe operária e sem os trabalhadores - porque não são a mesma coisa: nem todo operário é trabalhador e nem todo trabalhador é operário - sem eles, não se faz nada nesse país. Contra eles, menos ainda. O problema é que os sistemas de representação sindical hoje passam por uma crise que não é só do Brasil; é do mundo todo. Há uma autonomização das direções sindicais que é uma barbaridade. A história da CUT... a CUT da entrada do século XXI, a CUT de 2001, 2002, 2003 não é a CUT de 89, 90, e

muito menos dos anos 90. Mudou a base social. Veja: o proletariado brasileiro estrito senso, ali da região do cinturão de São Paulo - só para dar um exemplo, do ABC - encolheu. Outras categorias de trabalhadores ganharam peso. Mudou o eixo social, a extração social, e isso não vale só para a CUT. A Força Sindical tenho uma visão muito crítica - e isso não quer dizer que a CUT, para mim, seja celestial, eu teria muitas observações a fazer - mas eu não tenho dúvidas de que o sindicalismo mais à frente, nesses anos, foi o sindicalismo cutista, com todos os problemas que ele possa ter tido - e os teve - , mas foi aquele sindicalismo que, do ponto de vista do combate político, sempre esteve na frente. Eu não sei se eles vão assistir de braços cruzados, mas, até agora, eu não os vi chiarem muito. Quem partiu para a oposição foi a Força Sindical - com o Paulinho - que é uma coisa meio complicada, para dizer o mínimo. Eu estou vendo, com muita expectativa, o posicionamento do movimento sindical. Você não pode esquecer que, num quadro de desemprego e de pauperização, o movimento sindical, necessariamente, vai para a defensiva. A questão da manutenção do emprego se torna uma questão vital e há que entender isso. Não sei como vai ser esse comportamento. Não creio que as bases sindicais vão assistir a isso de braços cruzados, mas não sei qual o poder que elas têm de impactar as direções. O que eu tenho lido de todas essas direções sindicais institucionais é muito ruim.

**US - O senhor antes falou - em relação aos sindicatos - desses quadros que estão migrando, estamos**

*perdendo realmente vários quadros para o governo. Mas o senhor não usou a palavra "cooptação".*

**JPN** - Há aí um processo de cooptação intensíssimo, mas nem tudo é cooptação.

**US** - *O senhor falou da Força Sindical. Na questão dos Fundos de Pensão, a Força está pari passus com o governo e já tem até o seu Fundo de Pensão montado, esperando só autorização. A partir do momento que se sabe que a CUT teve a força que teve nos anos 80, e agora, a indicação do próximo Presidente da CUT parte do governo, como o senhor vê?*

**JPN** - Acho muito complicada essa quase identificação. Acho que isso tende a travar o movimento sindical. Saiu um livro de um estudioso muito sério, que é o Paulo Tomulo - é sua Tese de Doutorado -, chama-se, acho - depois posso olhar para dar uma referência mais exata - CUT: da contestação à conformação. É muito interessante porque ele mostra estas metamorfoses. Se será uma Central Sindical monitorada pelo governo, será muito complicado. Agora, não esqueçam de que o movimento sindical neste país é um troço... basta olhar o caso de São Paulo, do Sindicato dos Rodoviários. Houve um processo de mafiosação grande, no movimento sindical brasileiro, promovido quase sempre pela direita, não pela esquerda - é bom que isso fique claro. Mas esse quadro é muito difícil. Este governo, nesses seis meses, trocou a sua base social por uma base parlamentar, que não coincide com a sua base social. Como é que isso vai se ajustar nos próximos meses - eu diria, nos próximos dois ou

três anos - não sei como. Suponho que haverá atritos, haverá conflitos. Mas a redução da política ao plano puramente institucional, à luta puramente institucional, acaba por favorecer a processos de conformação. Para mim, é claro, isso e eu gostaria que isso ficasse enfatizado: hoje, este governo tem - o governo federal - uma base parlamentar que não coincide com sua base social. Como é que isso vai se dar? A massa do povo votou em função de quê? De mudança, mesmo sabendo que não muda em uma semana ou em seis meses, mas ela quer sinais de mudança. Quando você tem um Banco Central dirigido tal como esse está dirigido, com a história de seu Presidente, com o passado de seu Presidente - que é um passado, parece que é limpo, mas o problema não é esse - que está conotado politicamente. Eu brinco dizendo o seguinte: você tem várias maneiras de chegar a Paris. Você pode chegar a Paris indo por Londres, pode chegar a Paris indo pela África do Sul, pode dar volta pelo Pacífico ou pode ir direto. Mas você tem que dizer que quer ir a Paris. Esse governo quer ir aonde? Não é aquele rumo que ele traçou até o dia 27 de outubro; é outro. E eles não estão dizendo isso claramente, a não ser que vocês acreditem num Plano B, ou que isso é tático. Eu estou convencido que não. Estou convencido que é isso que o governo está fazendo; é para isso que ele está sinalizando. Posso ser acusado de pessimista. Não creio que esteja sendo pessimista. Nunca fui contra um pacto social claro; sempre achei que este país precisa de um

pacto social, de uma negociação clara, para dizer o seguinte: nós vamos recuperar o poder de compra dos salários em cinco anos, ou em quatro anos. Mas tem que dizer, caramba! O que não pode é fazer o que está sendo feito do ponto de vista de fidelidade a algumas - note: não são a dogmas, não são a princípios - a propostas políticas. Quando eu falei em calote eleitoral... o povo brasileiro comprou um pacote que tinha como aval de credibilidade a história do Lula e de seus principais companheiros. O que está acontecendo agora não tem nada a ver com aquilo. E não adianta dizerem "nós mudamos". Mudaram quando? Onde é que isso foi discutido? Não sou um radical de esquerda; sou um homem que veio do Partido Comunista Brasileiro. Fizemos alianças, as mais amplas, nunca entramos no esquerdismo - do qual vem o PT: trabalhador vota em trabalhador - vi gente do PT nos chamar de conciliadores, de reformistas. Eu acho que faz parte do jogo político, é assim, o PT precisava se afirmar. Agora, o que parece que era um radicalismo muito forte está se mostrando um radicalismo pequeno burguês de fachada socialista, mas é só isso, nada mais do que isso.

**US** - *Professor, como ficam os movimentos sociais nisso tudo, sobretudo os mais organizados?*

**JPN** - Eu não sou movimentista, nunca fui. Acho que o movimento social é importantíssimo, mas partido político é indispensável. Eu sou um velho comunista. Acho que os movimentos sociais funcionam para revi-



**Este governo tem - o governo federal - uma base parlamentar que não coincide com sua base social. Como é que isso vai se dar? A massa do povo votou em função de quê? De mudança, mesmo sabendo que não muda em uma semana ou em seis meses.**

talizar os partidos políticos, para criar uma agenda que os partidos que têm grandes responsabilidades, incorporam. Mas movimento social é sempre algo que tem um sentido, mais ou menos, particularista e quem pode universalizar a esfera da política é o partido. Mas, como nós somos testemunhas, nos últimos vinte, trinta anos, os movimentos sociais tiveram um papel muito importante nesse país. Forçando partidos, indo além dos partidos, redefinindo os partidos, eu tenho a impressão de que essa dinâmica não vai se esgotar. Agora, tenho a impressão de que esses movimentos vão encontrar barreiras. O mais importante desses movimentos, sem dúvida nenhuma, é o MST; é um movimento orgânico. Pode-se discutir o que quiser, mas é um movimento de abrangência nacional. E é um movimento sério. A semana passada, eu li uma declaração do Presidente da República, em *O Globo*, dizendo o seguinte: a Reforma Agrária vai ser feita, mas que tem que ser feita sem conflito e sem luta. Estava nos jornais, a propósito de umas invasões - ou o que eles chamam de invasões - do MST. Isso me lembrou muito o Antônio Cabrera, quando falava da desideologização da Reforma Agrária, porque era um problema técnico e não um problema ideológico. Um "frisson" corre em minha espinha quando ouço dizer que não tem que ter luta. Tem que ter luta, sim. Eu acho que o MST não está radicalizando; é um movimento sério e espero que ele prossiga na sua luta pela Reforma Agrária, porque, se não tiver movimento, não



**O mais importante desses movimentos, sem dúvida nenhuma, é o MST; é um movimento orgânico. Pode-se discutir o que quiser, mas é um movimento de abrangência nacional. E é um movimento sério.**

sai. Embora o Ministro responsável por esta área - o Rosseto - é um homem que me parece inteiramente sério e confiável; me parece que é um tipo que não capitulou. Eu não vi, até agora, da parte dele, nenhuma postura que se possa, em princípio, questionar. Parece-me um homem muito sério. É uma das contradições desse governo. Não é a mesma coisa se ter um Rosseto num canto e um Palocci, noutro canto. São coisas diferentes, são qualidades diferentes, são perspectivas diferentes. Eu acho que os movimentos sociais não têm a sua função, o seu papel esgotado, pelo contrário.

**US - Professor, voltando um pouquinho ao início de nossa conversa, que avaliação o senhor faz das propostas de Reforma do Presidente? Sobre tudo, as que estão já em andamento?**

**JPN** - Eu quero dizer o seguinte: ouço duas - a Previdenciária e a Tributária. Parece que vem uma outra, a da Legislação Trabalhista. Não sei se vai se reconhecer aquilo que Fernando Henrique já mandou, mas o que me chamou a atenção foi o fato de que os jornais, as folhas - Machado de Assis se estivesse aqui diria: as folhas - as folhas noticiaram que a proposta da Reforma Trabalhista vai ser apresentada à sociedade, na sede da CNI, da Confederação Nacional da Indústria. Isso está nas folhas da semana passada. Se é verdade ou não, não sei, mas me parece que só isso já é emblemático. A Reforma Previdenciária: estou convencido de que é preciso

mexer no Sistema Previdenciário brasileiro; não sou daqueles que defende isso como algo intocável. Eu acho que há uma série de questões novas, que começam desde os problemas de natureza demográfica até as questões atuariais. Não tenho nenhum medo de dizer - falando, por exemplo, de professores universitários. Acho um absurdo um professor universitário se aposentar aos cinquenta anos de idade. Ele está chegando na sua maturidade, acho que ele tem muito mais para dar. Então, é preciso fazer uma Reforma, mas não esta. Essa Reforma vem no bojo de tudo o que este governo está dizendo e fazendo nesses meses. Os contratos com o capital, esses são intocáveis; aqueles que dizem respeito ao trabalho, esses nós podemos descer o malho. Então, não me preocupam aspectos da Reforma Previdenciária. Preocupa-me, é a concepção de Estado e de papel de Estado que está prenunciada e configurada nela. Quero dizer o seguinte: há espaço para plano de Previdência Complementar, desde que seja opcional. Veja se me faço entender: que seja dado ao servidor público o direito de optar. Se ele quiser fazer Previdência Complementar, que o faça, desde que informado sobre o que isso significa. Se ele quiser continuar com o Estado, que continue. Agora, na verdade, o que está embutido aí? A criação de um monumental mercado securitário e é esse o sentido dessa Reforma. O sentido dessa Reforma é criar, para o grande capital privado - nacional e estrangeiro - um enorme mercado securitário. Então, está embutida uma lógica de minimização efetiva do Estado, de colocar o Estado a serviço do grande capital e aprofundar isso, que é visível na proposta de Reforma Previdenciária. No grosso, diria que essas duas Reformas - inclusive a Tributária, estão no seguinte horizonte: os contra-

tos do Estado com o capital, esses são intocáveis. Os contratos do Estado com o grande capital, isso tudo é negociável, flexibilizável. Essa ótica me parece que já estava embutida nas propostas do governo Fernando Henrique. O que é preciso dizer? Isso não é nem a proposta do governo Fernando Henrique; essa é a terapia das agências internacionais. Esse modelo que estão querendo impor, com variações adjetivas, é

**Vejo, com certo cuidado, uma certa ênfase no trato - do ponto de vista formal - da dívida social, das questões sociais, que não tinha o mesmo sublinhado no governo Fernando Henrique. Mas isso em nada colide com o que me parece o caroço de tudo isso, que é a orientação macroeconômica, que é a mesma. Aliás, não é a mesma; está mais acentuada.**

substantivamente a mesma terapia que foi apresentada para a Argentina, para o Uruguai, para a América Latina e para os países do sul da Europa. Dá uma olhada para o que está se passando na França e na Itália. A agenda é a mesma. A proposta não é do PT, a proposta não é do PSDB. Essa é a proposta do grande capital.

**US - Professor, a gente já falou um pouco disso, mas gostaria que o senhor colocasse com mais de detalhe, qual o grau de harmonia e de divergências entre o governo e Lula e o de FHC, no aspecto político?**

**JPN** - Começamos dizendo o seguinte: a primeira eleição de Fernando Henrique foi uma eleição em que setores amplamente democráticos e progressistas da sociedade brasileira se viram em Fernando Henrique. Costumo dizer o seguinte: o grande capital, em 1989, sacou que se ele aparecesse com a cara dele, perdia as eleições no Brasil. 89 mostrou o quê? Os candidatos do grande capital, que expressavam os interesses do grande capital, que expressavam a política do grande capital, foram derrotados. Collor não era o candidato das elites. Mas elas jogaram em Collor para deter a possibili-

dade de Lula, do PT, e de um bloco que envolvia o PDT - lembre-se, em 89, o PDT, o PCB, o PC do B, no segundo turno. Os setores da oligarquia financeira brasileira são muito competentes; sabem fazer política. Entenderam que um candidato com a cara deles não passava. Em 94, apresentaram quem? Um homem com um passado progressista, democrático, de esquerda, um perseguido da ditadura, um

homem que tinha um discurso mudancista e isso levou a massa da população a votar em Fernando Henrique. A eleição de Fernando Henrique foi aquela máquina brutal de manipulação - tanto que se resolveu no primeiro turno. Essa aliança não agregou nada ao PT - nada - não aumentou nem tirou. José de Alencar está no PL, como podia estar no PMDB ou em qualquer outro lugar. Mas esse bloco é um bloco que veio com um apelo forte de mudança. Não o vejo substantivamente... E o que é substantivamente para mim? É a orientação macroeconômica. Não vejo nenhuma mudança, nenhuma sinalização de mudança. Pelo contrário: vejo que se agregam, sustentando esse governo, aqueles mesmos segmentos que sustentaram, apoiaram e se beneficiaram com os dois governos de Fernando Henrique. Ou seja, é a hegemonia do capital financeiro. Há diferenças? Há. Não há dúvida nenhuma de que a política externa está tendo uma inflexão que acho bastante positiva, no caso da América Latina. Não tenho dúvida disso. Acho, por exemplo, que a relação, o enfrentamento da problemática da



ALCA vai ser mais afirmativa do que seria com o Serra. Mais afirmativa. Uma abertura para a África - parece que está nos planos, com a União Européia - ou seja, uma política que não é automaticamente alinhada a Washington. acho que isso está mais visível. Mas atenção, eu insisto: a política de Fernando Henrique nunca foi aliada de Washington, incondicional. Acho que há uma ênfase - no caso da políti-

ca externa - uma ênfase maior agora, mas é uma ênfase. Acho que parte do Itamarati, que sempre revelou uma grande autonomia. Não é de hoje. Vejo, com certo cuidado, uma certa ênfase no trato - do ponto de vista formal - da dívida social, das questões sociais, que não tinha o mesmo sublinhado no governo Fernando Henrique. Mas isso em nada colide com o que me parece o caroço de tudo isso, que é a orientação macroeconômica, que é a mesma. Aliás, não é a mesma; está mais acentuada. Veja-se o problema do superávit primário, só para dar um exemplo. O que quero dizer com isso? Estou convencido de que uma determinada orientação macroeconômica abre certas possibilidades de políticas sociais. Note: certas possibilidades. As políticas sociais não são uma derivação imediata da orientação macroeconômica. Mas a orientação macroeconômica é decisiva para a orientação das políticas sociais. Você pode ter Fome Zero, Fome 100, bolsa, o escambau, programas focalizados ou não. Mas uma coisa é clara: com esta orientação econômico-financeira - esta - não há



nem geração de empregos, nem há condições de implementar políticas sociais que sejam, de fato, impactantes na vida da população. Não há. Quando o Presidente da República diz que não tem milagre, que não tem mágica, tinha toda a razão. Agora, isso está na ótica da formulação de uma pessoa importante neste governo que é o Prof. Dr. Cristovam Buarque. Em 1998, no período eleitoral, Cristovam Buarque deu uma entrevista nas Páginas Amarelas da revista *Veja*, na qual dizia o seguinte: Lula pode ganhar a eleição e nós podemos até conservar a equipe econômica - leia-se Malan e mais não sei quem -, porque a política econômica pode ser essa, mas a nossa política social vai ser outra. Não vai ser. Não há substantivas alterações na orientação das políticas sociais, a manter-se essa orientação macroeconômica. Isso para mim é o eixo de continuidade. Ponto. O resto é adjetivo. Agora, há similitudes. A desqualificação de quem discorda. Lembra de Fernando Henrique? É neobobo, é não-sei-o-quê. É a mesma coisa: é radical; mesmo tipo de desqualificação. A mesma coisa. Uma arrogância! A arrogância de Fernando Henrique era explícita. Fernando Henrique é um homem arrogante, é ontologicamente arrogante. Esses aí são conjunturalmente arrogantes. Aquela máscara do Malan é o sorriso do Palocci.

**US** - *Professor, gostaria que o senhor tocasse mais num ponto que anotei. Nos países desenvolvidos, a Educação, Saúde, Ciência, Tecnologia, Transporte foram investimentos que contribuíram para o aumento da qualidade de vida da população. Por que no Brasil isso é tão difícil? Essas são as áreas preferidas como alvo dos cortes de orçamento e outros cortes.*

**Não há substantivas alterações na orientação das políticas sociais, a manter-se essa orientação macroeconômica. Isso para mim é o eixo de continuidade. Ponto. O resto é adjetivo.**

**JPN** - A gente tem que considerar isso de duas maneiras. Em primeiro lugar, se se está pensando - eu creio que sim - na Europa Ocidental, na Alemanha, França, Inglaterra, tem que lembrar que houve um ciclo de desenvolvimento capitalista entre a reconstrução do 2º pós-Guerra até finais da década de 60, em que para usar aquela linguagem do Mandel - se teve uma onda longa expansiva. Isto foi condição, por exemplo, de grandes conquistas e, dependendo da ótica, de grandes concessões - não quero entrar aqui neste debate - mas a constituição, por exemplo, dos Estados de Bem-Estar Social. Hoje - e este hoje é o pós-70 - com mudanças nos padrões de acumulação, o surgimento daquilo que o Mandel ia chamar - não mais de um longo ciclo expansivo do capitalismo - de "um longo ciclo recessivo", essas condições mudam substantivamente. Eu diria que mudaram inclusive nos países cêntricos. E mudaram de uma maneira - pensar a reiteração disso hoje no Brasil é muito complicado. Mas acho que há um outro elemento, um elemento que me parece fundamental: o caráter historicamente dependente, a dependência associada das nossas franjas burguesas, da nossa oligarquia financeira aos desígnios dos países cêntricos. O que ficou aqui sempre foi migalha, o que ficou aqui sempre foi resto. Você nunca teve um investimento pesado nisso; fora alguns momentos muito localizados na história brasileira, isso sempre foi visto como gasto e não como investimento. Eu diria que sobretudo, o que se tem a partir de final dos anos 80, com essa



retórica neoliberal, é meter a tesoura nos fundos públicos para gastos sociais, mas não nos países cêntricos. Aqui. O neoliberalismo é para uso externo. O neoliberalismo tatcheriano - quero lembrar que ela causou um desastre danado na Inglaterra - não acabou com o *National Health*, com o Serviço Nacional de Saúde. Dizer que o Estado de Bem-Estar acabou é um negócio meio complicado. Os investimentos sociais - se olhar os dados da OCDE vê-se que, na Europa Ocidental e na Europa Nórdica, não caíram substantivamente e, em alguns países, até cresceram. A idéia dos cortes é, aqui, para nós. E por quê? Porque é aqui que estão botando dinheiro a juros estratosféricos. Então se tem que cortar para implorar - entre aspas - o pagamento da dívida. Então, nesse sentido é que aqui, não se faz investimento mais; faz-se o possível para custear essa porcaria que está aí, quando não a sucateia ou quando não a privatiza. Por quê? Porque esse investimento, aqui, não é rentável para o capital internacional. Até o fim deste ano, vão espalhar 13 bilhões da dívida. Das reservas de quarenta e tantos, querem fechar reserva com divisas em 30 bilhões. Por quê? Porque 13 bilhões vão ser sangrados. Não há investimento fundamental nessas áreas, por quê? Porque isso seria estancar a hemorragia da dívida. Eu não tenho dúvida de que essa é a questão central. Há outros problemas menores. Essa concepção de que tem que se pagar tudo o que eles lá fora, querem, corresponde uma certa concepção de desenvolvimento tecnológico. Para que desen-

volvimento tecnológico? Compra-se o pacote pronto.

Nenhuma veleidade de - não é independência, autarquia, não é isso - desenvolvimento tecnológico.

De fato, é mais barato comprar o pacote; eles pensam gerir uma sociedade com a lógica do caixa do botequim lá da esquina: é o deve e o haver, aquilo que vai pagar e o que vai sair. É evidente que, com essa lógica gerencial microscópica, é mais barato comprar pacote tecnológico do que constituir uma massa crítica. Eu não tenho dúvida de que esse é o caroço do problema. Para que se ter Universidade e Centro de Pesquisa? Por que se vai investir na pesquisa? Custa caro, vai ter conflito, vai ter projetos industriais... Não tem importância essa porcaria. Tranca-se o Centro de Pesquisa, avilta-se salário de pesquisador, não se renova equipamento.

**E não esqueça que se tem um problema, privatiza-se a Previdência: cria-se um mercado securitário excelente. Não precisa nem botar a mão na Petrobrás, já que dá tanto rolo botar a mão na Petrobrás, bota-se a mão noutra coisa.**

Aí, das duas, uma: ou o se vai para a empresa privada ou se vai para o exterior. E aí se passa a ter, nas Universidades, verdadeiros escolões. Pode-se até fazer ensino à distância universitário. Desse jeito, não tem investigação, não tem pesquisa, não precisa de investimento. Eu estou convencido de que se começa - o Paulo Renato disse uma vez que era mais barato comprar tecnologia. Então por que vai reiterar a pesquisa aqui? Ela está pronta! Esse troço se adequa, se encaixa: se tem uma tecnologia de baixo custo - o que ela implica de dependência é outra conversa, isso não aparece - mas você vai ter uma tecnologia de baixo custo, vai investir pouco e vai sobrar mais para pagar juros e juros estratosféricos. Tanto da dívida externa quando da

interna. Atenção! Não esqueça que o governo Fernando Henrique - eu não sei se triplicou, quaduplicou ou sextuplicou - a dívida interna. Do ponto de vista efetivo, isso é impagável. Mas eles também não querem receber; só querem receber os juros. E não esqueça que se tem um problema, privatiza-se a Previdência: cria-se um mercado securitário excelente. Não precisa nem botar a mão na Petrobrás, já que dá tanto rolo botar a mão na Petrobrás, bota-se a mão noutra coisa. Agora, a hipoteca disso para o futuro é claríssima, sobretudo num mundo onde o imperialismo norteamericano sequer busca, ao contrário de dez anos atrás, validação em fóruns multilaterais. Para fazer aquele troço, no Kosovo, eles buscaram o mínimo de legitimação; agora mandaram a ONU ao diabo e não se deram nem ao trabalho de levar as armas

químicas e enterrar lá. O pretexto desapareceu. A discussão hoje, qual é? É o petróleo. Amanhã são os recursos hídricos. Eu quero lembrar que esse país aqui tem 15% dos recursos hídricos superficiais do mundo. Chega? A biodiversidade amazônica. Para isso você mete o Plano Colômbia, para isso você enfia a ALCA goela abaixo.

**US - Como o senhor faria uma avaliação do nosso instrumento de luta, talvez o mais eficiente até hoje para o Movimento Docente, que é a greve? Estamos com alguns indicativos de greve, gostaria que o senhor discorresse sobre esse recurso.**

**JPN** - Eu entrei aqui em 87. Todas

as greves que foram declaradas, eu me solidarizei, mesmo não concordando com elas. A última greve - você participou de debates aqui e conhece a minha posição [virando-se para Janete] - eu sou contra greve por tempo indeterminado. Acho que, na universidade brasileira, greve por tempo indeterminado tem resultados muito complicados: a gente sabe quando entra, mas não tem a menor idéia de quando sai. Também acho pouco eficaz aquele tipo de greve "contra o FMI, contra o capitalismo e até a vitória final". O que eu quero dizer com isso? Uma greve numa instituição como a Universidade é diferente de uma greve num setor imediatamente produtivo. Num setor imediatamente produtivo, quando se faz uma greve, pode-se ter um bloqueio da mídia, mas se traz problemas. Uma greve, no setor produtivo, cria problemas porque interrompe flu-



xos de produção, atrapalha o movimento do capital. Então, mesmo que seja isolada, do ponto de vista da informação, ela constitui um problema real. Numa instituição como a universidade brasileira, se a mídia não repercute a greve, ela tende a se isolar; tende a ser alvo do conhecimento de estudantes, professores e servidores da universidade. Então, é facilmente batível. Estou dizendo tudo isso para afirmar o seguinte: acho que este é um instrumento fundamental da nossa luta, mas há que tomar três cuidados com ele: 1º) não banalizá-lo; 2º) só partir para ele quando se tiver condição de sustentá-lo; 3º) para mim o mais importante - trabalhar com uma avaliação de conjuntura para saber

como o outro lado vai responder. Nós - desde que eu estou aqui; não quero contar os dois anos que trabalhei antes, em Minas, porque era sob a ditadura e não se fez greve nenhuma - mas todas as greves de que participei, sempre recebi o meu salário. Gostaria de saber como é que nós conduzíamos uma greve se, ao cabo do 35º dia



campi; se ficarmos nos campi, estaremos derrotados, até porque, com a imprensa oficialista brasileira - que conhecemos bem - seremos isolados e o Governo Federal vai ser vítima desses vagabundos, desses marajás, desses privilegiados. Não sei se recordam, mas na nossa última longa greve, o que saiu de salário de professor

Sindicato tinha que pagar? Não sei em que deu isso, porque era inviável. Mas de qualquer maneira, era uma chantagem horrorosa. Mas, por que ele fez isso? Porque estava ali a espinha do que era a articulação da oposição a ele. Nesse momento, o que é a intelectualidade? É o que está "enchendo o saco" deles. Vocês acham que o tratamento vai ser qual? Vai ser de exemplarização. Eu não tenho dúvida disso.

**Sob esse governo, greve de professor vai ter um tratamento diferente. Direi mais: vai ter um tratamento pior, porque esses caras precisam demonstrar que são bons moços, que já esqueceram o radicalismo de algum tempo atrás.**

de greve, o governo cortasse os salários. Nós não temos Fundo de Greve, não temos tradição de solidariedade - pelo menos desconheço isso, ao menos nos mesmos padrões que conhecemos do trabalhadores do setor imediatamente produtivo - então há de se considerar a conjuntura, antes de pensar em greve. Quero dizer o seguinte: se partirmos para uma greve, vou ser, o último homem do mundo a furar uma greve, mesmo não concordando com ela. Vou tentar, nos fóruns adequados, dizer que sou contra. Decretada por um organismo de categoria, não serei eu - pelo contrário, sou muito disciplinado - a furá-la, mas acho que isso tem que ser tratado com muito cuidado. E quero dizer mais: acho que, sob esse governo, greve de professor vai ter um tratamento diferente. Direi mais: vai ter um tratamento pior, porque esses caras precisam demonstrar que são bons moços, que já esqueceram o radicalismo de algum tempo atrás. Posso estar enganado, gostaria de estar. Por isso, acho que devemos encontrar formas contínuas de chatear esses caras; paralisações, reiteradas paralisações. Agora, paralisações que tenham reverberação na rua, tenham reverberação em alianças sindicais. Não podemos ficar nos

absolutamente astronômico, isso tudo voltará. Agora, acho que esse governo corta salário. Agora, temos que obrigar esse governo a mostrar a cara dele. Vou dar um exemplo: esse governo diz que é pela autonomia universitária. Então, temos que exercitar essa autonomia, que eles venham nos dizer que não.

**US - Na greve passada, em 2001, nós tivemos salários cortados.**

**JPN -** Quinze dias.

**US - Não foram quinze dias, mais de um mês.**

**JPN -** Quero ver esse governo fazer isso: botar o pau na mesa e dizer "não pago". Não pago. Nós fomos a base de apoio deles. Se eles não exemplarizarem em nós, vão exemplarizar em quem? Pensa o seguinte: Fernando Henrique com os petroleiros, fez o que a ditadura não fez; botou-os lá para dar porrada. Por quê? Isso é extremamente perverso, cruel, mas do ponto de vista dele, era isso mesmo, porque ali estava a base do que era a sua oposição. Então, bate forte. Foi isso o que ele fez. Tentou quebrar a espinha do movimento sindical. E teve sucesso. Moveu o Judiciário politicamente... lembram daquelas condenações a trezentos e tal de dinheiro por dia que o

Então, quem entrar na greve, não pode entrar aventureiramente; tem que saber o que vai enfrentar. Esse não é o negócio da Alegria, Alegria, Alegria Limitada. Por isso, acho que, antes de ir para a greve, deveríamos trabalhar sucessivas paralisações, que se infernize bastante a vida deles, com uma programação que extravase os campi - não pode ser paralisação para ir para a praia -, tem que ser paralisação para darmos aulas abertas, inventar uma universidade aberta durante a greve. Uma universidade aberta. E tentar ampliar o raio de alianças. Trazer para cá o movimento sindical e ir lá. Fora disso... até pela extração social nossa, que é outra coisa complicada. Até pelo nosso conservadorismo, até pelo pânico de não poder pagar as contas no fim do mês, porque isso para nós é um problema. Eu sou sócio do Olavo Setúbal; nós dois temos um apartamento. Se eu atraso a minha prestação, o cara vem, me cobra... Isso para a pequena burguesia é um desastre, um horror. Então, esse poder de pressão, eles têm. Se a gente sair para uma greve agora? Sabe qual a popularidade do Luiz Inácio Lula da Silva? 70%. Eu estava na Argentina, na primeira semana de abril, na semana imediatamente anterior ao primeiro turno. A

população argentina queria votar no Lula, 56% de intenção de votos no Lula. Vocês acham que vai acontecer o que com a gente? Eles todos são políticos qualificados; aprenderam com Maquiavel “tem que bater durante posse, porque depois esquece”. Por isso, essas duas Reformas imediatas; daí essa pressa. Vão ter três anos depois para botar panos quentes. Isso aí não tem nada de acaso, não tem acaso nisso. Está tudo organizadinho. Temos que ter clareza da arapuca que vamos entrar. Se entrar, estarei lá, como sempre estive. Agora, tendo clareza do seguinte: temos que esgotar - ou, pelo menos, treinar - outros mecanismos. Vou contar uma historinha. Na nossa última greve, um militante acadêmico-sindical, que é da Medicina, estava puxando professor para ir às Assembléias, no Auditório do CT. Então, foi atrás de um velho Professor Titular de sua área, um grande conservador, mas de enorme prestígio, foi professor dele. Eles se gostam muito, apesar das diferenças políticas e disse: “professor, é importante para o senhor. Essa greve não é só por salário; é, também em defesa da universidade, que está humilhada, especialmente a UFRJ, com esse Interventor que botaram aqui”. E o professor, que gostava muito dele, sabe quem é ele, dizia: “eu te conheço; isso é coisa de comunista. Você está querendo me levar para coisa de comunista”. E o outro dizia: “não é, professor; é um movimento saudável”. Esse homem conseguiu arrastar o outro para lá. Ele foi, sen-



tou-se e começaram as intervenções. Um dos oradores tomou a palavra e começou a falar da luta dos trabalhadores, que a luta dos trabalhadores vinha desde a Comuna de Paris, passou pela Revolução Socialista de 1917..., o velhinho se levantou, olhou para a cara do outro e disse: “eu não falei que você estava me trazendo para coisa de comunista? Isso não tem nada de universidade; vou-me embora para casa”. E se foi. Quando se faz uma greve universitária e, para justificá-la, vai-se lá na Comuna de Paris, não dá. Isso é conversa para convertido, não para quem está ali querendo discutir o salário, os laboratórios. Temos de relacionar isso com o quadro econômico-social, mas de forma que fiquem bem claros o sentido e o significado dessa luta, que é de uma corporação, mas não é necessariamente corporativa; que é particular, mas não é necessariamente particularista. O governo vai passar por cima de nós como um trator. Às vezes a gente tem que ficar mesmo debaixo do trator; faz parte da nossa luta. Mas tem que calcular isso bem. Partir para uma greve, agora... Escuta, quantas pessoas havia no ato do dia 15 de maio, na Cinelândia? Eram 600 a 700 pessoas. Por quê? Vamos parar para pensar; não vamos dizer que a massa é atrasada e ignorante. Não é isso. Por que é na Cinelândia? Quantos campi nós temos? Tem que se levar em conta quem é o professor universitário, e não propor a ele uma luta que é própria de operário. Ele não vai. Ele tem outras expec-

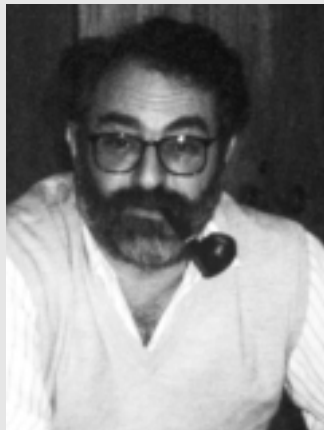
tativas, tem outra inserção sócio-urbana. Nós temos que considerar isso, porque senão vamos querer formas de luta ou avançadíssimas ou atrasadíssimas para um sujeito político que não vai lá. Nós temos que ganhá-lo e não culpabilizá-lo; ele tem que ir sabendo que é importante para ele. Então nós temos que inventar a utilização desse campus aqui; abrir para a população, ir nos velhinhos da Lauro Muller, ali para o morro e fazer atividades, abrir a universidade, dizer o que se passa lá dentro. O pessoal mora ali do lado e não sabe que unidades têm aqui. Vamos utilizar esse equipamento, que é dinheiro do povo brasileiro. Por que só nós? Esse é um troço que eu conversei muito com o Aloísio e que ele está disposto a patrocinar. Esse é um grande equipamento! Isso aqui fecha seis, sete horas da noite, na sexta feira, e acaba. Não tem nada aqui no sábado e no domingo. Um equipamento como esse!

**US - *Nós, como sindicalistas, estamos vivendo um período de frustração. Estamos, de certa forma, órfãos, porque o nosso trabalho é um trabalho junto ao Parlamento, que se acha desfigurado. Gostaríamos que o senhor deixasse uma mensagem para nós, nesse momento de apreensão, de ausência de perspectiva, no sentido de um maior alento para o nosso movimento sindical.***

**JPN -** Eu acho que o que a gente tem -você usou bem - é um desalento, um desconsolo, uma sensação que é uma sensação - não é de que a gente foi enganado - de que a gente se enganou. Quando você sente que outrem te engana, você fica revoltado, você mobiliza a tua reação. Eu acho que o que se passa hoje, com setores democráticos, setores

**O governo vai passar por cima de nós como um trator. Às vezes a gente tem que ficar mesmo debaixo do trator; faz parte da nossa luta. Mas tem que calcular isso bem. Partir para uma greve, agora...**

progressistas e a esquerda, mas especialmente a esquerda, - num sentimento muito amplo de esquerda - é essa sensação de desalento, de desconsolo e de que a gente se enganou. Não é que a gente foi enganado; é que a gente se enganou. Eu quero dizer o seguinte: nunca tive ilusões com relação ao governo de coalizão - porque esse é um governo de coalizão democrática e não vejo como não tenha que ser, - nunca tive ilusões acerca dos limites do reformismo do PT - e uso reformismo



procurar entender a realidade brasileira. Essa é uma tarefa nossa da qual não podemos abrir mão. Segundo esse é o passo que é fundamental - entender que as dificuldades para desbloquear o caminho das reformas sociais - notem que estou falando em reformas sociais - mas reformas sociais que tenham um significado capaz de ir além delas. Os obstáculos, as dificuldades são enormes nesse país e, portanto, isso não se faz da noite para o dia, isso não se faz

dos intelectuais brasileiros, numa adaptação que fez da peça do Guarnieri *Eles não Usam Black Tie*, onde o pai diz para o filho: "a vida não é um lago; a vida é um rio. Esse negócio não está parado; esse negócio está andando". A gente tem que ter essa percepção. É por isso que, se sou pessimista, a curto prazo, o meu pessimismo não me leva ao imobilismo e à catatonia, porque sou pessimista com relação a tudo isso é que quero agir, que quero intervir. E sou muito otimista no médio e no longo prazo. O Brasil é muito mais que um país viável. É um país que, viável, será maravilhoso e vai girar com toda a América Latina e vai girar com o

**É essa sensação de desalento, de desconsolo e de que a gente se enganou. Não é que a gente foi enganado; é que a gente se enganou. Eu quero dizer o seguinte: nunca tive ilusões com relação ao governo de coalizão.**

aqui não com sentido pejorativo -, acho que reformas são importantes e luto também por reformas; a opção para mim não é reforma ou revolução: é reforma e revolução. Acho que há reformas que abrem o caminho para transformações substantivas, na vida social. Há uma sensação de desalento. Esse movimento sindical não é um movimento sindical qualquer, é um movimento sindical docente. A universidade brasileira, com o monte de problemas que ela tem - e não são poucos - ainda é um espaço onde há vida inteligente. Tenho demonstrações diárias de que ainda há vida inteligente na universidade. Cabe a nós, intelectuais - porque é o que somos - três tarefas, nesse momento, que não são novas, mas que ganham importância. Primeiro, continuar a exercer a crítica, a mais radical possível. A crítica teórica, a crítica política, crítica entendida não no sentido de ser contra, mas de procurar entender o conjunto de causalidades,

tendo apenas o governo, do ponto de vista institucional. Então, nós, fazendo e exercendo aquela crítica radical, temos que entender, com clareza, distinguir aquilo que é possível do que é desejável. Não para nos contentarmos com o possível, só; mas para entender que o possível só o é verdadeiramente se tiver uma relação com o desejável. É isso que pode evitar que a gente caia no esquerdismo tolo, no radicalismo verbal ou então na complacência e na cumplicidade. Mas acho que a gente tem que dar um outro passo, que é entender que, na história das sociedades, na história dos povos, na história do Brasil, há momentos de aparente acalmia, nos quais a gente tem a impressão de que está tudo retrocedendo, que está tudo voltando para trás. Mas a gente tem que afinar o olho para entender - e isso é uma passagem da adaptação cinematográfica do início dos anos 80, do Leon Hirschmann, um dos mais lúci-

mundo. Sabe por quê? (Acho que esse é o dilema desse governo, só para voltar a ele) cada vez é mais difícil reformar o capitalismo e, a cada vez, o dilema se põe quando se vai dar um passo: ou o socialismo ou a barbárie. Não tem alternativa. Se a gente vai realizar o primeiro ou mergulhar na segunda também depende de nós. E acho que nós - trabalhadores brasileiros, docentes brasileiros - estamos longe de dizer a última palavra, ainda vamos falar muito. ☒

Entrevista com José Paulo Netto.  
Universidade e Sociedade nº 30.  
Data: 26 de junho de 2003.  
Local: Escola de Serviço Social/UFRJ

*\*Antônio Ponciano Bezerra é professor doutor na Universidade Federal de Sergipe, 2º vice-presidente da Regional NE-III do ANDES-SN e editor da revista Universidade e Sociedade.*

*\*\*Janete Luzia Leite é professora doutora na Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1ª vice-presidente da Regional RJ do ANDES-SN e editora adjunta da revista Universidade e Sociedade.*

# Que fazer? A conjuntura e as nossas tarefas<sup>1</sup>

*Edmundo Fernandes Dias\**

## *Observação preliminar*

Este documento padecerá de algumas dificuldades. Normalmente, começaríamos com a análise da conjuntura internacional para termos o quadro geral onde se movem os sujeitos na ação concreta seja na América Latina, seja no Brasil. Dado que o momento brasileiro atual apresenta um sem número de "novas" facetas, nos limitaremos, desde logo, a trabalhar duas grandes questões: a da natureza do governo e o modo pelo qual ele implementa suas políticas sociais, destacando-se a Reforma da Previdência. Isto nos permitirá perceber o grau da novidade (ou não) da conjuntura e entender os passos que o movimento sindical deve realizar.

## *Mudança ou Transformação?*

Lewis Carrol, ao escrever as aventuras de Alice, estava longe de imaginar o quanto a política de um país, como o nosso, poderia copiar o seu texto. Alice e *Humpty Dumpty* - o ovo que se equilibrava no muro - travam um ilustrativo debate. Alice objeta o sentido



de uma palavra, ao que *Humpty Dumpty* responde: "quando uso uma palavra ela significa exatamente aquilo que eu quero que ela signifique... nem

mais nem menos". Alice não se conforma e, segura de sua lógica, retruca: "a questão é saber se o senhor pode fazer as palavras dizerem coisas diferen-

tes". *Humpty* imperialmente sentencia: "a questão é saber quem é que manda. É só isso". Sob a aparência do paradoxo, esse curto diálogo fala do poder das palavras e das palavras do poder, vale dizer, das concepções de mundo, dos projetos políticos, enfim, da materialidade da vida social.

As ideologias (e as palavras que as expressam e viabilizam) nunca são ingênuas. Delas decorrem, entre outras, as formas de realização da dominação. É óbvio que quando alguém usa as palavras de um discurso e realiza os seus enunciados está, de fato, ainda que afirme estar realizando o seu oposto, implementando uma dada visão de mundo e os projetos políticos dela decorrentes, mesmo que não o saiba e mesmo que estes sejam os do seu adversário.

A Carta de Belém, sabiamente, proclamou: "é preciso dar à palavra mudança o significado da transformação social". Apesar de tantos *aggiornamenti* de posições, de rupturas (os mais otimistas afirmarão que são apenas táticas) em relação ao programa histórico da oposição, alguns militantes vêm manifestando publicamente a crença de que, com o resultado do processo eleitoral, teremos a possibilidade de realizar as transformações necessárias à nossa sociedade e que, por isso, devemos... dar um tempo!. Afinal, o novo governo tem pouco mais de um mês e não dá para dizer que tudo já está escrito: nem que as medidas recentes são a sua tônica nem que, seguramente, as mudanças não virão.

O novo discurso é o da adequação, tática (dizem) aos problemas colocados pela situação internacional. As propostas históricas da militância cedem terreno aos especialistas. A razão técnica reduz a política à retórica, trazendo assim para uma racionalidade aparentemente desprovida de projetos. Em tempos de discurso único e de

pseudo-inexorabilidades, a história aparece como natureza. Rupturas são anticientíficas e mesmo subversivas, como afirma Norberto Bobbio (Cf. *O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1986). Quando falarmos do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (daqui para frente citado

*Ninguém se afirma um reacionário conseqüente. E este é um dos X da questão: mudanças, reformas, claro. Mas, qual reforma? Qual mudança? Para que e para quem?*

como Conselho do Pacto), examinaremos o alcance desta tese.

Quando alguém se elege em nome das esperanças de mutação de práticas e discursos e acaba por implementar a racionalidade que anteriormente negava, realiza o chamado transformismo. Imortalizado no célebre romance *Il Gattopardo*, de Tomaso di Lampedusa, esse procedimento, central na política burguesa, expressa a necessidade de obter a legitimidade das massas e atender às necessidades reais do capital. *É preciso que tudo mude para que tudo permaneça*: eis a sua síntese. As contorções ideológicas, os usos metafóricos de palavras e gestos, não conseguem, apesar da repetição e do "talento" desses atores, negar a natureza desses atos. Lembremos a diferença entre atores e sujeitos. Os primeiros, por mais talentosos que sejam, realizam um papel, vivem as falas e os gestos determinados pelo autor que é sempre um outro, externo. Os sujeitos, pelo contrário, determinam suas falas, não representam<sup>2</sup>. Os atores não falam de embates de projetos, vivem "*ocho cuartos de lo mismo*".

Disso se trata neste documento. No Brasil, todos, absolutamente todos - dos mais reacionários aos chamados democratas - são mudancistas, a favor das reformas. Ninguém se afirma um reacionário conseqüente. E este é um dos X da questão: mudanças, reformas, claro. Mas, qual reforma? Qual mudança? Para que e para quem?

A tese defendida por nós em Belém continua mais atual que nunca: "A construção de um projeto nacional é hoje uma necessidade crucial. Mas, podemos fazer tal construção se perdermos nossa identidade? Penso que quando adotamos uma determinada linguagem, estamos incorporando a visão política que ela traz embutida. Exemplo: nosso problema é a governabilidade? Ou é a reconstrução da sociedade? Será que acreditamos mesmo que isso seja um mero jogo de palavras de radicais? Ou será que não aprendemos com a história da humanidade que nenhuma classe dominante se suicida ou abdica do seu poder real? Quando Delfim Neto elogia o programa de um partido do campo dos trabalhadores, ele o faz em nome do seu projeto e não do nosso. Ou será que passamos a acreditar que a história terminou, de que não existem mais conflitos de classe, mas, apenas de classificação, como dizem os regulacionistas (patrocinadores do programa que levou Jospin à derrota)?"

#### *A conjuntura pós-eleitoral*

Muitos companheiros, quando do 45º CONAD, viviam um misto de euforia e segurança sobre o futuro que nos esperava. Críticos de governos anteriores, eles supunham que, com a vitória de Lula, o horizonte se mudaria com uma relativa rapidez. Ninguém, é óbvio, falava de milagres ou os esperava. Mas a tranqüilidade era uma constante, quase como se o futuro já estivesse traçado. Os que não compartilhavam

desse clima eram vistos como incapazes de perceber que mudara a realidade. Chegou-se mesmo a dizer que não poderíamos nos contrapor ao governo “democrático-popular”. Apesar disso, o sindicato, sábia, coletiva e democraticamente, manteve sua posição histórica de autonomia.

Vivíamos e vivemos uma conjuntura marcada por uma perspectiva de realização de projetos pelos quais lutamos desde a implementação da ditadura e, para alguns, mesmo desde antes. O século vinte parecia ser o século da derrota total. Pelo menos isso era dito e repetido por muitos e massificado pela mídia e pelos poderes. A década de 80 estimulava, de maneira vivida, nossa imaginação fortemente combatida pelo terror do AI-5. Muitos afirmávamos que, a cada nova tentativa eleitoral, o programa da oposição, com as exceções de praxe, ficava mais e mais diluído. A crise das organizações democráticas parecia não ter fim. Os dominantes - da direita clássica ao tucanato - quiseram nos fazer crer que a história terminara. No justo momento em que o tucanato imaginava emplacar os seus “vinte anos gloriosos”, refundando, a seu modo, o capitalismo, não contavam que a população fizesse ainda um renovado e decisivo esforço para afirmar-se e que uma imensa massa de vontades, díspares, contraditórias, resolveu dar um paradedo ao pesadelo.

Os dominantes reagiram. O *golpe da transição* foi fantástico. A pretexto de uma passagem civilizada no comando da nação, a transição teve o efeito de neutralizar as críticas ao governo anterior. Os tucanos, confiantes na ausência de crítica, reagiram fortemente às poucas e parcimoniosas críticas que foram feitas então. Perdeu-se, assim, a possibilidade efetiva de apresentar um primeiro balanço da situação

real que o novo governo encontrou.

Sob a égide da palavra de ordem “A esperança venceu o medo”, uma maré vermelha tomou as ruas e as praças. Nunca se vira coisa igual. Manifestações como essa, talvez, só no clima da conquista da Copa do Mundo. O desafio agora era outro: o de governar este país. Cada um parecia ser um governante. A posse foi apoteótica. Os trabalhadores romperam o protocolo e, simbolicamente, tomaram posse também.

A questão agora premente é a de entender a natureza do governo. Veio a composição do ministério e, logo depois, as primeiras medidas. O segredo da esfinge se revelou. O ministério contemplou posições políticas muito diversificadas. A Agricultura e o Desenvolvimento diretamente sob o controle dos empresários. A Fazenda reafirmou e radicalizou o acordo com o FMI. O Banco Central, ao qual o novo governo pretende conceder autonomia, foi entregue a um ex-dirigente máximo do *Bank of Boston*, segundo maior banco credor do Brasil e deputado eleito pelo

*Aos militantes cabe,  
e caberá sempre, a  
responsabilidade maior  
de não se deixar cegar pelos  
êxitos reais ou aparentes.  
Uma vitória eleitoral  
não apaga a história  
nem elimina as próprias  
diferenças existentes no  
núcleo duro dos vencedores.*

PSDB. Sobre ele, os conhecedores da área financeira dizem que, comparado a Arminio Fraga, se trata de personagem menor. O projeto de autonomia do Banco Central, que o governo das mudanças colocou no seu programa, concederá a essa instituição poderes decisivos na determinação das nossas políticas macroeconômicas. Livre, é bom que se diga, de toda e qualquer pressão política das classes trabalhadoras. Sobre isso Chico de Oliveira na sua aula “Em busca do consenso perdido” (*Folha de São Paulo*, 19 de fevereiro de 2003, p. A-6) expressa, com toda a clareza, os limites sociais da proposta. Para ele a autonomia é “a anulação da política” (*idem*) e mais adiante: “elege-se o presidente para não governar”. O governo Lula se autolimita em um dos locais essenciais, não apenas para a vitória ou derrota do seu projeto mas, mais do que isso, vitais para a população brasileira. O “mercado” ficou bem contemplado. Em grande medida, o segundo time, desse e de outros ministérios, mantém boa parte da equipe de Cardoso.

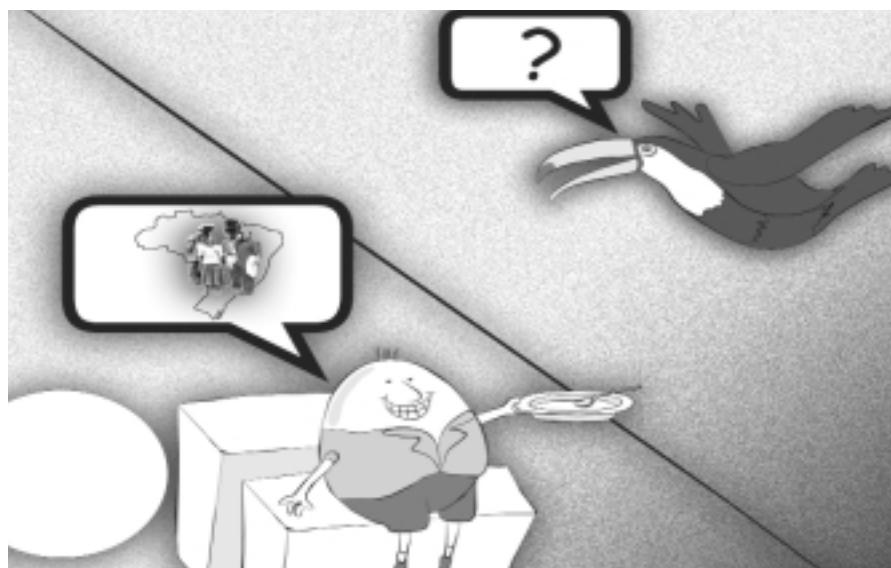
Embora muitos militantes proclamem em alto e bom som “somos governo”, o clima generalizado de euforia não é vivido por todos. Aos militantes cabe, e caberá sempre, a responsabilidade maior de não se deixar cegar pelos êxitos reais ou aparentes. Uma vitória eleitoral não apaga a história nem elimina as próprias diferenças existentes no núcleo duro dos vencedores. E isto está cada vez mais claro com os “enquadramentos”, as “punições” aos “radicais” do próprio partido vencedor. Um partido democrático que não pode conviver com a diferença, sequer é formalmente digno desse nome.

Já no CONAD afirmamos nossa certeza de que uma eleição, por mais legítima que tenha sido a vitória e por maior que tenha sido o número de votos, fosse capaz de mudar o cenário



político de forma considerável. Obviamente, as alianças feitas para ganhar a eleição tinham um preço que, já desde a posse e antes mesmo dela começou a ser cobrado. E isso vem gerando, como não poderia deixar de ser, uma clara inflexão no programa governamental. O postergar para um futuro incerto, dos nossos programas históricos enquanto oposição, sob a capa de garantir a sua governabilidade, a afirmação de que “agora isso não é possível” não é apenas um adiamento, mas, um afastamento. O discurso ambíguo do ritmo governamental é claro. Se, por um lado, temos que ir com calma “porque não podemos errar”, por outro, quando se fala da contra-reforma da Previdência, ele é exigido *hic et nunc*, aqui e agora, porque, senão, as futuras gerações não terão como se aposentar. Esse terrorismo simbólico ganha sua real dimensão quando se sabe que a Itália gastou mais de cinco anos e a França mais de oito para fazer “reforma” similar. Aqui se chegou a falar em noventa... dias. Fala-se agora em prazo até menor, pelas consequências que a intervenção americana trará para a economia mundial. O PFL, travestido de oposição, se dá ao luxo ideológico de exigir pressa na apresentação das propostas. E dando uma grande mostra de “sensibilidade política” João Vaccari Neto, do Sindicato dos Bancários afirmou, segundo *O Estado de São Paulo*, de 22 de fevereiro: “Até o dia 10 de abril dá para fazer uma revolução. Se tiver vontade política faz-se muito em pouco tempo”. Diagnóstico que, no mínimo, subestima a capacidade de resistência dos trabalhadores. E dá mostras claras de perda de autonomia desse dirigente sindical.

Consolidada a nova situação de expressão da continuidade, o futuro terá, no mínimo, que ser parido com sacrifícios mais imensos que muitos possam pensar. Destruídos os serviços públi-



cos, enfraquecidos os organismos de representação e defesa da sociedade, como será possível, mais tarde, construir uma sociedade solidária, sem exploradores, sem explorados? Só colhe-mos o que plantarmos. Na citada aula Chico de Oliveira é enfático: “*está em gestação uma sociedade de controle que escapa aos rótulos simples do neoliberalismo e do totalitarismo*” (*idem*, grifos nossos). E mais: uma sociedade onde “*as instituições democráticas e republicanas são o pão escasso do circo amplo para manter as energias cidadãos entretidas enquanto os grupos econômicos decidem o que é relevante*” (*idem*, grifos nossos). Caberá à militância dos movimentos sociais lutar por inviabilizar essa tendência. E isso implicará em uma postura autônoma em relação ao Estado e de compromisso máximo com a maio-

ria da sociedade.

A passagem dos cargos de ministro foi exemplar: Cristovam Buarque elogiou o grande ministério de Paulo Renato; Palocci elogiou o competentíssimo Malan e sua política. E as críticas anteriores? Palavras, leva-as o vento. Outro elemento não menos importante foi a questão do Orçamento. A equipe de transição mexeu aqui e ali, mas o fundamental estava organizado pela equipe de FHC. Golpe de mestre. Para evitar perda de arrecadação, o novo governo lutou por aquilo que condenou como oposição: a CPMF, a alíquota do imposto de renda etc. Tudo isso ao preço do foro privilegiado para FHC, logo generalizado para governadores e prefeitos.

O novo governo parte de um patamar claro. A contra-revolução preventiva, eufemisticamente chamada de Reforma do Estado, moldou um conjunto de relações de poder, redesenhando a vida social, buscando redefinir e dar maior eficácia ao Estado sem, contudo, alterar a sua natureza. O Estado brasileiro não é um país qualquer: ele é central para os destinos do capitalismo. Georges Soros, ao aplaudir a fala de Lula em Davos, comentou que após o desastre da Argentina, o sucesso brasileiro (do ponto de vista do capital, é

*O aumento do superávit primário anunciado por Palocci demonstra a vontade férrea de “honrar os contratos”. Os feitos com o FMI, é claro. Já os contratos com a sociedade...*

óbvio) é vital para impedir a falência política do FMI. Ele sabe muito precisamente do que está falando. Tanto Pallocci quanto Meirelles indicaram que o aumento da taxa de juros nada tinha a ver com a inflação, mas destinava-se a reforçar a confiança dos mercados. Por duas vezes sucessivas, o COPOM aumentou a taxa SELIC. Ao preço, obviamente, da miséria crescente da nossa população, da radicalização ainda maior do endividamento interno e da crucial dívida externa. O aumento do superávit primário anunciado por Pallocci demonstra a vontade férrea de “honrar os contratos”. Os feitos com o FMI, é claro. Já os contratos com a sociedade...

A resposta à quadratura do círculo é clara. Aquilo que falamos, por mais de uma década, de que era impossível pagar a dívida e(x)terna é ironicamente comprovado por uma empresa americana (a AES, controladora da Eletropaulo) ao declarar recentemente que não poderia pagar o empréstimo (melhor seria dizer, doação) do BNDES da ordem de US\$ 85 milhões e quer dar um calote ainda maior: US\$ 1,1 bilhões. E tem a coragem de afirmar que não pode pagar a dívida porque o preço dos seus “serviços” é cobrado em real, mas o contrato que lhe garantiu as benesses é atualizado em dólares, embora tenha feito grossas remessas de lucro para a matriz. Ora, por um lado nos cobram mais e mais via aumento da taxa SELIC, e, por outro, com base em algo que sempre dissemos - a dívida é impagável - praticam o calote. Eles, os capitalistas, podem e praticam; nós, as classes trabalhadoras e as nações endividadas, não, porque se trata de um crime de lesa-capitalismo. Não satisfeitos com a situação, os novos governantes expressam a “necessidade” de aumentar o superávit primário para além do fixado com o FMI. Nenhuma das políticas econômi-

*Ao contrapor nação à classe, Lula reproduz, em outro nível, a discussão, tão cara à burguesia, do combate ao corporativismo: faz dos trabalhadores o reduto deste mal e se transforma, ipso facto, em salvador.*

cas foi alterada, pelo contrário, foram reforçadas. Como falar em políticas sociais sob este pano de fundo?

#### *A caracterização do governo*

É preciso, inicialmente, dizer que, apesar de ser um governo com enorme apoio nas massas trabalhadoras, Lula vem implementando uma política de radical continuidade do programa de FHC. E não dá o menor sinal de reversão do quadro. Muito pelo contrário. Tarso Genro, em recente artigo na Folha de São Paulo, formulou com clareza esse projeto: “*moratória da utopia não para esquecê-la mas para regenerá-la*” (Folha de São Paulo, 30-1-2003. Grifos nossos). Pode haver moratória de utopias? O problema está na clara confusão que ele, como ideólogo destacado do atual governo, faz entre socialismo - que deve ser regenerado - e os chamados regimes do Leste - que devem ser esquecidos. Como chegar lá a partir do que vem sendo praticado? Eis a questão.

Agregue-se a isso a forma da política praticada por Lula. Trata-se de uma fala messiânica, que leva *necessariamente* à despilitização e à desorganização. Ele realiza, cristalinamente, aquilo que a velha UDN acusava aos “populistas”: fala diretamente às massas passando por cima das organizações. Desqualifica os partidos, os sindicatos, enfim, as organizações das classes trabalhadoras. Típico desse proce-

dimento foi o seu encontro com as centrais sindicais, quando afirmou que *estava na hora de parar de trabalhar com o carro de som e passar a discutir os interesses da nação*. Nação? Mas qual? A dos eternos governantes ou a das classes trabalhadoras? Ao contrapor nação à classe, Lula reproduz, em outro nível, a discussão, tão cara à burguesia, do combate ao corporativismo: faz dos trabalhadores o reduto deste mal e se transforma, *ipso facto*, em salvador, em porta voz da totalidade social. Desqualifica as centrais e ajuda os capitalistas a combater as organizações sindicais e populares, ao mesmo tempo em que tem em alta consideração as ONGs, aquelas que, segundo ele, trabalham com o coração.

O traço messiânico não apenas desorganiza mas, sobretudo, deseduca, acaba por mitificar a política. As classes trabalhadoras são chamadas para apoiar. A decisão, ou fica com os técnicos ou com o Conselho do Pacto Social, cuja composição revela o peso da fina flor dos capitalistas. Recria assim, perversamente, e sem sabê-lo, uma noção de “classes produtivas” que reúne exploradores e explorados irmanados pela idéia de nação. Idéia, no mínimo, tipicamente liberal, porque reduz classes a indivíduos atomizados. Este movimento permite que a política passe da arena dos conflitos e dos movimentos para o espaço dos técnicos, terreno privilegiado da dominação burguesa, não obstante as frequentes contradições nas falas de seus ministros. O Estado, vale dizer, o Presidente, encarna a sabedoria política e os grandes projetos. O economicismo presente nas práticas e nas falas governamentais dificulta enormemente a concretização da chamada socialização da política e a nega como atividade fundamental.

Muitos serão tentados a pensar o governo como bonapartista; não nos

somamos à estes. Para que haja bonapartismo faz-se necessário (Cf. *O 18 Brumário*) que as forças em presença tenham um tal equilíbrio que necessitem de um árbitro o que, diga-se de passagem, não encontra sustentação no real. A arbitragem configura, não a força do árbitro, mas sua relativa debilidade. Afinal, tendo conseguido mais de 50 milhões de votos e gozando de uma legitimidade praticamente incontestável, por que se abandona o programa e se realiza a plataforma que negou?

Graças ao desequilíbrio geral das forças na sociedade, o peso eleitoral na composição do Parlamento e dos executivos (seja o nacional, sejam os estaduais), a nova correlação de forças não se pode apresentar como um corte radical. A necessidade de compor uma “base de sustentação” levou a uma sucessão de acordos pelos quais o projeto histórico das esquerdas, da oposição, vem sendo rifado, pura e simplesmente. Daí, o apoio ao fisiologismo peemedebista e o patrocínio da candidatura, para a Secretaria da Mesa Diretora da Câmara, de conhecido “anão do Orçamento” (Geddel Vieira, do PMDB-BA), indicado para cassação e salvo pela intervenção de Luiz Eduardo Magalhães, filho de ACM, articulador mor de FHC. Ao mesmo tempo em que se faz essa “articulação” política, fala-se em punições contra os parlamentares petistas que defendem as teses aprovadas no último Congresso do Partido. Que tipo de aliança é essa? Tudo isso é uma opção, nunca uma fatalidade. E as opções acabam por traçar seus limites e não apenas suas possibilidades.

Ganhar a eleição ou avançar o projeto de reconstrução da sociedade e das condições de vida da população? Essa polaridade real não apareceu durante o processo eleitoral em toda a sua dramaticidade. Tudo se passou co-

mo se existisse um automatismo tal que, ganhando as eleições, avançaríamos em marcha forçada para a construção do nosso projeto. As ilusões sempre são pagas muito duramente. Essa construção de uma “base de sustentação” no Parlamento tem um outro óbice fundamental. O governo torna-se, na prática, refém dela. E, como no (des)governo FHC, essa base fisiológica (do PL ao PMDB, entre outros) cobrará seu preço. O governo, dependente dela, acabará por pagá-lo em detrimento das propostas de mudança. Liberada do “ônus” de governar de forma direta, a direita tentará implementar seu governo parlamentarmente.

O que dizer àqueles que, por exemplo, combateram a oligarquia Sarney? Que ele é fundamental na transição? Sarney é apenas um dos numerosíssimos adversários dos trabalhadores que hoje “garantem” as... reformas neoliberais da previdência e da estrutura trabalhista e sindical. Não é sem certa ironia que os tucanos falam em síndrome do violinista: “segura com a esquerda e toca com a direita”.

Alianças? O problema reside, fundamentalmente, em como concebê-las e construí-las. Elas poderão ser decisivas no atual momento político ou serem um óbice à transformação social. Alianças se constroem, obviamente, com visões diferentes da nossa ou do nosso partido, como gostam de afirmar os nossos governantes, mas dentro de um campo político determinado. Obviamente que alianças localizadas em cima de “donos de votos” são muito perigosas. O que acrescentam ao projeto “democrático-popular” as alianças com Sarney e outros do mesmo naipe, para além dos votos em sessões parlamentares? Seguramente eles apoiarão as reformas que querem (a da Previdência, a Trabalhista e a Sindical) lembrando que esse era o programa de FHC e dos partidos da

sua “base”. Obviamente, na hora em que estiver colocada a proposta de uma Reforma Tributária que ponha freios na sonegação e tribute, por exemplo, as grandes fortunas, esses mesmos aliados terão “razões de consciência” (leia-se: interesses materiais) antagonônicos àquela reforma pois esta, para ser efetiva e real, limitaria a liberdade do mercado.

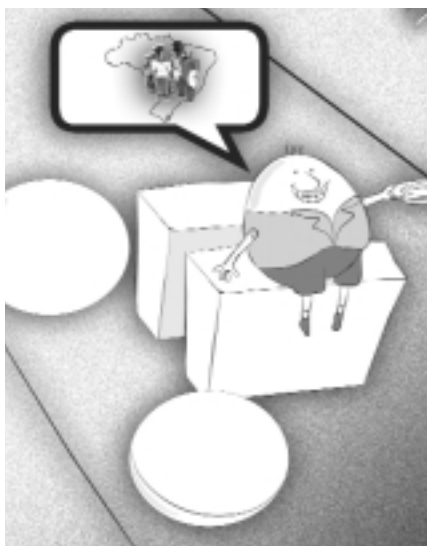
Jogar todas as cartas na institucionalidade sem mobilização popular é aceitar travar um embate entre David e Golias, em que este último tenha, *a priori*, na prática, quase todas as condições de êxito. Com essas alianças, contraditórias com o programa histórico e mesmo entre si, o governo acaba por abrir mão daquele programa. Por que e para quê? Para ter a confiança do mercado e realizarmos o programa desse mesmo mercado, leia-se, do capitalismo? Os aplausos de Davos são sintomáticos. Os organismos financeiros internacionais já compreenderam que a questão da miséria é grave e, por isso mesmo, deve ser enfrentada com políticas... focalistas, assistencialistas. Mas nada que altere a ordem capitalista na sua essência.

A sofreguidão pelas reformas, sem o menor debate público, veio confessada na proposta do deputado João Paulo, presidente da Câmara, de modificações no regimento. Não comentaremos a obviedade - aproveitada politicamente pela direita parlamentar - de alteração das regras do jogo para tratar o debate e aprovar as famosas reformas. Mais relevante e sintomática foi a proposta da redução do número de sessões para as... audiências públicas! O espaço, democraticamente obtido pela sociedade para debater as grandes questões antes que elas fossem à votação, era assim alegremente abandonado para gaudío dos antigos governantes e sua base parlamentar. Cidadania? Ora, a cidadania!

Mas é bom não exagerar. O Secretário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, José Graziano afirmou, em debate na FIESP, que: “Temos que criar emprego lá, temos que gerar oportunidades de educação lá, temos que gerar cidadania lá. Porque, se eles continuarem vindo pra cá, nós vamos ter de continuar andando de carro blindado”. As justificativas posteriores não resolveram o problema. O ato falho, de uma violência simbólica terrível, mostra uma concepção de como se enfrentam os problemas sociais. Mesmo para os defensores da cidadania do consumidor é de uma brutalidade exemplar: revela não apenas o caráter instrumental dessa cidadania mas, acima de tudo, o caráter de desconfiança e medo em relação aos migrantes pobres. Sintomático, principalmente vindo do Ministro da Fome do governo democrático e popular. Chico de Oliveira em sua já citada aula advertiu “somos uma nação e não um aglomerado de consumidores” (*Folha de São Paulo*, 19 de fevereiro de 2003, p. A-6).

A riqueza de questões do período é tal que nos obriga a analisar preferencialmente algumas delas. Contudo, mesmo sem aprofundar o debate sobre a ALCA, sobre a Base de Alcântara, não podemos passar em marcha batida, ignorando-os. O plebiscito oficial proposto a partir da manifestação de quase dez milhões de brasileiros sobre a ALCA e a Base de Alcântara é recusado pelo governo por colocar em risco as políticas macroeconômicas pactuadas com os organismos internacionais. Também não é defensável, por quem fala em soberania nacional, a aceitação da criação de um enclave colonial-militar em Alcântara.

O que se coloca hoje é a necessidade imperativa de manter as lutas e mobilizações, de se perceber que todo e qualquer processo só pode ser obra coletiva de militantes de diversas ori-



*O Programa Fome Zero, excelente como agitação e propaganda, não parece encaminhar a resolução dos problemas reais e pode ficar, inclusive, abaixo dos valores pagos pelo assistencialismo tucano.*

entações, unificados em torno de um projeto de transformação social e não de uma vitória eleitoral. Aqui fica claro o verbo, o discurso de Genro. Moratória da utopia. Obviamente, o governo não abandonará, pelo menos no discurso, a utopia. Mas deve regenerá-la, ou seja, adequá-la aos seus projetos atuais. Uma utopia regenerada é um outro projeto. As palavras podem ser as mesmas, as práticas não. Daí a sensação de que existe uma “esquizofrenia” nas ações governamentais. Mas, lembrava o velho Marx, o segredo da sagrada família estava na prática terrestre. Os programas “sociais” de FHC serão mantidos, recauchutados. O Programa Fome Zero, excelente como agitação e propaganda, não parece encaminhar a resolução dos problemas reais e pode ficar, inclusive, abaixo dos valores pagos pelo assistencialismo

tucano. E nem mesmo este escapou dos cortes draconianos que visam o superávit primário. Pior: chegou-se a falar (*Folha de São Paulo*, 3 de fevereiro de 2003) em aumentar a Bolsa-Escola em detrimento de um aumento maior do salário mínimo. Isso porque esse programa não tocava na questão da Previdência. É preciso dizer mais?

Exemplo típico dos limites auto-consentidos pelo governo atual já se desenhavam na campanha eleitoral. O coordenador da campanha advertia já naquela época: “Estamos comprometidos com a meta do superávit que for necessária para garantir a estabilização da relação dívida pública/PIB” (*Folha*, 18-10-2002). Com a simples especulação do dólar, a dívida pública teria passado, naquele período de poucas semanas, de 58% para algo próximo a 66%. Lembremos que segundo Mercadante (*idem*), a economia da ordem de R\$ 49 bi é duas vezes o orçamento da Saúde e três vezes o da Educação. Apesar das brutais conseqüências que isso traz, o governo ampliou, voluntariamente, ainda mais esse superávit. Vale dizer: cortaram ainda mais fundo nas políticas sociais.

A busca de legitimidade coloca um novo e decisivo problema. A proposta claramente colocada de um “laboratório” para promover o “pacto pela produção contra a especulação”, espécie de câmara setorial a nível social, implica na articulação de setores cujos antagonismos acabarão por impossibilitar os avanços sociais na medida necessária às classes trabalhadoras permanentemente espoliadas. Pacto pela produção significa, é claro, que capitalistas e trabalhadores têm, no fundamental, os mesmos interesses. Essa curiosa reedição do par antagonístico povo x antipovo vivido nos anos cinquenta e início dos sessenta, não é apenas anacrônica, mas desconhece a forma do capitalismo atual. Neste, não

existe nenhum grupo que não o integre do primário ao terciário, passando pelo financeiro. Não pode, portanto, haver antagonismos entre produção e especulação do ponto de vista capitalista, mas, apenas, contradições localizadas entre eles. Essa questão suscita uma dúvida: será que eles acreditam mesmo na possibilidade de um consenso entre exploradores e explorados? A fala de Lula tem sido absolutamente clara: empresários, ONGs, pessoas ligadas ao mercado etc., estarão presentes nos organismos da política econômica etc. Tudo isso leva à agudização de contradições no interior da equipe que tem que responder às carências e necessidades das classes que disseram querer mudar.

A composição do Conselho do Pacto é decisiva para a caracterização da natureza do Governo. Nele, os empresários têm um peso decisivo sendo mesmo mais da metade: 5 representantes do setor agropecuário, 7 do setor financeiro (inclusive representantes de bancos internacionais como o *Santander e o City Bank*), 23 da indústria, 2 do comércio, 4 nomes do setor de serviços, 10 "personalidades notáveis" - denominação genérica que envolve outros empresários (como Milu Vilela/Banco Itaú), o governo terá 10 ministros, 13 sindicalistas, 2 da cultura, 3 de entidades de classe, 11 representantes de movimentos sociais (aquí entra Viviane Senna, o que mostra que as ONGs, além de serem confundidas com a Sociedade Civil, também o são com os Movimentos Sociais) e 2 religiosos. Participam ainda, além do Presidente, 2 representantes do Congresso Nacional: os deputados Delfim Netto (PPB-SP) e Armando Monteiro Filho (PMDB-SP).

Oficialmente, os partidos não aparecem. É claro que inúmeros dos indicados têm filiação partidária, mas é sintomática essa "informalidade". Nem

somos ingênuos a ponto de desconhecer isto. Mas, certamente, isto atua como uma certa forma de desqualificação. E o papel das "personalidades"? Na prática, uma personalidade - critérios de escolha não definidos ou, pelo menos, tornados públicos - tem o mesmo peso formal da CUT! Por mais doloroso que possa parecer a muitos, o caráter do Conselho é inteiramente biônico. Lula tem insistido que o Conselho é um avanço democrático, que existe em outros países. Só se esquece de dizer que naqueles locais onde esse Conselho (ou algo parecido) existe, seus membros são indicados pela famosa "sociedade civil" e não pelo

*Cidadania abstrata, sem determinações sociais, vê-se conjugada com a noção abstrata de nação de iguais. De abstração em abstração chegamos à lógica da ação comunicativa.*

governo. Chico de Oliveira faz algumas considerações sobre o Conselho que merecem nossa atenção: "o que está ali é o que o governo entendeu por sociedade civil. Na realidade é um organismo de governo"; "embora amplo, o órgão carece de divergência. (...) *Esse é o erro, o grave erro, porque a sociedade tem divergências. Se isso não acontecer será um simulacro*" (op. cit., grifos nossos).

A equipe de Tarso Genro, em documento preparatório entregue aos conselheiros, afirma: "*Poderemos dar um exemplo histórico, resolvendo alguns agudos problemas nacionais através de um processo conflitivo de debates e sustentações de pontos de vista, que podem poupar o país de instabilidades sociais e políticas futuras de gravidade*" (Folha de São Paulo, 10-2-

2003. Grifos nossos). Como bom documento habermasiano, afirma-se a possibilidade de resolução dos conflitos pelo... debate franco e sincero. Classes? Antagonismos? Embate de projetos? Tudo isso desaparece: a solução é remetida aos homens e mulheres de boa vontade. Qual é o "grande desafio do nosso País"? A solução é óbvia e remete para a tarefa de "promover uma renovação política e social nos marcos da Constituição" (idem). Carta Magna que algumas das propostas governamentais visam alterar. Nos marcos da Constituição, significa dentro dos limites da ordem vigente. Mas, de que Constituição estamos falando? Da de 1989 ou daquela inteiramente remendada e sucateada por sucessivas medidas provisórias e alterações casuísticas?

O documento expressa claramente a posição de Lula. Na sua mensagem ao Congresso ele proclamou: "O sentimento de que é preciso acreditar no ser humano e na sua capacidade de realização, em qualquer circunstância, com o vento a favor ou com o vento contra" (*O Estado de São Paulo*, 18 de fevereiro de 2003, p. A5). Poderiam nos objetar que esse discurso genérico é adequado a uma fala aos parlamentares. Sua conclusão: "não vim aqui para pedir subserviência ou submissão. Vim aqui propor uma parceria para construirmos juntos o Brasil de nossos sonhos" (idem). Parceria com que política? "combater a inflação, reduzir nossa dívida, gerar empregos e distribuir a renda" (idem). Esta é a famosa quadratura do círculo. E para isso, é preciso a "máxima austeridade e eficiência em nossas decisões que envolvem os gastos públicos e também os procedimentos administrativos" (idem). Vale dizer: altos juros, cortes nas políticas sociais etc. Austeridade? Tradução: maior concentração de sacrifícios por parte do conjunto da população. O

conjunto dos SPF, por exemplo, que teve seu salário congelado durante o reinado tucano e que via com preocupação os 4% previstos na LDO para o reajuste deverá aceitar a austeridade de um reajuste da ordem de 2,5% como falou Guido Mantega? Austeridade para quem?

O documento é muito esclarecedor dos seus propósitos, como por exemplo, *“bloquear o caminho que pode nos levar a uma ruptura da sociedade formal com a sociedade informal, dos excluídos com os incluídos, que poderá levar a um conflito de ricos e pobres”* (Folha de São Paulo, 10-2-2003. Grifos nossos). Alguma dúvida? O antagonismo das classes pode ser eliminado pelo debate. Mas essa concepção redutiva da cidadania à ordem vigente - e seu brutal cortejo de concentração de renda, violência social e miséria - pode ser efetivamente corrigido. *A utopia regenerada: a regulação*. Ouçamos o que eles mesmos dizem: “O processo de concertação (...) pressupõe a busca, através do diálogo e do debate, de diretrizes (...) para o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Um esforço que objetiva a celebração de um novo contrato social” (*idem*). Cidadania abstrata, sem determinações sociais, vê-se conjugada com a noção abstrata de nação de iguais. De abstração em abstração chegamos à lógica da ação comunicativa. A história acabou.

Os problemas se multiplicam. O governo recuou ou, como prefere afirmar, assumiu a proposta de que o conselho não seja deliberativo; chegou mesmo a negar que essa fosse sua proposta. A pressão dos sindicalistas demonstrou o absurdo: uma personalidade votaria com o mesmo peso da Central que representa milhares e milhares de trabalhadores. Felício tinha afirmado (segundo a *Folha de São Paulo*) que os sindicalistas deveriam

ter, pelo menos, direito a vinte assentos no Conselho. Isso indica duas coisas: a) que a burocracia sindical aceitava a idéia do Conselho, reclamando apenas o número dos seus participantes ser tão infimo, e b) que só faz sentido essa reclamação caso o conselho fosse realmente deliberativo.

Apesar do governo falar em organismo consultivo, muitos parlamentares - de orientações distintas - falam em recusar o “prato feito”, afirmando recusar o constrangimento de ter que negar algo que “veio da sociedade”. O Conselho, seja na versão deliberativa, seja na consultiva ou será homologatório, ou registrará as decisões tomadas em outros locais. Sua função será, portanto, a de legitimar as propostas que o Executivo enviará ao Congresso.

Decifra-me ou devoro-te é o velho, mas sempre atual, axioma da política. Para o conjunto dos trabalhadores, é fundamental construir e afirmar sua identidade. A diluição dessa identidade só pode interessar a outras forças

*A direita não abrirá mão de ser poder. A possibilidade de um novo centrão, mais capaz e menos fisiológico, não pode ser descartada.*

sociais que historicamente se posicionaram contra nós. Aquilo que historicamente temos chamado de integração à ordem (redução das posições classistas, afirmação da possibilidade de construção de um pacto pela produção - ver o claro fracasso das câmaras setoriais -, identificação abstrata de uma cidadania entre seres estrutural e profundamente desiguais, aceitação da tese do fim da história com a automática subordinação ao “mercado”, leia-se ao capitalismo financeirizado) não pode ser eliminada por um golpe de mágica, graças a uma vitória eleitoral.

Lembremos que os partidos ora afastados do governo irão recompor-se. Sem dúvida alguma, figuras como Tasso, Aécio, Alckmin, Jarbas, Sarney, ACM, cada qual à parte dos seus territórios políticos, estão reconstruindo suas posições de força. O PSDB redireciona seus caminhos e encontra em Tasso, Aécio e Alckmin candidatos para ocupar a vaga do velho tucano paulista (FHC-Serra). Ficam na perspectiva tranqüila de tirar as castanhas (o seu programa) do fogo com as patas petistas, que sairão daí bem chamuscadas. E estão se constituindo como alternativas ao novo governo, ao mesmo tempo em que se cacifam como interlocutores, por seu peso institucional, com o novo governo. Enfim, o melhor dos mundos. Apesar disso, em recente reunião com Dirceu e Palocci, Alckmin fortalece-se como pólo articulador de uma ampliação do arco de alianças “pelas reformas” com a vantagem extra de fortalecer o tucano paulista na sua busca de controlar a legenda do PSDB. Modificada em sua posição anterior, a direita não abrirá mão de ser poder. A possibilidade de um novo centrão, mais capaz e menos fisiológico, não pode ser descartada. Como também não se pode descartar a hipótese de um inchamento dentro do próprio PT, por arrivistas.

Obviamente, a população que votou em Lula viverá uma lua-de-mel com o governo. O problema é que os compromissos assumidos logo demonstrarão a impossibilidade do atendimento das necessidades fundamentais. Os cortes anunciados sinalizam o sentido e a direção das políticas governamentais. Os constrangimentos da LDO acabaram por justificar a impossibilidade de atender às pressões populares. Afinal, temos de respeitar a Lei de Responsabilidade Fiscal (já conhecemos esse discurso nos planos estadual e municipal). As questões do salário mínimo, do pequeno ou escasso reajuste salarial para os servidores públicos, da privatização da previdência, da saúde, da educação, colocam a possibilidade de enfrentamento das classes trabalhadoras com o governo.

Os riscos da situação são enormes. A grande maioria da população - e a direita estará instrumentalizando isso - irá cobrar os projetos históricos do PT. O governo pode fazer o discurso dos grandes interesses nacionais, mas serão lembradas suas propostas passadas. A possibilidade de descumprir suas promessas pode levar a um grau intolerável de pressão. Na campanha, Lula fez questão (respondendo a uma questão sobre o MST) de lembrar que este país tem leis. Como se comportará diante das pressões populares? Os constrangimentos internos e externos forçarão o governo a atuar de acordo com as políticas do FMI, BM e OMC...

Lula pode tentar equilibrar, cesaristicamente, a direita e as massas. Nesse caso, a desproporção entre carências (de muitos) e interesses dos que controlam a economia, a política, a cultura, obrigará a um posicionar-se a favor de um ou de outro. O fio da navalha normalmente corta do lado do mais forte. Uma coisa é certa: a paciência da população está condicionada ao julgamento de possibilidades abertas pela

eleição. Obviamente, a população não raciocina como os militantes. A imensa dívida social será cobrada não por radicalismo, mas por ser expressão de todas as carências vividas.

O papel das direções dos movimentos é, aqui, vital: a idéia de uma trégua seguramente será proposta, o que pode, em médio prazo, agravar as tensões. Lembremos que o discurso da governabilidade é sempre o da solução dos interesses pelo alto. Os movimentos sociais estarão sempre diante da possibilidade de serem considerados entraves à modernização.

Apesar de a militância, pelo menos em tese, entender a política para além dos limites do imediatismo, ela já começa a dar sinais de desconformidade. O preocupante é que o governo e o partido usam a linguagem burocrática da punição, ao invés do exercício político do convencimento. Se o qua-

*A idéia de corporativismo e de privilégios dos trabalhadores não é pura perversidade: ela tem a dupla função de liberar a possibilidade de acumulação de capital e, a um só tempo, de garantir legitimidade para a burguesia.*

dro é de aceitação de uma nova compreensão do real e das práticas e tarefas daí decorrentes poderiam, pelo menos, como alguns partidos social-democráticos o fizeram, alterar, via congresso partidário, as posições que ora rejeitam. Como manda a realpolitik: se não dá para mudar o real, mude-se o programa. Um detalhe, por muitos esquecido, é altamente revelador: o atual Ministro da Fazenda, agora um dos guardiões da disciplina partidária, quando no seu primeiro mandato como prefeito de Ribeirão Preto, privatizou a telefônica local. Ao arrepio da posição do partido contrário às privatizações. E sobre ele não caiu o inferno!

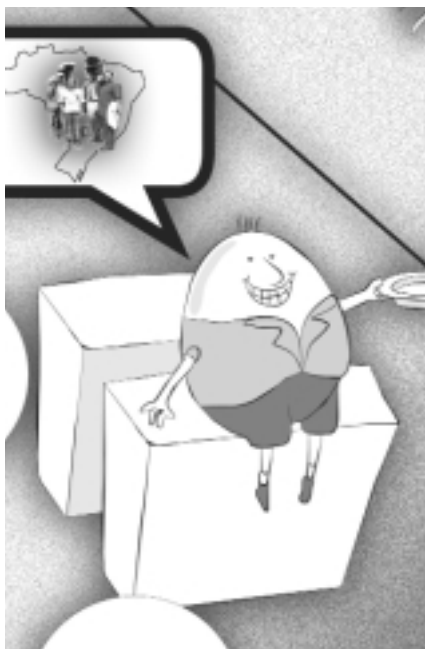
*Reforma da previdência ou radicalização da "refundação do capital?"*

O governo tem que enfrentar a crise do capitalismo. Mas, que tipo de resposta ele oferecerá? A dos seus povos ou a dos capitalistas, eles próprios? Em primeiro lugar, as políticas macroeconômicas do FMI e de FHC foram não apenas mantidas, mas radicalizadas. Acreditamos que os novos governantes não estão mentindo quando elogiam Malan e mantêm boa parte da sua equipe. Lembremos que FHC deu um "golpe de mestre" ao buscar - e obter - da parte dos candidatos, apoio para sua negociação com o FMI. Palocci anunciou o mais amplo superávit primário dos tempos do Real. Superávit pavimentado com o enxugamento ainda maior dos recursos para o "social", conforme foi decretado na brutal redução de 11 de fevereiro. Nem a "pérola da coroa", o famoso Fome Zero, escapou da degola. Obviamente que com a exceção da Reforma Tributária, o bloco reacionário do Congresso apoiará o governo. A ideologia do "custo Brasil" veio pavimentando longamente o solo dessa ruptura com os direitos sociais. Lembremos que a

Força Sindical apóia essa ideologia, vale dizer, que mesmo naquilo que genericamente chamamos de “mundo do trabalho”, essa refundação do Estado capitalista encontra importantes aderentes.

Rigorosamente falando, essa refundação do Estado se configura naquilo que chamaríamos de “reforma intelectual e moral” proposta pela burguesia. O capital, permanentemente, redesenha as formas que as classes trabalhadoras assumem na vida social. Obviamente enfrentando resistências, maiores ou menores, segundo o grau de organicidade dessas classes. A idéia de corporativismo e de privilégios dos trabalhadores não é pura perversidade: ela tem a dupla função de liberar a possibilidade de acumulação de capital e, a um só tempo, de garantir legitimidade para a burguesia. Nesse debate ideológico, pouco ou nada se fala dos bilhões sonogados pelo capital. Importante, para ela, é afirmar o caráter particularista e mesmo anti-social das reivindicações dos trabalhadores. Quando isto é proclamado e exercido por um governo dito dos trabalhadores, é muito mais perigoso e grave.

Se a análise da Previdência será trabalhada aqui de forma mais detalhada, isso se deve a que ela foi transformada no campo de batalha ideológico principal pelo governo e pelo FMI. Poderá parecer desproporcional o peso que demos à questão da Previdência. Do nosso ponto de vista, ela será uma das batalhas mais significativas que teremos que travar em defesa de um novo projeto de sociabilidade e da possibilidade de existência da nossa população. *O governo e seus aliados pretendem ganhar essa batalha no campo ideológico.* E, de preferência, o mais rápido possível. Os organismos financeiros internacionais, quando falam das reformas neoliberais, aconselham aos governantes que o façam rapidamente



*As políticas sociais não podem ser catalogadas na rubrica “deficitária” ou “superavitária”. Isto, como regra geral, vale para todas as políticas sociais.*

e no início dos seus governos, quando ainda têm sobras de legitimidade. Depois disso, o futuro é incerto e não sabido. Há que se pensar nos “interesses da nação” como disse o Presidente, como se o *universal fosse, por princípio, antagônico ao particular.*

O programa da Reforma Previdenciária é claro. Discutamos essa questão com todo cuidado. Ela é decisiva para o conjunto da população. Em primeiro lugar, é preciso proclamar em alto e bom som que Berzoini reproduz, sem sequer ficar ruborizado, o discurso do governo FHC. O que está em questão não é um pretensão rombo na previdência, mas a eliminação ou minimização máxima das políticas sociais.

A Seguridade Social, objeto de amplas mobilizações populares na época da Constituinte, é uma totalidade que

envolve Saúde, Previdência e Assistência Social. O discurso oficialista busca liquidar, na prática, esse preceito constitucional. Pretendem anular o princípio dessa totalidade e alterar, sem qualquer debate de fundo, a prática constitucional. Entendida como extensão da cidadania, a Seguridade supera as concepções restritivas de Seguro Social. Vejamos o conceito de Seguridade da conservadora Organização Internacional do Trabalho, composta pelos governos e insuspeita de esquerdismo: “É a proteção que a sociedade proporciona a seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que de outra forma derivariam no desaparecimento ou em forte redução de uma subsistência como consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, invalidez, velhice e morte, e também a proteção na forma de assistência e de ajuda às famílias com filhos”.<sup>3</sup> A concepção que se opõe a esta é caracterizada por programas associados a grandes riscos sociais: “aposentadoria e pensões (por idade, invalidez ou morte); seguro-doença e auxílios à maternidade; seguros-acidente de trabalho; seguro-desemprego e auxílios familiares” (idem, p. 32). A diferença entre essas concepções reside não apenas na oposição totalidade/focalização mas, também, no fato de que a primeira não limita os benefícios apenas aos contribuintes como a segunda.

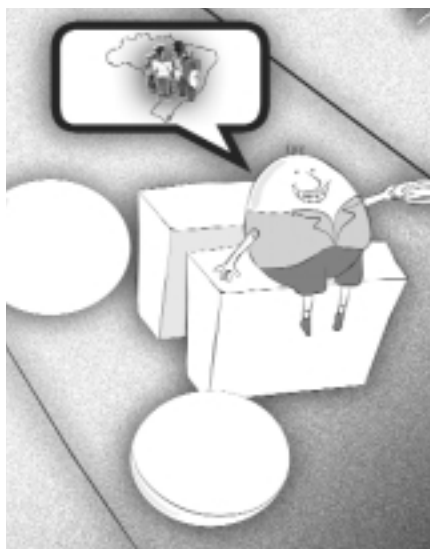
O governo segue a linha de FHC - Berzoini defendeu explicitamente a aprovação do PL 09/99 - perdendo, assim, de forma cristalina, a perspectiva da universalização dos direitos (exemplarmente pensada no projeto original do SUS, p. ex.) para pensar o conjunto dos riscos como esferas passíveis de mercantilização e criar e legitimar um campo privilegiado de acu-



mulação para o sistema financeiro. Realiza, assim, uma nova acumulação primitiva de capital. Obviamente, as políticas sociais não podem ser catalogadas na rubrica “deficitária” ou “superavitária”. Isto, como regra geral, vale para todas as políticas sociais. A Universidade pública, nessa lógica, não é tratada como deficitária, mas, como onerosa e desnecessária, como luxo.

O texto constitucional é claro. O parágrafo único do Art. 194 determina que compete ao Poder Público organizar a Seguridade Social com “universalidade da cobertura e do atendimento, uniformidade de acesso às populações rurais e urbanas, irredutibilidade do valor dos benefícios, equidade na forma de participação no custeio, diversidade da base de financiamento e caráter democrático e descentralizado da gestão” (idem). Mais: está pressuposto o Orçamento próprio e um órgão gestor específico. Contudo, como sempre, veio a frase maldita: “nos termos da Lei”<sup>4</sup>.

É exatamente nessa regulamentação que os problemas se cristalizam. Em primeiro lugar, pela segmentação. As leis se sucedem, particularizando a intervenção. A Lei Orgânica da Saúde (8080 de 1990), as de Custeio e dos Planos de Benefícios da Previdência (8212 e 8213 de 1991), a Lei Orgânica da Assistência (8742 de 1993) etc. O conceito da Seguridade como totalidade permanece, mas a prática é alterada. Ele é necessário: as contribuições como as do Lucro Líquido das Empresas e o COFINS são constitucionalmente receitas da Seguridade. Essa segmentação é, no entanto, controlada de forma unificada: a Secretaria da Receita Federal arrecada e, “segundo as disponibilidades financeiras”, o Tesouro Nacional repassa. O Tesouro pode repassar para outras rubricas (o pagamento do serviço - os juros - da dívida, por exemplo) e a Seguridade



*Os trabalhadores, além de não terem direitos trabalhistas, sequer terão agora, caso aprovada essa “reforma”, como sobreviver, quando trabalhar não for mais possível.*

aparece, então, como deficitária.

César Benjamim<sup>5</sup> analisa os “argumentos” berzoínicos da necessidade daquilo que ele chama de “contra-reforma”. Para Benjamim, são três as grandes rubricas propostas pelos reformadores (*sic*): o déficit de R\$ 70 bilhões por ano, a tendência ao envelhecimento da população e o aumento exponencial, neomalthusiano (diríamos nós) do conjunto de possíveis beneficiários.

Sobre o primeiro ponto, Benjamim afirma a questão da indissociabilidade da Seguridade. Saúde pública e Assistência “correspondem a direitos líquidos de cidadania e, como tal, não contam com receitas próprias, devendo ser financiados com impostos pagos pela população como um todo” e não podem ser analisadas como deficitárias. A Previdência é a única que gera recursos próprios. O jogo é colocar to-

das as despesas da Seguridade na rubrica da Previdência gerando, assim, um falso rombo, “artifício lamentável, que só serve para assustar a opinião pública e dramatizar o problema” (idem). De jogo contábil se transforma em arma letal, concluímos nós.

Sobre o envelhecimento: “No caso brasileiro, pelo menos até 2020, as mudanças se concentrarão, principalmente, em uma diminuição relativa da população infantil, com aumento relativo da população adulta, justamente aquela que está em idade produtiva”. Mais explicitamente: “Em 2010, por exemplo, teremos 123 milhões de pessoas em idade laborativa, 86% a mais do que em 1990” (idem). Aqui, a ideologia governamental assume o caráter de estelionato político claro e insofismável. Esta tese, que Ricardo Bellofiore<sup>6</sup>, professor da *Università degli Studi di Bergamo*, também combate, é, mesmo para países já “envelhecidos”, de uma surpreendente mistificação.

O terceiro argumento é pior ainda: a idéia de que a perdularidade do nosso sistema de Seguridade é tal que nos últimos trinta anos, embora a população brasileira tenha crescido 109%, os ingressantes no sistema de benefícios subiu à astronômica cifra de 1140%. Como gostam os economistas neoclássicos, *cæteris paribus*, daqui a vinte anos teremos o absurdo de que cada trabalhador em atividade deverá sustentar... um aposentado. Absurdo dos absurdos, gritam os hipócritas neomalthusianos. O que os nossos salvadores da Previdência “esquecem” de afirmar é que, graças à mobilização do período da Constituinte, na última década do século passado, houve o ingresso legítimo de “trabalhadores rurais, empregados domésticos, autônomos, portadores de deficiência, pessoas com mais de 65 anos etc.” (Benjamim, op. cit.). Evidentemente não

existe nenhum contingente massivo novo a entrar no sistema, afirma Benjamim. Logo, a mistificação é aqui máxima e tem a função de pura legitimação dos cortes das despesas públicas para ampliar as condições de maximização da acumulação capitalista. Se possível, com o apoio popular.

O problema da Seguridade, do ponto de vista da sociedade, é sua universalização. E sua capacidade de atender à população com a mais alta qualidade. Colocar a questão do pretenso “rombo” das contas da Previdência é um escamoteamento das verdadeiras responsabilidades e o fortalecimento, via Previdência Complementar, de mais uma fração do capital financeiro. Há uma radical diferença entre sociedade e mercado. Para este, as “cooperativas” (*sic*) médicas, os fundos de pensão complementar etc., “resolvem” o problema ao preço, é claro, da destruição das políticas sociais e de aprofundar, ainda mais perversamente, a miséria.

Apresentar os fundos de pensão como resposta às graves questões da Seguridade Social é desconhecer os mais elementares mecanismos que movem aqueles fundos. Não há, por parte do governo, nenhum sinal claro de combate à sonegação. A política de contenção dos reajustes dos trabalhadores, a informalidade como maldição, o não pagamento pelo governo da sua parte, a retirada dos recursos da Previdência para atender a outras finalidades, são elementos pelos quais ela perde continuamente preciosos recursos. Assim, os trabalhadores, além de não terem direitos trabalhistas, sequer terão agora, caso aprovada essa “reforma”, como sobreviver quando trabalhar não for mais possível.

Reproduz-se a balela dos privilegiados funcionários públicos como causadores de um déficit na Previdência.

**Que trabalhador informal vai se filiar à Previdência, um sistema caro, no qual ele não acredita, e que tem sido sistematicamente denegrido?**

Nós conhecemos bem esse discurso, o qual combatemos no início da década passada. À época, os coloridos chamavam os funcionários públicos de... marajás!. Este é um dividendo ideológico a mais. Ouçamos Maria Lúcia: “Quando não se esclarece a população sobre as funções altamente positivas que a Previdência desempenha, ou quando, ao contrário, se divulga uma imagem negativa da Previdência, também se obstaculiza a sua expansão. Que trabalhador informal vai se filiar à Previdência, um sistema caro, no qual ele não acredita, e que tem sido sistematicamente denegrido?” (Maria Lúcia, op. cit., p. 42). *Este é um dos segredos de Polichinelo: é preciso destruir todo o serviço público para que via, Terceiro Setor, Cooperativas Médicas (!!!), Previdências Privadas não apenas se concentre capital social em cofres privados mas, também, se estratifique a miséria.*

Bellofiore (*op. cit.*) nos apresenta o caminho das pedras para tornar compreensível a questão. A proposta de Fundos de Pensão está claramente co-

locada no relatório do Banco Mundial, *Adverting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*, divulgado em 1994. Ai estava, com todas as letras, a proposta: sistema de pensões deve “articular-se sobre três pilasstras”. A primeira, constituída pelo sistema público, obrigatório, a repartição e a prestação definida, que deveria limitar-se a garantir um nível mínimo de pensão: neste caso, de fato, os atuais trabalhadores com as próprias contribuições pagam a pensão dos atuais pensionistas pela mediação do Estado. A segunda pilastra, igualmente obrigatória, é um sistema privado com capitalização, possivelmente com contribuições definidas: neste caso, os trabalhadores fazem poupança financeira com fins previdenciários em contas individuais, que são investidas por gestores institucionais, os ‘fundos de pensão’, que lucram um rendimento que se acumula no tempo como capital e que lhes garantirá o dinheiro das pensões quando se aposentem. A terceira, facultativa, e também privada e com capitalização, é, pelo contrário, dada às eventuais reservas ulteriores com fins pensionísticos de natureza voluntária” (Bellofiore, op. cit, p. 61). Essa proposta ganhou um grau de generalidade política, sendo defendida por todos os responsáveis pela política econômica no mundo inteiro. Falam de “que as tendências demográficas e as mudanças estruturais do capitalismo conduzem, inelutavelmente, para um decidido e rápido enfraquecimento da primeira pilastra e, portanto, em direção à necessidade de um reforço substancial da segunda, que vem, assim, a constituir-se como o sustentáculo do sistema previdenciário. As razões são repetidas de tal modo, que parecem óbvias e dotadas da força do senso comum” (*idem.*, pp. 61-62). É, sem tirar nem pôr, a mesma lógica que preside a proposta do governo.

Ao invés de pensarem a aposentadoria como parte essencial dos salários, os governos buscam, economicisticamente, relacioná-la à “taxa da despesa pensionística sobre o produto interno bruto” (*idem*). Isto “depende diretamente da chamada ‘taxa de substituição’ das pensões em relação aos proventos do trabalho, isto é, do nível real das pensões médias pagas aos beneficiários em relação à produtividade média por trabalhador, e do número de pensionistas em relação aos empregos” (*idem*). A Previdência, na visão deles, não pode dar prejuízo, vale dizer, *deve dar lucro*; eles acentuam que essa “taxa veio aumentando no tempo e, se se mantiver, é previsível que atingirá percentuais dificilmente sustentáveis nas próximas décadas. Por um lado, a culpa seria debitada à excessiva ‘generosidade’ do Estado social da época keynesiano-fordista. O provento dos pensionistas esteve ligado às retribuições dos trabalhadores, então em rápida ascensão pela dinâmica veloz da produtividade: quando esta última diminui, não se pôde ou não se quis reduzir as pensões no momento e na medida adequados” (*idem*, p. 62).

A distribuição dos proventos foi colocada, dizem o Banco Mundial e seus seguidores, a favor do pensionista e contra o trabalhador na ativa. “Por outro lado, o ‘envelhecimento’ da população, o número maior de potenciais aposentados sobre a população em idade de trabalho, conexo, evidentemente, com fatores como a ampliação da esperança de vida e a queda da taxa de natalidade - eventos difíceis de serem avaliados negativamente e que uma ligação qualquer com o vituperado Estado assistencial deverá mesmo existir -, aumentou o número de inativos em relação aos ativos (as ‘taxas de dependência’), o que, em conjunto com a extensão da cobertura pensio-

*Será que irão retirar as aposentadorias dos trabalhadores rurais, que, na sua imensa maioria têm uma enorme dificuldade de comprovação da contribuição?*

nística pública, a crescente zona de beneficiários, teria acabado por fazer pesar cada vez mais as saídas previdenciárias.

No que se refere à pilastra pública do sistema, tudo isto impõe, para além da ampliação da idade para aposentar-se, um rebaixamento do nível real das pensões. A Previdência Complementar se revela como condição essencial para fornecer aos trabalhadores um acesso aos recursos reais mais substanciais que aqueles que a pensão pública tem condições de garantir daqui para frente” (*idem*).

Berzoini parece ter aprendido bem a lição.

O raciocínio é claro. Trata-se de quebrar um “pacto explícito de solidariedade entre gerações” (*idem*, p. 63) para impor à sociedade, desinformada e predisposta - pela propaganda ao capitalismo - a aceitar a tese de que a culpa é... dos trabalhadores. No nosso caso específico, dos funcionários públicos. Esses marajás (a palavra não é falada mas está subjacente ao tom desrespeitoso de “privilegiados”) seriam responsáveis pelo “rombo” da Previdência, o que poderia levar a uma espécie de greve fiscal dos ativos em face aos aposentados no momento em que o peso dos segundos sobre os primeiros supere certos umbrais críticos” (*idem*). Aqui a idéia de luta de classes, negada em quase toda a fala do poder, reaparece. Só que perversamente: trata-se de uma luta de classes no interior das classes trabalhadoras

entre os privilegiados e os pobres e humildes. Óbvio que com isso não se coloca a questão real: a dos cortes dos gastos sociais.

Essa Reforma, preparada por FHC, teve a aceitação/omissão da Central quando ela, por exemplo, aceitou a tese da equipe de FHC da igualdade entre tempo de serviço e tempo de contribuição. Lembremos que em um momento muito tenso da sua existência, a direção majoritária impôs essa visão ao conjunto dos dirigentes sindicais. Era o início do ataque frontal na questão previdenciária e com apoio no interior da burocracia sindical. Agora, a Central defende o regime único - “iremos à greve se houver exceções” - mesmo tendo em seu seio um grande contingente de funcionários públicos.

Os fundos de pensão, formas de capitalização, passam a ser considerados como “necessários para integrar o grau de cobertura da pensão pública” (*idem*), diz Bellofiore, com a vantagem adicional de ser em “convenientes para a economia no seu conjunto: a constituição e/ou o reforço do sistema de fundos poderiam elevar as poupanças, e, por isto, os investimentos, o emprego” (*idem*). Mas, há que dourar a pílula. É preciso mostrar que é “conveniente, também, para os trabalhadores: as taxas de rendimento garantidas dos fundos individuais no sistema de capitalização seriam seguramente superiores às do sistema público, como demonstram os procedimentos passados e presentes dos mercados financeiros” (*idem*). É claro que isso não resiste a uma análise minimamente séria. O recente escândalo da gigante americana Enron mostrou que quando ela quebrou, todo o sistema previdenciário dos seus trabalhadores também desapareceu e estes viram suas poupanças e suas possibilidades futuras escorrerem bueiro abaixo.

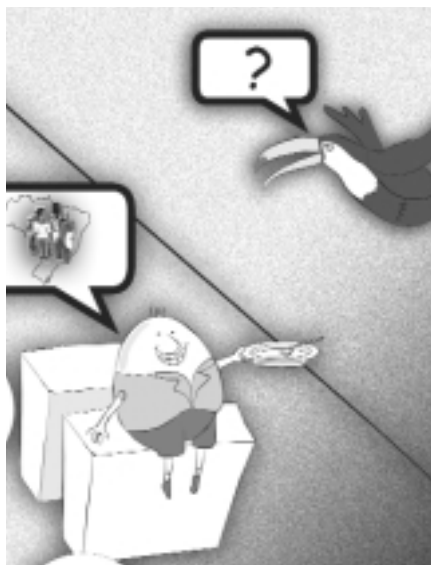
A proposta está plenamente asso-

ciada à privatização geral produzida pelo Estado. Reduzir, como FHC fez, a questão do “rombo” (indemonstrado com dados comprováveis e passíveis de análise independentes) ao sistema de arrecadação, significa deixar uma imensa massa de trabalhadores e da população sem quaisquer possibilidades de continuar a existir. Será que irão retirar as aposentadorias dos trabalhadores rurais, que, na sua imensa maioria têm uma enorme dificuldade de comprovação da contribuição? Para serem coerentes, os propositores da gestão empresarial, via Estado, do sistema de Previdência pública deveriam propor isso. Ou seja: amplificar a barbárie. Mas, obviamente, esta não é uma fatia interessante para o mercado, não é minimamente rentável. Logo...

O governo apresentou, afinal, aos governadores um esboço de sua política. O centro dela, como era de se esperar, é a quebra do contrato até hoje vigente. Para os servidores atuais, pensa-se em criar uma tributação para os aposentados; o valor da aposentadoria seria da ordem de 80% em média dos melhores salários de contribuição desde 1994, criar um fator previdenciário para desestimular a “aposentadoria precoce”; ampliar a idade mínima na aposentadoria por tempo de contribuição e reduzir o benefício, no caso de pensões. Finalmente, os servidores, que já são obrigados a permanecer 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo, teriam, caso aprovada essa proposta, duplicados esses tempos. Para os novos a regra é mais simples: o mesmo regime dos trabalhadores da ordem privada (teto de R\$ 1561) mais a instauração de fundos de pensão complementares, cujo custo o governo não divulgou. Para os militares, a regra seria similar a dos civis, acabando com a pensão vitalícia para as filhas. O que de resto já acontece, desde 2000 para os que ingressaram na carreira a partir

daquela data. E “tentar” igualar a contribuição dos militares com a dos civis, que hoje pagam mais.

Preso na engrenagem do imediatismo, Berzoini tem lutado pela aprovação do PL 9/99 que o próprio PT combateu. Algumas questões, mesmo sendo aprovado o PL, colocam problemas. Não está definido no texto em discussão qual a alíquota de contribuição do governo nem a dos servidores. O que coloca uma incógnita a mais. E se se mantiver a tradicional falta de contribuição do governo, esse fundo já nasce falido. A migração dos servidores para o regime complementar diminuirá a arrecadação e o governo terá



que arcar com os custos da implementação do regime complementar. Já se conseguiu imaginar uma saída para isso: o servidor arcaria com mais este ônus, bastando a “aplicação do fator previdenciário”. É absolutamente cristalino: o servidor perde direitos, pois o fator previdenciário usado contra ele será usado para arcar com despesas que caberiam aos Executivos. E ainda se arriscam no jogo do mercado, onde esses fundos normalmente especulam.

Um novo parênteses faz-se necessário. Para além da aparente racionalidade econômica, a proposta traz embutida claramente sua real e efetiva

racionalidade política. A quebra dos “privilégios” dos servidores públicos permite, no médio prazo, tornar a função menos valorizada e mais onerosa para aqueles. Encaminha-se, assim, taticamente, a implementação do “público emprego”, ou seja, a destruição de um quadro administrativo competente com relativa independência face ao Estado.

Na verdade, essa proposta é a própria configuração do pacto social. Com os fundos de pensão, os trabalhadores serão “acionistas” da empresa capitalista. Seus interesses estarão determinados pela lógica do mercado na vã ilusão de que terão seus recursos garantidos. Capitalistas, simbolicamente, os aposentados rompem com o que Bellofiore chama de solidariedade intergeracional e que nós consideramos como possibilidade de uma solidariedade de classe. Essa solidariedade vem sendo desconstruída faz muito tempo. Quando os sindicatos estabeleceram seus planos privados de saúde, contribuíram para debilitar a defesa universal de um sistema público de saúde. Quando se estabelecem variadas formas de prestação de serviços pelos sindicatos (por exemplo, a tese, com grande audiência na CUT, dos sindicatos terem seu sistema de ensino profissional), tudo isso caminhou no terreno da privatização hoje dominante.

Para a racionalidade do capital, tudo deve ser reduzido à mercadoria, até mesmo a miséria e o desespero da massa da população que eles caracterizam como “excedente”, “supérflua”. Bellofiore falou que se pode chegar mesmo - a partir da posição capitalista - a desencadear uma espécie de “greve fiscal dos ativos contra os aposentados”. Nós, na Universidade, já vivemos praticamente essa possibilidade. A cada dia, mais e mais autoridades universitárias falam que os apo-

sentados impedem a expansão dessas instituições. A culpa é, portanto, dos... privilegiados aposentados. Lógica imediatista que daqui a vinte anos será denunciada por muitos que agora a consideram correta quando a maior parte dos atuais "ativos" estiver na situação de ter que se aposentar. Tirar os aposentados da folha da Universidade não aumentará os recursos desta mas, seguramente, colaborará para ampliar o processo, já anunciado, da diferenciação salarial entre ativos e aposentados e da ampliação da privatização branca destas instituições.

Existem, além dessas, outras considerações a serem feitas. Sabemos que a maior parte das grandes obras (Brasília, Itaipu, Ponte Rio Niterói etc.) - de Juscelino a FHC - foram financiadas pela Previdência, sem que jamais tenha sido devolvido esse dinheiro aos seus legítimos credores: os que se aposentam. No início, quando o sistema se estabeleceu, os recursos pareciam infinitos, porque poucos eram aposentados. Essa situação foi se agravando com o chamado Fundo Social de Emergência (FSE) até a lei da Desvinculação de Receitas da União (DRU). Os recursos "produzidos", onde foram parar? No pagamento da dívida, pelo mecanismo da DRU. Lembremos ainda da CPMF, instituída para recolher contribuição para a saúde. Foram? Obviamente não. Os desvios chegam aos 30 bilhões de reais/ano. Há ainda o fato de que o governo federal não cumpre suas obrigações legais, não deposita sua parte da contribuição para o fundo previdenciário do setor público. E os culpados são os marajás? O raciocínio falacioso só se sustenta ao custo de muita propaganda e da ajuda amiga da imprensa, em especial, da Globo. Esta, de adversária do PT e de Lula, passou a ser uma defensora desse governo sério. Será que isso tem a ver com as "dificuldades" daquele grupo

econômico?

Com o passar do tempo e a subtração desses recursos, a situação mudou e chega-se, então, ao famoso "rombo". Obviamente, a Seguridade Social não pode dar lucro. Ela é condição de existência da própria força de trabalho quando na chamada "ativa" e de sobrevivência daqueles que, passadas décadas, têm que se aposentar. A esquerda e a sociedade não podem cair nesse conto do vigário. Previdência não pode dar lucro, assim como Educação, Saúde e serviços públicos em geral. Como bem afirmou Paul Singer: o teto "implica uma privatização da Previdência" (*Folha de São Paulo*, 3-2-2003). Em todos os países capitalistas que fizeram essa "reforma" - melhor dito, essa contra-revolução - os trabalhadores perderam, e muito, e o capital vai muito bem, obrigado. Como nunca, aliás. Ao estabelecer um teto para a Previdência pública e de acesso para todos, cria-se, esta é a lógica, um manancial de recursos para o financiamento da acumulação capitalista, em especial para o capital financeiro.

Existem estudos especializados que advertem que, sem os desvios de recursos, a Previdência social deveria contar hoje com uma reserva de caixa de aproximadamente 603 bilhões de reais. Os movimentos sociais - em especial nossa Central - devem colocar na sua pauta política a exigência de que o governo não apenas combata eficaz-

*Brincar de fazer justiça social  
rebaixando direitos existentes  
é uma piada sádica.  
Já falaram em fazer justiça  
social cobrando a  
Universidade pública, ao  
invés de universalizar a  
educação de qualidade.*

mente a corrupção e a sonegação, mas atue na formalização do chamado mercado de trabalho, ao invés de facilitar a flexibilização. Isto será decisivo no combate a qualquer reforma neoliberal da legislação trabalhista e sindical. A questão essencial, repetimos, é a universalização da Seguridade.

Devemos lembrar que a Seguridade Social envolve também a Saúde e a Assistência. E que os recursos arrecadados da ordem de 161 bilhões de reais, ultrapassam o propalado déficit (143 bilhões de reais gastos tanto com o setor público quanto com o privado). O que não quadra é privilegiar (com base em legislação constitucional) o pagamento da dívida, criar um território de caça para os setores financeiros e ainda por cima, pagar aposentadorias. Por isso, como sempre, é necessário culpabilizar a vítima. Bastaria deixar de pagar a dívida e deixar de financiar o sistema financeiro - nacional e internacional - para que os recursos garantissem a Seguridade Social.

Sabemos que quase 70% dos recursos do orçamento da União são utilizados para o pagamento dos serviços da dívida: cerca de 150 bilhões de reais. Apenas o serviço da dívida, porque o principal fica intocado. Se o lucro do setor financeiro em 2002 foi da ordem de 25,7 bilhões de reais, quem são, na realidade, os privilegiados? Os trabalhadores? Além de inempregáveis são perdulários, querem nos fazer crer. E isso é decisivo.

Sabemos, também, que muitos direitos foram usurpados. Brincar de fazer justiça social rebaixando direitos existentes é uma piada sádica. Já falaram em fazer justiça social cobrando a Universidade pública<sup>7</sup>, ao invés de universalizar a educação de qualidade em todos os níveis. Agora querem retirar direitos. Estranho senso de justiça e de... humor. A volta da aposentadoria por tempo de serviço, da aposentado-

ria especial para quem trabalha em área insalubre ou trabalho penoso, a revogação do chamado fator previdenciário, do limite de idade para a aposentadoria etc, resgatariam direitos que foram eliminados/reduzidos por iniciativa de FHC e sobre os quais os atuais governantes calam-se com cumplicidade. Justiça social se faz com a aposentadoria integral para todos. E não nos falem dos custos. Ninguém lembrou deles com os PROER e similares, o auxílio às empresas, as doações do dinheiro público ideologicamente chamadas de privatizações.

A imensa dívida social requer e exige que a brutal concentração de renda desse país seja revertida. Isso, e não o debate entre homens e mulheres de boa vontade do Conselho do Pacto, é que pode resolver a questão. A correção do valor dos benefícios, assegurando-se de início, um expressivo reajuste para os aposentados que ganham salário mínimo e instituindo-se um mecanismo automático de correção do valor das aposentadorias para preservar seu poder de compra; a administração dos recursos da Previdência Social por comissão composta por governo, trabalhadores e aposentados; valorização dos servidores da Previdência Social, com salários e condições de trabalho dignos e plano de carreira que estimule o trabalhador a exercer bem sua função; sistema de controle e fiscalização que punisse, com todo rigor, a sonegação (incluindo a eliminação das isenções atualmente dadas às entidades “filantrópicas” e coisas do tipo) e corrupção etc.

*Programa máximo?*

*Não, justiça mínima.*

*Outras políticas, a mesma lógica*

A Dívida Externa da América Latina é um dos graves condicionantes da conjuntura que atravessamos. Nosso

*Acabar com a multa por demissão imotivada em um país onde o governo fala em um programa chamado “Primeiro Emprego” como prioritário, não é uma brincadeira, mas uma farsa sádica.*

continente pagou, entre 1992 e 1999, 913 bilhões de dólares. Esta é apenas uma medida do grau de financiamento do capitalismo pelos países reduzidos à miséria ou à dependência extrema. Dos 440 bilhões de dólares, em 1990, chegamos aos 800 bilhões de dólares, em 2001. Em uma década, a sangria nacional foi quase que duplicada. Como é possível, com esses limites, promover o resgate da dívida social de cada um desses países? As políticas de reajuste estrutural, impostas pelo FMI e aceitas pelos governantes locais, têm sido o instrumento privilegiado de resposta à crise do capitalismo. O discurso de que temos de aceitá-la para impedir que “os capitais internacionais não fujam”, tem transformado os governos locais em pouco mais do que subsecretários do governo americano: aprovou-se, na Argentina, lei obrigando o governo a pagar a dívida externa em primeiro lugar. Isto não responde aos interesses do povo argentino, mas ao dos bancos internacionais. A proposta apresentada pela representante dos EUA no FMI chega mesmo a prever a nomeação, “pela comunidade financeira internacional”, da equipe econômica que iria gerir a sua economia enquanto durasse a reestruturação da dívida, até que o país pudesse voltar a pagar regularmente sua dívida. A dívida, no Brasil, é responsabilidade constitucional e a famigerada Lei de Responsabilidade Fiscal,

aparentemente criada para a moralidade financeira dos governantes, nada mais é do que a garantia dos superávits primários para pagar a dívida e tem funcionado como impeditivo de investimentos dos municípios, estados e União em políticas sociais. O hegemônico americano nega toda e qualquer política nacional.

É com este pano de fundo que as demais questões ganham sentido. No âmbito da política educacional, da ciência e tecnologia etc. Crédito educativo é compatível com nosso projeto? Penso que teremos de lutar muito duramente para manter a possibilidade de uma ciência e tecnologia que correspondam às necessidades da nossa população. Como enfrentaremos o problema da desigualdade de acesso à universidade? Com política de cotas? Ou pela ampliação da escola pública de qualidade, acoplada a estratégias de emprego e aumento de renda das classes trabalhadoras e das populações espoliadas social e economicamente? Como acoplar a luta pela construção da nova universidade e da nova sociedade?

Apesar de, na campanha, a prioridade ser dada à Reforma Tributária, esta pode vir a ser jogada para as calendas. Resolvida a questão previdenciária, trabalhista e sindical, ou seja, eliminados os principais limites para o capital, apresentados pelos capitalistas como Custo Brasil, a questão da Reforma Tributária deixará de ser, mesmo que o governo insista nela, uma necessidade. Não haverá “base de sustentação” para sua realização. Se para as primeiras parece haver um grande consenso - dos reformistas governamentais aos capitalistas - para a tributária não se vê o menor movimento com possibilidade real para realizá-la em um sentido “democrático-popular”. Isso parece ser a chamada “*moratória da utopia*”. Os governadores admitem

a Reforma, desde que não haja perda de recursos

Fala-se na redução das deduções de Educação para o Imposto de Renda. Primeiro, eles destruíram a escola pública e incentivaram a rede privada. Agora, vêm dizer que as deduções são injustas socialmente. Quem são os “privilegiados”? Os que ganham por volta de R\$ 1508 por mês, cerca de 10% da população economicamente ativa? Ainda uma vez o conceito de justiça social é perverso. Na realidade, nesses 10% existe muita diferença. A manobra visa criar o clima necessário para passar uma alíquota de 35%, que tocaria uma parte bem menor. Só 350 entidades ditas filantrópicas, entidades que receberam durante anos o privilégio de 70% da renúncia previdenciária. Vale dizer, algo da ordem de R\$ 2.18 bi apenas este ano. Como vemos, o rombo da Previdência tem outras explicações. Quanto ao Imposto sobre as grandes fortunas, a equipe da receita considera que sua contribuição, caso tributada, não seria de elevada monta.

Quais as propostas reais de reforma da ordem sindical e trabalhista? As propostas de Jacques Wagner, como as de Berzoini, introduziram uma grande confusão política. Mas deram algumas dicas. Acabar com a multa por demissão imotivada em um país onde o governo fala em um programa chamado “Primeiro Emprego” como prioritário, não é uma brincadeira, mas uma farsa sádica. Em quem acreditar: no programa eleitoral ou na *realpolitik* governamental? Não podemos deixar de registrar, embora possa ter sido um balão de ensaio, a proposta de manutenção da multa com uma mudança de beneficiário... este seria o governo. Mas aqui, como em várias outras áreas, não está descartada a manutenção das propostas do tucanato, entre as quais se destacava a famosa tese de que “o negociado prevalecia sobre o legisla-

do”. Isto poderia reforçar, ainda uma vez, a velha metáfora hegeliana segundo a qual “a história se repete duas vezes: a primeira como tragédia, a segunda como farsa”.

O governo labora em erro ao trabalhar com pressupostos absolutamente falsos, como o de que um desenvolvimento tecnológico e o crescimento

*A farsa da “necessidade” de romper as amarras da CLT para dar maior liberdade aos sindicatos é uma brutal mistificação e colabora apenas para liquidar os sindicatos mais débeis.*

econômico ampliam a oferta de empregos. Na mesma linha se coloca o argumento de que essa oferta pode ser ampliada com o simples reduzir/flexibilizar/eliminar direitos ou encargos sociais. A ideologia do Custo Brasil seguramente é legítima para os... empresários. Para estes, qualquer direito trabalhista é, no limite, um atentado à sua propriedade; logo, uma brutal ditadura. Sobre isso Milton Friedman e os *Chicago Boys* cansaram de teorizar. A experiência internacional liquidou qualquer ilusão. Na Espanha, a equação flexibilizar = aumento do desemprego, é visível com clareza meridiana.

Essas medidas servem apenas à redução de custos das empresas, que não aplicam o excedente em geração de novos postos de trabalho, e sim a utilizam para aumentar sua margem de lucros, como demonstra exemplarmente a experiência das Câmaras Setoriais. Os impostos foram abaixados, o emprego, longe de ser garantido, despencou, mas os lucros e a “produtividade” (nome elegante para o aumento da exploração da classe trabalhadora) cresceram.

A farsa da “necessidade” de romper as amarras da CLT para dar maior liberdade aos sindicatos é uma brutal mistificação e colabora apenas para liquidar os sindicatos mais débeis. Não estou falando dos sindicatos de carimbo, mas daqueles que, pela sua própria participação na produção capitalista, não são estratégicos. O negociado valer mais do que o legislado, tese do governo FHC, é o resumo lógico dessa quebra real das organizações dos trabalhadores. A única proibição de negociação, pela lei, era a de que os sindicatos negociem a eliminação/redução dos direitos legais dos trabalhadores. Não há como negar que o que foi apresentado até agora não diferencia em nada da concepção de Reforma Trabalhista defendida pelo governo anterior e está em sintonia com as mudanças liberais que vem sendo implantadas no sistema de relações de trabalho em todo o mundo.

Quais as suas características básicas? Aparentemente, o Estado vem se afastando dos conflitos individuais do trabalho. O concreto é que, mais do que nunca, o Estado vem legislando sobre o trabalho. Com a óbvia defesa dos interesses capitalistas. Vem interferindo mais e mais nos conflitos coletivos do trabalho. Na realidade, vem promovendo a juridicização da luta de classes, vale dizer, vem trazendo para o seu âmbito o controle das organizações sindicais. A estratégia de punir com multas altíssimas visa destruir os recursos dos sindicatos. No nosso caso, foi exemplar o envio de um projeto antigreve para, pretensamente, regulamentar o direito constitucional dos trabalhadores públicos de fazer greve. Sobre esses pontos, decisivos para a construção de uma relação de trabalho, o governo atual entrou mudo e saiu calado. A CUT deve se opor frontalmente a esse tipo de reforma.

O princípio da reforma proposta

pelos neoliberais era exatamente o redesenho das classes trabalhadoras. E de suas direções. Exemplar disso foi o Fórum promovido pela Força Sindical. A chamada reestruturação produtiva, ou seja a ampliação da opressão/exploração no processo produtivo produziu o quê? O crescimento do desemprego, o surgimento do chamado desemprego estrutural, entre outros. Diante disso, da ideologia da “inexorabilidade da globalização” e da chamada “revolução científico-tecnológica” foi sendo gestada uma cultura defensivista. Cultura essa que levou a muitos dirigentes - diga-se de passagem, dos sindicatos mais fortes - a um recuo político. Tudo havia mudado. Era necessário alterar os procedimentos: ao invés do enfrentamento, o diálogo. Chegou-se a formular isso com clareza em um 1º de maio “pela produção e contra a especulação”. As empresas, de adversárias passaram a ser parceiras; os bancos de horas, forma extrema de exploração, passaram a ser apresentados como “vitória dos trabalhadores” e por aí adiante. *Essa crise da subjetividade operária se transformou em objetivação da dominação capitalista.* Muitos dos dirigentes que fizeram esse *tour de force* ideológico hoje estão no governo objetiva ou subjetivamente. Como funcionários ou como membros de conselhos de administração das estatais. É dever da nossa Central recuperar o movimento sindical “combativo”, ao invés de apoiar a defesa dessa proposta de contra-reforma. Um governo que se propõe a representar a sociedade e resgatar a esperança para derrotar o medo tem um desafio grande: a revogação das medidas adotadas pelo governo anterior que já avançam na flexibilização dos nossos direitos e no ataque aos direitos sindicais.

A atuação da CUT é, portanto, uma das questões centrais da conjuntura.

Ela viverá, agora, um momento decisivo da sua história. Poderá afirmar-se como central democrática, classista e de lutas ou transformar-se em uma correia de transmissão das decisões governamentais. O 8º Congresso, onde a atual maioria não deverá ter dificuldades de manter-se no comando, terá que enfrentar questões decisivas. Um pequeno exemplo. A direção da Central afirmou que irá confrontar-se com o governo caso, na “reforma” da previdência, sejam mantidos regimes diferenciados. E o que ela fará com as categorias como a dos docentes, dos trabalhadores públicos etc. que têm - constitucionalmente - esse direito? Vai obrigá-los a aceitar, goela abaixo, essa situação? Afora o fato de que como se trata quase de um governo de “unidade nacional” (sic), Lula tem convocado as demais “centrais”, como a Social Democracia Sindical e a CAT, cuja existência no panorama nacional é quase virtual, para participar em pé de igualdade com a CUT. A fragmentariedade da representação dos trabalhadores é um dado que efetivamente complicará

*A autonomia da CUT frente ao Estado é decisiva. Muitos dirigentes da Central já estão no governo e ela corre o risco de vir a ser uma central governista, chapa branca, incapaz de organizar a luta.*

a atuação da CUT. Para além disso, a Central enfrentará, seguramente, o debate de sua democratização interna. E a reforma dos seus estatutos não parece indicar nenhuma posição animadora para a “direção minoritária”. Tarefas que o conjunto do movimento cutista terá que enfrentar com toda a clareza e sensibilidade política.

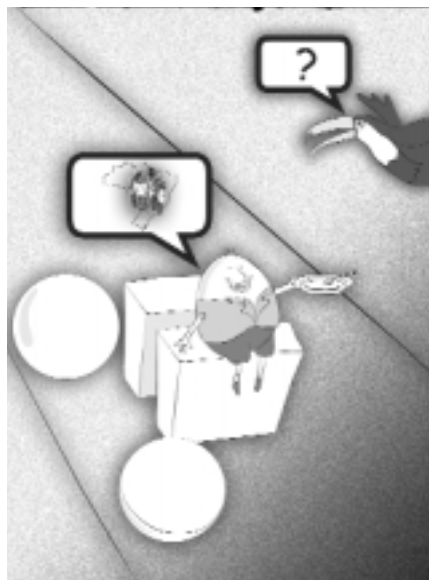
A autonomia da CUT frente ao Estado é decisiva. Muitos dirigentes da Central já estão no governo e ela corre o risco de vir a ser uma central governista, chapa branca, incapaz de organizar a luta em defesa dos interesses dos trabalhadores - nem dos imediatos, nem dos históricos - que hoje representa. Sua responsabilidade é ainda maior. Como ela é a maior central sindical da América Latina, o seu comportamento poderá ter um forte impacto nas demais centrais. Assim, nacional e internacionalmente, ela não pode fugir à sua responsabilidade na condução da luta sem trégua contra os planos do Imperialismo para a região e contra a exploração do capital que massacrava as classes trabalhadoras. Está colocada para o conjunto da militância a defesa de suas bandeiras históricas, das reivindicações e interesses dos trabalhadores que representa. Cabe a essa base assumir a defesa de uma CUT de lutas, classista, democrática e socialista que fundamos vinte anos atrás. A integração ou não da CUT às forças governamentais é relevante para o debilitamento do movimento sindical continental e mundialmente. Sua autonomia e sua luta são decisivas para o fortalecimento do sindicalismo internacional.

Agindo autonomamente e defendendo os interesses dos trabalhadores, a CUT deve exigir a revogação das leis do banco de horas, da demissão temporária, do contrato temporário, a eliminação ou mudanças radicais na lei sobre a PLR (participação nos lucros e



resultados) que flexibiliza os salários; a proibição da demissão imotivada, com a volta da vigência da convenção 158 da OIT; a redução da jornada de trabalho; o pleno direito de greve (com a revogação das punições aplicadas aos sindicatos e anistia de dirigentes sindicais perseguidos pelas empresas); o estabelecimento do direito à organização e à ação sindical no local de trabalho; a efetiva proteção ao mandato do dirigente sindical no exercício da sua função, inclusive com a proibição expressa na lei de afastamento do dirigente do seu local de trabalho por decisão unilateral da empresa, a não ser depois de trânsito em julgado de decisão judicial; o fim do direito normativo da justiça do trabalho; o fim da unicidade e do imposto sindical; o estabelecimento do direito à negociação coletiva nacionalmente articulada (conforme proposta da CUT de início dos anos 90), inclusive para o funcionalismo público; estabelecimento de critérios democráticos para definição de representatividade de sindicatos, caso haja mais de um em determinada base, inclusive com a adoção da proporcionalidade definida pelo voto da base, para composição das comissões de negociação e para assinatura dos acordos que vigorariam nestas bases; ultratividade das cláusulas das convenções e acordos coletivos etc.

A ALCA é um ponto decisivo na política nacional e da Central. Trata-se de um mecanismo de recolonização dos nossos países. O fundamental é o controle total da economia da região transformada em território privilegiado da acumulação capitalista e elemento de neutralização do papel político dos nossos países. Com a ALCA implantada, os povos latino-americanos poderão até eleger seus governantes, mas o controle das suas economias, será ainda mais, realizado pelos grandes grupos econômicos internacionais. Cor-



remos o risco de virarmos, como Porto Rico, "territórios livres associados", sem quaisquer direitos políticos e sociais. Lembremos que o NAFTA já condiciona, inclusive, as políticas educacionais do México e do Canadá. A possibilidade de um provão pode ser implantada em escala continental, para alegria do ex-ministro PR.

Segundo a Câmara Americana de Comércio as empresas dos EUA vendem hoje, para a América Latina algo em torno de 60 bilhões de dólares/ano. Com a ALCA passariam a vender cerca de 200 bilhões de dólares/ano. Trata-se de um brutal movimento de financiamento do capital americano pelos... povos famintos e doentes do continente. Esse projeto terá sempre o apoio das burguesias locais, ainda que aqui e ali estas busquem uma posição "especial", vale dizer, uma vantagem diferencial entre si. A instituição de um "Painel Arbitral" liquida, na prática, a possibilidade de um Estado Soberano. Esse "tribunal" internacional, controlado obviamente pelos EUA, ao "dirimir" as demandas jurídicas que vierem a ocorrer entre uma multinacional e qualquer país integrante do tratado, legalizará a ditadura das multinacionais sobre os nossos povos. O tratado permitirá a apropriação da nossa biodiver-

sidade (a Amazônia, as reservas de Água Potável, etc) e objetiva impor o padrão norte-americano para produção de alimentos, eliminando qualquer possibilidade do Brasil vir a ter uma soberania alimentar, indispensável a qualquer país que almeje um projeto de desenvolvimento que priorize seu povo. Para implantar a ALCA o governo dos Estados Unidos vem trabalhando na perspectiva de acordos bilaterais, seja com um país (Chile), seja com um conjunto de países (Pacto Andino), através dos quais impõe as mesmas condições previstas no tratado da ALCA.

O efeito ALCA sobre a CUT é fantástico. As dificuldades do plebiscito e após sua realização, são reveladores. Na última reunião da direção nacional da CUT realizada em dezembro passado, esta se nega a apoiar o abaixo assinado da Campanha Contra a ALCA afirmando, entre outras coisas, que o abaixo assinado é contra o governo. O que se pede é a realização de um plebiscito oficial sobre a ALCA, a realização da auditoria sobre a dívida prevista na Constituição Federal e a anulação do acordo que entrega a base de Alcântara aos EUA. Podemos ser contra isso? Em nome do que e de quem?

No quadro do plebiscito sobre a ALCA, consultou-se a vontade popular sobre a questão da Base de Alcântara. O controle, dessa base, pelos Estados Unidos, é estratégico. O território da América Latina deve ser monitorado. Teses defendidas por altas patentes das forças armadas americanas falam mesmo em monitorar todo o planeta. Essa perspectiva aterradora já começou. O monitoramento do espaço aéreo da Amazônia pelo projeto SIVAM, feito por uma "empresa" americana, permite desde controlar o deslocamento de aeronaves até a movimentação de tropas. A Bolívia e o Paraguai já tiveram seu subsolo mapeado por programas similares e isto é uma vantagem

extraordinária para as empresas capitalistas. A luta pela anulação do acordo já assinado pelo governo anterior e em discussão no Congresso Nacional e contra a entrega da base de Alcântara é fundamental para qualquer perspectiva de soberania nacional.

### *A autonomia como método da política*

Nos anos 80 houve um debate na área educacional onde os peemedebistas falavam em “da competência técnica ao horizonte político”, ao que a esquerda retrucava “do horizonte político à competência técnica”. Não se trata de um jogo de palavras mas, de afirmar o primado da política na condução das políticas governamentais. Em política, nunca há situação sem saída. A reinvenção da militância é condição necessária para que ultrapassemos os limites colocados pelos organismos internacionais. Fora daí, estaremos condenados à passividade e a observar como os governos que nós mesmos elegemos podem ser manietados.

Esse conjunto de questões convida a uma reflexão mais ampla. Poderíamos, se não fossem os limites deste texto já demasiadamente extenso, colocar em debate a relação direção-bases ou militância-base sindical/partidária. Como também seriam vitais reflexões sobre Partido/Sindicato. A forma pela qual nós as pensamos determinam, em grande medida, a questão: podemos ser críticos em relação ao governo que elegemos? Em que medida? Ou seja, poderemos e deveremos ter como elemento central da nossa análise a questão da autonomia, no nosso caso, do movimento sindical em relação ao Estado, ao patronato, às crenças, sejam de que tipo forem? Durante décadas afirmamos isso. Por que as dúvidas agora? A posição autônoma, classista e combativa permitirá aos trabalhadores ultrapas-

sarem a fase na qual eles são meros atores do capital para construir um novo momento: o de sua realização como sujeitos da história.

O ANDES-SN deve, ainda uma vez, reafirmar sua posição de autonomia. Qual o sentido de falar-se em autonomia? Ela é uma posição política adequada e não uma frase feita. Ela revela não apenas uma concepção de realidade, mas, e principalmente, nossa coerência enquanto classe trabalhadora e movimento social. Enfim, como projeto de uma nova sociabilidade negadora do capital. Mesmo os governantes que foram eleitos deveriam querer que os militantes dos movimentos sociais estivessem firmes na defesa das políticas e não apenas dos

*Em política, nunca há situação sem saída.*

*A reinvenção da militância é condição necessária para que ultrapassemos os limites colocados pelos organismos internacionais.*

eleitos, porque isto representa a possibilidade concreta de impedir que o atual jogo de forças elimine o nosso projeto, para impossibilitar a realização da caracterização que a Senadora Heloisa Helena fez, segundo a qual “o medo venceu a esperança”. Pensar com autonomia significa tentar construir, permanentemente, a identidade da classe, da categoria, do sindicato. *Quando se abre mão disto só nos resta confiar e obedecer.*

Dizíamos em Belém: “Pensando realisticamente, a direita deveria acreditar na possibilidade de eleger Lula. Seria a forma de ‘demonstrar’ que tanto faz este ou aquele, dado que o capitalismo (eufemisticamente chamado de ‘mercado’) tem uma naturalidade que

ultrapasse a vontade deste ou daquele segmento político.” Os aplausos do conjunto da burguesia, de Davos ao FMI, revelam que ela assimilou que, para fazer suas reformas, é necessário alguém com legitimidade popular. Implementado o seu programa, não importa que partido governe, importa que governe com o seu programa. Como dizia Deng Ziao Ping: “não importa que os gatos sejam pardos ou brancos, importa que eles cacem os ratos”. Esse é o segredo de Polichinelo da racionalidade governamental. Recusemos a *realpolitik* limitadora da nossa capacidade de transformar o real.

### Notas

1. Este texto foi apresentado ao XXII Congresso do ANDES-SN, Teresina, 8 a 14 de março de 2003. É agora publicado em Universidade e Sociedade com pequenas modificações. Obviamente poderá parecer desatualizado pontualmente já que foi escrito em 24 de fevereiro de 2003.
2. Karl Marx - *O 18 Brumário*: “Os homens fazem a história (...) em condições dadas”, isto é, em conjunturas históricas determinadas. Fazem, insistimos, não a sofrem pura e simplesmente.
3. Maria Lúcia Werneck Viana - *Previdência Social Pública x Previdência Privada*, in Ciclo de Palestras “Pensando o Brasil, Pensando a Previdência”, promovido em 22 de julho de 2002, pelo Sindicato dos Auditores-Fiscais da Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro, pp. 31-43.
4. Um belo exemplo de quão orgânico é esse procedimento já se encontra no citado *O Dezoito Brumário*, de Marx.
5. Reforma ou Contra Reforma?, *Caros Amigos*, a. VI, nº 71, fevereiro de 2003, p.13.
6. Cf. Ricardo Bellofiore, “O Capitalismo dos Fundos de Pensão”, *Outubro*, revista do Instituto de Estudos Socialistas, nº 7, 2º semestre de 2002, São Paulo, pp. 61-75.
7. Tanto na ditadura quanto nos governos posteriores. Há um projeto de cobrar um imposto para os que cursaram a universidade pública patrocinado por deputados do PT, entre os quais o Padre Roque (PR-PR).

*\*Edmundo Fernandes Dias é professor doutor aposentado da Unicamp.*

# Economia: a guerra é benéfica, desde que seja infinita<sup>1</sup>

Riccardo Bellofiore<sup>2</sup>

1. A segunda Guerra do Golfo, posterior à de 1991, comandada por Bush pai, se desenrolou e “foi concluída” rapidamente: infringindo a legalidade internacional, destruindo a unidade da Europa, atirando o Iraque no caos, criando as premissas das desordens futuras. Neste texto, encaminho algumas considerações esquemáticas e preliminares, ainda que não completas, sobre os aspectos *estritamente econômicos* que estão por trás do último conflito que se abre em nossos horizontes. É uma ótica certamente *parcial*, porém indubitavelmente relevante.

Começemos pelas questões dos “custos” da guerra. Não existem muitos estudos sobre isto, mas alguns deles são, indubitavelmente, interessantes. Em setembro, Larry Lyndsey, então conselheiro de Bush, previu um custo *direto* entre 100 e 1200 bilhões de dólares. Foi desmentido no dia seguinte pelo Executivo e, em seguida, “demitido”. As estimativas sobre o custo direto da guerra, produzidas logo em seguida pelo *Congressional Budget Office* previam um custo muito modesto, entre 22 e 29 bilhões.

Mais consistentes eram os cálculos do estudo realizado pela oposição democrática, o *Democratic Staff Of The House Budget Committee*, que avaliava os gastos entre 31 e 60 bilhões. O Center of Strategic and International Studies realizou uma estimativa inter-

mediária, de 44 bilhões. Um artigo posterior, de William D. Nordhaus, publicado na *New York Review of Books* (“Iraq: The Economic Consequences of War”, 5 de dezembro de 2002) sintetiza um estudo de maior fôlego, apresentado na internet. O autor se fixou em cifras decididamente mais elevadas e compatíveis com aquelas de Lindsey, isto é, entre os 50 e os 140 bilhões.

O interesse pela pesquisa de Nordhaus se deve ao fato de ter apresentado um espectro mais amplo, ao procurar avaliar também os custos indiretos. Ele comparou duas estimativas: uma “otimista” (guerra breve e de rápido sucesso). A outra, “pessimista” (guerra prolongada, desfavorável aos EUA), levando em consideração não somente a despesa militar, mas também os gastos para a ocupação e a manutenção da paz (*peace-keeping*), reconstrução e assistência humanitária, bem como o impacto sobre os mercados petrolíferos e o risco de recessão.

Todos os custos que os outros estudos não consideravam e que teriam feito as despesas elevarem-se entre 121 e 1595 bilhões, nos dois casos: apenas os custos relativos ao balanço do Estado oscilavam entre 106 e 615 bilhões. É claro que a rápida resolução do conflito fez desaparecer uma série de variáveis que poderiam elevar os custos diretos nos vários cenários, co-

mo o emprego de armas biológicas e químicas por parte do Iraque, um ataque a Israel, uma crise na Turquia e Arábia Saudita, uma retomada do terrorismo e assim por diante. Por outro lado, o caos determinado pelo colapso do Estado-nação iraquiano poderá, por não ter sido avaliado inicialmente por todos os especialistas, eliminar muitas opiniões.

No cálculo de Nordhaus, estão incluídos, como dissemos, estimativas sobre as conseqüências do conflito relativas ao impacto sobre os mercados petrolíferos e os efeitos macroeconômicos. Alguns destes fatores foram considerados também por outros estudos. Atualmente, a quota do Iraque no mercado petrolífero mundial é muito baixa (3%), mas se estima, em geral, que a procura pelo ouro negro seja muito pouco elástica. Neste campo, as previsões sobre as conseqüências da guerra variam em um arco que vai de uma hipótese “pessimista” (guerra prolongada), com preços em 60 dólares o barril, em 2003, e 40 dólares, em 2004, a uma hipótese ‘intermediária’ (guerra veloz, mas com muitos mortos e saída de cena do petróleo iraquiano por pelo menos 6 meses), de 37 dólares o barril em 2003, e 30 dólares, em 2004, a uma hipótese “benigna” (a que poderia ter-se verificado), que se coloca em termos de 26 dólares o barril, em 2003, e 22 dólares, em 2004.

Nordhaus era, como parte da opi-



nião pública “democrática”, contra a guerra, inclusive por razões denominadas “materiais”. Antes de mais nada, a guerra não revitalizaria imediatamente a economia. Isto já teria sido demonstrado pela guerra de 1991, quando a despesa militar fez o PIB crescer apenas 0,3%, e que, acabada a guerra, a economia americana entrou em uma das mais sérias recessões, desde o fim da Segunda Guerra Mundial (apenas como termo de comparação, a Segunda Guerra Mundial teve um impacto sobre o crescimento da despesa militar na ordem de 41,4%; a guerra da Coreia, 8%; a do Vietnã, 1,9%). O im-

pacto macroeconômico negativo seria gerado, principalmente pelo petróleo, e seria significativo. A guerra, por outro lado, teria agravado o déficit, que já corre por conta própria. Em apenas um ano e meio, a nova maioria conservadora anulou o superávit de 300 bilhões deixado por Clinton, colocando no vermelho as reservas do Estado em

valor equivalente. O conflito iniciado por Bush Jr. obteve do Congresso outros 75 bilhões especificamente destinados às despesas de guerra. Para Nordhaus, a incerteza crescente, derivada de uma fase ainda de recessão seria um ulterior e crucial elemento a considerar.

As teses de Nordhaus foram substancialmente retomadas pelo Prêmio Nobel Joseph Stiglitz em um editorial traduzido no *Corriere della Sera* no início de janeiro. Seu argumento era que, ao contrário da Segunda Guerra Mundial, que fez com que os países capitalistas saíssem da grande crise e da guerra da Coreia e do Vietnã, a guerra no Iraque envolveria relativamente poucos homens por pouco tempo, e empregaria poucos recursos. Em sentido negativo, mais relevante seria precisamente a elevação da incerteza induzida pelo conflito, tanto sobre o consumo e os investimentos, quanto sobre o preço do petróleo. Aliás, a guerra poderia, em função de seu impacto sobre os déficits, fazer eclodir uma grande deflação, já que se somaria às perversas políticas de Bush Jr. de redução dos impostos em favor dos ricos, forjadas de maneira tal a gerar escassos efeitos expansivos. Diante de um quadro de ausência de auxílios aos balanços dos Estados considerados individualmente, deprimidos pela queda das importações em função das crises dos últimos anos, a guerra poderia ser o golpe de misericórdia.

É evidente que existe, entretanto, uma contradição no raciocínio de Nordhaus e Stiglitz, uma contradição não eliminada pelo êxito do conflito favorá-

---

*A guerra poderia, em função de seu impacto sobre os déficits, fazer eclodir uma grande deflação, já que se somaria às perversas políticas de Bush Jr. de redução dos impostos em favor dos ricos, forjadas de maneira tal a gerar escassos efeitos expansivos.*

---

vel aos EUA - uma contradição que vale a pena assinalar ainda que se queira negligenciar uma hipótese nem um pouco extravagante segundo a qual a coalizão anglo-americana possa encontrar dificuldades mais sérias para vencer a paz no Iraque do que lutar contra Saddam. Se é verdade que uma guerra "breve" tiver a capacidade de colocar nos trilhos (*di traino*) a economia combalida dos EUA, suas recaídas a partir de outras variáveis podem ser



***Pode-se presumir que ao Estado Americano e às companhias privadas americanas esteja reservada uma fatia significativa dos maiores negócios, isto sem contar, obviamente, os lucros da indústria militar.***

toleradas. Porém, se a guerra, pelo contrário, for "infinita" -, não apenas esta guerra, mas *o conjunto de intervenções preanunciadas para os próximos vinte ou trinta anos na guerra contra "as forças do mal",* contra os "Estados-canalhas" - então as glórias do complexo militar-petrolífero poderiam renovar-se, como de fato já está ocorrendo. O deslocamento do alvo dos neoconservadores dos EUA em direção à Síria, quando ainda não se encerrou a guerra do Iraque, confirma este raciocínio.

2. Se as coisas estão assim, as variáveis a serem consideradas são, pelo menos, seis: (1) o peso do setor militar na economia dos EUA, (2) quem paga o custo da guerra e quem ganha com ela, (3) a questão do preço do petróleo, (4) a vinculação entre finanças e petróleo, (5) as contradições entre Europa e EUA e (6) A instabilidade geopolítica.

Não há dúvidas sobre o fato de que as *despesas militares* americanas, após o 11 de setembro, estão crescendo de forma extraordinária. Isto foi documentado com precisão nos últimos úmeros da revista *Guerre e Pace*. Em

2001, o orçamento para armamentos era, sempre em bilhões de dólares, de 307; em 2002, saltou para 339; em 2003, Bush Jr. queria elevá-lo para 379 mas, na verdade, o aumentará ainda mais dadas as últimas alocações de verbas. Estamos às voltas com um aumento de cerca de 150 bilhões de dólares, em apenas três anos, ou seja, cerca da metade da cifra inicial. A tabela de gastos do início da guerra era somente um aperitivo já que, para 2007, os planos de gastos chegam aos 451 bilhões, perfazendo um total, entre 2002 e 2007, de 2.144 e corre-se o risco, obviamente, de ser a fundo perdido. Um esforço do gênero, que já foi classificado por alguns como "despesa social", pode influenciar fortemente o *nível e a composição da receita nacional*, principalmente pela presença do déficit produzido por Bush, porém, sejamos claros, o problema não é tanto o déficit, mas a péssima qualidade da despesa social, agravada pela ineficácia em estimular a economia através de cortes fiscais - pode *influir potente e sobre o nível e a composição da renda nacional*. A crise atual teria sido *bem mais grave* sem a política fis-

cal ativa do Estado-Nação americano, que se aliou à insuficiente política monetária do FED.

No que se refere a *quem paga e quem poderia lucrar* com a guerra no Iraque, o quadro ainda é muito obscuro. Pode-se então recordar o que ocorreu durante o conflito precedente, em 1991. O custo foi de aproximadamente 60 bilhões de dólares, mas esse foi coberto apenas parcialmente pelos EUA: o resto foi pago pelos aliados, particularmente a Arábia Saudita e o Kuwait. Deixou-se de dizer que, também desta vez, as despesas serão partilhadas de forma semelhante entre os países, inclusive reservando um papel ex post à ONU e/ou outros países não participantes ou hostis ao conflito, como condição para poder participar do banquete da reconstrução do Iraque.

Em 1991, a incerteza e as próprias destruições de plantas petrolíferas relacionadas com o conflito fizeram com que se elevasse notavelmente o preço do petróleo, de 15 para 42 dólares o barril, durante algum tempo. Os lucros petrolíferos, "excepcionais", foram divididos entre os países produtores e as companhias petrolíferas que eram, em parte (não todas), americanas. Por este motivo, pode-se presumir que ao Estado Americano e às companhias privadas americanas esteja reservada uma fatia significativa dos maiores negócios, isto sem contar, obviamente, os lucros da indústria militar, também esta, em sua maior parte, americana. Tudo isso sem levar em conta os interesses das empresas americanas na reconstrução do Iraque - assunto que, somente agora, a imprensa inglesa e americana está começando a fornecer informações preocupadas, e sobre as quais existem dúvidas dentro do Congresso americano, em relação ao envolvimento direto de empresas vinculadas a pessoas da alta hierarquia da administração Bush. Deveria ser consi-

derado, também, o custo da guerra não será pago pelas futuras receitas do próprio petróleo iraquiano. A relação custo-benefício da nova guerra deverá ser feita algum tempo após o evento, inclusive porque desta vez não está claro antecipadamente quem poderá ser chamado a contribuir com as despesas: podem estar reservadas surpresas em relação às previsões atuais.

Creio que ainda não seja correto atribuir à primeira guerra do Golfo as graves dificuldades da economia americana, no período 1991-2, como fazem Nordhaus e Stiglitz. As crises e as falências de numerosos bancos e de intermediários financeiros, com a conseqüente redução de crédito que golpeou os investimentos privados, tiveram um peso bem maior. No mesmo período, o Banco Central Americano (FED), temendo erroneamente um estouro inflacionário, piorava as coisas, ao restringir o crédito. O principal efeito negativo da guerra foi uma contração momentânea do consumo privado pelo efeito negativo das expectativas.

3. Passemos à questão central do petróleo. Não creio que exista o risco de um aumento permanente e relevante, a *longo prazo*, do preço do petróleo provocado pelos países do Oriente Médio pertencentes à OPEP. É claro que se registrou, como sempre, uma leve bolha especulativa na iminência da guerra que permanecerá por algum tempo durante o conflito e será mais ou menos duradoura e grave de acordo com o seu andamento.

Porém, a ela se seguirá novamente, como no pós 1979-80, um contra-choque que abaixará os preços: alguns estimam normalmente que possa o ouro negro chegar a 5 dólares o barril, uma hipótese, direi, pouco provável. Deve-se levar em conta que o Iraque, no pós-guerra, não somente voltará plenamente ao mercado, do qual foi, em grande parte, excluído, mas também

será obrigado, pelas exigências da reconstrução e para o pagamento dos débitos de guerra que provavelmente lhe serão impostos, a elevar em mais de três vezes a sua oferta diária de 2 bilhões e meio de barris. Entretanto, existem aqueles, como Daniel Yergin, que sustentam que elevar a oferta iraquiana a 3,5 bilhões de barris ao dia somente seria possível no arco de três anos, e que somente após 2010 será possível fazê-la chegar aos 5,5 bilhões.

De minha parte, não penso que os EUA tenham interesse em preços *muito* baixos do petróleo. Há tempos colocaram as mãos sobre as reservas de petróleo do Cáucaso, em um momento de escassa conveniência em explorá-las, tendo em vista os atuais preços baixos (as reservas estão estimadas entre 85 e 195 bilhões de barris, isto é, entre 1,5% e 2% das reservas globais). Entram também no jogo os interesses imediatos dos produtores e o fato de não serem os mais pre-

almente estimadas em 11% do total: 112 bilhões de barris contra 262 bilhões da Arábia Saudita). Seria o primeiro se fossem levadas em conta as reservas descobertas no deserto ocidental, estimadas pelo Departamento de Energia dos EUA em 220 bilhões de barris (as estimativas dos analistas oscilam em geral em um arco que vai dos 150 aos 250 bilhões de barris). Tudo isto, evidentemente, não pode deixar de interessar aos EUA que, com 4,6% da população mundial, consomem 25,5% do petróleo bruto mundial: 19 bilhões de barris ao dia, em um total de 77 extraídos (a recessão dos dois últimos anos diminuiu um pouco estas estimativas). Controlar aquelas reservas é importante inclusive por outras razões, para além da definição do preço: é o caso, por exemplo, de impedir que se solidifique a intervenção naquela área de companhias russas, francesas e italianas, instaladas nos últimos anos, e que fazem

---

*Controlar aquelas reservas é importante inclusive por outras razões, para além da definição do preço: é o caso, por exemplo, de impedir que se solidifique a intervenção naquela área de companhias russas, francesas e italianas, instaladas nos últimos anos.*

---

judicados entre os grandes capitalistas pela elevação do preço do ouro negro. Por todas estas razões, um aumento futuro não seria, para eles, *somente* uma notícia negativa. Controlar um preço moderadamente crescente significa tornar rentáveis - após num longo período de "vacas magras" que durou da metade dos anos 80 até a metade dos anos 90 - jazidas pouco exploradas até agora, custos de transporte crescentes, e assim por diante.

O ponto que justifica o conflito, sempre vinculado ao petróleo, não é, em resumo, o preço. É outro. O Iraque é conhecido como o segundo detentor mundial de reservas de petróleo (atu-

temer de medo as companhias americanas e inglesas. Como demonstra com razão Sergio Finardi no *II manifesto* de 7 de março ("Guerra: os fins justificam os meios"), esta é apenas *uma parte* da história, talvez não a mais importante.

Se deixarmos de fora do quadro as reservas escondidas nos desertos do Iraque, estimadas hipoteticamente em grau máximo, o segundo posto das reservas mundiais pertence ao Canadá (a dois passos dos EUA), que, em 2002, atingiu a marca de 180 bilhões de barris. Corre a informação que a relevância do petróleo se elevaria em função do rápido esgotamento das

*A escolha das vias de distribuição e os custos do petróleo e do gasóleo estão, ao menos em parte, por trás dos conflitos no Kosovo e Afeganistão: lugares onde estão em jogo interesses geopolíticos do governo americano.*

reservas e da persistente dependência das econômicas capitalistas do petróleo nos dias atuais. Em 1998, o petróleo mais o gás representavam 60,7% (sendo a parte do gás de 25,7%). Cifras não muito menores que as da década de 70 (quando representavam, juntos, 64,88% das reservas, sendo 19,5% de gás), enquanto a energia nuclear saltou de 0,1 para 7,4%. Em 2030, o consumo diário deveria atingir 120 bilhões de barris diários. Há algum tempo, o esgotamento das jazidas é mais veloz que a descoberta de novas jazidas (as últimas avaliações, por alto, das reservas de petróleo são, deve-se dizer, um pouco dúbias e se parecem mais com artificios contábeis, consistindo, no mais das vezes, de novas auto-estimativas por parte dos próprios produtores, e não propriamente dos desinteressados). Finardi, porém, insiste justamente que neste ritmo de crescimento, as reservas estão garantidas por pelo menos 40-50 anos de consumo crescente: estabelecer a hipótese de que um arco de crescimento desse tipo se mantenha inalterado diante do horizonte tecnológico é algo irracional.

Na verdade, ainda mais importante é controlar os “corredores” dos oleodutos e gasodutos que levam o petróleo do Oriente Médio e do Cáucaso em direção ao Ocidente e Oriente, subtraindo-os da influência da Rússia e do Iran. É óbvio que a escolha das vias de distribuição e os custos do petróleo e do gasóleo estão, ao menos em parte, por trás dos conflitos no Kosovo e Afeganistão: lugares onde estão em jogo interesses geopolíticos do governo americano e estratégias de

investimento das companhias petrolíferas dos EUA. A guerra, na ex-lugoslávia, com efeito, colocou em evidência a fragilidade política da Europa e abortou a tentativa de alguns países do velho continente de tornarem-se autônomos no plano energético através de percursos alternativos (o corredor Balcãs-Mar Negro-Ásia Oriental) áquelas privilegiadas pelos EUA. A guerra no Afeganistão “milagrosamente” sancionou, após anos de tentativas, a iniciativa americana de tornar praticável um “corredor”, conveniente aos Estados Unidos, na Ásia Central, em direção à Índia e não à China. Basta recordar os interesses naquele país da companhia argentina Bidas e da americana Unocal (vinculada à Enron, e portanto, a Cheney e Bush), que contrataram, pelo menos em 1996-7, a possibilidade de um novo trânsito com os talebans no poder. Talebans, seja dito entre parênteses, como Bin Laden e Saddam, que nascem “graças” aos Estados Unidos: neste caso, em função da esperança de que poderiam levar uma ordem ao caos da guerra feudal entre senhores de guerra locais. É de pouco tempo depois, 1998, a entrevista ao Congresso Americano por John Maresca, vice-presidente da Unocal, em que justificava os contatos com os talebans em função da perspectiva da necessidade de controlar, através do monopólio da oferta de energia, o desenvolvimento chinês. Os contatos com os talebans, interrompidos por algum tempo, foram retomados em 2001, apenas um mês antes do 11 de setembro, e concluídos pela famosa (e profética) alternativa colocada pelos

representantes dos EUA de ‘cobrir’ o Afeganistão ou com um tapete de dólares ou com um tapete de bombas. Nestes encontros recentes, um dos protagonistas foi Halliburton, pessoa da qual Cheney havia prestado serviços como administrador antes de entrar no governo de Bush Jr.

Em resumo: controlar a *distribuição* do petróleo do oriente médio e caucasiano significa  *muito* mais do que contribuir para o controle apenas do preço do petróleo. Significa ter na palma da mão aqueles que mais dependem dos EUA e, conseqüentemente, do petróleo daquela região. O petróleo da OPEP representa pouco mais de um terço do consumo mundial (37,3% em 2002). Os EUA dependem, sobretudo, do Canadá, México e Venezuela: dois terços de seu petróleo vêm de produtores não-pertencentes à OPEP. Europa e Japão dependem, pelo contrário, do Oriente Médio em cerca de 30% e 81%, respectivamente, enquanto para os EUA estes países contribuem com apenas 15,5% de seu petróleo. Como pano de fundo, como vimos, existe a China, o temido gigante econômico do século XXI.

4. Para traçarmos um quadro completo da questão petrolífera se faz necessário esclarecer os laços estreitos, de longa data, mas que se aprofundaram após o aumento dos preços do petróleo entre 1973-4 e de 1979, entre os interesses políticos e as *dinâmicas das finanças*. No primeiro destes períodos, recordemos, não era estranha a mão oculta dos EUA de Nixon e Kissinger, como deixa claro este último em suas memórias. Talvez tivesse algum peso a exigência de criar politicamente uma recessão que iniciasse a regulação das lutas do trabalho e sociais em escala mundial  *com a dinâmica das finanças*. Sobre isso é bastante útil um texto de Joseph Halevi, ainda não publicado (*US Imperialismo, Oil*

*and Finance*, apresentado em um seminário do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade de Bérghamo em 24 de fevereiro), assim como um artigo bastante recente de Elmar Altwater (“*La valuta dell’oro Nero*”, publicado na revista del manifesto de abril).

Halevi recorda o interesse de longa data dos EUA, no petróleo do Oriente Médio, que se reporta ao acordo de 1928 entre companhias americanas, inglesas e francesas para a exploração da área. Em 1948, quando foram descobertas jazidas importantes na Arábia Saudita, os EUA conseguiram obter uma concessão exclusiva daquele país. Porém, foi na metade dos anos 70 que o circuito financeiro relacionado ao petróleo tornou-se vital para o país hegemônico, em crise de hegemonia. Foi graças à reciclagem dos petrodólares em Wall Street via Londres, que se conseguiu, à época, manter a confiança no dólar qualquer que fosse o seu curso (para cima ou para baixo no mercado de ações). Esse circuito continua vivo e é essencial. Para dar apenas um exemplo: a Arábia Saudita foi com o Japão, há algumas décadas, um dos maiores financiadores externos do déficit público americano. As rendas obtidas eram gastas, principalmente, em armamentos utilizados novamente para a mesma finalidade.

A necessidade de sustentar a confiança no valor do dólar nasceu do fato de que na metade dos anos 60, a balança comercial americana estava em desvantagem em relação à Alemanha e Japão e que, até a metade da década de 70, ocorreu um déficit na balan-

ça comercial *tout court*. Este último, para não ter que dar vida à ajustes drásticos, deve ser financiado através de um avanço nos movimentos de capital, o que é, por sua vez, também necessário para poder realizar os investimentos e inovações muito além do que permite a poupança interna e também, ultimamente, para poder colocar em movimento e sustentar a *new economy*. Tal avanço pressupõe uma confiança revigorada no dólar que não pode deixar de ser política. Esta ancoremagem financeira e política acaba por ser cada vez mais *diretamente militar*.

O petróleo, portanto, assim como a própria incerteza mundial e as guerras - que elevam a demanda de reservas “por precaução” - é parte essencial do mecanismo que faz do dólar a moeda mundial e sustenta a hegemonia americana. O déficit comercial americano, que se agrava já há mais de trinta anos, é ‘sustentável’ apenas na medida que o país inclui, no próprio circuito financeiro, os capitais de todo o mundo: a globalização financeira, sabe-se, foi, na verdade, uma grandiosa *centralização* dos capitais nos EUA. Isto determina um estado da economia internacional que se encontra, cada vez mais, constantemente sujeita a uma poderosa espiral em direção à “estagnação”, e que contribui para manter o mais atraente possível a corrida pelos títulos americanos nas bolsas. Em resumo, a deflação dos preços das mercadorias permite que haja uma inflação dos preços dos títulos e, ao mesmo tempo, obriga o resto do mundo a “querer” exportar aos EUA, sobretudo, mercadorias, mas também



capitais. Tudo isso exige que seja mantido a qualquer custo o primado do dólar, que ele venha, portanto, a ser exigido pelas outras áreas, em particular, aquelas de países de industrialização recente ou em vias de desenvolvimento (o que esclarece inclusive o interesse dos EUA em impor, via FMI, a assim chamada ‘dolarização’, em um país após o outro).

Sob esta ótica, a nova guerra no Iraque foi realizada não só para reforçar o controle sobre a “bomba” do petróleo e os seus “percursos”, mas também para consolidar o papel “financeiro” do petróleo, na atual constituição do sistema monetário internacional. Um papel arriscado. Entra aqui o que de fato está em jogo, um dos nós do conflito de interesses entre Europa e EUA: O Iraque havia, há algum tempo, começado a “converter os preços” do petróleo em euros. Um movimento cuja imitação deveria ser abortada no nascimento, se os EUA quisessem garantir a manutenção do seu papel imperial minado pela insustentabilidade da ‘nova economia’. Existe, evidentemente, apenas uma razão para a oposição entre *Europa e Estados Unidos*.

5. Acrescentamos aqui o último fator, a instabilidade geopolítica, pelo que se conclui nesses últimos tempos. Por que, com efeito, o Iraque, e por que agora? Há muitas décadas, a Arábia Saudita juntamente com a Turquia, pela sua localização geográfica, são os

***A nova guerra no Iraque foi realizada não só para reforçar o controle sobre a “bomba” do petróleo e os seus “percursos”, mas também para consolidar o papel “financeiro” do petróleo, na atual constituição do sistema monetário internacional.***



principais pilares da estratégia americana na área, principalmente após a queda do Xá do Irã. Seja em seus aspectos diretamente petrolíferos (a dinastia saudita possui 25% das reservas petrolíferas mundiais. Somada ao Kuwait, atinge 45%), seja nos aspectos financeiros.

A Arábia Saudita, entretanto, tornou-se nestes últimos tempos um aliado de *pouca confiança* (basta dizer que 15 dos 19 autores do 11 de setembro vêm dali). Além disso, encontra-se em meio a uma guerra de sucessão muito acirrada e longa. Um aliado cada vez mais dependente dos EUA, porém também cada vez mais em crise. Bastam alguns dados ulteriores (retirados da *Wildkat-Zirkular* n° 64, disponível na *web*). Em 1981, possuía reservas em dólares de 100 bilhões, porém, em 2000, o seu débito em dólares passou a ser de 150 bilhões, duas vezes o produto interno bruto. A situação tem se degradado posteriormente, com déficits recorrentes na balança de pagamentos e uma dívida pública explodindo: isto significa, entre outras coisas, que os sauditas têm necessidade de vender petróleo, mas também que foram estrangulados pelo longo período de estagnação alimentado pelo declínio dos preços, nos anos 90. A própria situação social tem se tornado cada vez mais problemática. Deve-se ter presente que de uma população de 5 milhões, no início dos anos 70, chegou-se a mais de 20 milhões, dos quais 28% são estrangeiros. A taxa de desocupação está estimada entre 15 e 20%. A isto se segue, de modo cíclico, uma expulsão dos imigrantes e a saudeização do maior número possível de empregos. Isto, porém, não resolve a situação interna, mas limita-se somente a exportar a contradição para os países vizinhos, onde o percentual de trabalhadores imigrados é também elevado (oscila entre os 25% em Oman e

os 75% nos Emirados Árabes Unidos). Atinge alguns países mais distantes, como as Filipinas (10% da população trabalha no Golfo e as remessas de dinheiro para o próprio país representam 8% do PIB). A dependência dos países do Oriente Médio em relação ao petróleo é ainda de 60% das suas rendas nacionais. É sobre este paiol de pólvora, a partir da estagnação da renda real de toda a área (há dez anos restrita a pouco mais de 6.000 dólares por habitante) e do problema palestino que age Bin Laden. A incerteza dinástica, política e social na Arábia Saudita e em toda a área apresenta um problema imediatamente militar aos EUA, além daqueles já recordados. Desde os tempos de Reagan e até hoje, a região que vai do Oriente Médio até o Oceano Índico foi imaginada como a base de uma *presença militar* que tem como função controlar o espaço geográfico que vai das margens da Europa às margens do leste asiático.

Osama Bin Laden certamente não queria colocar abaixo, a golpes de kamikazes, a *new economy*, e muito menos defender os oprimidos do mundo ou os palestinos. Sabe-se que o verdadeiro objetivo de Osama Bin Laden e seus atentados no 11 de setembro era o seguinte: influir - como agora parece certo graças à colaboração ou condescendência, ou omissão de intervenção de parte significativa da administração política e militar americana - sobre uma mudança na Arábia Saudita que, através de sua desestabilização, pudesse atingir toda a região até o Afeganistão. De fato, nos últimos tempos, os EUA foram convidados por aqueles países a dismantelar a sua presença militar. Daqui retiram-se as exigências mais urgentes para os EUA: restabelecer a ordem, preparar uma alternativa à possível defecção da Arábia Saudita ou garantir a si a possibilidade de conduzir a sua dinâmica política, defender

o circuito financeiro vinculado ao petróleo, na sua forma atual. E colocar tropas em todo o arco que vai de Israel à Geórgia, do Iraque ao Cáucaso, até o Afeganistão, garantindo-se contra os perigos do amanhã.

Não se falou, entretanto, que, paradoxalmente, Bush Jr. se revele o melhor aliado de Osama Bin Laden, tendo em vista que o caráter aventureiro de sua estratégia é cada vez mais elevado e seus cálculos poderiam revelar-se equivocados. Além disso, vencer, na guerra sem vencer na paz, poderia também significar custos econômicos, em uma "contabilidade" mais ampliada. É impressionante a dureza de um comentário feito por Bruce Nussbaum, logo após a agressão dos EUA ao Iraque, contra aquela que é chamada "doutrina Bush", publicado no editorial da *Business Week* (*The High Price of Bad Diplomacy*, 24 de março). Ali não se contestou a guerra contra Saddam, mas o isolamento diplomático, a presunção e o desprezo unilateralista, julgados inimigos da globalização e produtores daquela incerteza que é anátema para o investimento e desenvolvimento. "Um mundo dividido entre multilateralismo econômico e políticas de segurança unilaterais é um mundo mais incerto e arriscado que pode tudo, menos encorajar o crescimento econômico e a prosperidade". Em resumo, Bush teria perdido o ante-guerra. Se vencerá o pós-guerra é o que veremos. Ainda que não existam outras potências em grau de afrontá-lo, com o tempo, as contradições da própria economia e da política e a difusão do protesto social poderiam derrotá-lo. ☒

#### Notas

1. Tradução de Maria Cristina Cardoso Pereira e revisão de Edmundo Fernandes Dias.
2. *Critica Marxista*, 2994, n° 2, março-abril de 2003, p. 33-58. Publicado com a autorização do autor.

# A situação do Oriente Médio após Saddam

*Mohamed Habib\**

## Introdução

Após a demolição do regime do Saddam Hussein, pelas forças armadas norte-americanas, vem à tona a indagação sobre os próximos planos dos EUA para o Oriente Médio, incluindo duas questões básicas: o petróleo dos árabes e o conflito israelense-palestino.

Depois que o mundo viu claramente as imagens da invasão do Iraque, a qual saliente, criminosa e insana, da destruição do berço da humanidade e do assalto aos museus e acervos históricos iraquianos pelos invasores, caberia neste artigo uma análise mais acadêmica e mais profunda para que o leitor possa se preparar para a seguinte indagação: Quem será a próxima, ou melhor, quais serão as próximas vítimas da doutrina Bush?

O que é que está atrás das máscaras? E quais são os verdadeiros motivos dos conflitos no Oriente Médio?

Há um país, cuja população não ultrapassa 4,5% da humanidade, que consome 33% de todo o petróleo do Planeta, mais de 40 % de todos os recursos minerais e, ainda, mais de 60% do gás natural disponível para toda a



humanidade. Paradoxalmente, toda América Latina consome apenas 5% dos recursos energéticos do Planeta e a África e o Oriente Médio, 3% cada. É estratégico para tal país tentar vender uma imagem de um estado democrático, ético, e ainda governado por pessoas justas, e não por raposas vestidas de cordeiros. De fato, os EUA, durante décadas, conseguiram vender tal imagem, fazendo do "american way of life" um sonho para qualquer jovem do nosso mundo chamado, por eles, periférico.

Há um outro fato que merece ser incluído neste contexto. É a saúde da atual economia norte-americana, que passa por uma visível crise, pois as reservas domésticas de petróleo estão se esgotando, além de ter o maior déficit comercial do mundo, estimado em US\$ 450 bilhões. Em 2002, o déficit da balança de pagamentos daquele país chegou a 4,3% do seu PIB e a previsão para este ano é de um rombo de 4,6%. Como se isso não bastasse, desapareceu, no atual governo, o superávit fiscal da era Clinton (de US\$ 100

bilhões por ano), devido à redução de impostos, junto com o crescimento vertiginoso dos gastos militares.

Deste modo, podemos entender o porquê das várias bases militares e das empresas petrolíferas norte-americanas espalhadas no Golfo arábico e nos países do Mar Cáspio, as duas regiões que têm as maiores reservas de petróleo e de gás natural.

### *Afeganistão*

O atual modo de governar nos EUA nos parece mais ser um projeto familiar do que governamental, pois além da família Bush que adquiriu as suas fortunas através de negócios com petróleo, a equipe da atual administração é composta por vários ex-funcionários de alto escalão das grandes empresas petrolíferas norte-americanas. O próprio Vice-Presidente, Dick Cheney, trabalhava no gigante complexo empresarial de petróleo "Haliburton" e recebeu, como prêmio, uma pequena quantia de U\$ 34 milhões, antes de ir ao governo de Bush. Recentemente, foi revelado que ele continua recebendo um milhão de dólares ao ano pela mesma companhia (Guardian, 12/3/2003). A assessora de Segurança Nacional, Condoleezza Rice, de maneira semelhante, trabalhava na Chevron, antes de assumir o cargo no governo Bush.

É do conhecimento de todos que as repúblicas ex-soviéticas, Azerbaijão, Kazaquistão, Uzbequistão e Turkmênistão, são as maiores produtoras de gás e de petróleo na Ásia Central. Afeganistão se encontra bem no meio do caminho para os mercados lucrativos da Índia, China e o Japão. Havia projetos para a construção de um duto de gás natural de 1.500 Km, desde Turkmênistão a Paquistão via Afeganistão, mas a incompatibilidade entre os talibãs e o governo dos EUA atrasou o projeto. Atualmente, isto já está resolvido após a invasão do Afeganistão,

em outubro de 2001, e a instalação de um governo aliado, apoiado pelas forças armadas norte-americanas. As empresas Chevron, Unocal, Enron, Amoco, British Petroleum, entre outras, estão envolvidas em grandes projetos para extrair as reservas dessas novas repúblicas independentes, próximas ao Mar Cáspio.

Empresas israelenses, como o grupo Merhav, têm grandes interesses comerciais com alguns desses países. Este grupo israelense representa o governo do Turkmênistão e negocia todos os seus projetos de energia, envolvendo contratos de bilhões de dólares. O mesmo grupo Merhav está também envolvido em um projeto de U\$ 100 milhões para reduzir o fluxo d'água ao Iraque, desviando águas dos rios Tigre e Eufrates, ao sudeste da Turquia.

Enron, uma das maiores contribuintes para a campanha eleitoral de Bush, no 2000 (Washington Post, 18/01/2002), realizou os estudos para a construção de óleo e gasodutos nos países do Mar Cáspio, para viabilizar a transferência desses recursos energéticos para o Ocidente.

Com o pretexto de combater o terrorismo e democratizar o povo afegão, os EUA, oito meses após a invasão militar e a destruição do pouco que havia sobrado no país, designaram um afegão naturalizado norte-americano, como presidente "fantoche" daquele país: o Sr. Hamid Karzai. Este trabalhava para Unocal (empresa norte-americana de petróleo e gás natural). Os EUA disponibilizaram cerca de 20 mil soldados americanos, em Cabul e na base militar de Bagram, para manter e proteger esse governo que não possui bases políticas no país e exerce seu poder apenas nos arredores da capital.

Esses foram alguns indicadores dos motivos que levaram os EUA a invadirem o Afeganistão, com o pretexto de caçar um tal de Osama Bin Laden,

produto norte-americano reutilizado no capítulo dos atentados de 11 de setembro de 2001. Atentados esses, que até este momento, o Pentágono, com as suas versões, não conseguiu convencer o mundo sobre os seus verdadeiros autores. O Bin Laden continua sendo usado até os dias de hoje, pois foi responsabilizado recentemente pelos atentados de maio deste ano, na Arábia Saudita.

### *A questão iraquiana*

Sobre a questão iraquiana, é importante levar em consideração o contexto regional que envolve outros países como Irã, Kuwait, Síria, Líbano, Jordânia e Arábia Saudita. A década de 80 caracterizava grandes investimentos da CIA no conflito entre Iraque e Irã, levando a uma guerra que durou 9 anos, na qual o Iraque, além do apoio, comprava as suas armas lícitas e ilícitas dos EUA. O Irã, por outro lado, comprava armas através de empresas israelenses. Além da morte de centenas de milhares de jovens e da deterioração da qualidade de vida dos dois lados, as riquezas dos dois países foram transferidas aos fabricantes de armas, principalmente dos EUA.

Em 1990, e apesar do empobrecimento do Iraque devido à guerra com Irã, foi orquestrado pelos estrategistas norte-americanos o teatro da invasão do Kuwait, pelo exército de Saddam Hussein. Teatro este que desencadeou a 1ª Guerra do Golfo, coordenada por Bush (pai), em 1991. Em seguida, criou-se um plano, com 12 anos de duração, de morte lenta para o Iraque. O tirano Saddam, criado e treinado pela CIA, ingenuamente executou o plano norte-americano, massacrando o seu próprio povo, levando o seu país ao caos sócio-econômico e ambiental, e ainda colaborou para sustentar e fazer acontecer a invasão de março de 2003.

Na 1ª Guerra do Golfo, em 1991

(Tempestade no Deserto), estima-se que 90 a 120 mil civis foram mortos nos ataques. E além de mais de 150 mil vítimas fatais militares, 6 mil soldados iraquianos em retirada foram enterrados vivos nas trincheiras, pelos tanques dos EUA equipados com lâminas de terraplanagem. Dados publicados em 1997, por escritores norte-americanos independentes, atestam que 320 toneladas de urânio empobrecido foram utilizados na munição contra o Iraque, em 1991. Em função das sanções econômicas decretadas pela ONU, cedendo a pressões dos EUA, os iraquianos passaram por processos de degradação na qualidade de vida nunca vista antes. Cerca de 1,5 milhão de civis morreram, no período entre 1991 e 1999 (50% crianças), 700% foi o aumento dos casos de câncer, no Iraque, entre 1991 e 1994, e a mortalidade infantil, que em 1989, era 3,8%, alcançou, em 1999, o nível de 13,1%. Entre as causas, destaca-se o efeito pós-guerra das munições de urânio empobrecido (radioativo). Tais munições são armas químicas fatais quando lançadas (pó de urânio) e cancerígenas a médio e a longo prazo.

A invasão de março de 2003 (Liberdade do Iraque) foi muito mais destrutiva do que a tempestade de 91. No entanto, os militares invasores, nesta vez, foram bastante protegidos do urânio radioativo, através de equipamentos e roupas especiais; medida tomada para não repetir a contaminação que atingiu mais de 90 mil militares americanos, na guerra de 91 (Síndrome do Golfo). A desculpa foi de "proteger os soldados americanos das armas químicas de Saddam Hussein". Até hoje, nem os inspetores da ONU, muito menos os militares da atual ocupação, encontraram armas de destruição em massa, no Iraque. É fortemente esclarecedora a entrevista publicada na Revista *Época* (21/04/2003), conduzida

por Alexandre Mansur, com o ex-chefe de inspetores da ONU, Scott Ritter, sobre esta farsa norte-americana. Posso dizer hoje, e com toda tranqüilidade, que não seria estranho se um dia aparecer um manifesto confessando erros nos relatórios da CIA que motivaram a invasão do Iraque. Com toda razão, o economista Eduardo Werneck indaga: *"Ninguém pode ter Armas de Destruição em Massa? Ou apenas só podem aqueles países que forem autorizados pelos Estados Unidos? Que valores democráticos são esses onde um país (com menos de 5% da população humana) decide o que é bom e o que não é em nome de todos os demais 95% da população mundial?"*

A indagação é bastante oportuna, principalmente quando se trata do

---

*O Iraque é um dos livros mais antigos, no qual a história da humanidade foi escrita. Este livro foi desfigurado. O povo é massacrado, humilhado, detido em prisões e mantido sob toques de recolher.*

---

único país que lançou bombas atômicas contra outros povos, além de usar o agente laranja (arma química) no Vietnã, destruindo a riquíssima diversidade biológica daquele país e eliminando centenas de milhares de civis.

O que me assusta é a falta de ética de um governo que falsifica documentos para uma injustificável invasão e massacre de um povo. As denúncias do Inspetor chefe da ONU, Hans Blix, de que eram falsas, tanto as provas de existência de armas químicas e biológicas, no Iraque, quanto o contrato entre o Iraque e a Nigéria para a importação de 500 toneladas de urânio, foram suficientes para tirar da raposa a pele de cordeiro.

Hoje, o povo iraquiano sofre de ocupação por militares treinados em Israel, para poder oprimir os movimentos populares de resistência, em ambientes e centros urbanos. Trocou-se um tirano por milhares de matadores profissionais americanos e britânicos. A mídia no Ocidente traz poucas informações sobre o atual cotidiano iraquiano, tanto quanto o do Afeganistão e o drama das vítimas civis nas mãos das forças de ocupação. O povo iraquiano viu claramente o quanto foi enganado por programas de rádio norte-americanos (antes da invasão) dirigidos a ele, além de toneladas de panfletos, chovendo diariamente de aviões, em cima de aldeias e cidades, prometendo a eliminação do tirano Saddam. Hoje, estão vendo o quanto o país foi devastado. Ministérios, instituições, universidades, museus e bibliotecas foram totalmente destruídos e o acervo foi saqueado e levado para países próximos e outros distantes. Vale a pena ler a entrevista com o Professor Marcelo Rede, da Universidade Fluminense, publicada pelo *Jornal da USP* (nº XVIII, 5 a 11 de maio deste ano) na qual verificam-se claramente as dimensões do saque do patrimônio histórico depositado nessas instituições iraquianas. O Iraque é um dos livros mais antigos, no qual a história da humanidade foi escrita. Este livro foi desfigurado. O povo é massacrado, humilhado, detido em prisões e mantido sob toques de recolher, através de um governante civil norte-americano e equipes do mesmo país, controlando os ministérios mais estratégicos. Alguns fantoches iraquianos, como o senhor Chalabi, estão prestando o serviço de faixada. Nessas últimas semanas, começaram a aparecer as divergências tribais e ideológicas internas do Iraque, antes oprimidas pelo regime de Saddam, envolvendo xiitas, sunitas, curdos e outros.

Nas últimas semanas, outras verdades começaram a aparecer, quando a mídia internacional trouxe à tona os contratos de reconstrução do Iraque e da exploração de seu petróleo por empresas norte-americanas. A máscara já caiu. Amanhã, ficaremos sabendo de acordos "bilaterais" de "indenização" aos EUA, assinados por um governo de "fantoques" que está sendo formado, para garantir o fornecimento gratuito do petróleo iraquiano aos EUA durante 10, 15 ou até 20 anos.

Percebe-se claramente que o mandato de Bush (filho) é caracterizado pelo comportamento imperialista, imoral e anti-ético, invadindo países e massacrando povos, sob o pretexto de combater o terrorismo. É uma loucura sem limites, que levou os EUA a cometer crimes contra a humanidade, inclusive contra a própria sociedade civil norte-americana. O governo Bush está, simplesmente, cultivando ódio no coração das vítimas das atrocidades por ele cometidas e adubando planos de vingança por pessoas, cujas vidas, após tanta humilhação e sofrimento, já não lhes valem mais nada. E disto é que surge o perigo, pois tornam-se capazes de cometer atentados genocidas de grandes dimensões, sem a mínima preocupação, inclusive contra civis, dentro e fora dos EUA. Por outro lado, a história das últimas seis décadas mostra, claramente, esta cultura norte-americana de violência e agressão contra vários povos. Vejamos:

Além das duas bombas atômicas contra cidades e povoados no Japão, os EUA bombardearam: China (1945-1946), Coréia e China (1950-1953), Guatemala (1954 e 1960), Indonésia (1958), Cuba (1959-1961), Laos (1961-1973), Congo (1964), Peru (1965), Vietnã (1961-1973), Guatemala (1967-1973), Camboja (1969-1970), Granada (1983), Líbano (1983-1984), Líbia (1986), El Salvador (1980), Nicarágua

(1980), Irã (1987), Panamá (1989), Iraque (1990-2003), Somália (1993), Bósnia (1994-1995), Sudão (1998), Iugoslávia (1999) e Afeganistão (2001).

Como se tudo isso não bastasse, o Jornal britânico "Guardian", de 19/02-/2003, publica um artigo de Julian Borger, revelando um plano secreto do governo dos EUA, para a construção de uma nova geração de armas nucleares, desrespeitando os acordos internacionais que visam à redução desse tipo de armas mortíferas. Neste mesmo artigo, aparece uma lista de países como Rússia, China, Coréia do Norte, Iraque, Irã, Síria e Líbia como possíveis alvos para tais armas.



A invasão do Iraque e a instalação de bases militares norte-americanas, no seu território, tende a mudar a relação de forças entre o Oriente Médio e os EUA. Tornando-se mais presente no meio dos países árabes, os EUA terão condições de interferir diretamente na política regional, aumentando, inclusive, a instabilidade dos diferentes regimes árabes, chamados "politicamente incorretos" e militarmente incapazes de se defender. Neste sentido, Washington considera a Síria um alvo fácil que pode ser o próximo, para aumentar na região os estados pró-americanos, como Israel, Jordânia e Turquia. No entanto, além da postura dos países europeus totalmente contrária a isso, os movimentos de resistência dos povos

árabes à presença militar dos EUA tendem a aumentar cada vez mais, mesmo nos países aliados.

No caso concreto do Iraque, o movimento popular de resistência estaria defendendo a sua própria pátria, situação parecida com o povo palestino. No entanto, os militares norte-americanos não estariam num situação equivalente aos militares israelenses, pois estes também lutam para ter o seu próprio lar.

Ao nível internacional, já está em marcha o repúdio da sociedade civil, criando antipatia e boicotes de consumidores a produtos dos EUA, que, a médio e a longo prazo, podem ter impactos negativos na economia norte-americana. O mundo que já está cansado de crises econômicas e de desemprego, deseja o fim dos conflitos e a busca do crescimento econômico.

#### *O conflito israelense-palestino*

Desde antes da criação do estado de Israel dentro da Palestina, em maio de 1948, o mundo já esperava uma relação de extrema instabilidade entre os dois povos, o nativo e o exótico. Esperava-se isso, pois não havia, durante os 26 anos de ocupação britânica que antecederam a criação do estado de Israel, nenhuma preparação ou mesmo regulamentação do plano de partilha da ONU (Resolução 181, novembro de 1947), no qual 53% da Palestina seriam para Israel e 47%, para os palestinos). Nem sequer pensou-se em mecanismos de desapropriação e compensação das terras a serem destinadas aos israelenses, muito menos de acompanhamento da ONU durante uma fase de transição até a concretização da partilha. A Resolução da ONU foi colocada em prática pela comunidade judaica sem a autorização da própria Organização das Nações Unidas. E, o pior, após apenas um dia da declaração da criação do estado israelense pe-

los líderes da comunidade judaica, a Inglaterra tirou as suas tropas de ocupação da Palestina, deixando o conflito instalar-se entre árabes e israelenses.

Sem dúvida, os países centrais, principalmente a Inglaterra, têm total responsabilidade de todo o conflito que se estende até os dias de hoje. Este comportamento nunca foi novidade. Nas vésperas da 1ª Guerra Mundial, por exemplo, a Inglaterra estabeleceu um acordo com os líderes dos países árabes, então sob o domínio do império turco, prometendo a eles independência em troca de apoio contra Turquia e Alemanha. Os árabes apoiaram e a Inglaterra e os aliados ganharam a guerra. Porém, não obtiveram as suas prometidas independências, e os árabes foram vítimas de acordos bilaterais sigilosos, entre Inglaterra e França. Com toda traição e falta de ética, esses dois países europeus dividiram entre eles o mundo árabe e ocuparam-no militarmente. A Palestina acabou ficando sob o domínio britânico.

De um lado, havia o interesse pelo petróleo. De outro, havia ainda o apoio assumido, sigilosamente, pelos britânicos às comunidades judaicas europeias. Apoio esse que se iniciou com a publicação do famoso livro "Der Judenstaat", "O Estado Judeu", do líder sionista austríaco, Theodor Herzl, em 1896, e com os encontros deste com personalidades políticas e governamentais europeias. A fase estratégica do plano deu, como fruto, a Declaração de Arthur James Balfour (ministro do exterior britânico), junto ao Parlamento britânico, em 1917, apoiando a criação de um estado judeu, na Palestina.

Sem levar em consideração a situação da região nas décadas que antecederam a criação do estado de Israel, em 1948, a imagem ficaria totalmente distorcida e o julgamento se tornaria injusto para árabes em geral, e palestinos em particular. Mesmo o

---

*O governo dos EUA não faz nenhum esforço para proteger os palestinos do extermínio praticado pelo exército de Israel, nem muito menos o seu líder Yasser Arafat.*

---

Egito, apesar de seu destaque no Oriente Médio, foi ocupado militarmente pelos ingleses, por mais de 7 décadas, e foi libertado apenas em 1954. Os egípcios vêm sofrendo até hoje, como parte do mundo periférico, toda a opressão econômica, política, e social planejada pelo então império britânico e, em seguida, pelo atual império norte-americano.

Desde 1948 até os dias de hoje, o mundo assiste a uma novela de manipulações da opinião pública e de falsificação da história. São dois impérios consecutivos narrando inverdades, e ainda culpam os árabes por todo o sofrimento que os próprios palestinos passaram e passam nestes 55 anos.

A história revela que a Resolução da ONU, de 1947, oferecia aos palestinos 47% dos 100% que sempre eram deles. Em 1967, os palestinos perderam 78%, ficando com apenas 22% dos 100% que sempre foram deles. O acordo de Oslo, em 1993, escondia o plano de criar um estado palestino formado por 5 cantões, cortados por assentamentos e vias, que seriam territórios israelenses. Obviamente, os palestinos não poderiam deslocar-se entre tais cantões (queijo suíço). Trata-se, na realidade, de um projeto de segregação proposital do povo palestino, em áreas que, quando somadas, dariam uma porcentagem total de apenas 17%, dos 100% que sempre foram deles.

Como isso não bastasse, os últimos dois anos revelam o plano Sharon,

apoiado pelo sionismo cristão da extrema direita dos EUA. Tal plano visa deixar para os palestinos 0% dos 100% que sempre foram deles, baseando-se na profecia de "Apocalipse" e da volta de Jesus Cristo à terra. Haveria apenas um pequeno obstáculo, de acordo com a profecia. O povo judeu precisa conquistar toda a região e expulsar todos os seus habitantes não judeus, incluindo os palestinos. Por isso, essa concepção defendida arduamente pelo Reverendo Jerry Falwell, que conta com o apoio de vários parlamentares dos EUA, favorece muito o projeto Sharon. E, deste modo, explica-se a estratégia dos massacres de civis palestinos e pacifistas internacionais, de demolição de casas diariamente, de desconfiguração geográfica e de mudar os nomes árabes de todos os locais, ruas e aldeias para o hebraico.

O Rev. Jerry Falwell acredita fortemente que a invasão do Iraque era essencial para colocar em marcha a sequência cataclísmica, que levará ao fim do mundo e resultará no segundo retorno de Jesus Cristo. Ele acredita, ainda, que isso levará também à destruição de Israel durante o apocalipse, e que os judeus, muçulmanos, católicos, budistas e todos os demais ou se converterão ao cristianismo evangélico ou morrerão.

O presidente George Bush defende as mesmas idéias de Falwell, pois, como descreve o professor Morgan Strong, da Universidade de Nova York, o governo dos EUA não faz nenhum esforço para proteger os palestinos do extermínio praticado pelo exército de Israel, nem muito menos o seu líder Yasser Arafat. E, em abril de 2002, quando Bush pediu a retirada dos tanques israelenses dos territórios ocupados, o Rev. Falwell, além de mandar um protesto, ordenou seus seguidores a mandarem 100.000 mensagens eletrônicas a Bush, que cedeu às pres-

sões. A partir daquela data, Sharon sente-se livre para continuar nos massacres dos palestinos.

Com a invasão do Iraque, o ministro de Infraestrutura de Israel, Joseph Partitzky já está em negociação com os norte-americanos, para estender um oleoduto de Mosul (Iraque) para Israel, via Jordânia, para abastecer o seu país com o petróleo iraquiano.

Para tentar enrolar, mais uma vez, os palestinos e a opinião pública mundial, e objetivando a viabilização da campanha preparatória para a invasão do Iraque, os EUA apresentaram, no mês de outubro de 2002, mais uma falsa proposta de paz "The Road Map", o Mapa do Caminho. Tal proposta conta com o apoio da Comunidade Europeia, Rússia e a ONU. Parece-me um plano de enrolação e de empurrar com a barriga a questão palestina, com a esperança de que, talvez, o exército israelense possa concretizar a preparação do terreno para a volta de Jesus Cristo, exterminando de vez o povo palestino.

Tal plano é um grande espetáculo teatral, instalado para que Bush e Sharon exibam o seu "show" num palco construído em cima de sangue e sofrimento de dois povos, palestino e israelense. O verdadeiro plano da dupla Sharon- Bush que, na realidade, já está em curso, é a construção de um muro de 1.000 km, por 8 metros de altura, dentro dos territórios ocupados por palestinos da Cijordânia, tentando anexar com isso mais de 40% dos 22% daqueles 100% que eram dos palestinos. E, ainda, o restante seria dividido em ilhas cercadas por estas áreas a serem anexadas e consideradas israelenses. É um dos piores crimes cometidos contra um povo indefeso, e ainda conta com a cumplicidade dos EUA e com a omissão do mundo. O incrível é a denúncia feita pela sociedade civil israelense e pelos pacifistas in-



ternacionais, já que ninguém mais ouve a voz dos palestinos.

O plano "Mapa do Caminho", na teoria, é ótimo, pois visa criar condições para, a partir de 2005, termos dois estados vizinhos vivendo em paz, onde os israelenses deixariam os territórios ocupados, a partir de 1967, e o estado palestino seria estabelecido nas duas regiões de Cijordânia e da Faixa de Gaza. É o que determinam as resoluções 242, 338 e 1397, do Conselho de Segurança da ONU. Porém, este plano é visto com muita desconfiança por vários analistas, pois existem dois projetos Sharon que já estão em curso. O primeiro visa, claramente, a eliminação ou, no mínimo, a expulsão dos palestinos de todos os territórios ocupados por Israel. O Jornal "Telegraph", de 28 de abril de 2002, publica um artigo do historiador israelense, Martin van Creveld, explicitando a importância da invasão do Iraque como oportunidade para a realização de uma operação de limpeza étnica e para a expulsão de todos os palestinos. É o famoso plano "Transfer". Esse tipo de mentalidade, sem dúvida, não corresponde a um espírito compatível com propostas de paz. O segundo plano é a construção do muro "Apartheid Wall", de 1.000km de comprimento, no meio dos territórios ocupados da Cisjordânia, anexando ainda enormes áreas palestinas, aldeias e áreas cultivadas, desrespeitando todas as leis internacionais. Manifestações de escritores israelenses, como Ran HaCohen, publi-

cadas este mês, denunciando estes crimes, dispensam qualquer comentário. Giedon Levi, descreve, no seu artigo publicado no *Jornal Ha'aretz*, 2.5.2003, e com detalhes, as centenas de famílias palestinas que perderam as suas plantações e campos que ficaram do lado israelense do muro.

O Muro de Berlim, o mais falado nas últimas décadas que simbolizava ódio e conflitos, tinha apenas 155 km de comprimento, com 3,6 m de altura. O muro que está sendo construído por Israel, além de roubar mais terras dos palestinos, é de 1.000 km, por 8 m de altura. O silêncio do mundo perante este crime revela claramente a hipocrisia do plano "Road Map" apresentado pelo quarteto que manda e desmanda no Planeta.

O que está acontecendo no mundo hoje me leva a acreditar que a Década da Cultura da Paz (2000 a 2010), decretada pelas Nações Unidas, será uma das décadas mais tristes na história da humanidade, onde prevalecerão a imoralidade, a arrogância e a falta de ética nas políticas do governo norte-americano para com os demais países do Planeta. ☒

#### Post-scriptum aos editores

Minutos antes de enviar o artigo ao Professor Jair, da Comissão Editorial da Revista da Andes, hoje dia primeiro de junho, recebo na minha casa, como assinante, a revista "ISTO É" - número 1757 - a ser publicado no dia 04 de junho. O que eram reflexões minhas, acabam de receber a confirmação por dois artigos publicados em tal número. As páginas 19 e 75 revelam o reconhecimento de Wolfowitz, assessor de Rumsfeld, que Bush, Colin Powell, além dos próprios dois, "sabiam desde o começo que o Iraque não tinha mais armas de destruição em massa, mas que o argumento, ou melhor a mentira, ajudaria a conseguir apoio para a invasão". Sem ou cem comunitários!!!!

**\*Mohamed Habib** é professor Titular e Diretor do Instituto de Biologia da Unicamp.

# O Conselho Nacional de Educação e a dança das cadeiras

*Uma análise de sua composição e atuação nos anos de 1990*

*Andréia Ferreira da Silva\**

Durante os anos de 1990, o conselho responsável por debater e normatizar a educação no país foi alvo de inúmeras críticas e denúncias de seu caráter clientelista e também corrupto pela ligação de alguns de seus membros com os setores privados do ensino. Inicialmente, o Conselho Federal de Educação (CFE) e, posteriormente, o Conselho Nacional de Educação (CNE) ocuparam as manchetes de jornais com tais acusações.

O CFE foi extinto em 1994 como uma tentativa de livrar a educação de tantas denúncias e foi criado o CNE que deveria pautar-se pela ética e transparência nos debates e deliberações acerca da educação nacional. É bem verdade que as denúncias recaíam principalmente sobre os envolvidos com as decisões relativas à educação superior. Entretanto, a extinção do CFE não foi suficiente para impedir que novas denúncias de clientelismo e favorecimento de determinados segmentos do ensino voltassem a ocorrer no novo conselho.

A partir deste debate acerca do caráter do CNE e sua atuação em relação ao ensino superior brasileiro, o presente texto busca analisar a composição e atuação do Conselho Nacional de Educação (CNE), especificamente da Câmara de Educação Superior, no processo de definição e implementação das políticas de ampliação e diversificação das instituições e cursos de ensi-



no superior, por intermédio, prioritariamente, da iniciativa privada, nos dois governos do presidente Fernando Henrique Cardoso. Assim, este estudo pretende revelar as relações de força existentes no interior do CNE, que expressam e fazem parte das relações de força existentes no Estado, em sentido ampliado. Para alcançar este objetivo, a presente investigação analisa as principais reformas na organização e funções do CNE e a trajetória dos seus

membros como uma possibilidade de se conhecer a que projetos de educação e ensino superior se vinculam.

Neste trabalho, o Conselho Nacional de Educação é entendido como um "terreno em que se defrontam os principais grupos interessados em afirmar sua autoridade de legislar em matéria de política educacional, uma arena de luta entre interesses favoráveis e contrários" (Miceli, 2001) às políticas educacionais do governo de



FHC. Apesar da existência de divergências, é possível afirmar a realização de alianças, provisórias ou não, que buscaram fortalecer determinadas concepções no interior do Conselho.

No período em estudo, é possível perceber basicamente a existência de três grupos que disputaram a prevalência de suas concepções no CNE<sup>1</sup>: a) os segmentos que compartilham/defendem a ampliação da oferta do ensino superior via, majoritariamente, a privatização, a partir da criação de um sistema de avaliação da qualidade proposta pelo então governo; b) as facções que representam a burguesia de serviços educacionais e defendem a ampliação da participação do segmento privado na oferta do ensino superior e a limitação do con-

*CNE sua organização e composição: quem é quem?*

No início do ano de 1995, antes da promulgação da Lei nº 9.131/1995, o recém empossado Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, afirmava que, de acordo com o programa de governo "Mãos à Obra" para a área da educação, buscava-se "um Conselho menos credenciador e mais avaliador, menos decisório e mais assessor e, finalmente, mais representativo do conjunto da sociedade e não apenas das corporações do segmento da educação" (*Folha de S. Paulo*, 26/03/1995). É justamente esta concepção de CNE que estará presente na Lei nº 9.131/1995 e norteará as mudanças implementadas em sua estrutura, suas funções e sua composição, nos anos de

MEC, visto que todos os seus pronunciamentos e decisões deverão ter o aval do órgão executivo. Neste formato, o Conselho não tem comunicação direta com a sociedade civil, mas tem como mediador obrigatório o Ministério da Educação. Deste modo, o Conselho se adequa à concepção proposta pelo ex-Ministro Paulo Renato, com "um conselho menos decisório e mais assessor", o que acarreta seu esvaziamento político. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 (Lei nº 4.024)<sup>2</sup>, o MEC está subordinado às decisões do CFE, enquanto na lei nº 9.131/1995, o CNE é órgão colaborador do Ministério.

A Lei nº 9.131/1995 define os critérios para escolha de conselheiros no que tange à localização espacial (todas as regiões) e da abrangência do sistema escolar (níveis e modalidades de ensino). Determina que a escolha dos conselheiros deve recair sobre brasileiro de "reputação ilibada" e que tenha prestado "serviços relevantes" à educação, à ciência e à cultura. Os conselheiros terão mandato de quatro anos, permitida uma recondução para o período imediatamente subsequente, havendo renovação de metade das Câmaras a cada dois anos.

O Conselho está dividido em Câmara de Educação Básica (CEB) e Câmara de Educação Superior (CES). Os membros são indicados para cada câmara, segundo critérios próprios, e cada uma das câmaras tem atribuições específicas. Elas emitem pareceres e decidem, privativa e autonomamente, os assuntos a elas pertinentes, cabendo, quando for o caso, recursos ao Conselho Pleno.

O Conselho deve ser composto por vinte e quatro membros, todos nomeados pelo Presidente da República, sendo 50% diretamente e a outra metade, obrigatoriamente, nomeados mediante consulta a entidades e seg-

---

*A escolha dos conselheiros deve recair sobre brasileiro de "reputação ilibada" e que tenha prestado "serviços relevantes" à educação, à ciência e à cultura.*

---

trole estatal nesta iniciativa empresarial; c) os setores que buscam a implementação de políticas que garantam um maior controle sobre as instituições superiores de ensino e o fortalecimento das instituições de educação superior públicas.

De acordo com Weber (2002), a questão da "formulação de um conceito de qualidade da formação em nível superior e o estabelecimento de indicadores compatíveis com essa concepção foram grandes objetos de disputa e de confronto" (p. 93) entre os membros da Câmara de Educação Superior. Contudo, a existência de diferentes interesses, diferentes conceitos de educação superior e sua qualidade fez com que esta não se constituísse numa busca desinteressada por padrões nacionais de qualidade, mas, muitas vezes, na defesa de interesses econômicos particulares.

1990 e início da década seguinte.

Pela lei que regulamenta o CNE, este consiste em um órgão consultivo do Poder Executivo na formulação e avaliação da política educacional. Para o cumprimento desta função, ele deverá se reunir, ordinariamente, a cada dois meses e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo Ministro. Já suas Câmaras se reunirão mensalmente. Seu presidente será eleito por seus pares para um mandato de dois anos, vedada a recondução imediata. Sempre que o ministro comparecer às sessões, presidirá o Conselho. O artigo 2º, da lei, informa que as deliberações e os pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras do CNE deverão ser homologados pelo Ministério da Educação.

A normatização do Conselho definiu seu caráter de assessoramento e os limites de sua autonomia diante do

*Ao se constatar que 50% dos membros do CNE, ou seja, seis conselheiros a cada dois anos, serão indicados pelo Presidente, a partir de uma extensa lista de nomes, observa-se, um mecanismo que limita a participação democrática da sociedade civil.*

mentos da sociedade civil relacionados às áreas de atuação das respectivas câmaras. Estas entidades indicam, para cada câmara, três nomes que subsidiarão a escolha a ser feita pelo Presidente da República. Ao se constatar que 50% dos membros do CNE, ou seja, seis conselheiros a cada dois anos, serão indicados pelo Presidente, a partir de uma extensa lista de nomes, observa-se, um mecanismo que limita a participação democrática da sociedade civil, nas questões educacionais. Desta forma, o Conselho tende a se converter em aparelho de Governo, e não em aparelho de Estado.

Na definição da composição da Câmara de Educação Superior do CNE, deverão ser consultadas "entidades nacionais, públicas e particulares, que congreguem os reitores de universidades, os diretores de instituições isoladas, os docentes, os estudantes e os segmentos representativos da comunidade científica" (Lei nº 9.131/1995, art. 8º, § 3º). Para garantir um caráter "mais representativo do conjunto da sociedade", foi proposto, pelo ministro, a inclusão não apenas dos segmentos estritamente da área da educação. A Portaria nº 1.455/1995 define as entidades de trabalhadores e empresários que também deverão ser consultadas para a elaboração da lista tríplice: Central Única dos Trabalhadores (CUT), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Força Sindical (FS), Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Confederação Nacional do Comércio (CNC), Confederação Nacional da Indústria (CNI). A Portaria nº 2.160/1997 acrescenta a esta lista a

Confederação Nacional do Transporte (CNT) e a Portaria nº 12/2000 amplia esta relação com a Social Democracia Sindical (SDS).

As entidades do campo educacional que deverão ser consultadas para a elaboração das listas tríplexes para a CES, de acordo com a portaria mencionada, são: Academia Brasileira de Ciências (ABC), Academia Brasileira de Educação (ABE), Associação Brasileira de Reitores de Universidades Comunitárias (ABRUC), Associação Brasileira de Reitores de Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Associação Nacional de Universidades Particulares (ANUP), Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e União Nacional dos Estudantes (UNE). Pela Portaria nº 1.883/1999, foram incluídas, nesta relação, a Associação Nacional de Política e Administração Escolar (ANPAE) e a Associação Nacional de Centros Universitários (ANACEU). A Portaria nº 31/2002 acrescenta a indicação da Associação de Faculdades e Institutos Superiores (ANAFI).

De acordo com a portaria nº 12/2000, 22 entidades poderiam sugerir nomes para 50% da composição da CES/CNE. Se, de fato, todas as entidades participassem deste processo, in-

dicando três nomes, o número de indicados seria muito grande, situação que conferiria ao Presidente da República um amplo universo de escolha. Além desta base extensa de escolha, pelo Presidente da República, de representantes da sociedade civil, o executivo central tem suas posições reforçadas no Conselho pela participação, como conselheiros natos, dos secretários da Educação Básica e Superior do MEC.

A diversidade das entidades que participam da indicação consiste em outro elemento importante. O que para o ex-ministro Paulo Renato de Souza significaria a possibilidade de "romper os estreitos limites do campo educacional", pode significar, a meu ver, a pulverização das indicações com pouca representatividade, no âmbito da sociedade civil. Mais que isso, pode favorecer o alinhamento de entidades de empresários (CNC, CNT, CNI, CNA), sindicatos com um espectro mais conservador (CGT, FS e SNS) e também de associações de empresários educacionais (ANUP, ABRUC, ANAFI, ANACEU). Isto pode ser observado na indicação feita em 1998 (Portaria nº 3, de 7 de janeiro de 1998), de Carlos Alberto Serpa de Oliveira<sup>3</sup>, por seis entidades: ABE, ABRUEM, ANUP, CGT, CNC, CRUB. Maior consenso houve em relação ao nome de Yugo Okida<sup>4</sup>, indicado por nove entidades: ABE, ANUP, CGT, CNA, CNC, CNI, CNT, CRUB e FS, de um total de 19 previstas na Portaria nº 2.160/1997.

Carlos Alberto Serpa de Oliveira e Yugo Okida já eram membros do CNE, com mandatos de dois anos que se encerravam naquele momento. E mais importante ainda é destacar que ambos os conselheiros foram reconduzidos, pelo Presidente da República, para a Câmara de Educação Superior.

O Decreto s/nº, de 10 de março de 1998 também reconduziu, com mandato de quatro anos, Silke Weber, professora da UFPE, que foi Secretária de

Educação do Estado de Pernambuco (indicada em 1995, ao CNE, para a CES, pelo CONSED, Anped e SBPC e para a CEB, pelo CONSED). Foram nomeados, ainda, Arthur Roquete de Macedo, diretor da Fundação Cesgranrio em São Paulo e ex-reitor da Unesp (indicado pela CGT e UNE) e Roberto Cláudio Frota Bezerra, Reitor da Universidade Federal do Ceará (indicado pela ANDIFES).

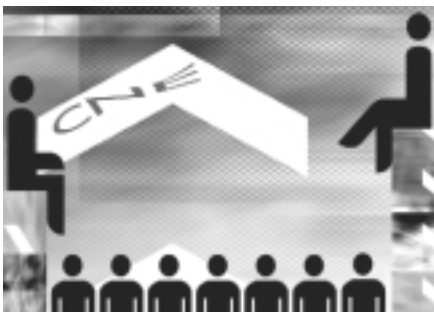
Duas entidades não participaram inicialmente do processo de indicação de nomes para o CNE: o ANDES-SN e a UNE. A UNE alterou sua posição e passou a participar deste processo. O ANDES vem mantendo a postura de não enviar indicações para a composição do CNE, por avaliar que este Conselho possui apenas um caráter homólogo das políticas do MEC.

Este processo de indicação de nomes para o CNE foi marcado por intensa polêmica criada por interpretações diferenciadas da legislação que a regulamentava. Denúncias da falta de transparência, por parte do MEC, na divulgação do número de indicações recebidas por cada nome, levaram o Governo a adiar a nomeação dos conselheiros. A partir de então, a CES/CNE ficou com a seguinte composição Carlos Alberto Serpa de Oliveira, Yugo Okida, Silke Weber, Arthur Roquete de Macedo, Roberto Cláudio Frota Bezerra, Jacques Veloso, Éfrem Maranhão, Eunice Durham, Hésio Cordeiro, José Carlos Almeida, Lauro Zimmer e Abílio Baeta Neves - então Secretário da Educação Superior do MEC.

A *Folha de S. Paulo*, ao analisar a composição da CES/CNE, afirmou que "com esses nomes a câmara ficará com uma maioria de integrantes ligados ao ensino público" (Bernardes, 11/03/1998), apontando como parte desta maioria os seguintes conselheiros: Jacques Veloso<sup>5</sup>, Eunice Durham<sup>6</sup>, Silke Weber e Hésio Cordeiro<sup>7</sup> e Éfrem

Maranhão<sup>8</sup>. Se, de fato, as trajetórias profissionais destes nomes estão ligadas ao ensino público, não significa que todos eles defendam propostas para o ensino superior diferentes das do Ministério da Educação. Pelo contrário, os currículos de alguns destes conselheiros comprovam, não só a sua simpatia, mas também sua participação na implementação dos projetos do MEC para a educação superior.

Constata-se, ao contrário da informação da *Folha de S. Paulo*, que a composição da Câmara da Educação Superior do Conselho, no início de 1998, foi marcada pela redução da participação dos segmentos compro-



metidos com um projeto de ensino superior público e, inversamente, pela ampliação do setor defensor de um projeto de privatização deste nível de ensino. Dos doze conselheiros, oito compartilham de um projeto privatista para o ensino superior.

É preciso destacar, no entanto, que este grupo não é homogêneo. Há diferenças significativas entre seus membros, no que se refere ao grau de controle a ser exercido pelo poder público, na fiscalização das instituições de ensino superior privadas. Devido a esta divergência, os representantes dos empresários do ensino entram em choque com as políticas do governo FHC, quando estas reduzem benefícios financeiros às entidades privadas, redefinem os subsídios às instituições comunitárias e implementam programas de avaliação, como o Provão e a avaliação das condições de oferta.

Mas, no que se refere à necessidade da expansão da rede privada, estes dois grupos assumem a mesma postura de combate aos "privilégios" da universidade pública e da necessidade da expansão da rede privada para reduzir o enorme déficit de vagas existente no ensino superior brasileiro (Silva, 2002).

A leitura da composição do CNE, realizada por instituições privadas de ensino, também nega a afirmação da *Folha de S. Paulo*. É o caso da UniverCidade, ao defender que o "Conselho Nacional de Educação, cuja grande maioria de membros não é estatizante, nem discriminadora e está trabalhando modernamente e com firmeza, recuperando o tempo perdido pelas administrações anteriores" (UniverCidade. *Jornal do Brasil*, 25/02/2000).

O Decreto nº 3.295/1999 restringe ainda mais a participação da sociedade civil, na definição da composição do CNE, ao eliminar a segunda rodada de consultas às entidades indicadoras de nomes. Desta forma, cabe ao MEC divulgar o nome das entidades que participam do processo, os prazos a serem obedecidos e elaborar a lista com as indicações da sociedade civil para ser submetida ao Presidente.<sup>9</sup>

Em 2000, a composição do CNE foi renovada (Portaria nº 12/2000). Para a CES/CNE, o decreto presidencial reconduziu os seguintes conselheiros: Éfrem Maranhão, Eunice Durham, José Carlos Almeida da Silva e Lauro Ribas Zimmer. Maranhão, Almeida da Silva e Zimmer já eram membros do Conselho, em sua primeira composição, em 1996, e Durham assumiu o CNE, na vaga criada com a saída de José Arthur Giannotti, em agosto de 1997. É importante destacar que todos compartilham do projeto de expansão do ensino superior via iniciativa privada. Além destes, foram nomeados Francisco César Sá Barreto<sup>10</sup> e Vilma de Mendonça Figueiredo<sup>11</sup>. Os conselheiros

que não tiveram seus mandatos renovados foram Jacques Velloso e Hésio Cordeiro, ambos vinculados ao ensino universitário público. Com esta nova composição, o perfil da CES/CNE não se alterou, permanecendo a maioria de seus membros defensores das diretrizes de ampliação do ensino superior com a participação crescente da burguesia de serviços educacionais.

A mudança mais significativa nas funções da Câmara de Educação Superior do CNE ocorreu com o Decreto nº 3.860, de julho de 2001.<sup>12</sup> As alterações propostas centralizaram, no âmbito do MEC, o processo de autorização, credenciamento e descredenciamento de IES. Com estas mudanças, ocorreu uma significativa diminuição das atribuições da CES do CNE, com a conseqüente centralização das decisões, no âmbito estrito dos órgãos administrativos do MEC. Pela nova legislação, cabe à CES definição das normas a serem seguidas pelo Poder Executivo para o credenciamento, o recredenciamento periódico e o descredenciamento de IES integrantes do Sistema Federal de Ensino. A sua função deliberativa recai unicamente na definição de credenciamento e recredenciamento de universidades e centros universitários, bem como de seus respectivos estatutos e suas alterações.

Segundo o Decreto, "O credenciamento das faculdades integradas, faculdades, institutos superiores e escolas superiores dar-se-á mediante ato do Poder Executivo (Art. 24)." O CNE somente se manifestará em caso de indeferimento de pedido de credenciamento destas instituições, se houver apresentação de recurso por parte do interessado. Os únicos cursos de graduação que, independentemente do tipo de IES, dependerão da deliberação da CES/CNE para a sua criação, credenciamento, recredenciamento são os de direito, medicina, odontolo-

### *A redução da autonomia do Conselho contribui para diminuir a transparência dos processos de instituições privadas.*

gia e psicologia.

Para o MEC, esta mudança permitiu à CES se libertar do acúmulo de funções para realizar, com primazia, sua função normativa. Neste sentido, o ex-Ministro Paulo Renato afirmou que foi dada ao Conselho uma função "mais nobre". Para ele, "O ministério vai agir de acordo com as regras do conselho e este tratará dos casos mais importantes, como abertura de cursos na área médica e o credenciamento de universidades e centros universitários" (*Jornal da Ciência*, SBPC, 03/08/2001).

Esta alteração implementada pelo governo, sem discussão prévia, em um contexto de inúmeras denúncias ao caráter cartorial do CNE, principalmente em relação ao ensino superior, desencadeou o pedido de exoneração, da Câmara de Educação Superior do CNE, de Eunice Durham. Ao deixar o Conselho, Durham afirmou, em entrevista à *Folha de S. Paulo* (23/07/2001), que a modificação das funções da CES/CNE "concentra demasiado poder na mão do ministério" e que a redução da autonomia do Conselho contribui para diminuir a transparência dos processos de instituições privadas. Vale lembrar que, em agosto de 1997, o conselheiro José Arthur Giannotti saiu da CES/CNE, também questionando a transparência dos processos de credenciamento e recredenciamento de instituições e cursos superiores.

A centralização das competências da CES/CNE, no MEC, em relação às instituições não-universitárias, comprova a urgência do então governo em implementar suas políticas para a educação superior, dispensando, publicamente, os serviços do Conselho. Esta atitude pode significar que as discussões existentes no interior do Conse-

lho estariam retardando o avanço das políticas do MEC para este nível de ensino. Desta forma, os empresários da educação superior e seus representantes estariam, em certo sentido, obtendo sucesso ao impedir que as normas para a avaliação dos cursos superiores, que incluem o seu fechamento, valessem na prática.

É necessário registrar que, mesmo após estas mudanças, as denúncias sobre o favorecimento de instituições privadas não acabaram. Em fevereiro de 2003, a imprensa divulgou a existência, no MEC, de um esquema irregular de autorização para cursos de ensino superior. A investigação detectou indícios de envolvimento de servidores da Secretaria de Educação Superior no favorecimento de instituições privadas. Em decorrência destas irregularidades será realizada auditoria de todos os processos de autorização de novos cursos universitários aprovados no MEC, dos últimos quatro anos.

#### *Reflexões finais*

A partir da análise da legislação que regulamenta o CNE, criado em 1995, é possível afirmar que sua história, "em ampla medida, é a história do progressivo desarmamento, por parte do Estado, desse órgão como instância de negociação de assuntos pendentes na área educacional (Miceli, 2001, p. 308)". Este "desarmamento", iniciado através das primeiras regulamentações do CNE definidas por Medidas Provisórias (MPs), em 1995, buscou inicialmente enfraquecer sua autonomia frente ao poder executivo; depois possibilitar uma crescente redução, no interior do Conselho, dos segmentos ligados à defesa do padrão universitário

público e gratuito; fortalecer, concomitantemente, os grupos representantes das instituições privadas; e, em um último momento, esvaziar o próprio Conselho como espaço de deliberações referentes ao ensino superior, principalmente o setor privado não-universitário.

No momento de início de um novo governo que se apresenta como comprometido com a educação pública e com a moralização do Estado, mais uma vez, se recoloca a necessidade de mudanças profundas na educação e de sua efetiva democratização. Neste debate, a defesa de um novo projeto de escola para o país e de sua gestão democrática se torna indispensável. A implantação de alterações significativas no CNE também se apresenta como inadiável, no sentido da reversão da legislação educacional do governo FHC que já se mostrou ineficaz e incompatível com os valores de uma sociedade democrática.

Especificamente em relação ao CNE, nada melhor do que trazer ao debate político-educacional as diretrizes contidas na proposta de PNE da sociedade civil, no que se refere à gestão democrática devem ser resgatadas. As metas em relação a esta questão são: 1) a revogação de toda a legislação que impeça ou fira a organização e funcionamento democrático da educação brasileira (Lei nº. 9.192/95; Lei nº 9.131/95; Lei nº 9.394/96; Emenda Constitucional nº 14/96; Lei nº 9.424/96; Decreto nº 2.208/97; entre outras); 2) a instituição do Fórum Nacional de Educação como instância deliberativa da política educacional brasileira; 3) a redefinição do Conselho Nacional de Educação como órgão normativo e de coordenação do Sistema Nacional de Educação, bem como sua composição e funções; 4) a redefinição dos Conselhos Estaduais e Municipais de

Educação como órgãos normativos e coordenadores das políticas educacionais, nos níveis estaduais e municipais. ☒

### Notas

1. É importante destacar que estes grupos buscavam a hegemonia de suas concepções não somente no âmbito do Estado em sentido restrito, mas também na sociedade civil.
2. No CFE previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 todos os seus 24 membros eram indicados pelo Presidente da República revelando uma maior centralização em sua definição. O mandato era de seis anos, sendo permitida somente uma recondução.
3. Carlos Alberto Serpa de Oliveira é ex-reitor da Universidade Gama Filho, do Rio de Janeiro; trabalhou no MEC em coordenações, comissões e assessorias 1969/76; presidente da Fundação Cesgranrio (desde 1971), entidade que aplica o Provão e dá consultoria a universidades privadas. Diretor da Academia Brasileira de Educação. (Dados extraídos da *Revista Documenta - CNE* de mar/1996 e *Revista Veja*, 23/05/2001)
4. Yugo Okida foi vice-reitor da Universidade Paulista (UNIP), membro da Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), diretor administrativo do Colégio Objetivo, participou da comissão para a transformação das Faculdades Objetivo em UNIP. Foi membro do CFE de junho de 1988 a julho de 1994. (Dados extraídos da *Revista Documenta - CNE* de mar/1996)
5. Professor da Faculdade de Educação da UnB; vice-presidente da Anped no momento de sua indicação; indicado pela Anped
6. Amiga pessoal de Paulo Renato e FHC. Professora titular da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP. Foi secretária de política educacional do MEC até 1997, quando foi indicada para o CNE para ocupar a vaga do filósofo José Arthur Giannotti.
7. Professor do Curso de Medicina da UERJ; Reitor da UERJ; Presidente da ABRUEM; Vice-presidente do CRUB; foi indicado pela ABRUEM.
8. Indicado pelo CRUB; "Conselheiro do CNE. Irmão de Magno Maranhão, presidente da ANACEU, que reúne instituições de ensino superior privadas. A entidade dirigida por Magno Maranhão foi credenciada pelo MEC para indicar conselheiros para o CNE. Entre os três nomes apontados pela Anaceu está o de Efreim." (*Revista Veja*, 23/05/2001-Edição nº 1701)

9. Destaca-se que o Presidente não precisa escolher os nomes mais votados.

10. Foi indicado pela Associação Brasileira de Ciências. Reitor da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Além de conselheiro da Capes, tem participação em diversas comissões de apoio a iniciativas do Ministério da Ciência e Tecnologia e do MEC, por exemplo, na organização da Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia em 2002. Foi Secretário da Educação Superior do MEC em 2002.

11. É conselheira desde março de 2000, indicada pela Social Democracia Sindical, braço do PSDB no movimento sindical. É professora e pesquisadora na área de sociologia na Universidade de Brasília (UnB).

12. A redefinição das funções da CES/CNE foi iniciada pela Lei nº 9.649/1998 e teve prosseguimento com a implantação da MP nº 2.143-34/2001.

### Referências Bibliográficas

- Documenta* (418) Brasília, Publicação Oficial do Conselho Nacional de Educação. mar/1996.
- MICELI, Sérgio. *Os Intelectuais à Brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- SILVA, Andréia Ferreira. Conselho Nacional de Educação: de aparelho de Estado a agência de empresariamento do ensino superior. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *O Empresariamento da Educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002.
- WEBER, Silke. Notas sobre o CNE e a qualidade do ensino superior. *Educação e Sociedade*, Campinas, n. 80, p.91-9, set. 2002.
- Jornais e Revistas:
- BERNARDES, Betina. Com atraso o indica conselheiros. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 11/03/1998.
- GOIS, Antônio. Antropóloga deixa vaga no Conselho Nacional de Educação criticando ações de Paulo Renato. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 23 jul. 2001.
- SOUZA, Paulo Renato. Um exame é necessário. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26/03/1995.
- UniverCIDADE. Uma Tréplica em Defesa da UniverCidade. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 25/02/00.
- YASSUDA, Selmy. Jornada Múltipla. Conselheiros do MEC prestam assessoria a universidades que deveriam fiscalizar. *Revista Veja*, 23/05/2001.

*\*Andréia Ferreira da Silva é professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás.*

# Imprensa e "leitura" da luta pela terra no Pontal do Paranapanema\*



*Sônia Maria Ribeiro de Souza\*\**  
*Antonio Thomaz Júnior\*\*\**

## 1. Introdução

A luta pela terra, evidenciada, especialmente, em ações coletivas envolvendo segmentos diversos dos trabalhadores rurais, tem como substrato todo um conjunto de relações sociais e econômicas. As influências dessa luta revelam-se nas formas de organização e também no próprio conteúdo das reivindicações e na natureza do projeto de reforma agrária defendido. Assim, é possível constatar que a questão agrária persiste, no Brasil, há longos anos, como problema social carente de soluções adequadas, ainda que a mesma tenha sido redefinida pelo processo de modernização da economia nacional, nas últimas três décadas.

Sob a ótica das relações sociais, algumas tendências têm se anunciado: a proletarianização, com a conseqüente expropriação dos trabalhadores que ainda mantêm formas precárias de acesso à terra<sup>1</sup>; e a diferenciação do campesinato procurando se adequar

aos novos padrões competitivos, presentes na atividade agropecuária, ao mesmo tempo em que se mantém a pequena produção de subsistência, uma espécie de semi-assalariamento em que são preservados laços frágeis com os meios de produção.

A luta pelo acesso à terra, a qual busca implementar padrões de igualdade no campo e a organização dos trabalhadores rurais por meio do MST, constituem uma das expressões, hoje, da resistência dos trabalhadores rurais. Entender esse processo é, segundo THOMAZ JÚNIOR (2001, p.08),

...entender a complexa trama que envolve uma gama de trabalhadores e de movimentos sociais que se dedicam à luta pelo acesso à terra, à resistência na terra e pela reforma agrária, e que evidencia através da dinâmica territorial do processo social em pauta, a peculiaridade de encontrarem-se atomiza-

dos e fragmentados por diversas entidades, lugares, regiões.

Assim, buscaremos discutir a questão da luta pela terra que se manifesta por meio da especificidade da constituição da linguagem, isto é, realizamos uma investigação sobre o papel que os meios de comunicação assumem nesse processo, mais precisamente o jornalismo impresso. Propomos a analisar as modalidades do dizer da imprensa sobre o MST, tentando, na perspectiva da linguagem como determinação social, estabelecer as pistas ideológicas que marcam o comparecimento do Movimento no jornal, buscando questionar um dos princípios da imprensa, que é a sua dita imparcialidade.

O fio condutor da nossa discussão é de que a linguagem deve ser compreendida, entre outras coisas, como um lugar de interação social decisivamente modelado pelas relações de trabalho e conflito. Uma vez que somos criaturas produtivas, uma vez que o trabalho é fundamental para a maneira como nos formamos e somos formados, as relações e conflitos sociais centralizados no trabalho figurarão decisivamente em nossa vida.

Marx & Engels (1999) na *Ideologia Alemã* afirmaram que o primeiro ato histórico é a produção dos meios que permitem a satisfação das necessidades ligadas à sobrevivência humana. Isto é, o homem não satisfaz suas necessidades primeiras de existência sem realizar a produção dos meios necessários a isso, o que se constitui em uma apropriação e uma objetivação; ao mesmo tempo esse "primeiro ato histórico" produz novas necessidades, que exigirão a produção de novos meios de satisfazê-las, ou seja, exigirão nova apropriação e nova objetivação, *ad infinitum*.

É importante ressaltar que a análise da relação entre objetivação e apropriação, enquanto dinâmica própria da

---

*A análise da relação entre objetivação e apropriação, enquanto dinâmica própria da atividade vital humana e geradora do processo histórico, não pode se resumir no processo de produção e utilização de instrumentos e objetos.*

---

atividade vital humana e geradora do processo histórico, não pode se resumir no processo de produção e utilização de instrumentos e objetos.

A atividade vital humana não se realiza sem a atividade de comunicação, na medida em que aquela atividade é, desde sua origem, uma atividade coletiva. Esta sendo uma atividade imediatamente coletiva exige, portanto, a atividade comunicativa.

## *2. Construção dos Sentidos e o Aparato Ideológico Dominante*

Um dos pontos de partida de nosso trabalho é a análise da relação entre objetivação e apropriação enquanto expressão da dinâmica essencial da autoprodução do homem pela sua atividade social. Marx & Engels (1999) caracterizaram, na *Ideologia Alemã*, como sendo o traço fundamental que diferencia os homens dos animais, a produção dos meios da existência humana. Esse processo de objetivação e apropriação tem um caráter contraditoriamente humanizador e também alienador, na medida em que as relações sociais concretas têm sido relações de dominação de classes sobre outras classes e grupos.

A partir da compreensão dessas relações entre linguagem e sociedade, enquanto efeito das estruturas sociais, nos apoiamos em Bakhtin, o qual propõe questões a partir do pressuposto de que se a linguagem determina a consciência, em que medida isso se dá? Ou ainda, de qual maneira, ou a partir de quê a linguagem determina a ideologia?

O autor aponta a natureza real dos

fatos da língua. Esta é concebida por ele como um fato social que se fundamenta nas necessidades de comunicação. Para BAKHTIN (1996, p. 14):

... a palavra é a arena onde se confrontam os valores sociais contraditórios; os conflitos da língua refletem os conflitos de classe no interior mesmo do sistema: comunidade semiótica e classe social não se recobrem.

A discussão que BAKHTIN (1996) faz sobre "a natureza ideológica do signo lingüístico", sua dinâmica das significações, a alteridade que lhes é constitutiva, o signo como arena da luta de classes, as análises dos diferentes tipos de discurso: direto, indireto, indireto livre, entre outros aspectos propostos, auxilia-nos na compreensão da complexidade que envolve a constituição da linguagem. Poderíamos indagar se há uma relação direta entre linguagem, infra-estrutura e as superestruturas, ou de que forma uma determina a outra? Para o autor:

Assim é que propomos uma reflexão crítica sobre a "leitura" segundo a teoria da análise de discurso e, neste sentido, fazemos um resgate das relações que perpassam o processo social de produção da linguagem, a qual se vincula ao contexto histórico-social, em concordância com as suas condições lingüísticas (simbólicas) e ideológicas de produção.

Neste sentido, concordamos com Orlandi, de que a leitura pode ser compreendida como "atribuição de sentidos". Ou, ainda, que: "... os sentidos que podem ser lidos, em um texto, não estão necessariamente ali,

nele" (ORLANDI, 1999, p. 11). Há sempre, numa "leitura", uma relação tensa e isso se deve a uma correlação de forças na qual estão implicados os interlocutores e o espaço social que estes ocupam faz parte do processo de significação. O que corresponde a dizer que os sentidos que o texto tem são determinados pela posição ocupada por quem produz o texto e mesmo o lê.

Nessa relação precisamos estar atentos aos efeitos da ideologia, na qual são produzidos os efeitos de verdade, isto é,

"a ideologia produz a aparência da unidade do sujeito e a transparência do sentido" (ORLANDI, 1999, p.56).



Feitas estas ponderações, podemos especificar o domínio no qual procuramos trabalhar. Domínio cujo ponto de vista estabelece, para a análise, o propósito de perguntar sobre as relações entre a linguagem e a realidade, no que tange às relações entre jornalismo e o MST.

À primeira vista, à imprensa cabe noticiar os acontecimentos do passado imediato, não só para informar os cidadãos o que acontece ao seu redor do bairro ao planeta, mas, também, para registrar o que, no futuro, servirá de matéria-prima aos historiadores imbuídos de escreverem a história do passado. (BERGER, 1998:19).

Nesse caso, estudar o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra e o jornal *O Imparcial* analisando as condições de

produção do discurso do Movimento, de um lado e de outro, as condições de produção do discurso do jornal, tendo como ponto de partida não só os sujeitos dos "campos de produção", mas também os seus destinatários, é uma forma de problematizar estas práticas sociais, isto é, as relações entre realidade e linguagem, política e comunicação.

A compreensão do jornalismo passa, portanto, pela problematização da informação, pois assim como a historiografia reconhece que o passado foi real, mas o acesso a ele só se dá pelos relatos textualizados e interpretados, também para o jornalismo, o presente/real existe, só sendo acessível, no entanto, quando publicado.

Fica claro que a noção de linguagem deve ser revista. Nesta medida, a linguagem constitui e não descreve aquilo que é por ela representado. Esta concepção põe em dúvida a prática jornalística, pois se é apropriada, nega a imparcialidade ou a neutralidade da imprensa, na passagem do acontecimento para o publicado e admite a notícia como construção de um acontecimento pela linguagem.

A apropriação que fazemos dessa discussão, para a nossa análise, se justifica também, pela Construímos nossa análise a partir da constituição da linguagem, embora saibamos que o sujeito não se constitui só pela linguagem. Concebemos a linguagem como uma atividade de mediação que é indispensável ao trabalho em geral. Segundo VOESE (1999, p.10),

Para tanto analisamos os textos do jornal *O Imparcial* em torno do que ele diz sobre o MST, e partimos em busca da descrição das contradições

como pistas de ordem ideológica.

Pensar na construção e constituição dos discursos significa desvendar os mecanismos sociais que constroem desigualdades e que são legitimadores dos processos sociais que definem os territórios, formas de uso e o desenho societal do espaço.

### 3. Território de Luta pela Terra e a Construção dos Sentidos

A compreensão da dinâmica destas relações materializadas num espaço específico nos coloca a necessidade de entendermos os processos e mecanismos de controle social que estão enraizados nas diferentes formas de "gestão territorial da sociedade" (THOMAZ JR., 2002).

Consideramos o discurso um acontecimento lingüístico histórico e social, portanto, sujeito à variação de sentidos. Consideramos que é também heterogêneo, na medida em que reflete a multifacetação cultural do tecido social, pois há diferentes sistemas de referência<sup>3</sup> que possibilitam a construção dos múltiplos sentidos das práticas sociais<sup>4</sup>.

De posse dessas considerações, evidenciaremos, a partir de algumas reportagens do jornal (*O Imparcial*), como esses mecanismos, ou esses discursos se revelam na composição da notícia.

O texto que será objeto do nosso exercício tem por título "MST faz marcha pela reforma agrária", e foi publicado no jornal *O Imparcial* no dia 29/01/2002.

Ao observarmos o título, em sua literalidade, este não oferece estímulo maior nem estratégia para penetrar no texto, porque nos remete apenas a algo como "há uma manifestação de trabalhadores sem terra". No entanto, o subtítulo que vem logo a seguir, "Visando coibir possíveis invasões do MST na cidade, prefeito Agripino Lima

---

*Construímos nossa análise a partir da constituição da linguagem, embora saibamos que o sujeito não se constitui só pela linguagem.*

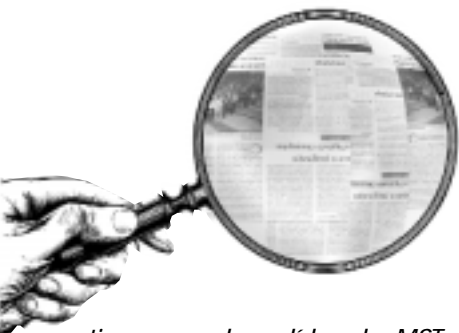
---



decreta ponto facultativo", se organiza, por meio de um tipo de oposições semânticas, entre "invasões" e "legalidade", o que nos permite prever que o texto se constituirá a partir de um jogo de associações.

Tomando essa associação como orientadora para a análise das pistas do texto, faremos alguns recortes (R) a partir das associações.

**R1:** *O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) realizou ontem, às 9h na rodovia Olímpio Ferreira da Silva, em frente da fazenda São Luiz, no acampamento Oziel Alves, município de Presidente Bernardes, uma manifestação seguida de uma marcha intitulada "Por terra, justiça e paz". Cerca de 600 integrantes do movimento de toda a região participam da marcha, que tem como obje-*



*tivo, segundo o líder do MST, José Rainha Júnior, discutir com lideranças do poder público estadual sobre algumas questões judiciais contra integrantes do MST e cobrar da Justiça a agilização da reforma agrária e a emissão de posse de áreas desapropriadas.*

**R2:** *Os sem-terra chegaram a Pirapozinho por volta das 15h, onde estiveram na frente da delegacia, exigindo explicações do Poder Judiciário em relação ao sem-terra Josefa Cirilo de Souza, preso no último dia 26 de dezembro de 2001. Cirilo foi preso após ter invadido um lote irregular, na fazenda Água Limpa, segundo integrantes do Instituto de Terras do Estado de São Paulo.*

**R3:** *Este é o segundo protesto comandado pelo MST na região. Há uma semana cerca de 700 sem-terra bloquearam a estrada que liga Pirapozinho a Mirante do Paranapanema, no período da manhã, e, à tarde, lideraram uma manifestação pelas ruas de Teodoro Sampaio.*

**R4:** *Logo após tomar ciência da presença de integrantes do MST, em Presidente Prudente, no dia de hoje, o prefeito Agripino Lima, em entrevista à rádio Presidente Prudente AM, disse que receberá "a pau" o líder do movimento Rainha e seus integrantes.*

**R5:** *O prefeito também acusou o líder do movimento de ser um dos bandidos que estão soltos no país.*

**R6:** *Visando coibir possíveis invasões do MST na cidade, o prefeito Agripino Lima, decreta ponto facultativo na cidade no dia de hoje em Prudente. Com isso todas as instituições municipais estarão fechadas.*

**R7:** *Em entrevista coletiva ontem, às 16h, em frente à prefeitura, o prefeito declarou que o MST só entrará na cidade depois de matá-lo. "Não sou perseguidor de ninguém, sou a favor da reforma agrária, como a do Banco do Povo que dá terra dentro da lei. O cangaço já acabou há muito tempo, mas nosso virgulino, cangaceiro faz e desfaz...", argumentou.*

**R8:** *Dando apoio à manifestações do prefeito de Presidente Prudente, estiveram membros da União Ruralista (UDR), que criticaram a política de reforma agrária no Pontal do Paranapanema. "A gente vê essas manifestações com muita apreensão, pois se tivesse sido feita uma reforma agrária séria e com competência, como deve ser feita, nós não estaríamos passando por toda essa confusão...", declarou o presidente em exercício da UDR.*

**R9:** *Ele também ressaltou que o MST é um grupo que age ilegalmente. "É um grupo que não tem sede fixa,*

*não tem CNPJ, não tem diretoria, não tem estatuto, portanto é ilegal", concluiu.*

Uma vez feitos os recortes, juntaremos aqueles que podem se situar dentro de um campo semântico, mais ou menos configurado e formulável em termos de um enunciado. Isso nos permitirá estabelecer outras associações.

Assim, reúnem-se recortes correspondentes a "chefes" e "comandados" da seguinte forma:

R1, R3, R4, R5, R7 e R9 nos permitem o seguinte enunciado:

E1: "O MST é um bando, que atua ilegalmente, liderado por um cangaço".

Se pensarmos o que significou o Cangaço no imaginário social, veremos que o mesmo aparece como um movimento marcado por práticas violentas, tais como saques em propriedades, estupros, assassinatos, entre outras, o que justificou, na época, ação repressiva do Estado. Associar a atuação do Movimento ao Cangaço significa insistir na idéia de ilegalidade da ação dos trabalhadores rurais, e mais, é reforçar, no imaginário, a idéia de que o Movimento pode entrar na cidade e promover saques ao comércio e invasões das instituições públicas.

Essa idéia é reforçada quando associamos:

R4, R5, R6, R8 e R9, dos quais ainda poderíamos fazer outras associações e construirmos outro enunciado:

E2: "O MST precisa ser rechaçado, pois o Estado faz reforma agrária, portanto, a atuação do MST não se justifica".

Os recortes R2, R3, R4, R5, podem pertencer ao enunciado:

E3: "O MST, para defender um presidiário, atrapalha o espaço público, a cidade, o serviço público. Portanto, é um Movimento de arruaceiros que só cria problemas".

Entre esses enunciados há, tam-

*A linguagem tem uma materialidade específica que não autoriza seu uso ingênuo, apenas para comunicar "informações".*



bém, a possibilidade de algumas outras associações. Assim:

a) E1 associado a E2 e a R7, em termos de "se são chefes que norteiam os sem-terra, não se surpreende o caráter violento do grupo".

b) R6 associado a R9, em termos de "com os sem-terra se instala a violência e se criam problemas para fazendeiros e governantes".

Uma vez reduzidos os recortes do texto a esses dois enunciados, fica claro que há um posicionamento do jornal (enunciante) em relação ao Movimento. Quando observamos o destaque dado às falas do prefeito e do representante da UDR, em detrimento da ausência da fala do representante do MST, também revela a posição do jornal, o que leva à interpretação de uma intervenção destrutiva do enunciante em relação à imagem do MST.

Feita a análise de alguns modos de dizer, percebe-se que há uma busca de desvalorização do representante do MST, especialmente no que diz respeito aos objetivos do Movimento, isto é, a luta pelo acesso à terra e à reforma agrária.

Para toda prática de linguagem entre diferentes grupos, as dificuldades de interlocução não se devem ao domínio escrito das formas da gramática. As diferenças existem, mas são de ou-

tra natureza e dizem respeito à identidade (territorialidade) sócio-político-ideológica desses grupos. São essas diferenças que merecem atenção em nossa pesquisa. São diferenças que resultam das relações de poder que são expressas no território.

Dessa forma, buscamos averiguar a hipótese da notícia (produção de acontecimento pela linguagem), criar sentidos e mediações em diferentes instâncias do social. E, especificamente no caso do MST, construir-se sentidos que deslegitimam sua territorialização e expressão/significação social no âmbito do trabalho e dos movimentos sociais.

Daí entendermos que a linguagem tem uma materialidade específica que não autoriza seu uso ingênuo, apenas para comunicar "informações". E, além disso, a possibilidade de discutir a idéia de que a linguagem não apenas transmite sentidos, mas ela os constitui e os transforma em processos que são sociais, históricos, e que têm funcionalidade ideológica. ☒

### Notas

\* Este texto é produto do Projeto de Pesquisa "O MST entre o Fato e a Notícia", desenvolvido no âmbito da Iniciação Científica da FAPESP, sob a orientação do professor Antonio Thomaz Júnior, durante o período de janeiro a dezembro de 2002.

1. Cf. Thomaz Jr., 2002b.
2. O jornal *O Imparcial* é veiculado em presidente Prudente.
3. Sistemas de referências segundo Possenti (1992:4), "são domínios de interpretação. Com as óbvias diferenças, o que eles em comum é que mostram que o sentido não é carregado apenas pelas expressões (...) mas lhes é atribuído pela consideração de algum parâmetro, seja ele de tipo

'cultural, seja ele do tipo histórico'".

4. Para Voese (1998), as práticas sociais são instituições como o Direito, o Estado, a Família, a Escola etc, as quais normatizam os discursos.

### Referências Bibliográficas

- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.
- BAHKTIN, M. *Marxismo e filosofia da linguagem*. Trad. Michel Laud. São Paulo: Hucitec, 1996.
- BERGER, C. *Campos em confronto*: a terra e o texto. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1998.
- FOUCAULT, M. O sujeito e o poder. In RABINOW, P & DREYFUS, H. *Uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1995.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro, Graal, 1986
- MARX, K. ENGELS, F. *A ideologia alemã*. São Paulo; Hucitec, 1999 (11a. edição).
- POSSENTI, S. *Discurso, estilo e subjetividade*. São Paulo: Martins Fontes, 1988.
- ORLANDI, E. *Discurso e leitura*. 4ª ed. São Paulo, Cortez; Campinas, SP: editora da Universidade Estadual de Campinas, 1999.
- THOMAZ JR, A. *Por trás dos canaviais, os nós da cana*. São Paulo: Annablume / Fapesp, 2002a.
- THOMAZ, JR. Por uma Geografia do trabalho. *Pegada*, v.3, número especial, agosto de 2002. Presidente Prudente, CEGeT, 2002b.
- THOMAZ JUNIOR, A. *O trabalho como elemento fundante para a compreensão do campo no Brasil*. Presidente Prudente, 2002c. (mimeografado).
- THOMAZ JÚNIOR, A. Desenho social dos sem terra no Brasil. *Revista Abra*, Campinas, v.28, n.25, op.31-46, 2001.
- SOUZA, S. M. R. & THOMAZ JR, A. O discurso jornalístico e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra: o fato e a interpretação. *Revista Ciência Geográfica*. Vol. II, nº 22, Maio/agosto de 2002, p.24-32.
- VOESE, I. *O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem terra: um exercício de análise do discurso*. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 1997.

**\*\*Sônia Maria Ribeiro de Souza** é mestranda em Geografia/FCT/UNESP/Presidente Prudente.  
**\*\*\* Antonio Thomaz Júnior** é professor de Geografia da FCT/UNESP/Presidente Prudente.

# Lukács, Gramsci e a crítica ao "Ensaio popular" de Bukharin

Alvaro Bianchi\*

Na crítica aos efeitos desastrosos do stalinismo sobre o movimento operário internacional, em geral, e sobre o marxismo, em particular, é comum a referência ao "marxismo da Terceira Internacional". Em certa medida, essa generalização é o produto de uma extensão apressada do chamado "marxismo da Segunda Internacional" a um universo consideravelmente diferente.

Tal generalização tem como resultado a subestimação da diversidade constitutiva da Terceira Internacional e dos grandes debates que, no seu interior, se processavam. Seu resultado não é, senão, reduzir a importância da ruptura que representou para a vida interna da Internacional a consolidação da direção stalinista e a burocratização dos partidos comunistas.

A contribuição de Aldo Agosti ao estudo desse tema é extremamente importante. Em seu ensaio publicado na coletânea *Historia do marxismo*, organizada por Eric Hobsbawn, Agosti sublinha a diversidade dos partidos que participam do chamado à constituição da Internacional Comunista, bem como os diferentes grupos que existiam no interior de cada partido. Um dos casos mais interessantes é o do Partido Comunista Húngaro, um dos signatários da carta de convocação ao 1º Congresso. Além dos chamados

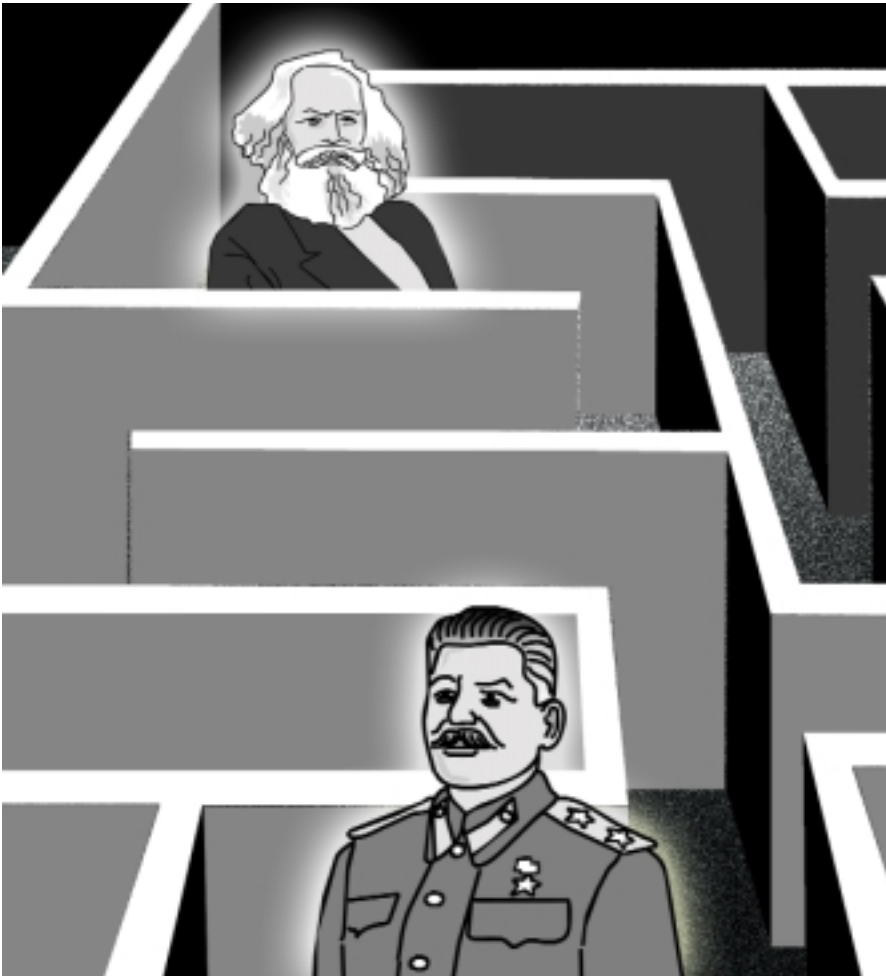
"bolcheviques" ou "internacionalistas", o grupo de ex-prisioneiros de guerra na Rússia, formado, entre outros, por Béla Kun e Rudyansky, havia a corrente influenciada por Erwin Szabo, de inspiração anarco-sindicalista e um curioso grupo de "engenheiros socialistas", liderado por Gyula Havesi "cuja ideologia era uma anômala mistura de positivismo tecnocrático e sindicalismo revolucionário" (Agosti, 1988: 52).

As diferentes reações provocadas pela obra de Nicolai Bukharin, *Teoria do materialismo histórico. Ensaio popular de sociologia marxista*, ilustra, de maneira muito nítida, essa diversidade política e teórica constitutiva da Internacional Comunista. Também serve como baliza para avaliar os resultados do processo de burocratização comparar as vivas polêmicas que se seguiram à publicação do Ensaio popular, ao silêncio que sucedeu, no interior da Internacional, à publicação de *Ma-*

*terialismo histórico e materialismo dialético*, de Josef Stálin, e a utilização de decretos governamentais no debate filosófico. Vale lembrar que, em 1931, um decreto estatal identificou o materialismo dialético ao marxismo-leninismo, colocando um fim à polêmica que envolvia Deborin e Bukhárin, entre outros (Marcuse, 1984, p. 148-149).

A comparação não é despropositada. Quando da publicação do Ensaio popular (1921), Nicolai Bukharin era destacado dirigente do Partido Comunista Russo e da Internacional, aquele que Lênin considerou, em seu testamento, "o teórico mais valioso e destacado do partido (...) considerado, merecidamente, o preferido do partido". Quando da publicação de seu *Materialismo histórico e materialismo dialético*, como parte de uma obra chamada *História do Partido comunista russo (bolchevique)*, em 1938, Stálin ocupava as posições-chaves no partido e na Internacional. Entre os dois acontecimentos, entretanto, estavam os expurgos e os processos que haviam silenciado e assassinado toda a oposição.

Georg Lukács e Antonio Gramsci



forneceram as duas críticas mais conhecidas à obra de Bukharin e é sobre elas que iremos nos debruçar. Uma resenha da resposta dos comunistas alemães ao *Ensaio popular* e a comparação destas com a desenvolvida por Antonio Gramsci, nos *Cadernos do cárcere*, pode ser encontrada em um artigo de Aldo Zanardo. O artigo de Zanardo tem a vantagem sobre outros comentaristas de manejar um bibliografia mais ampla, resenhando não só as intervenções de Gyorgy Lukács e de Gramsci, mas também outras como a de Fogarasi, publicada no número de 19 de fevereiro de 1922, do jornal *Die rote Fahne*, e de Kurt Sauerland, em *Die Internationale*, de fevereiro de 1931.<sup>1</sup> Comparando exclusivamente as respostas de Lukács e de Gramsci, está a obra de Christinne Buci-Gluksmann, *Gramsci e o Estado*.

#### Lukács: crítica à falsa objetividade

Repassemos brevemente o trabalho de Lukács publicado originalmente em 1923.<sup>2</sup> O marxista húngaro inicia seu ensaio ressaltando os méritos da tentativa levada a cabo por Bukhárin. Para Lukács, o *Ensaio popular* preenchia uma lacuna aberta desde o *Anti-Dühring*, por parte de Engels, e não preenchida pelo marxismo até então: a publicação de um compêndio sistemático de materialismo histórico redigido por um marxista. Ao identificar essa lacuna, procede como Fogarasi que, um ano antes, ao criticar o *Ensaio popular*, lamentava que os trabalhos similares levados a cabo por Plekhanov e Gorter estivessem envelhecidos.<sup>3</sup>

O juízo que Lukács faz do conjunto da obra é positivo:

"É importante dizer que Bukhárin

triufo na descrição conjunta de todos os problemas importantes do marxismo, dentro de um compêndio unificado e sistemático que é mais ou menos marxista, e, além do mais, que a apresentação é, em geral, clara e de fácil compreensão, de modo que o livro cumpre admiravelmente com seu propósito enquanto manual" (Lukács, 1974: 41).

E muito embora os métodos usados por Bukhárin e os resultados por ele atingidos precisem ser criticados, essa crítica deve levar em conta de que se trata de um manual popular e, portanto, ela deve ser indulgente com o autor. Indulgente ou não Lukács marca claramente suas diferenças. O *Ensaio popular* obscurece muitas relações, ao invés de explicá-las e acaba por promover simplificações abusivas, como quando estabelece um paralelo rigoroso entre a hierarquia de poder e a estrutura de produção, afirmando que "a estrutura do aparelho de estado reflete a da economia - p. ex. as mesmas classes ocupam as mesmas posições em ambas" (Apud Lukács, 1974, p. 42).<sup>4</sup>

Mas, para além de problemas pontuais como este aqui apontado, a crítica de Lukács levanta algumas restrições metodológicas fundamentais ao texto de Bukhárin e erros que este teria cometido, principalmente no capítulo filosófico introdutório. Nele, Bukhárin teria se situado perigosamente próximo àquilo que Marx denominou "materialismo burguês", "rejeitando todos os elementos do método marxista que derivam da filosofia clássica alemã" (Lukács, 1974: 43). Essa aproximação ao materialismo natural-cientificista obscurece o caráter específico do marxismo, para o qual "todos os fenômenos econômicos ou 'sociológicos' derivam das relações sociais entre os homens. A 'ênfase' conferida a uma falsa 'objetividade' na teoria conduz ao fetichismo" (Idem, p. 44).

Lukács esclarece o problema dessa falsa "objetividade", ao analisar o papel determinante que Bukhárin atribui à tecnologia. Para o marxista russo, a técnica é a "determinante básica" das "forças produtivas da sociedade" e a sociedade depende, "em última instância", de seu desenvolvimento: "cada sistema dado de técnica social determina, por sua vez, o sistema de relações de trabalho entre os homens" (Bukhárin, 1974, p. 223). O determinismo chega às raias do insólito quando afirma que "a técnica da música depende, em primeiro lugar, da técnica da produção material", o que o leva a afirmar que "a distribuição dos membros de uma orquestra está determinada, da mesma forma que em uma fábrica, pelos instrumentos ou grupos de instrumentos. Em outras palavras, sua disposição e organização está condicionada pela técnica musical, e através desta última se encontra ligada à própria base do desenvolvimento social, à produção material" (Bukharin, 1974, p. 275).

Ora, afirma Lukács, esta identificação entre técnica e forças produtivas não é nem válida, nem marxista. A técnica deve ser concebida não como a força produtiva por excelência, como o fundamento auto-suficiente do desenvolvimento, mas como um momento do sistema de produção existente, cujo desenvolvimento é explicado pelo desenvolvimento das forças sociais de produção.

Feita essa ressalva metodológica, o marxista húngaro aborda a principal consequência dessa falsa objetividade, na obra de Bukhárin: sua concepção do marxismo como "sociologia geral". Sua sociologia, impregnada pelo enfoque natural-cientificista, se desenvolve como ciência independente com seus próprios objetivos substantivos. Mas

"a dialética não requer tais acontecimentos substantivos e in-

---

*A fetichização da técnica e a eliminação das mediações, na relação entre base e superestrutura, são a consequência substantiva da transformação do marxismo em uma sociologia geral.*

---

dependentes; seu domínio é o processo histórico como um todo, cujos momentos individuais, concretos, irrepetíveis, revelam sua essência dialética, precisamente nas diferenças qualitativas entre eles e a contínua transformação de sua estrutura objetiva. A totalidade é o território da dialética." (Lukács, 1974, p. 48.)

O objetivo dessa sociologia de Bukhárin é a previsão dos acontecimentos sociais, da mesma maneira como são previsíveis os acontecimentos na natureza. Se não é possível essa predição é porque ainda não estamos o suficientemente informados sobre as leis do desenvolvimento social. De qualquer modo, embora não seja possível antecipar a velocidade dos processos sociais, é possível prever a direção destes. Mas, adverte Lukács, nosso conhecimento das tendências não é o resultado da diferença entre o que efetivamente sabemos e do que seria necessário saber, e, sim, o resultado da diferença qualitativa e objetiva do próprio objeto.

Os temas selecionados por Lukács, em sua crítica, bem como a abordagem destes deixam claro seu objetivo: contrapor-se a uma falsa objetividade que conduz à transformação das ciências naturais à ciência por antonomásia, criando, na análise dos processos sociais, uma falsa objetividade assentada na reificação de relações sociais. A fetichização da técnica e a eliminação das mediações, na relação entre base e superestrutura, são a consequência substantiva da transformação do marxismo em uma sociologia geral.

Em sua introdução ao texto de Lu-

kács, Ben Brewster afirma que a impressão de abstração provocada por *História e consciência* de classe é dissipada pela sua crítica a Bukhárin: "Lukács não se limita a fazer uma crítica puramente filosófica, e sim examina os pontos críticos da interpretação marxista da história para demonstrar quão pouco consistente é a obra de Bukhárin" (Brewster, 1974: 38). De fato, Lukács mostra as inconsistências do Ensaio popular, mas o faz, ao contrário do afirmado por Brewster, privilegiando a crítica metodológica. Ao invés de afastar-se do marco teórico de sua obra de adesão ao marxismo, Lukács preserva aqueles temas fundamentais de seu ensaio O que é o marxismo ortodoxo? A afirmação de que a ortodoxia marxista refere-se exclusivamente ao método e a totalidade concreta como a categoria fundamental da realidade:

"Marxismo ortodoxo não significa, pois, uma adesão sem crítica aos resultados da pesquisa de Marx, não significa uma 'fé' numa ou noutra tese, nem a exegese de um livro 'sagrado'. A ortodoxia em matéria de marxismo refere-se pelo contrário, e exclusivamente, ao método. Implica a convicção científica de que, com o marxismo dialético, se encontrou o método de investigação justo, de que este método só pode ser desenvolvido, aperfeiçoado, aprofundado no sentido dos seus fundadores; mas que todas as tentativas para superar ou 'melhorar' levaram apenas à sua vulgarização, a fazer dele um ecletismo - e tinha necessariamente que levar aí" (Lukács, 1989, p. 15).

*Gramsci: filosofia como política*

Muitos desses temas tratados por Lukács encontram-se na crítica desenvolvida por Antonio Gramsci, no cárcere. A crítica à redução das forças produtivas aos instrumentos técnicos, que já se encontrava em Achille Loria, é provavelmente o caso mais evidente. Retomando observações de Benedetto Croce sobre Loria e os "instrumentos técnicos", Gramsci destaca que, no "Prefácio de 1859" à *Contribuição à crítica da economia política*, Marx utiliza expressões tais como "grau de desenvolvimento das forças materiais de produção", "modo de produção da vida material", "condições econômicas da produção", mas estas expressões não permitem reduzir as chamadas condições materiais à simples metamorfose do "instrumento técnico" (Q, p. 1440-1441).

Sim, o tema é o mesmo desenvolvido por Lukács, mas as abordagens e os objetivos dessa polêmica são diferentes. A crítica apresentada por Gramsci tem, também, um caráter metodológico. É, também, a crítica ao reducionismo, próprio da corrente revisionista que hegemonizou a Segunda Internacional. E não é de se estranhar que tanto o marxista húngaro, quanto o italiano, comparem as afirmações de Bukhárin com aqueles que levaram ao extremo esse revisionismo, Cunow e Loria, respectivamente. Mas a preocupação central de Gramsci não se reduz à perda de eficácia interpretativa de uma concepção reducionista. Ela visa impedir que uma interpretação reducionista conduza a assimilação de correntes estranhas ao marxismo, o que tem como consequência a assimilação do marxismo por outras correntes, ou seja, a subalternização da filosofia da práxis.

Para impedir essa subalternização, é preciso demarcar a distância que separa o marxismo tanto do materia-



lismo natural-cientificista, como do senso comum ao qual ele se associa. Gramsci formula, assim, uma definição de ortodoxia diferente daquela de Lukács. O que define o marxismo ortodoxo não é, para Gramsci, o seu grau de pureza metodológica. A ortodoxia assenta-se num critério fundamentalmente prático:

"A ortodoxia não deve ser procurada neste ou naquele seguidor da filosofia da práxis, nesta ou naquela tendência vinculada a correntes estranhas a doutrina original, e sim no conceito fundamental de que a filosofia da práxis basta a si mesma, contém todos os elementos fundamentais para construir uma concepção de mundo total e integral, uma filosofia e teoria das ciências naturais, e não somente isso, mas sim, também para vivificar uma organização prática integral da sociedade, ou seja, converter-se em uma total, integral civilização" (Q, p. 1434).

As diferenças entre Lukács e Gramsci são sutis mas importantes. Lukács fala que a ortodoxia não reside na fé em uma "tese, nem a exegese de um livro 'sagrado'". Gramsci, por sua vez, refere-se a correntes e indivíduos. O húngaro abomina a transformação do marxismo em um "ecletismo"; já o sardo teme que o marxismo perca seu poder de "vivificar uma organização prática integral da sociedade, ou seja, converter-se em uma total, integral ci-

vilização". Os dois autores tratam de problemas diferentes. Um ressalta as complicações metodológicas decorrentes da incorporação de teorias extrínsecas ao marxismo, o outro preocupa-se com os desdobramentos práticos dessa incorporação. "Correntes", "seguidores da filosofia da práxis" e "organização prática" são palavras fortes, o resultado de sua utilização é uma definição de ortodoxia forjada para o combate ideológico. Ao contrário, a crítica levada a cabo por Lukács, a que Gramsci promove "ultrapassa uma crítica intrafilosófica a Bukhárin, para atingir a questão da hegemonia na construção do socialismo" (Buci-Gluksmann, 1990, p. 271).

A noção de "combate ideológico" encontrada já no Lênin de Que fazer? é esmiuçada e revalorizada por Gramsci nos Cadernos do cárcere.<sup>5</sup> Já em 1925, em sua *Introduzione al primo corso della scuola interna di partito*, o dirigente comunista italiano afirmava: "Sabemos que a luta do proletariado contra o capitalismo de desenvolve em três frentes: a econômica, a política e a ideológica" (Gramsci, 1978, p. 52). Frentes estas que se reduzem a uma única através do partido da classe operária, que condensa, em sua atividade, todas as exigências da luta geral.

Não seria correto, adverte Gramsci, exigir de um operário comum uma consciência completa das funções que sua classe é chamada a desenvolver no processo histórico. Antes da conquista do estado, é impossível modificar completamente a consciência de toda a classe operária. Gramsci retoma aqui problemática já desenvolvida por Trotsky em *Literatura e revolução*: a consciência só se modifica completamente no totalidade da classe quando o proletariado se transformou em classe dominante, controlando os aparelhos de produção e o poder estatal (Idem, p. 54).<sup>6</sup> A exigência de uma

consciência completa pode, entretanto, ser exigida de um membro do partido, operário ou não. O partido pode e deve representar essa consciência superior. Para isso, deve assimilar o marxismo em sua forma atual, o leninismo.

Em toda sua crítica a Bukhárin, Gramsci desenvolve o tema da luta ideológica. É preciso libertar as massas de suas antigas concepções de mundo. O homem ativo, diz o marxista italiano, não tem uma clara consciência teórica de seu agir e é possível, até mesmo, que sua consciência esteja em contraste e oposição com sua ação. É possível, de certa maneira, afirmar que possuem duas consciências, "uma implícita em seu agir que realmente a une a todos seus colaboradores na transformação prática da realidade". Mas além desta, há outra "superficialmente explícita ou verbal que herdou do passado e acolhe sem crítica" (Q, p. 1385).

É verbal no sentido de que é a que afirma com palavras e a que acredita seguir, "porque a segue em 'tempos normais', ou seja, quando a conduta não é independente e autônoma e, sim, precisamente submissa e subordinada" (Q, p. 1379). Não se pense, entretanto, alerta o marxista italiano, que essa concepção verbal e superficial não influi no comportamento humano. Ela o "amarra a um grupo social determinado, influi na conduta moral, na orientação da vontade, de modo mais ou menos enérgico, que pode chegar até o ponto em que a contradição da consciência não permite nenhuma ação, nenhuma decisão, nenhuma escolha e produz um estado de passividade moral e política" (Q, p. 1386). Há, assim, uma tensão permanente entre o agir e a consciência e a resolução dessa situação só pode ocorrer pela superação da consciência vinculada ao passado e pela emergên-

cia de uma nova consciência, pela unidade entre teoria e prática:

"A compreensão crítica de si mesmo se produz, pois através de uma luta de 'hegemonias' políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, a seguir da política, para chegar a uma elaboração superior da própria concepção do real. A consciência de ser parte de uma determinada força hegemônica (ou seja, a consciência política) é a primeira fase para uma ulterior e progressiva autoconsciência na qual teoria e prática finalmente se unificam" (Q, p. 1386).

A unidade entre teoria e prática, tão alardeada e tão pouco compreendida, é assim, para Gramsci, um devir histórico e não um fato mecânico deduzido da ação das massas. A insistência, no elemento "prático" deste todo unitário, "significa que se atravessa uma fase histórica relativamente primitiva, uma fase ainda econômico-corporativa, na qual se transforma quantitativamente o quadro geral da 'estrutura' e a qualidade superestrutura adequada está em vias de surgir, mas ainda não está organicamente formada" (Q, p. 1386-1387).

Como, então, proceder nesse complexo terreno da "luta de hegemonias". O marxista italiano ressalta a especificidade do combate ideológico. Na luta política e militar, pode ser conveniente "a tática de atacar nos pontos



de menor resistência para estar em condições de atacar nos pontos mais fortes, com o máximo de forças disponíveis precisamente por ter eliminado os auxiliares mais débeis". Mas no fronte ideológico "a derrota dos auxiliares e dos seguidores menores tem uma importância quase desprezível; neste é necessário combater contra os mais eminentes". Uma nova ciência, e esse é o caso do marxismo, "alcança a prova de sua eficiência e vitalidade fecunda quando demonstra saber afrontar aos grandes campeões de tendências opostas, quando resolve com seus próprios meios as questões vitais que aqueles colocaram ou demonstra peremptoriamente que tais questões são falsos problemas" (Q, p. 1423).

Ao marxismo não é dado o direito de escolher os adversários no fronte ideológico. Eles são previamente definidos. Da mesma forma, ao marxismo, se quiser se converter em substrato de uma nova e integral civilização, deverá se apresentar como superação do modo de pensar precedente e do pensamento concreto existente. Para isso, ao contrário de Bukhárin, Gramsci afirma que o marxismo deve se apresentar, "acima de tudo, como crítica ao senso comum" (Q, p. 1383).

### Conclusão

As críticas levadas a cabo por Lukács e Gramsci ao Manual de Bukhárin podem nos ajudar a evidenciar um conjunto de fraturas que se estabeleceu no interior do próprio pensamento marxista. Em primeiro lugar, fratura entre filosofia, história e política. Fratura esta que se justifica com a autoridade do Lênin de *As três fontes e as três partes constitutivas do marxismo*. Aquilo que, para Lênin, era uma investigação das fontes históricas do marxismo - a filosofia clássica alemã, a economia política inglesa e a prática e a ciência política francesas -, entendido este

como um coroamento e uma superação da ciência das nações mais avançadas da época, transformou-se em um esquema definitivo. Assim, cada um desses movimentos, tomado isoladamente, é apresentado como antecipação da filosofia, da economia e da política marxistas (Q, p. 1246 e 1448).

Em segundo lugar, a fratura entre materialismo histórico e materialismo dialético que é possível encontrar no *Ensaio popular* de Nicolai Bukhárin, tentativa de divisão do marxismo em uma "sociologia" e em uma filosofia sistemática.<sup>7</sup> Fratura que é levada ao paroxismo em *Materialismo dialético e materialismo histórico*, de Josef Stálin (1985). Nesse pequeno livreto de Stálin, o materialismo histórico é apresentado como uma extensão do materialismo dialético "ao estudo da vida social". O materialismo histórico torna-se, assim, uma colateral do sistema filosófico do marxismo. A história é a grande vítima dessa transformação, o lugar da mera realização daquelas normas atemporais codificadas nas "leis da dialética" e, de preferência, transformadas em decretos governamentais.

Em terceiro lugar, fratura entre estrutura e superestrutura, o que tem levado a considerar a segunda como um mero reflexo da primeira ou a tornar completamente independente uma da outra.<sup>8</sup> Se, no primeiro caso, somos vítimas de um total economicismo objetivista, perdendo de vista as possibilidades de a superestrutura reagir sobre e moldar a própria estrutura, no segundo, somos reféns do ideologismo subjetivista, do descolamento das superestruturas ideológicas e políticas daquelas forças materiais e sociais que lhes dão substância.

Em quarto lugar, fratura entre teoria e prática, que implica a afirmação do domínio de um termo sobre outro. Temos, então, ou o teoricismo, a afirmação de um reduto para o livre ar-

bítrio que não só retira à teoria sua possibilidade de afirmar-se como força material, como é, de fato, uma sujeição à realidade presente; ou o praticismo, expressão de uma fase econômico-corporativa em que a possibilidade da passagem da estrutura às superestruturas complexas é afastada, ou seja, onde a condição de subalternidade política e intelectual é aceita (Q, p. 1386-1387; 1580 e 1588).

A superação dessas fraturas deve se constituir no programa de pesquisa de um intelectual coletivo socialista. O estudo e o resgate da tradição teórica e política em sua plena diversidade da Internacional Comunista, antes de seu processo de stalinização, pode fornecer a chave para tal, colaborando para a construção de uma teoria marxista adogmática e anti-dogmática. ☒

#### Notas

1. Em 1931, o grupo que animava a revista *Die Internationale*, já se encontrava fora da Internacional Comunista.
2. O texto original foi publicado em *Archiv f. Geschichte des Sozialismus u. der Arbeiterbewegung*, XI: 1923. Utilizamos aqui a tradução espanhola (Lukács, 1974).
3. Conforme Zanardo (1974, p. 12).
4. No texto de Bukhárin, a tradução espanhola deixou a frase incompreensível: "Aquí también se puede observar que a estrutura do aparelho de estado reflete a estrutura económica da sociedade, ocupando em ambas classes posições relativamente similares" (Bukhárin, 1974: 238).
5. Ver, a esse respeito, o capítulo I-d e, em particular a conhecida citação que Lênin faz do prefácio de Engels a *A guerra camponesa na Alemanha*: "a luta se desenvolve de forma metódica em suas três direções combinadas e relacionadas entre si: teórica, política e econômico-prática resistência aos capitalistas). Nesse ataque concentrado, por assim dizer, residem precisamente a força e a invencibilidade do movimento alemão" (Engels, s.d, p. 202. Citado por Lênin, 1981, p. 32).
6. A respeito da relação de Gramsci com essa obra de Trotsky, ver Paggi (1981, p. 54).
7. "A teoria do materialismo histórico tem seu lugar definido não na economia política ou na

história e, sim, na teoria em geral da sociedade e das leis de sua evolução, quer dizer, na sociologia." (Bukharin, 1974, p. 114.)

8. "Não é verdade que a filosofia da práxis 'separa' a estrutura das superestruturas quando, pelo contrário, concebe seu desenvolvimento como intimamente vinculado e necessariamente inter-relacionado e recíproco" (Q, p. 1300).

#### Referências Bibliográficas

- AGOSTI, Aldo. As correntes constitutivas do movimento comunista internacional". In: HOBBSAWN, Eric. (org. ). *História do marxismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, v. 6.
- BREWSTER, Ben. Introducción al trabajo de Luckacs sobre el 'Manual' de Bujarin. In: BUKHARIN, Nicolai. *Teoría del materialismo histórico*. Madri: Siglo XXI, 1974, pp. 37-40.
- BUCCI-GLUKSMANN, Christinne. *Gramsci e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.
- BUKHARIN, Nicolai. *Teoría del materialismo histórico. Ensayo popular de sociología marxista*. Madri: Siglo XXI, 1974.
- ENGELS, Friedrich. "Prefácio de 1874 a A guerra camponesa na Alemanha". In: MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, s.d..
- GRAMSCI, Antonio. *Quaderni del carcere. Edizioni critica a cura di Valentino Gerratana*. Turim: Einaudi, 1977.
- GRAMSCI, Antonio. *La costruzione del partito comunista. 1923-1926*. Turim: Einaudi, 1978.
- LÊNIN, V. I. *Que fazer? Problemas candentes de nosso movimento*. Moscou: Progresso, 1981.
- LUKÁCS, Georg. Tecnología y relaciones sociales. In: BUKHARIN, Nicolai. *Teoría del materialismo histórico*. Madri: Siglo XXI, 1974, pp. 41-51.
- MARCUSE, Herbert. *El marxismo soviético*. Madri: Akal, 1984.
- PAGGI, Leonardo. "La teoría general del marxismo". In: GRAMSCI, Antonio. *Escritos políticos (1917-1933)*. México: Siglo XXI, 1981.
- TELÓ, Mario. "Bukhárin: economia e política na construção do socialismo". In: HOBBSAWN, Eric J. (org.) *História do marxismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, v. 7.
- ZANARDO, Aldo. "El 'Manual' de Bujarin visto por los comunistas alemanes y por Gramsci". In: Bukharin, Nicolai. *Teoría del materialismo histórico*. Madri: Siglo XXI, 1974, pp. 1-36.

\*Alvaro Bianchi é professor da Universidade Metodista de São Paulo.

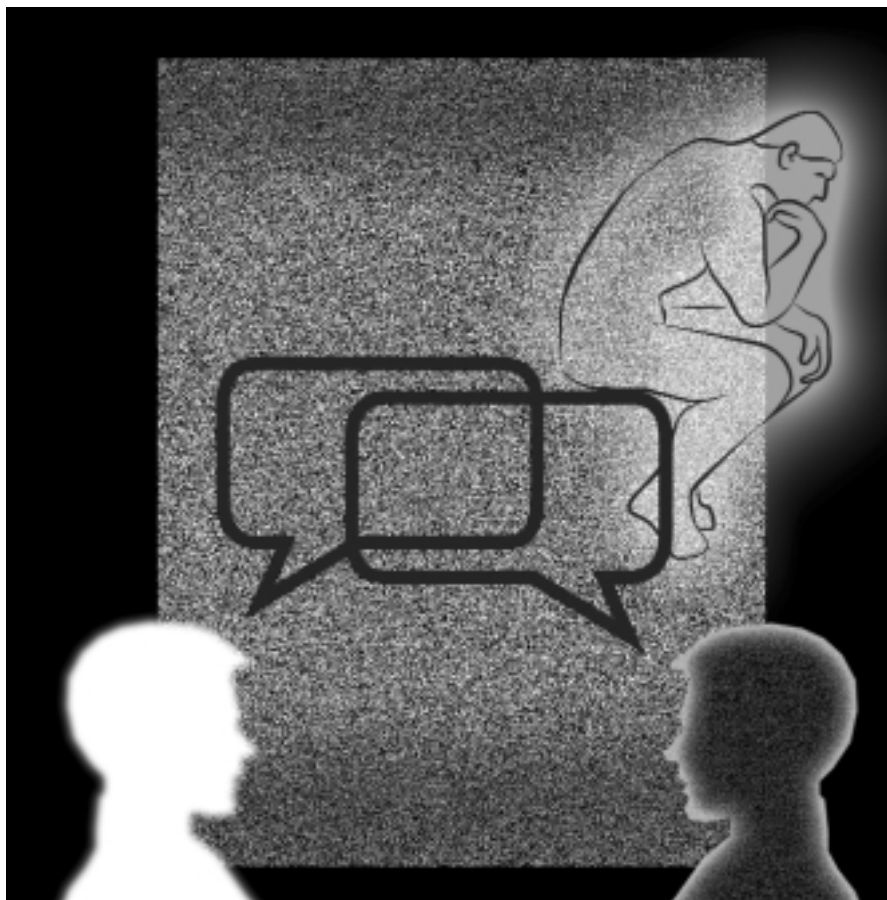


# Dialética, diálogo, discussão

François Chatelet<sup>1</sup>

1. O ponto de partida desta comunicação é um dado subjetivo: a irritação que o uso, hoje, constante da noção de *diálogo*, singularmente quando se trata de enfrentamentos sócio-políticos, provoca em mim. Do mesmo modo - como se advertiu com frequência nas exposições precedentes - o fato de que a palavra dialética - adjetivo ou substantivo - se pronuncie a torto e a direito cada vez que há mudança, processo, alteração, diferenciação etc.. E sempre que surge um antagonismo que põe em dúvida a ordem social, um pouco mais perigosamente que o costume, se apele à eventualidade de uma prática do diálogo, da qual se espera tenha a virtude de conciliar as contradições, de aproximar as *divergências* (ou as *subdivergências*), de reduzir as *diferenças*; em suma, devolver os antagonismos a um lugar, sólido e neutro, no qual se exerça, na transparência, a boa vontade.

2. Precisemos, desde logo, um ponto terminológico: por *antagonismos*, entendo aqui as oposições singulares, múltiplas e diversas que constituem a própria existência social; por exemplo e para voltar ao esquema desenvolvido por Hegel, em os Princípios da filosofia do direito, as oposições entre os indivíduos, no seio da família e da profissão, entre as profissões, entre a "plebe" e a "os ricos", no seio da sociedade civil. Nomear como *antagonismos* estas oposições existentes (ou, se se prefere, reais ou concretas) não é, todavia, conceituá-los; é simplesmente designar algo como um pré-objeto que a análise científica terá que submeter a determinações de noção mais precisas. Supõe-se também que estes antagonismos formam a trama da realidade social: tomando as coisas empiricamente, superficialmente, não há ou-



tra harmonia, outro acordo, senão a guerra (ou, se se prefere, *a luta*).

3. O pensamento especulativo deu um passo à frente - com Kant e, sobretudo, com Hegel - quando decidiu reconhecer como essencial este elemento: o antagonismo existente. Restabeleceu então o que estava na própria origem da empresa filosófica tal como Platão a compreendia (se levarmos a sério as declarações quase liminares da *Carta VII*). Mas, como Platão e precisamente na perspectiva que este havia definido, o reinventar esta lógica - este tratamento do discurso - que é a dialética, deu também dois passos atrás. Com o pretexto de aportar ao pensamento a segurança de que, ainda que existindo o antagonismo - até então pensado, mas inimaginável - é imaginável (e isto, graças às categorias especulativas da contradição e de

superação), expressou, idealmente, a idéia de que existe finalmente, apesar e graças aos antagonismos, uma solução que os mantem e os supera; uma solução legítima. Para Hegel, por exemplo, a solução é o Estado como monarquia constitucional (o equivalente "razoável" da irônica realza dos filósofos proposta por Platão).

4. Quando Platão e Hegel, irônica e razoavelmente, construíam uma dialética tranquilizadora, tinham pelo menos a seriedade de descrever, de analisar, de sublinhar os antagonismos, ainda que o fizessem para reduzi-los. Hoje, o conceito se apaga. *Dialética* não é mais que o adjetivo cômodo que cobre o material sem selecionar da retórica filosófica, do "materialismo dialético" de Roger Garaudy ao "hiper-empirismo dialético" de Georges Gourvitch. Ficam as cinzas; fica a prática hipócrita que as instâncias

políticas, os técnicos dos "meios de comunicação de massa", os pedagogos, os professores de moral, os arautos dos diversos ecomunismos nos impõem. Fica o diálogo.

5. A prática filosófica do diálogo (na obra de Platão, de Malebranche, de Berkeley, entre outros) - como a do curso, da meditação, da exposição crítica - tem uma significação teórica que importaria elucidar. Hoje, o chamamento feito à prática do diálogo sequer tem esta justificação conceitual. Inscreve-se diretamente e sem vergonha no jogo das operações ideológicas. Se um conflito surge, rapidamente se chega a um momento no qual algumas almas boas propõe que se institua um diálogo. Supõem, assim, que existe realmente um terreno neutro, exterior às forças em conflito, no seio do qual poderão as posições intercambiar-se, no qual cada parte poderá compreender "o ponto de vista" da outra e, com isso, se estabelecerá um "encontro", entendido como caminho empírico da verdade. Em torno à mesa redonda do diálogo, o enfrentamento se torna razoável, as perspectivas tranqüilizantes e sempre renovadas da reconciliação se desenvolvam, a boa vontade do ministro do Trabalho (ou do comissário do povo) está disposta a coincidir com a do secretário geral do Sindicato, a do coronel com a do camponês.

6. É um fato que freqüentemente a opinião do ministro coincida com a do secretário sindical e que há, entre eles, um terreno de entendimento; mas o é também porque o ministro é um antigo secretário sindical e porque o secretário já se imagina ministro. A coincidência, contudo, é menos freqüente quando se trata do coronel e do camponês! A referência contemporânea ao diálogo é a impostura por excelência. Não há posição neutra, imparcial - tanto faz que se pretenda determiná-la psicologicamente (psico-sociologicamente), logicamente, transcendentemente, cientificamente: o diálogo (e seus pastiches mo-

deros: a concertação, a participação...) é precisamente uma ilusão, que dá às almas boas e formosas a ocasião de agitar-se moralmente, e aos que detêm a força a ocasião de legitimar discursivamente seu poder.

7. Como recordou André Glucksmann<sup>2</sup>, a ilusão se caracteriza pelo fato de que desvia a energia para um simulacro. Hoje, o diálogo é o simulacro da discussão. Pois é raro - e este é um dos argumentos dos defensores do diálogo -, quaisquer que sejam a gravidade do conflito e a importância do que nele se ventila, que seja sempre possível chegar a um acordo. Trate-se do amor, da guerra ou da revolução, são necessárias certas pausas. Estas transladam provisoriamente o conflito para a linguagem, sem retirar-lhe nada de sua agudeza. Pode-se concordar em chamar a esta prática discussão e não debate, pois este último termo cheira à retórica, à polêmica e remete à sofística dos jornalistas. Desta discussão, não surge luz alguma - certas forças nela se opõem, diferenciam-se em outro nível. Ela não é senão o meio de entabular ou de prosseguir um combate, quando seria absurdo, para as duas partes, para uma ou para a outra, levar o antagonismo até a eventualidade de um aniquilamento de uma das forças contendoras. Antes, durante e depois da discussão, não se instituiu nenhuma comunicação, nenhuma "compreensão". Os adversários falaram, porque a palavra é também uma força; eles jamais acreditaram que se erigia, com isso, um tribunal supremo capaz de julgar - qualquer que fosse o modo - quanto à verdade de tal ou qual posição. Afirmaram, avaliaram, prepararam por outros modos os futuros combates.

8. Decididamente, Tucídides é exemplar também a respeito disso. O historiador - que foi político e estratega - conhece bem a força da linguagem persuasiva e convincente. Cada fato importante da *História da guerra*

do Peloponeso é pontuado por uma "dupla exposição", que põe em evidência dois caminhos possíveis e os argumentos que militam a favor deste ou daquele: paz ou guerra, suavidade ou severidade, rapidez ou lentidão, presença ou abstenção. O discurso duplica, assim, aprofundando, prospectiva ou retrospectivamente, a ação militar. Mas, jamais, exceto talvez, em relação ao "testamento" de Péricles, o discurso se erige em instância exterior e livremente legisladora. A discussão célebre entre os atenienses e os milianos, antes de que aqueles fizessem uma carnificina com estes, não tende a estabelecer uma verdade que teria por função legitimar a conduta de um ou de outro dos interlocutores. A relação das forças está colocada, pura e simplesmente, com suas conseqüências práticas.

9. A dialética - platônica ou hegeliana, que importa! É a mesma, no fundo e na superfície, é o procedimento lógico inventado pelo pensamento especulativo para tratar de definir o lugar da verdade. O diálogo, tal como é entendido hoje, é, no seio da ideologia contemporânea, a expressão insípida, miserável, desta tentativa. De acordo com a dialética especulativa, cujo fim é reduzir os antagonismos, expressando-os como termos contraditórios e depois suprimindo-os, pode-se e deve-se desenvolver uma crítica teórica; de acordo com a prática contemporânea, pode-se apenas denunciá-la como subterfúgio. ☒

#### Notas

1. Exposição feita no XIV Congresso das Sociedades de Filosofia de língua francesa, Nice, setembro de 1969. Publicado originalmente em *Études philosophiques*, julho-setembro de 1970, PUF, Paris. Esta tradução está sendo feita a partir da edição espanhola publicada em *Preguntas y Réplicas*. Em busca de las verdaderas semejanzas, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, pp. 380-384 por Edmundo Fernandes Dias.

2. Ver nota anterior

# PARA ONDE VAI O BRASIL?

James Petras e Henry Veltmeyer\*

*“Precisamos da liderança dos EUA para muitas coisas que necessitamos fazer neste mundo.”*

Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores do Brasil,  
16 de março de 2003.

*“Vamos para a guerra.”*

George W. Bush, Presidente dos EUA, 17 de março de 2003.

## *Introdução*

A eleição de Luís Inácio “Lula” da Silva gerou grandes expectativas na centro-esquerda. Para a maioria dos escritores de esquerda, ela anunciava uma nova época de mudanças progressistas que, embora não revolucionárias, significariam o “fim do neoliberalismo”. Figuras religiosas progressistas destacadas, como Leonardo Boff, anunciaram “mudança” iminente, que desafiaria a hegemonia dos EUA e levaria a uma grande participação popular. Frei Betto, um colaborador muito próximo a Lula, lançou um ataque virulento a críticos que questionaram algumas das nomeações feitas por Lula no qual lembrou as raízes populares do presidente como ex-metalúrgico e líder sindical durante um quarto do século anterior. Olívio Dutra e Tarso Genro, dois membros da ala esquerda do Partido dos

Trabalhadores (PT), nomeados para cargos ministeriais menores no gabinete de Lula, exigiram medidas disciplinares (expulsão ou silenciamento) da senadora dissidente Heloísa Helena, que se opôs ao apoio do PT à eleição do senador direitista José Sarney para a presidência do Senado. Progressistas da Europa, dos Estados Unidos e da América Latina, bem como esquerdistas e seus movimentos, suas ONGs e seus jornais, uniram-se à comemoração da eleição presidencial de Lula, e sua “agenda progressista” e sua “liderança na luta contra o neoliberalismo e globalização”. Enquanto mais de 100.000 participantes do Fórum Social Mundial de Porto Alegre, em janeiro de 2003, saudavam Lula como herói da esquerda e precursor de uma nova onda de regimes esquerdistas (juntamente com os presidentes Lucio



Gutierrez, do Equador, e Hugo Chávez, da Venezuela), alguns dos intelectuais correligionários de Lula (como Emir Sader) pediram a Lula que não fosse a Davos fazer a defesa de seu programa de investimentos estrangeiros diante dos especuladores mais gananciosos e dos investidores mais ricos do mundo.

Além da grande maioria de intelectuais, ativistas de ONGs e políticos de esquerda, que apóiam Lula, de modo agressivo e inquestionável, como uma nova força progressista, os meios financeiros brasileiros e estrangeiros, as instituições financeiras internacionais (Fundo Monetário Internacional - FMI, Banco Mundial, Wall Street, a City (centro financeiro) de Londres e destacados líderes de direita, como o primeiro ministro britânico Tony Blair e o presidente Bush), elogiaram Lula como "estadista" e "líder pragmático".

Em outras palavras, o grande capital, os banqueiros e os líderes políticos de direita vêem Lula como aliado na defesa de seus interesses contra a esquerda e os movimentos populares de massa.

Este ensaio analisará e avaliará as expectativas da esquerda e as percepções capitalistas, à luz das realidades política e econômica. A avaliação rigorosa do regime de Lula e de sua futura trajetória segue diversos procedimentos metodológicos:

(A) *O exame da dinâmica histórica do PT.* O PT não pode ser compreendido olhando-se simplesmente as suas origens, quase um quarto de século antes. Os partidos políticos evoluem, ao longo do tempo, assim como o fazem suas relações com a sua base original de apoio social, suas fontes de financiamento, sua composição parti-

dária, participação dos filiados nos congressos e na estrutura interna do Partido, como apontaram, há muito tempo, sociólogos clássicos como Michels, Pareto e Weber. No caso do PT, a mudança em relação aos movimentos sociais, processos eleitorais e à máquina estatal é crucial.

(B) *A relação entre o PT e os governos federal, estaduais e municipais onde exerceu o poder.* Antes da eleição de Lula como presidente, o PT governou ou participou do governo de diversos estados importantes (Rio Grande de Sul, Distrito Federal, ) e de muitas cidades grandes e de porte médio, entre elas, Porto Alegre, São Paulo, Belém, Brasília, Florianópolis e outras. Os governos petistas, em todos os níveis, evoluíram nos últimos 25 anos, de social-democratas para neoliberais, e cumprem um importante

papel ao fornecer ministros, altos funcionários e formulações políticas para o governo de Lula.

(C) *O programa político-econômico do PT* que mudou de formas bastante significativas, ao longo da década passada, e, particularmente, durante a campanha para a eleição presidencial de outubro de 2002. Entusiastas desinformados da eleição de Lula, sobretudo observadores estrangeiros, referem-se a programas petistas do passado, sem nenhuma relevância para as políticas atuais e as prioridades futuras imediatas. Os julgamentos *a priori*, as projeções de desejos profundamente enraizados e o entusiasmo excessivo e irracional turvaram a avaliação de muitos dos torcedores brasileiros e estrangeiros de Lula com relação a suas práticas e prioridades sócio-econômicas atuais.

(D) *A campanha eleitoral e, mais importante, as alianças políticas e pactos econômicos que a acompanharam* são importantes pontos de referência para uma análise séria e para a subsequente avaliação do regime de Lula. Na questão das campanhas eleitorais, o mais importante não é o lugar comum da "retórica populista", o "misturar-se com o povo", as promessas sócio-econômicas de empregos e melhores padrões de vida ou mesmo as denúncias do neoliberalismo (que é praxe de políticos de todas as tendências e cores, desde o final da década de 1980), mas, sim, as alianças sócio-políticas, as visitas a Washington e Bruxelas e os pactos econômicos com o FMI e outros 'centros de poder'. Igualmente importante é a relação das campanhas eleitorais com as lutas de massa em curso: os políticos, durante as campanhas eleitorais, exigem que os movimentos cessem e desistam da ação direta, para não assustar as elites empresariais e financeiras, ou estimulam e

---

*As decisões políticas e econômicas, nas primeiras semanas do regime de Lula, e as propostas de políticas estruturais, orçamentos, 'pactos' e alianças nos proporcionam uma base prática, empírica para avaliar a direção em que aquele regime avança - para onde vai o governo Lula.*

---

combinam a campanha eleitoral com as lutas de massa em curso? A relação, em períodos eleitorais, entre os candidatos às eleições pelo partido e os movimentos de massa e suas lutas, é um importante indicador da trajetória futura de um partido, quando seus candidatos eleitos assumem o poder.

(E) A (relação) "imagem" e "realidade" de um candidato são importante indicador da direção do partido e seu futuro caminho político no governo. A maior parte da propaganda eleitoral focaliza o perfil anterior do seu candidato, suas origens humildes, seus vínculos passados com as lutas populares e seus gestos "plebeus"; embora esses dados retrospectivos sejam importantes, são eles, não obstante, compatíveis com uma aceitação contemporânea por parte da elite do poder e com a transição para pactos com banqueiros e o grande capital. O que é decisivo é onde os políticos estão hoje e para onde vão. A análise de classe vulgar focalizará origens sociais, ao passo que a análise de classe rigorosa examinará a mobilidade de classe, os novos referentes de classe e a ressocialização política, ao longo da vida adulta. Há inúmeros exemplos, passados e atuais, de presidentes eleitos

que começaram pobres e progressistas e terminaram ricos e reacionários, para não deixar de lado esta hipótese no caso de Lula. O mais recente é o presidente Toledo, do Peru, que se vestiu de camponês e se apresentou como ex-engraxate. Depois, recebeu um título de doutor nos EUA, atuou no Banco Mundial e, depois de eleito, implementou um programa neoliberal profundamente reacionário, apoiado pelo FMI e repudiado pela grande maioria dos peruanos, inclusive pela maioria dos eleitores pobres enganados pela sua folclórica propaganda eleitoral.

(F) *A identidade, o histórico e as práticas político-econômicas dos ocupantes dos principais cargos ministeriais e na área econômica.* As indicações ministeriais são decisivas na formulação de políticas e na definição do caráter de classe e nacional de um regime. Mais especificamente, os ministérios de Finanças, Economia, Agricultura e Relações Exteriores, assim como o Banco Central, determinam os parâmetros e as prioridades das políticas sociais e econômicas de um governo. Esses ministérios definem os orçamentos e as possibilidades dos demais. Por isso, o que importa não é o número de ministros de uma ou outra tendência política, mas a perspectiva político-econômica dos ministérios-chave e do Banco Central.

(G) *As decisões políticas e econômicas, nas primeiras semanas do regime de Lula, e as propostas de políticas estruturais, orçamentos, 'pactos' e alianças* nos proporcionam uma base prática, empírica para avaliar a direção em que aquele regime avança - para onde vai o governo Lula. As prioridades econômicas do setor público, fixadas pelo presidente e sua equipe econômica com relação a dívida externa, orçamento, ALCA, taxas de juros, FMI, reforma agrária, aposenta-

dorias e legislação trabalhista têm um grande impacto sobre as classes sociais e definem o caráter atual e futuro do governo.

Analisaremos o governo Lula de acordo com esse método, de modo a chegarmos a uma avaliação realista e objetiva de sua natureza e suas perspectivas, seguindo os sete critérios mencionados acima.

### *Dinâmica histórica do Partido dos Trabalhadores (PT)*

“Marqueteiros” políticos atuais referem-se ao PT como um partido de trabalhadores, com base em seus supostos vínculos com movimentos sociais e seu profundo envolvimento na luta de classes e em outras lutas sociais. Esse foi o caso, por ocasião de sua fundação, há mais de duas décadas.

O fato mais significativo sobre o PT é sua mudança qualitativa, no decorrer do último quarto de século. Diversas modificações fundamentais ocorreram no PT: (1) relação com os movimentos sociais e suas lutas; (2) estrutura interna do partido e composição dos delegados ao Congresso do Partido; (3) programa e alianças políticas; e (4) estilo de liderança.

O PT, na sua fundação, era um partido com um forte componente de movimentos sociais - trabalhadores sem-terra, favelados, ecologistas, feministas, grupos culturais e artísticos, ativistas progressistas, tanto religiosos como de direitos humanos, e os principais novos sindicatos, inclusive os de metalúrgicos, professores, bancários e funcionários públicos. O PT cresceu em número de filiados e em influência, a partir de seu envolvimento direto nas lutas dos movimentos. Nesse início, as campanhas eleitorais complementavam, em grande medida, as lutas extra-parlamentares. Com o passar do tempo e os crescentes sucessos

eleitorais, o setor “candidatável” do PT conquistou o controle do partido e, aos poucos, redefiniu o seu papel basicamente como um aparelho eleitoral, apoiando, da boca para fora, as lutas sociais e concentrando seus esforços dentro do aparelho e das instituições do Estado, formando alianças *de fato* com partidos burgueses. Uma minoria dos “candidatáveis do partido”, a ala da esquerda, continuou a apoiar os movimentos - a partir das instituições - oferecendo-lhes defesa legal, denunciando a repressão estatal e estimulando-os, com sua oratória, nas concentrações de massa. O que fica claro, no entanto, é que todas as tendências desses “candidatáveis” - a esquerda, o centro e a direita - não estavam mais atuando na organização cotidiana das massas, exceto no período anterior às campanhas eleitorais.

A segunda alteração básica se deu na composição do partido e dos seus congressos. Em meados da década de 1990, a maior parte do aparelho partidário compunha-se de funcionários contratados em tempo integral, profissionais, advogados, funcionários públicos, professores universitários e outros empregados de classes média e média-baixa. Os ‘ativistas voluntários’ desapareceram e/ou foram marginalizados, à medida que o partido deixava as lutas de massa e partia para a busca de cargos oficiais e negociatas com grupos empresariais e com um conjunto variado de partidos de centro-esquerda a centro-direita.

O último Congresso do PT, antes da eleição de Lula, foi esmagadoramente

*Do final dos anos 80 ao final dos anos 90, o PT guinou à direita; o eixo do poder deslocou-se para uma “posição social-democrata”.*

(75%) de classe média, a maioria funcionários públicos, com um punhado de lideranças sindicais, do MST e de movimentos de direitos humanos.

Claramente, o PT não era mais um “partido de trabalhadores”, quer na sua composição, quer nos delegados aos congressos, quer em sua relação com os movimentos sociais, como antes das eleições. Além disso, muitos integrantes do PT, eleitos em âmbitos municipal e estadual, estavam envolvidos no mesmo tipo de alianças interclasses, com grupos empresariais e partidos burgueses, alianças essas com que o PT seguiria na campanha presidencial de 2002. Em outras palavras, a guinada do PT à direita, em nível nacional, foi precedida por padrão semelhante, em âmbitos estadual e municipal, durante a década de 1990. Mais significativo ainda, muitos dos principais dirigentes partidários e assessores futuros de Lula já praticavam políticas neoliberais em seus respectivos cargos de governo, mesmo quando o programa nacional do partido ainda falava de socialismo, anti-imperialismo e repúdio à dívida externa.

À medida que as eleições para 2002 se aproximavam, a direção nacional do PT, com Lula à frente, eliminou todas as referências programáticas ao socialismo e ao anti-imperialismo, em sintonia com as práticas dos governantes neoliberais do partido e com o apoio majoritário dos seus delegados de classe média.

A terceira modificação significativa no PT é a evolução de seu programa. Em essência, as mudanças programáticas aconteceram em quatro etapas:

(1) Durante a década de 1980, o PT defendia uma sociedade socialista baseada numa democracia à base de assembléias, ligada aos movimentos sociais. O PT exigia o repúdio da dívida externa, uma redistribuição de terra em larga escala, com apoio financeiro,

técnico e de comercialização por parte do Estado, a socialização dos bancos, do comércio exterior e da industrialização nacional (com alguns setores pedindo a expropriação de grandes indústrias, e outros, a co-gestão dos trabalhadores). Essas posições radicais eram debatidas aberta e livremente por todas as tendências (desde as marxistas até as social-democratas), que até publicavam seus próprios jornais e divergências.

(2) Do final dos anos 80 ao final dos anos 90, o PT guinou à direita; o eixo do poder deslocou-se para uma "posição social-democrata" (defesa de um Estado de Bem-Estar Social), enquanto a esquerda marxista continuou como uma forte tendência minoritária. Os social-democratas controlavam o aparelho partidário, cada vez mais de classe média, enquanto os marxistas organizavam a oposição dentro do mesmo aparelho, e uns poucos, se é que havia algum, se voltando para a organização de massas para neutralizar sua crescente fraqueza na máquina partidária. Embora o programa formal ainda mantivesse as exigências radicais iniciais, na prática, a maioria dos novos governadores e prefeitos eleitos não desafiaram as relações de propriedade existentes. A ala radical das autoridades eleitas em Porto Alegre introduziu a idéia de "orçamento participativo", envolvendo comissões de moradores, porém não chegou a municipalizar qualquer serviço essencial, inclusive transporte, nem a estimular ocupações de terra ou as demandas de trabalhadores sem-terra.

Além disso, o orçamento participativo se baseava em verbas alocadas pelos governos municipal e estadual, que estabeleciam as prioridades orçamentárias globais. Politicamente, isso representou que mesmo a ala radical do PT aprendeu a coexistir e cooperar

com as elites financeiras, industriais e imobiliárias.

Isso significou que o debate entre a minoria marxista e a facção social-democrata dominante do PT girava em torno da linguagem programática, enquanto as diferenças de práticas entre elas eram, de fato, bastante estreitas.

A terceira fase do PT, mais ou menos entre o final dos anos 90 e a campanha eleitoral (2002), presenciou mais um deslocamento à direita, em termos programáticos. Até as referências retóricas ao marxismo, ao socialismo e ao repúdio à dívida externa desapareceram. A direção do partido estava em plena transição para o social-liberalismo, combinando a retórica populista contra a pobreza e a

---

*O PT tornou-se um partido personalista, organizado em torno de Lula, como se este fosse a materialização da Vontade Popular.*

---

busca de alianças com elites empresariais, financeiras e agroexportadoras neoliberais. Durante a campanha, Lula repudiou o plebiscito sobre a ALCA, organizado pelo MST, setores progressistas da Igreja e outros grupos de esquerda. Ao invés disso, o PT exigiu "negociações para melhorar a ALCA". Em junho de 2002, aceitou um pacto com o FMI e acatou suas determinações sobre austeridade fiscal, superávit orçamentário para pagar os detentores de títulos da dívida pública, redução do gasto público e respeito a todas as empresas privatizadas. Os aspectos sociais desse programa liberal foram a declaração em favor de uma reforma agrária gradual (de dimensão não especificada), um programa "pobreza zero", com subsídios alimentares a famílias e títulos de

propriedade para posseiros urbanos.

A etapa final, na evolução do programa do PT, começa em 2003, como um partido na presidência do país. O governo do PT adota um ortodoxo programa neoliberal. A despeito de promessas de aumento dos gastos sociais, o regime de Lula cortou orçamentos, impôs austeridade fiscal, elevou as taxas de juros para atrair o capital especulativo, e está negociando com os EUA a diminuição das barreiras comerciais. Em outras palavras, para o governo Lula, suas diferenças com os EUA se referem à conversão de Washington a uma economia de mercado conseqüente. A maioria dos esquerdistas, ao redor do mundo, que vêem a vitória do PT e de Lula como o advento de mudanças sociais básicas, ou pelo menos importantes, para beneficiar os pobres e redistribuir a riqueza e a terra, fundamentam suas visões em imagens da realidade há muito ultrapassadas. No curso dos últimos anos, os militantes que construíram o partido por meio dos movimentos de base foram substituídos por "neo-lulistas", funcionários em ascensão social, profissionais sem nenhuma história de política classista, que entraram no partido para obter os privilégios do poder e facilitar os contatos de negócios. Os remanescentes social-democratas reformistas, mais antigos, foram deslocados para ministérios marginais ou, se ousarem questionar a hegemonia neolulista, estão sujeitos a medidas punitivas por "violar a disciplina partidária".

Assim como aconteceu na Inglaterra, onde o "New Labour" (Novo Trabalhismo) de Tony Blair, neoliberal, pró-imperialismo, substituiu o tradicional Partido Trabalhista, social-democrata, no PT, os estrategistas neoliberais, ortodoxos, de Lula, criaram um "Novo Partido dos Trabalhadores", sem conteúdo social, sem democracia.

### *Liderança e democracia do Partido*

Da sua fundação até o final dos anos 80, o PT teve uma vida interna vibrante, aberta, livre.

Os filiados compareciam às assembleias gerais e debatiam com os dirigentes, tornando-os responsáveis por suas formulações políticas, seus discursos e sua presença ou ausência em manifestações populares. A direção era coletiva e as diferentes tendências políticas defendiam suas posições sem medo de expulsão ou de punição. A observadores externos, especialmente cientistas sociais convencionais dos EUA, a vida partidária interna era "caótica". Mesmo assim, foram feitos grandes progressos na filiação de novos membros, militantes se voluntariavam para atividades políticas e campanhas eleitorais, e o partido avançava, a despeito da hostilidade universal dos meios de comunicação de massa.

No final dos anos 80, no entanto, o grupo de "candidatáveis" da ala social-democrata do partido conquistou a hegemonia e passou a disciplinar e expulsar alguns setores da esquerda radical. As assembleias foram substituídas por reuniões dos funcionários de tempo integral, que, primeiro, implementavam as decisões políticas e, depois, abriam-nas para debate com seus companheiros radicais do aparelho partidário. Milhares de militantes começaram a se afastar, em parte pelo crescimento do clientelismo, em parte pelo surgimento de estruturas verticais e, em grande parte, porque o partido voltou-se quase exclusivamente para a política eleitoral. A maioria dos observadores externos continuaram a escrever sobre o PT como se ele fosse, ainda, a organização "horizontal de base" de anos anteriores, confundindo os debates entre as diferentes tendências (esquerda, direita e centro) do aparelho partidário com as assembleias po-

pulares do período inicial. Na eleição de 1994 e, com maior intensidade, desde então, o PT tornou-se um partido personalista, organizado em torno de Lula, como se este fosse a materialização da Vontade Popular, e dos caciques do partido competindo em suas bases de poder, nos governos estaduais e municipais. Cada vez mais, militantes voluntários foram substituídos por funcionários remunerados, por "apadrinhados" políticos indicados para cargos públicos e por profissionais de relações públicas especializados em pesquisas de opinião, em construção de imagem e em propaganda de televisão. Foram quebradas normas rigorosas sobre o financiamento de eleições, à medida que a cúpula procurou obter

### *Lula desempenhou com perfeição o duplo papel de neoliberal e de "trabalhador-presidente".*

e aceitou recursos de empreiteiros para pagar o novo e dispendioso estilo de campanha eleitoral na mídia.

No novo milênio, o partido era dirigido por um pequeno núcleo de assessores próximos e uma pequena elite de dirigentes partidários, comandada por José Dirceu, que rodeavam Lula e estimulavam sua liderança personalista, centralizada e crescentemente autoritária. Não havia mais abertura para debate sério dos programas. O programa do partido – isso foi dito a todos – seria o que Lula quisesse para se candidatar à presidência ou, mais tarde, para ganhar a campanha.

Lula decidiu, com sua roda de assessores, formar uma aliança com o Partido Liberal, de direita, sem consultar ninguém, menos ainda a massa da base, sobre sua mudança estratégica. O mesmo grupo impôs um programa social-liberal novo, por meio de seu

controle sobre os funcionários de tempo integral, no Congresso do Partido, pouco antes das eleições de 2002. A direção pessoal, vertical, de cima para baixo, tornou-se a marca registrada do PT – algo bem distante de sua estrutura horizontal inicial.

A mudança para estruturas políticas autoritárias facilitou o repúdio de todas as demandas de reforma social que restavam no PT. Lula e seu grupo decidiram não apoiar o plebiscito sobre a ALCA, apesar de 11 milhões de brasileiros terem dele participado e mais de 95% terem votado contra a ALCA. Os neo-lulistas viram no plebiscito uma ameaça às suas alianças com a direita e, o mais importante, à sua reaproximação com a Casa Branca de Bush. Conforme o programa tradicional do PT ia sendo descartado e a abertura de Lula para a direita se aprofundava, seus assessores projetaram cada vez mais a imagem de Lula como "o homem do povo", o "nordestino compassivo", o "presidente metalúrgico". Lula desempenhou com perfeição o duplo papel de neoliberal e de "trabalhador-presidente": para os favelados, ele distribuía abraços, lágrimas, apertos de mão e promessas; para o FMI, ele garantia superávits orçamentários para pagar os detentores dos títulos da dívida pública, a demissão de funcionários públicos e a promoção das elites agroexportadoras.

O PT, ao contrário da maioria dos neo-lulistas, é um partido que aspira a representar uma aliança entre grandes industriais e interesses do agronegócio nacionais, e bancos estrangeiros: espera manter a lealdade dos trabalhadores por meio de "pactos sociais" baseados em acordos entre patrões e sindicatos, que permitam aos empresários reorganizar o local de trabalho, demitir trabalhadores para diminuir custos, e aumentar o número de empregados de meio expediente e tem-

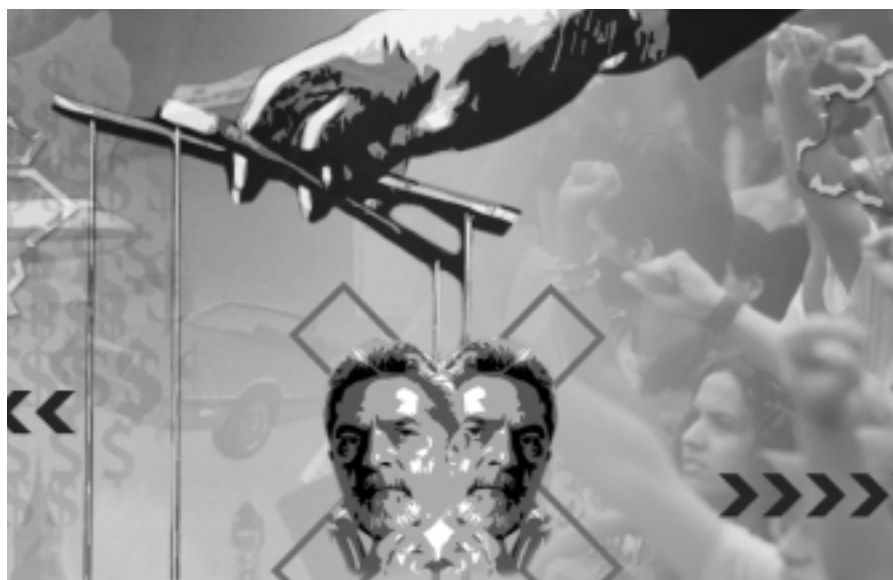


porários. Em troca disso, os líderes sindicais receberão retribuição monetária e simbólica. A nomeação de petistas de esquerda para os Ministérios da Reforma Agrária e do Trabalho visa apaziguar os sindicatos e o MST, com representação simbólica, não substantiva. A tarefa dos ministros de esquerda é pregar “paciência” e fazer discursos radicais inconseqüentes, em reuniões de trabalhadores da indústria e rurais sem-terra. Todos os ministros de esquerda enfrentam orçamentos limitados e uma estratégia econômica pró-empresarial que minarão quaisquer programas de reforma substanciais. Eles têm que suplicar aos ministros da área econômica, dominantes e neoliberais, qualquer desembolso financeiro residual, uma iniciativa com poucas chances de sucesso. Alguns ministros de esquerda podem renunciar, mas a maioria se adaptará à ortodoxia liberal e argumentarão em defesa do que chamam de “novo realismo” ou “possibilismo”.

O PT, como movimento dinâmico com base na classe trabalhadora urbana e camponesa, está morto. Vida longa aos neo-lulistas e a seu líder paternalista!

#### *A campanha eleitoral e a política do governo de Lula*

O passado pesou fortemente sobre o voto das massas em Lula e no PT; o presente e o futuro, no entanto, abrem novas esperanças e perspectivas para os banqueiros estrangeiros e as elites nacionais. É importante que se tenha em mente essas duas linhas de percepções e interesses, distintas e polarizadas, quando se analisam o apelo eleitoral de Lula entre a massa de pobres e as políticas econômicas pró-empresariais que promoveu, antes e depois de sua eleição. Os acordos e os pactos sociais de Lula, durante sua campanha eleitoral, refletem a evolu-



---

*Um pequeno núcleo de assessores desempenhou a função maior de moldar a campanha presidencial de Lula - assessores conhecidos há muito tempo por suas credenciais neoliberais.*

---

ção do PT, na década anterior, e renunciaram as políticas neoliberais ortodoxas que empreendeu imediatamente depois da posse.

Diversos fatores fundamentais, durante a campanha, prefiguraram as nomeações ministeriais e as políticas neoliberais seguidas por Lula, após sua eleição: (1) os seus assessores econômicos e de campanha; (2) a escolha dos aliados políticos; (3) o caráter do programa sócio-econômico; (4) o acordo com o FMI; e (5) as promessas de se encontrar com autoridades dos EUA, com banqueiros e investidores estrangeiros, e com as elites industriais e agroexportadoras domésticas.

Um pequeno núcleo de assessores desempenhou a função maior de moldar a campanha presidencial de Lula - assessores conhecidos há muito tempo por suas credenciais neoliberais.

Com efeito, Lula passou por cima de todas as normas democráticas e estatutos do partido na organização da campanha, inclusive no processo de selecionar seu parceiro de chapa, o candidato a vice-presidente, e de formular seu futuro programa. Três assessores se destacam. Antonio Palocci, ex-prefeito petista de Ribeirão Preto, no Estado de São Paulo, que coordenou a plataforma da campanha do PT e estabeleceu sólidos laços com a elite empresarial. Foi o principal porta-voz do PT sobre política econômica, durante a campanha, e chefiou a equipe de transição, após as eleições. Palocci também projetou o acordo do PT com o FMI e foi o arquiteto das políticas econômicas ortodoxas monetaristas e de austeridade fiscal. Posteriormente, Lula o nomeou para o Ministério da Fazenda. Como prefeito de Ribeirão Preto, Palocci se aliou à elite empresarial local e barões do açúcar (*Financial Times*, de 15 de novembro de 2002, p.3). Privatizou as empresas municipais de telefonia e água e também, parcialmente, o sistema de transporte público municipal. Afora alguns planos de construção de moradias de baixo custo, suas políticas neoliberais foram uniformemente negativas para os pobres. O índice de criminalidade au-

mentou, assim como as filas nos hospitais municipais. Depois de sete anos no governo, somente 17% das águas servidas da cidade estavam sendo tratadas. Igualmente grave, as contas de água e os impostos regressivos subiram e o Ministério Público está investigando 30 acusações de corrupção no governo municipal, relativas a contratos de obras públicas. Em consequência das políticas reacionárias de Palocci, Lula mal venceu as eleições em Ribeirão Preto (em contraste com os seus 24 pontos de vantagem, em âmbito nacional), resultado que provavelmente irá se repetir na próxima eleição presidencial.

José Dirceu, ex-presidente do PT, é o assessor mais influente de Lula, durante quase uma década. Foi a força principal na engenharia da transição da social-democracia para o neoliberalismo. Foi nomeado chefe da Casa Civil e controla os assuntos diários da agenda e as nomeações do presidente, além de exercer poder disciplinar sobre deputados e senadores do PT, para assegurar que eles votem na linha neoliberal, no que diz respeito a nomeações, legislação e prioridades. Dirceu já demonstrou sua mão pesada quando ameaçou expulsar a senadora Heloísa Helena por ela se recusar a votar a favor de Henrique Meirelles, executivo principal do Banco de Boston, para a presidência do Banco Central, e em José Sarney, senador de direita, para a presidência do Senado.

O terceiro assessor próximo a Lula, durante a campanha, foi Marcos Lisboa, professor universitário, liberal ortodoxo e ferrenho monetarista. Segundo a *Folha de São Paulo* (22 de dezembro de 2002), ele foi escolhido por Palocci para formular a estratégia econômica de Lula. Faz parte de um numeroso grupo de neolulistas que pularam para o palanque de campanha de Lula, nas suas últimas sema-

nas, quando ficou claro que Lula ganharia. Este círculo mais próximo de assessores é apoiado por uma roda mais ampla de senadores, governadores e prefeitos neoliberais, fortemente aliados a interesses empresariais e que promoveram políticas de privatização.

Esses assessores-chave, juntamente com Lula, decidiram sobre as alianças políticas para promover a sua eleição. A estratégia consistiu, primeiro, em consolidar o controle sobre o PT, para assegurar o apoio nas cidades grandes, em concentrar poder na cúpula e, na seqüência, em voltar-se para a direita neoliberal, para conquistar o apoio das pequenas cidades e de áreas rurais atrasadas e, o que é mais importante, o financiamento do grande capital. Lula escolheu Alencar, do Partido Liberal, como parceiro de chapa, candidato à vice-presidência. Isso trouxe para Lula apoio de uma minoria substancial de grupos empresariais brasileiros e de grupos evangélicos de direita que apoiavam Alencar, ele próprio um dos capitalistas têxteis mais ricos do país e nada amigo dos sindicatos, muito menos dos de trabalhadores das suas indústrias.

Embora a esquerda do PT tenha feito objeções verbais, acabou por engolir a decisão de Lula, já que não tinha outro recurso, ou qualquer chance de alterar a escolha, uma vez que a questão nunca havia sido debatida fora do círculo de Lula. Dirceu, Palocci e seus aliados partidários regionais dedicaram-se, então, a formar pactos políticos com partidos de centro-direita e de direita, por todo o espectro político, em diferentes Estados do país. Em alguns casos, os pactos da direção nacional com a direita minaram candidatos locais do PT, levando o partido à perda de vários governos estaduais. O que fica claro, dessas alianças eleitorais com partidos de direita, é que elas não foram iniciativas "oportunistas" ou

---

*O programa do PT era uma nítida continuação das desastrosas políticas neoliberais do presidente Fernando Henrique Cardoso, que encerrava seu mandato, e, em alguns casos, até uma radicalização da sua agenda liberal.*

---

meramente táticas eleitorais. Ao contrário, as alianças coincidiram com a ideologia neoliberal no interior do círculo mais próximo de Lula e entre setores fundamentais dos representantes do PT no Congresso. Os novos aliados da direita, mais os neolulistas que haviam ingressado recentemente no PT, serviam como um contrapeso à esquerda do PT, reduzindo mais a sua influência no partido e no governo. Isso ficou evidente no caso de dois fatos importantes durante a campanha: o programa do PT e seu pacto com o Fundo Monetário Internacional.

Lula e sua equipe neoliberal fizeram um esforço consistente e coerente para demonstrar suas credenciais neoliberais a diversos grupos-chave, entre eles o centro financeiro de Wall Street, o governo Bush, o FMI e as principais elites financeiras e industriais brasileiras. Palocci foi uma ponte fundamental em todas essas negociações cruciais.

O programa eleitoral do PT contemplou todas as principais preocupações das elites financeiras e industriais. As empresas privatizadas seriam respeitadas. Os pagamentos da dívida externa continuariam. Políticas fiscais rígidas seriam rigorosamente adotadas. A "reforma" trabalhista e da previdência estaria no topo da agenda (reforma = enfraquecimento dos direitos sindi-

cais e da legislação trabalhista, e redução das aposentadorias e pensões do setor público). Os salários não seriam indexados, mas os títulos e os pagamentos da dívida, sim.

O programa do PT era uma nítida continuação das desastrosas políticas neoliberais do presidente Fernando Henrique Cardoso, que encerrava seu mandato, e, em alguns casos, até uma radicalização da sua agenda liberal.

Para demonstrar ainda mais sua ortodoxia liberal aos banqueiros e industriais, a equipe de Lula assinou um pacto com o FMI, apenas poucas semanas antes de sua vitória eleitoral. Em troca da garantia de um empréstimo de US\$30 bilhões, por um período de quatro anos, Lula concordou em cumprir rigorosamente todas as condições tipicamente retrógradas fixadas pelo FMI. Uma vez empossado, Lula até foi além dessas duras medidas. O acordo com o FMI abrangia as típicas medidas recessivas do controle inflacionário mediante renúncia ao estímulo do crescimento com injeção de capital novo, a aceitação do desastroso programa de privatizações desencadeado pelo presidente Cardoso e uma meta de superávit orçamentário (além do que é desembolsado para o pagamento de juros) de 3,75% do Produto Interno Bruto, garantindo, assim, antecipadamente, que pouco ou nenhum recurso estaria disponível para quaisquer das promessas, feitas por Lula, do programa de "pobreza zero", sem falar no financiamento de um abrangente programa de reforma agrária.

Lula nomeou um ex-presidente de um banco de investimentos multinacional dos EUA (Fleet Boston Global Bank), Henrique Meirelles, para comandar o Banco Central. Meirelles havia apoiado a ortodoxa agenda neoliberal de FHC e admitiu ter votado em José Serra, adversário de Lula, na eleição presidencial. O Ministério da Fa-

---

*Ficou claro que as expectativas populares entre os 52 milhões de eleitores de Lula e os 200.000 que festejaram a sua posse seriam profundamente frustradas, logo que essa equipe econômica começou a aplicar a agenda do FMI.*

---

zenda está nas mãos do neoliberal ortodoxo Antonio Palocci, da extrema-direita do PT. Luiz Fernando Furlan, o milionário presidente da agroindústria Sadia, foi nomeado por Lula para o Ministério do Comércio e Desenvolvimento. Roberto Rodrigues, presidente da Associação Brasileira de Agronegócios e ferrenho defensor de lavouras transgênicas, foi escolhido para o Ministério da Agricultura (*Financial Times*, de 17 de dezembro de 2002, p.3). Como porta-voz dos maiores gigantes multinacionais de produtos primários ("commodities"), Rodrigues se junta à Monsanto, o grupo internacional voltado para a agricultura e biotecnologia e que trava, há muito tempo, uma batalha para permitir as vendas das sementes de soja geneticamente modificada (GM Roundup Ready). A equipe econômica de Lula, composta por ideólogos neoliberais e milionários, esboçou a agenda pró-grande capital, antes mesmo de ser empossada.

Desde o início, ficou claro que as expectativas populares entre os 52 milhões de eleitores de Lula e os 200.000 que festejaram a sua posse seriam profundamente frustradas, logo que essa equipe econômica começou a aplicar a agenda do FMI. Lula ampliou ainda mais o poder da direita ao nomear Gilberto Gil, que apoiara FHC, como Ministro da Cultura, e Cristóvam Buarque, ex-governador de Brasília

pelo PT e grande defensor das privatizações, como Ministro da Educação, e o ex-embaixador de FHC nos EUA, Celso Amorim, como Ministro das Relações Exteriores. Para apaziguar a centro-esquerda do PT, Lula fez várias nomeações de funcionários para ministérios que serão, em grande medida, impotentes, tendo em vista as rígidas políticas fiscais e monetárias impostas pela equipe econômica empresarial de Lula. Ao cooptar a esquerda, destinando-lhe os ministérios marginais, Lula espera neutralizar as tensões populares e cultivar ilusões entre os líderes dos movimentos sociais de que o seu regime é "equilibrado". Para os sete sindicalistas, as quatro mulheres e os dois negros no gabinete, a mobilidade ascendente supera preocupações com políticas neoliberais. Para assegurar a implementação de políticas neoliberais, Lula está tentando aprovar a emenda constitucional que tornará o Banco Central mais sensível a investidores e banqueiros estrangeiros, tornando-o "autônomo" em relação ao legislativo nacional e ao presidente.

Paralelamente à escolha de grandes capitalistas para o gabinete, a equipe de Palocci, Dirceu e seus assessores econômicos rapidamente se movimentaram para demonstrar sua lealdade ao imperialismo dos EUA, às grandes casas de investimento e à elite industrial brasileira. Entre a eleição de Lula e sua posse, seus assessores neoliberais garantiram aos EUA que a ALCA (a Área de Livre Comércio das Américas) era um quadro preliminar para negociações. Três semanas após a eleição de Lula, Peter Allgeier, vice-representante comercial dos EUA, declarou: "Nós seremos capazes de trabalhar com o novo governo (de Lula) em questões comerciais abrangentes na Organização Mundial do Comércio, na ALCA e bilateralmente. O meu sentimento é muito favorável, após ter

conversado com várias pessoas ligadas ao presidente-eleito" (*Financial Times*, de 22 de novembro de 2002, p.4). Imediatamente após a eleição, a equipe de Lula já estava assentando as bases para estabelecer estreitos laços econômicos com o imperialismo dos EUA, um ponto não percebido por muitos dos intelectuais brasileiros de esquerda, como Emir Sader, que continuaram a elogiar a política externa nacionalista de Lula (*Punto Final*, de dezembro de 2002, p.2). Algumas semanas antes da posse, Lula se encontrou com Bush, em Washington, quando os dois acertaram uma reunião comercial de cúpula, para o segundo trimestre de 2003. Além disso, Lula também se encontrou com o representante comercial dos EUA, Robert Zoellick, para discutir como a presidência compartilhada ("co-chairs") das negociações sobre a ALCA poderiam acelerar sua implementação (*Financial Times*, de 22 de janeiro de 2003, p.12). A posição do PT favorável à ALCA e aos EUA ficou evidente quando Lula se recusou a apoiar os plebiscitos sobre a ALCA e a base dos EUA, em Alcântara, no Maranhão, apesar dos seus mais de 10 milhões de votantes. A decisão, tomada por Lula, de repudiar os 95% dos votantes contra a ALCA e a base dos EUA e de partir para uma subordinação maior, imediatamente após as eleições, mostra o maciço engodo perpetrado por sua campanha eleitoral. À medida que a posse de Lula se aproximava, o núcleo neoliberal, no comando do governo, deixou claro que a austeridade orçamentária e as taxas de juros altas teriam precedência sobre iniciativas de desenvolvimento do país e redução da pobreza.

Embora muitos petistas de esquerda tivessem dúvidas sobre a aliança de Lula com o núcleo duro da direita neoliberal, inclusive sobre pactos eleitorais

com o ex-presidente José Sarney e os corruptos ex-governadores de São Paulo, Orestes Quécia e Paulo Maluf, continuaram eles a classificar o regime de Lula como um governo "em permanente disputa e tensões", sem uma direção fixa. Cegos pela presença de esquerdistas em cargos ministeriais menores, não perceberam os profundos vínculos estruturais e políticos dos principais formuladores da política econômica e externa.

Lula "apertou todos os botões" para agradar a Bush. Criticou publicamente os presidentes Chávez, da Venezuela, e Fidel Castro, de Cuba, antes de sua posse. O discurso de posse de Lula foi uma obra prima de duplicidade - destinado tanto a levar seus apoiadores das classes baixas a dançar na rua quanto a assegurar aos banqueiros estrangeiros que o seu governo era "o governo deles". O discurso falava de "mudanças", "novos caminhos", e do "esgotamento do modelo (neoliberal)", que ele, então, qualificou, ao se referir a um "processo gradual e contínuo" baseado em "paciência e perseverança". Mencionou, então, o "fome zero" como a prioridade de seu governo. Falou de reforma agrária e de desenvolvimento do mercado interno, mas também saiu em defesa das elites agroexportadoras e do livre comércio e contra o protecionismo e subsídios. Após ter nomeado os neoliberais mais rígidos para todos os principais postos da área econômica, ele não poderia tomar um "novo caminho". Após assi-

---

*O Brasil está numa crise que só pode ser enfrentada por meio da implementação das políticas de austeridade promovidas pelas instituições financeiras internacionais.*

---

nar o acordo de austeridade orçamentária com o FMI, não haveria como ele financiar novos empregos e o "fome zero". Ao priorizar as medidas anti-inflacionárias concebidas pelo FMI, não haveria qualquer modo de Lula baixar as taxas de juros para promover o mercado interno.

O discurso duplo oculta uma prática única, a de continuar e aprofundar o mesmo modelo que havia denunciado como produtor de estagnação e fome. Uma vez no cargo, Lula logo demonstrou o vazio de suas promessas de bem-estar social.

*Presidente Lula no poder: forçando o neoliberalismo ao limite*

Os neoliberais nomeados por Lula para posições econômicas estratégicas estabeleceram o arcabouço econômico estratégico para a formulação de políticas macroeconômica, microeconômica e social. Para compreender o que ocorreu, desde que Lula assumiu, é fundamental tanto entender a filosofia subjacente que orienta seu governo quanto ignorar suas encenações teatrais perante as massas e seus gestos populistas destinados a apaziguar os pobres, os movimentos sociais e os dissidentes do PT.

A filosofia operacional do governo do PT possui vários postulados básicos: (1) o Brasil está numa crise que só pode ser enfrentada por meio da implementação das políticas de austeridade promovidas pelas instituições financeiras internacionais, para conseguir novos fluxos de empréstimos e investimento estrangeiros, identificados como os principais agentes de desenvolvimento (*Financial Times*, de 16 de janeiro de 2003, p.2); (2) o Brasil somente crescerá mediante a oferta de incentivos a grandes empresas nacionais, ao agronegócio e a multinacionais estrangeiras (ver: "Lula em Da-

vos", *Financial Times*, de 27 de janeiro de 2003, p.2). Esses incentivos incluem redução de impostos e de benefícios trabalhistas e o fortalecimento das posições patronais nas negociações com os trabalhadores; (3) o livre mercado, com o mínimo de intervenção, regulamentação e controle estatais, é essencial para solucionar os problemas de crescimento, desemprego e desigualdades. A principal tarefa fixada pela equipe econômica é a de promover as exportações brasileiras para os mercados estrangeiros – contra os mercados internos – bem como pressionar os EUA e a Europa para liberali-

nanciando os programas de combate à pobreza e à fome. Gastos sociais "prematuras", a elevação do salário mínimo, os programas de combate à pobreza, e a reforma agrária "desestabilizariam" a economia, minariam a "confiança do mercado" e levariam ao aprofundamento da crise e ao agravamento da situação do povo (*Tiempos del Mundo*, República Dominicana, de 20 de fevereiro de 2003, p.7).

Esses pressupostos filosóficos e doutrinários neoliberais da política econômica de Lula proporcionam a base para análise e crítica. Em primeiro lugar, devemos considerar a expe-



zar seus mercados (*Financial Times*, de 16 de janeiro de 2003, p.2); (4) o crescimento resultará da estabilidade de preços, dos fluxos de capital estrangeiro, de uma política fiscal rígida e, acima de tudo, do pagamento rigoroso das dívidas públicas e externas, donde a necessidade de cortar os orçamentos governamentais, particularmente dos setores sociais, de acumular um superávit orçamentário para o pagamento da dívida, e de controlar a inflação. Uma vez alcançada a estabilidade (o "remédio amargo"), a economia alçará vôo para um crescimento das exportações impulsionado pelo mercado, fi-

riência histórica recente do Brasil, para avaliar criticamente tais pressupostos teóricos, e, em seguida, voltar-nos para as políticas específicas propostas ou implementadas pelo governo Lula e avaliar seu provável impacto sobre o desenvolvimento econômico, as desigualdades de classe e a questão social.

---

*Se consideramos F.H.Cardoso um neoliberal ortodoxo, o governo Lula pode ser classificado como um talibã neoliberal.*

---

Lula, tanto em termos da filosofia neoliberal que orienta sua equipe econômica, quanto nas práticas econômicas concretas, representa uma continuidade, uma ampliação e um aprofundamento das desastrosas políticas neoliberais seguidas pelo governo de F.H.Cardoso. Em todas as principais questões de política econômica - pagamento da dívida, livre mercado, privatização, monetarismo, o governo Lula segue as fracassadas políticas do regime de FHC (*Financial Times*, de 20 de dezembro de 2002, p.2). Essas políticas conduziram a oito anos de estagnação econômica, a profundas desigualdades sociais, ao crescimento do endividamento e a um quase colapso de um sistema financeiro dependente quase inteiramente dos voláteis fluxos externos de capital especulativo. No mínimo, a política econômica de Lula amplia a agenda liberal, ao procurar reduzir aposentadorias de assalariados, aumenta a fatia do orçamento destinada aos pagamentos da dívida e supera grandemente FHC em termos de cortes no orçamento social. Se consideramos F.H.Cardoso um neoliberal ortodoxo, o governo Lula pode ser classificado como um talibã neoliberal.

#### *Implementando o dogma neoliberal*

Uma coisa deve ser dita sobre a equipe econômica de Lula. Ela não perdeu tempo em cumprir suas promessas feitas, antes da posse, a instituições financeiras e banqueiros internacionais e às elites industriais locais. Não há gesto de conciliação (*Financial Times*, de 24 de janeiro de 2003, p.2) entre os 52 milhões de eleitores com expectativas de melhoria social e o compromisso de Lula com as elites econômicas. Poucos governos esquerdistas mudaram tão rapidamente e tão decisivamente para adotar e

implementar uma agenda de direita, como fez o governo Lula.

### *Orçamento*

Em sintonia com as exigências com FMI e as elites econômicas, o governo Lula cortou o orçamento em US\$3,9 bilhões (*Financial Times*, de 11 de fevereiro de 2003, p.66; *La Jornada*, de 11 de fevereiro de 2003). Os cortes incluíram uma redução do salário mínimo, dos prometidos US\$ 69 para US\$ 67 mensais, a vigorar em maio de 2003, cinco meses após Lula assumir o governo. Dada a forte subida da inflação, o mínimo ficará abaixo do nível miserável do governo anterior, de FHC. Mais de US\$ 1,4 bilhões, dos US\$ 3,9 bilhões, sairão do setor social. Uma análise mais detida dos cortes no orçamento revela que eles prejudicarão os programas de alimentação, a educação, a seguridade social, o trabalho, o desenvolvimento agrário, as cidades e a promoção social. Os cortes dos setores sociais representam, em conjunto, 35,4% do total da redução. Mesmo o tão divulgado projeto "menino dos olhos" de Lula, o "Fome Zero", sofreu um corte de US\$10 milhões, deixando US\$492 milhões para atender aos 40 milhões de brasileiros mal nutridos. Os cortes significam que a verba orçamentada para os famintos corresponde, por pessoa, a US\$10 por ano, ou US\$85 centavos por mês, ou US\$2,5 centavos por dia. A principal razão para os cortes, na área social e em outras, foi aumentar o superávit orçamentário para poder fazer frente aos pagamentos ao FMI e da dívida. Os talibãs neoliberais de Lula elevaram o superávit dos 3,75% do PIB, acertados, em junho de 2002, com o FMI (no governo de FHC), para 4,25%, em fevereiro de 2003, sob a liderança do ex-metalúrgico e "presidente do povo". Em outras palavras, Lula aumentou de US\$17 bilhões para

US\$19,4 bilhões, ou quase 14% de elevação, a verba orçamentária para cumprir as obrigações da dívida. O acréscimo de US\$ 2,4 bilhões representou uma transferência direta do orçamento da área social para os detentores de títulos brasileiros e estrangeiros. Lula transferiu recursos dos paupérrimos e das classes trabalhadora e média para os muito ricos.

As políticas orçamentárias do go-

---

*Poucos governos ex-esquerdistas mudaram tão rapidamente e tão decisivamente para adotar e implementar uma agenda de direita, como fez o governo Lula.*

---

verno Lula agravarão, não reduzirão, as infames desigualdades brasileiras. Os gestos teatrais do presidente, de pedir "perdão" ao povo pobre que nele votou, por impor-lhe esse "remédio amargo", certamente não despertarão muita simpatia dos milhões que ganham salário mínimo, que verão declinar tanto os seus magros rendimentos quanto os serviços públicos de que dependem. Certamente os cortes no gasto público não darão qualquer estímulo à economia, sendo mais provável que aprofundem a recessão econômica.

### *Mercados livres*

Tanto Lula como Palocci, seu ministro da Fazenda, rejeitaram qualquer protecionismo, ampliaram o programa de privatização e se recusam a corrigir os piores abusos das empresas privatizadas. Palocci defende as regulações internacionais (políticas da Organização Mundial do Comércio) como um meio de atrair o investimento estrangeiro, rejeita o protecionismo para as

indústrias locais e privilegia o capital estrangeiro nas concorrências públicas (para contratos governamentais). Ele argumenta que "o Brasil não quer se fechar. Queremos navegar pelos mares abertos do mercado global." (*Financial Times*, de 16 de janeiro de 2003, p.2). Ele rejeitou qualquer intervenção estatal, como "mecanismos artificiais" de financiamento público para estimular a demanda do consumo entre os milhões de brasileiros empobrecidos. "Criando-se as condições certas, as forças do mercado aumentarão a renda e a produtividade das empresas", segundo o czar econômico de Lula. Este talibã neoliberal convenientemente esquece que foram precisamente as "forças do mercado", no Brasil, que geraram pobreza em larga escala e as piores desigualdades do mundo, nos últimos 100 anos de expansão capitalista.

Palocci, com o inquestionável apoio do presidente Lula e do resto da equipe econômica, anunciou a privatização de quatro bancos estatais, a "privatização" do Banco Central (a pretexto de autonomia em relação aos poderes constituídos) e a promoção de uma lei que garante ao capital estrangeiro 100% do controle de um setor substancial da indústria de telecomunicações do Brasil. Diante da incapacidade da AES, uma companhia de energia elétrica dos EUA, de honrar pagamentos relativos à sua aquisição da Eletropaulo, uma distribuidora de energia elétrica de São Paulo, os ministros da área econômica de Lula recusaram-se a re-estatizar a empresa, apesar de sua gritante má gestão financeira (*Financial Times*, de 26 de fevereiro de 2003, p.15).

A crença dogmática nas virtudes do capital estrangeiro como o motor do crescimento deixa o governo Lula cego para a precariedade e a vulnerabilidade dessa estratégia de amarrar o desenvolvimento do Brasil ao capital fi-

nanceiro internacional. Por exemplo, durante a última semana de janeiro de 2003, a moeda brasileira (Real) perdeu 10% do valor, revertendo ganhos das três semanas anteriores. A diferença do rendimento ("yield spread") dos títulos brasileiros em relação aos do Tesouro dos EUA aumentou 2%, passando a 14%. Declarações de austeridade doméstica e outras de cunho neoliberal não bastaram para compensar as tensões internacionais. Com efeito, ao adotar a agenda neoliberal e a dependência financeira, o Brasil seguirá uma política de austeridade atrás da outra, sofrendo uma austeridade sem fim. O horizonte para 2003 é de mais cortes orçamentários, para compensar os temores do mercado com a guerra (*Financial Times*, de 29 de janeiro de 2003, p.2). O Banco Central será forçado a elevar a taxa de juros, para atrair capital especulativo, em detrimento de industriais e produtores agrícolas nacionais. Assim como em todo outro setor de política econômica, Lula tem consistentemente revertido posições: quando foi eleito, prometeu taxas de juros mais baixas. Durante os primeiros dias no governo, o Banco Central aumentou as taxas de 25% para 25,5% e, um mês depois (19 de fevereiro de 2003), para 26,5%, impedindo, assim, qualquer possibilidade de recuperação econômica e investimento nacional.

### Preços

A política de Lula para questões relativas aos consumidores e à saúde decorre diretamente do dogma neoliberal e prossegue em completa oposição às expectativas dos seus correligionários populares. O governo aprovou novos aumentos de tarifas de empresas privadas de serviços de utilidade pública, sobrecarregando os pobres (*Financial Times*, de 18 de fevereiro de 2003, p.4). Em fevereiro, Lula eliminou

---

*A deliberada manipulação que Lula faz de sua origem operária para promover uma agenda do grande capital foi e é muito apreciada pelos astutos financistas, tanto na Europa quanto nos EUA.*

---

controles de preço de 260 produtos farmacêuticos e prometeu liberar 3.000 medicamentos desse controle, em junho de 2003.

Numa estranha virada, para compensar o declínio dos padrões de vida, Lula prometeu instalar 4.200 computadores para os pobres e dar a eles 10 minutos diários de acesso gratuito. Dada a compressão salarial, o aumento de preços e o potencial de descontentamento, Lula está se assegurando da lealdade da Polícia Federal – garantiu-lhe um aumento salarial de 10%.

### Aposentadorias

O governo Lula, fiel aos senhores do FMI, aponta o sistema de previdenciário como fonte dos déficits fiscais.

Ignorando a evasão fiscal generalizada por parte dos ricos, as concessões fiscais por longos períodos e os incentivos às empresas multinacionais, Lula, como um verdadeiro neoliberal, propõe uma redução maciça das aposentadorias e pensões, especialmente de servidores públicos. Citando um punhado de aposentadorias generosas de alguns altos funcionários, Lula está determinado a reduzir os benefícios previdenciários do setor público para os baixos níveis do setor privado. Num gesto de divertido charlatanismo, Lula apresenta a sua reforma da previdência como uma batalha por igualdade: abaixar as aposentadorias e pensões do setor público para o nível do privado é igualar a miséria, ao passo que

medidas igualitárias progressistas elevariam as aposentadorias mais baixas.

Os cortes no financiamento da previdência social prometem ser de bilhões de dólares, e essas economias serão dirigidas para a redução de impostos para a elite industrial. As políticas previdenciárias provavelmente irão agravar ainda mais as desigualdades de classe, empobrecendo aposentados e pensionistas e enriquecendo a elite industrial. Não é a toa que Lula foi ovacionado pelos super-ricos em Davos. Conforme Caio Koch Weser, Ministro de Finanças da Alemanha, declarou sobre Lula: "O fundamental é que o ímpeto da reforma (neoliberal) aproveite a enorme credibilidade trazida pelo presidente" (*Financial Times*, de 27 de janeiro de 2003, p.2).

A deliberada manipulação que Lula faz de sua origem operária para promover uma agenda do grande capital foi e é muito apreciada pelos astutos financistas, tanto na Europa quanto nos EUA.

### ALCA e o imperialismo dos EUA

Em toda a América Latina, surgiram movimentos populares de massa protestando contra a ALCA.

Milhões de camponeses do México, Equador, Colômbia, Bolívia, Paraguai e Brasil bloquearam estradas e exigiram que os governos rejeitassem a ALCA. No Brasil, em 2002, foi realizado um plebiscito sobre a ALCA, apoiado pelo MST, por grupos progressistas da Igreja, pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) e por partidos de esquerda, exceto o PT. Mais de 10 milhões de eleitores participaram e mais de 95% votaram contra a ALCA e a base militar em Alcântara, Maranhão. Lula recusou-se a participar e determinou o não-envolvimento do PT. Eleito, ignorou os 10 milhões de votos contra a ALCA e aceitou ser parceiro dos EUA na direção das negociações para con-

sumar o acordo sobre a ALCA.

A ALCA é um acordo comercial abrangente e radical que, se implementado, irá transferir todas as políticas sobre comércio, investimento e outras de natureza econômica para uma comissão econômica dominada pelos EUA, provavelmente ali localizada, que supervisionaria a privatização e a aquisição das estatais lucrativas de serviços públicos, petróleo, gás, e outras indústrias estratégicas que restaram. Num discurso proferido no National Press Club (Clube da Imprensa Nacional), em Washington, Lula comprometeu-se a criar um pacto comercial no hemisfério ocidental. Prometeu, também, levar adiante a Área de Livre Comércio das Américas e mostrou-se extasiado por sua relação com o presidente Bush. "Minha impressão de Bush foi a melhor possível." (*Financial Times*, de 11 de dezembro de 2002, p.5). A principal objeção de Lula e sua equipe econômica à ALCA é que ela deve reduzir as barreiras comerciais para os grandes agroexportadores do Brasil. A aceitação, pelo "trabalhador-presidente", do presidente militarista mais agressivo dos EUA, envolvido em preparativos de uma guerra de genocídio contra o Iraque e da derubada militar do governo de Hugo Chávez, eleito democraticamente, deve atingir de fato o ponto mais baixo do servilismo político na história política brasileira.

Como demonstrado por muitos economistas críticos, a ALCA destruirá a agricultura familiar e a pequena lavoura de subsistência, aumentará o número de trabalhadores rurais sem-terra, a fome e a migração em massa para as favelas urbanas, tornando ridículo o programa "fome zero" de Lula. A distribuição miserável de ajuda alimentar temporária não compensará os milhões de novos pobres e indigentes, gerados pelas suas políticas neoli-

berais doutrinárias. Lula alegou que seu plano de "fome zero" era "muito mais do que uma doação emergencial de comida. Precisamos atacar as causas da fome, dar peixe e ensinar como pescar." (*Financial Times*, de 31 de janeiro de 2003, p.2). Ao invés disso, com a ALCA, Lula estará atacando os pobres, não a fome, e reforçando e aprofundando as causas da fome, não as diminuindo.

Na busca das melhores relações possíveis com o presidente Bush, Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores, procurou intervir no conflito venezuelano, oferecendo-se para mediar a disputa entre o presidente Chávez, constitucionista, e o movimento auto-intitulado "coordenação democrática", autoritário, pró-EUA, organizando grupos de nações denominados "Amigos da Venezuela". Os chamados "amigos" incluíam a Espanha e os EUA, que apoiaram o golpe fracassado contra Chávez, em 11 de abril de 2002. Os "amigos" também compreendiam os governos neoliberais do Chile, México, Portugal e, naturalmente, do Brasil. Chávez, que percebeu tardiamente a armadilha de Amorim, pediu a inclusão de mais alguns países amigos. Lula e Amorim recusaram o pedido e a manobra brasileira, em nome da oposição apoiada pelos EUA, virou letra

---

*Uma vez empossado, Lula anunciou que a meta de reforma agrária, para 2003, seria assentar 5.500 famílias, em 200.000 hectares de terra - 1/10 do número de famílias assentadas no governo neoliberal de FHC, e 1/20 do que o MST esperava do "presidente do povo".*

---

morta. Chávez disse aos "amigos" e seus patrocinadores brasileiros para ficar fora dos assuntos internos da Venezuela. Isso não impediu que Amorim declarasse que o regime brasileiro estava aberto para se reunir com os golpistas venezuelanos (*La Jornada*, de 22 de janeiro de 2003).

#### *Reforma agrária*

A maior concentração de pobreza, fome e desemprego é encontrada no Brasil rural. O principal problema é a grande concentração da propriedade nas mãos de uma pequena elite e a existência de 4,5 milhões de camponeses e trabalhadores rurais de sem-terra. Desde 1983, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra - o MST - mediante grande sacrifício e disciplina, ocupou grandes propriedades rurais e assentou mais de 350.000 famílias.

Até o final dos anos 90, Lula prometia uma reforma agrária abrangente, se eleito. Durante sua campanha, no entanto, exigiu que o MST não se envolvesse em ocupações de terra - pela primeira vez na sua história, o Movimento atendeu essa exigência. Nos discursos de campanha, Lula procurou o apoio de partidos de direita pró-latifundiários, prometendo-lhes aplicar a lei com todo o rigor contra "ocupações de terra ilegais" - aquelas fora dos limites da reforma agrária que propunha. Estranhamente, Lula manteve silêncio sobre a extensão e profundidade da reforma que prometia. Uma vez empossado, Lula anunciou que a meta de reforma agrária, para 2003, seria assentar 5.500 famílias, em 200.000 hectares de terra - 1/10 do número de famílias assentadas no governo neoliberal de FHC, e 1/20 do que o MST esperava do "presidente do povo".

Com essa meta, seriam necessários 1000 anos para assentar as atuais 4,5



milhões de famílias sem-terra, e as que viessem depois, um múltiplo de 4,5 milhões, ficariam ainda sem terra. No governo, Lula continuou a velha política reacionária de despejo violento de posseiros de terras improdutivas. Seu Ministro de Reforma Agrária, de esquerda, anunciou que novos planos seriam divulgados, no segundo semestre de 2003.

Vários pontos são claros. As políticas agrárias de Lula são um imenso retrocesso, do ponto de vista da política presidencial. Da perspectiva da política agrícola, seu governo está totalmente comprometido com as elites agroexportadoras, dos grandes proprietários. Suas políticas aumentarão grandemente as profundas desigualdades no campo e levarão a um maior descontentamento da população rural. É mais provável que isso provoque conflitos sangrentos entre os camponeses sem-terra, em busca de terra, e as políticas de cumprimento da lei e manutenção da ordem, com respaldo da polícia militar. Sem dúvida, Lula pedirá perdão e derramará algumas lágrimas pelos camponeses mortos, quando passar a abraçar seus novos aliados na ALCA.

#### *Política trabalhista: "Reformas" que beneficiam os patrões*

O importante, quando se analisa um líder político, não é saber de onde ele vem, mas para onde ele vai; não seu grupo de referência do passado, mas seus grupos de referência atuais e futuros. Observadores políticos equivocaram-se na análise de Lula, porque focalizam seu passado distante, seus ex-companheiros sindicalistas, não seus aliados atuais, banqueiros, empresários e imperialistas. Ao propor um pacto social entre os trabalhadores, os empresários e o governo, supostamente para a melhoria do país, Lula instituiu um Conselho de Desenvolvimento Social e Econômico pa-

ra formular recomendações de políticas. A composição e a agenda do Conselho revelam o viés de Lula, a favor do empresariado e contra a classe trabalhadora. Dos 82 conselheiros, 41 são empresários e 13 são sindicalistas, uma proporção superior a 3 para 1, em favor dos patrões. A finalidade é debater a reforma tributária - reduzir impostos de empresas - e a da seguridade social - diminuir os pagamentos de benefícios a trabalhadores, aposentados e outros beneficiários. Questionado sobre a preponderância da elite empresarial no Conselho, Lula defendeu categoricamente sua tendência pró-empresariado, enfeitando suas

---

*A estratégia de reforma trabalhista de Lula visa a enfraquecer os sindicatos, minar as garantias constitucionais de direitos trabalhistas e reduzir o custo da mão-de-obra para aumentar os lucros dos empregadores.*

---

escolhas com um verniz meritocrático e apolítico e acusando de nepotismo os críticos. "Este conselho", argumentou, "não é um clube de amigos. Não estou interessado em saber a filiação partidária (*sic*) dos conselheiros ou em quem votaram. O que nos interessa é a competência, a capacidade, o talento e o conhecimento deles para pensar em prol de seu país." (*Tiempos del Mundo*, República Dominicana, de 20 de fevereiro de 2003, p.7). Convenientemente, Lula esquece que o talento desinteressado de seus empresários para pensar em prol do país resultou nas maiores desigualdades sociais do mundo. Lula deliberadamente esquece os interesses de classe dos empresários precisamente porque eles são seus aliados estratégicos na promoção

de políticas neoliberais ortodoxas. Lula e seus principais assessores econômicos dependeram constantemente dos aliados neoliberais, dentro do PT e da direita fora do PT, para implementar suas políticas antipopulares, contra a classe trabalhadora. Lula ordenou que os senadores votassem em José Sarney, o ex-presidente direitista, de triste fama, para a presidência do Senado (*Financial Times*, de 3 de fevereiro de 2003, p. 4). Sarney é um ardente defensor da "reforma" trabalhista de Lula.

As alianças de Lula com a direita já enredaram seu governo num grande escândalo. No final de fevereiro, foi provado que o senador direitista Antônio Carlos Magalhães havia grampeado os telefones de mais de 200 congressistas, senadores e outras personalidades políticas proeminentes. O senador apoiou Lula durante a campanha presidencial e foi visto como aliado estratégico para o apoio à agenda legislativa neoliberal de Lula, inclusive a "reforma" trabalhista. Quando inúmeros deputados exigiram audiências públicas no Congresso Nacional, Lula e seu núcleo de assessores mais próximos ordenaram que os parlamentares do PT votassem contra a investigação pelo Congresso - manchando gravemente a imagem do "honesto e transparente presidente do povo".

A estratégia de reforma trabalhista de Lula visa a enfraquecer os sindicatos, minar as garantias constitucionais de direitos trabalhistas e reduzir o custo da mão-de-obra para aumentar os lucros dos empregadores, a pretexto de tornar os exportadores mais competitivos. Sua proposta de legislação elimina as contribuições sindicais do setor privado e revoga o imposto sindical. Um segundo instrumento legal objetiva permitir que os capitalistas façam contratos de trabalho que anulem benefícios trabalhistas estabelecidos em lei (*Financial Times*, de 26 de

novembro de 2002). O ex-metalúrgico golpeia os companheiros de trabalho e recompensa o apoio eleitoral da CUT, coroando sua agenda legislativa com as principais demandas da associação de industriais.

O mecanismo de Lula é co-optar a alta burocracia da CUT, oferecendo-lhes cargos e estipêndios como assessores de seu governo. O presidente da CUT, João Felício, um dos burocratas co-optados, declarou: "Nós (*sic*) temos uma certa simpatia pelas reformas, porém elas precisam ser negociadas e impostas gradualmente." O secretário nacional do PT para assuntos sindicais, Herguiberito Guiba Navarro, declarou secamente o objetivo da reforma trabalhista: "Vamos fazer uma grande reforma e muitos sindicatos irão desaparecer" (*Financial Times*, de 26 de novembro de 2003, p. 8).

Dada a pressão da ortodoxia neoliberal de Lula e a co-optação dos dirigentes da CUT, não surpreende que a principal oposição da classe trabalhadora venha da Força Sindical (FS), a moderada central sindical de direita. Em março, os metalúrgicos filiados à FS entraram em greve por causa da diminuição dos salários reais. A FS está liderando a luta para reduzir a jornada semanal de trabalho, de 44 para 40 horas, aumentar a indenização por demissão e ampliar o auxílio-desemprego (aumentando o período de cobertura de 5 para 12 meses), e para o reconhecimento legal da representação de trabalhadores no interior do local de trabalho. O governo Lula se opõe inflexivelmente a todas as reivindicações da FS, alegando serem inflacionárias e ameaçando com medidas repressoras contra o que classifica de demandas políticas, velha manobra usada por todos os regimes de direita anteriores, antes de baixar o cassetete policial na cabeça dos trabalhadores em greve.

### *Impostos, salários e emprego*

Desde que chegou ao poder, Lula vem jogando todo o peso na redução de impostos sobre as empresas, particularmente as industriais, e ao mesmo tempo aumenta a carga tributária dos assalariados em 27%. Suas políticas tributárias regressivas são justificadas com o argumento da "competitividade" capitalista, e os aumentos de impostos, com o argumento do déficit fiscal. Enquanto isso, o desemprego sobe, o poder de compra declina e as crescentes taxas de juros impedem novos investimentos. Os elevados superávits orçamentários para o paga-

---

*O apelo de Lula aos bilionários de Davos, em prol de uma nova ordem mundial e contribuições para financiar um fundo contra a pobreza, suscitou ceticismo e, mais provavelmente, sorrisos discretos e cínicos.*

---

mento da dívida solapam o investimento público (César Benjamin, *Caros Amigos*, março de 2003).

No início do governo, Lula e sua equipe econômica previram um crescimento superior a 3%. No final de fevereiro, a maioria dos economistas já falava de um crescimento zero *per capita* (Mario Maestri, "Sem Luz no fim do túnel", *La Insignia*, 4 de março de 2003). A ortodoxia do regime político de Lula está provocando maiores desigualdades, desemprego e fome. O apelo de Lula aos bilionários de Davos, em prol de uma nova ordem mundial e contribuições para financiar um fundo contra a pobreza, suscitou ceticismo e, mais provavelmente, sorrisos discretos e cínicos. "Por que", pergunta

o *Financial Times*, "os bilionários devem apoiar uma nova ordem quando estão se dando tão bem na ordem existente"? (*Financial Times*, de 27 de janeiro de 2003, p.2). O apelo de Lula à caridade dos ricos empresários para o combate à fome demonstra a falência de sua política pública e estratégia econômica.

### *A oposição: governo, partido e movimentos sociais*

A estratégia política de Lula é buscar alianças "amplas" com partidos de direita, notáveis políticos e grupos religiosos, para isolar e neutralizar os social-democratas e esquerdistas de seu próprio partido, os setores progressistas da Igreja e os movimentos sociais dinâmicos, inclusive o MST. Além dessas alianças dentro do Brasil, Lula construiu sólidos laços com Bush, o FMI e os regimes neoliberais da região, por meio de seu apoio à ALCA, de sua proposta dos "Amigos da Venezuela" - cheios de defensores dos golpes contra Chávez, e de sua entrevista (7 de março de 2003) com o presidente colombiano Alvaro Uribe, de linha paramilitar, oferecendo o Brasil como "mediador" para desarmar as guerrilhas (*El Herald*, Barranquilla, Colômbia, 4 de março de 2003). Igualmente significativo é o fato de Lula ter também cooptado um grande setor da esquerda do PT para seu governo, oferecendo a ele ministérios menores, em troca de apoio a seus ministros e políticas neoliberais econômicas e exterior. Entre os colaboradores de "esquerda" estão Marina Silva (Ministra de Meio-Ambiente), Miguel Rossetto (Ministro de Desenvolvimento Agrário, da tendência petista Democracia Socialista, trotskista, ou ex-trotskista), Olívio Dutra (Ministro das Cidades) e Tarso Genro (Secretário Nacional do Conselho de Desenvolvimento Social e Econômico). Se Lula fornece credibilidade ao

programa do FMI por meio da sua massa de apoiadores, com suas credenciais populares do passado, os ministros da "esquerda" dão uma certa legitimidade às políticas neoliberais entre os militantes do PT e cultivam ilusões entre alguns dos líderes dos movimentos sociais.

As facções restantes da esquerda do PT, que são críticas da aceitação da ALCA, de Bush, do FMI e das políticas neoliberais por Lula, dividem-se em dois grupos. Uma, dentro do governo, defende um conteúdo mais "nacional" para as políticas neoliberais, vínculos menores com o capital financeiro e mais ligações com a classe capitalista nacional. Este grupo, encabeçado pelo senador Aloízio Mercadante e por Carlos Lessa, possui pouca ou nenhuma influência sobre a direção econômica central e restringe sua crítica dentro dos círculos mais próximos da elite partidária.

Os outros críticos de esquerda incluem a corajosa senadora Heloísa Helena, de Alagoas, que atacou publicamente tanto a nomeação de Henrique Meirelles, o preferido de Wall Street, para o Banco Central, como o apoio do PT a Sarney, para a presidência do Senado, assim como suas políticas neoliberais (*Corriente de Izquierda*, de 13 de dezembro de 2002 e de 6 de fevereiro de 2003).

A senadora, ao expressar o sentimento de angústia e desespero pela aceitação de políticas neoliberais por Lula, após arriscar a vida, por mais de duas décadas, para elegê-lo, fala por muitos militantes de base do PT: "É triste e doloroso [ser um adversário do meu partido]. Sei de todos os anos de trabalho dedicado ao PT. Hoje é fácil andar com a estrelinha [símbolo do PT] na lapela, ser neo-lulista ou neopepetista por causa da condição de "popstar" do presidente e do amplo apoio que a mídia está dando ao governo.

Porém, eu fui espancada e tive minha casa metralhada e meus dentes, arrebatados ... Este partido não pertence aos poucos [no topo] que acham que podem fazer o que quiserem com o PT, só porque ocupam espaços importantes nos centros de poder." (*Revista Veja*, 28 de janeiro de 2003). A senadora disse claramente que continuará a batalha contra a guinada à direita do PT até sentir que é uma batalha perdida e, então, ela renunciará (*Revista Veja*, 28 de janeiro de 2003).

Por causa de suas eloquentes e vigorosas observações críticas, Lula e Dirceu, o encarregado de fazer o trabalho sujo no PT, saíram em campo para silenciá-la, com receio de que sua mensagem chegasse até a base e encorajasse outros no PT, cujo presidente, José Genoino, liderou o grupo de linchamento para censurar a senadora e preparar o terreno para uma futura expulsão. Juntamente com Dirceu, eles acham intolerável a crítica de esquerda que ela faz.

O crescente poder centralizado e autoritário do PT está estreitamente relacionado com a centralização da tomada de decisões econômicas no governo, e ambas se relacionam com a direção do regime para políticas neoliberais ultra-ortodoxas e pró-imperialistas. Não obstante, a oposição da senadora e as políticas repressoras da direção de Lula aglutinaram forças dentro do PT. O deputado Raul Pont, da Democracia Socialista, defendeu o direito dela de criticar e pediu um "debate fraterno sem pressão nem sanção" (*Correio do Povo*, Porto Alegre, 6 de fevereiro de 2003). Liderando o pedido de duras represálias disciplinares contra Heloísa Helena estão dois ex-social-democratas (na esquerda do PT), ministros atualmente, Tarso Genro e Olívio Dutra (*Correio do Povo*, 6 de fevereiro de 2003), enquanto diversos petistas estão organizando uma rede

de defensores dentro do partido. Segundo uma fonte, a turma de Dirceu-Genoino tem uma lista de cinco parlamentares a serem isolados e depois expulsos. Atualmente, a tendência Articulação de Esquerda, permanece leal ao partido, aprova resoluções críticas nas reuniões da tendência, mas vota com Lula em questões fundamentais de legislação neoliberal. Incrustada no governo, com deputados ou autoridades estaduais ou municipais, essa esquerda tem interesse específico em sustentar o regime de direita de Lula, esperando uma "guinada à esquerda" ou uma divisão entre Lula e seus principais formuladores de política econômica (ver: "Resolução da Conferência Nacional da Articulação de Esquerda", documento pós-eleição, 2002).

Na realidade, as críticas da esquerda à ALCA e ao neoliberalismo encontram ouvidos surdos, enquanto a continuação dos vínculos com o regime e a obediência da disciplina partidária asseguram que essa esquerda não terá qualquer papel na criação de uma oposição real ao regime direitista de Lula. Ao contrário, o método dessa esquerda, de dissidência limitada e "por dentro", semeará ilusões sobre a possibilidade de "renovar" a agenda de reforma dentro do regime, bloqueando assim o crescimento de uma oposição de massa fora do PT e do governo Lula. A total confusão política em setores da esquerda do PT e a capitulação de outros deixam poucas opções para o crescente descontentamento que vem à tona entre os metalúrgicos, o MST e setores progressistas da Igreja.

#### *Movimentos sociais e sindicatos*

A CUT, a central sindical de esquerda, com vínculos estreitos com o PT, particularmente com Lula, teve inúmeros dirigentes eleitos para o Congresso Nacional e alguns são ministros. Até agora, poucos, se é que hou-

ve algum, criticam a guinada de Lula à direita. A própria CUT, embora alegue ter 15 milhões de filiados, foi grandemente burocratizada, tendo muitos funcionários e dependendo de financiamento estatal. O poder de convocação da CUT é muito limitado; pouco mais de alguns milhares de manifestantes comparecem aos principais atos públicos. Desde o início do governo Lula, a direção da CUT adotou um discurso duplo. Pouco depois da eleição, a CUT foi convidada a discutir o "Pacto Social" proposto pelo novo regime, para reduzir aposentadorias, adiar aumentos salariais e do salário mínimo e enfraquecer a base financeira do financiamento sindical. A direção da CUT declarou sua independência do governo, porém aceitou continuar a participar do Conselho de Desenvolvimento Social e Econômico, muito embora o número de empresários e banqueiros nele representados fosse mais do que o triplo do número de sindicalistas. Posteriormente, a CUT, embora seguisse apoiando o governo Lula, continuou a criticar os fortes cortes orçamentários, de orientação neoliberal, e a reacionária realocação de verbas, para favorecer os detentores brasileiros e estrangeiros de títulos da dívida pública. Pior, com relação ao suposto Pacto Social, a principal diferença da CUT com a equipe econômica foi a maneira de sua implementação - aconselhando os neoliberais a "implementar gradualmente" as medidas contra a classe trabalhadora, ao invés de impor imediatamente todo o duro pacote. O servilismo da CUT ao governo Lula é uma continuação da postura negociadora que adotou em regimes neoliberais anteriores, em parte por causa de sua dependência de verbas governamentais.

Além disso, há fortes vínculos estruturais da Central com o PT, por intermédio de ex-dirigentes da CUT que servem

ao regime e da promessa de um futuro cargo no governo ou a inclusão na lista de candidatos a deputados nas próximas eleições para o Congresso. Finalmente, existe a burocratização da CUT. Seus dirigentes e funcionários vêm conduzindo os sindicatos de modo vertical, por mais de uma década, marginalizando militantes, sendo totalmente incapazes de organizar o vasto exército de desempregados e subempregados. Os




---

*O que confunde observadores externos da CUT é que seus dirigentes aparecem para fazer discursos ou assinar declarações em favor de exigências radicais, dando a impressão de que ainda é uma central sindical radical de massa.*

---

resultados são evidentes em qualquer manifestação de protesto contra a ALCA, o FMI ou a explosão das privatizações no governo FHC.

A direção da CUT, tendo desmobilizado seus filiados por mais de dez anos, não foi capaz de pôr mais de

alguns milhares de manifestantes na rua - e a maioria dos filiados da CUT nessas manifestações foram, em grande medida, mobilizados por militantes do PSTU, PC do B e da esquerda da CUT. Dirigentes do MST me informaram que os setores progressistas da Igreja Católica são capazes de mobilizar mais gente do que os dirigentes oficiais da CUT. O que confunde observadores externos da CUT é que seus

dirigentes aparecem para fazer discursos ou assinar declarações em favor de exigências radicais, dando a impressão de que ainda é uma central sindical radical de massa.

Apesar da severa legislação contrária aos interesses da classe trabalhadora, pensada pelo governo Lula, há poucos sinais de oposição ativa por parte dos dirigentes oficiais, embora no início de março de 2003 muitos sindicalistas com consciência de classe tivessem ficado chocados e indignados com o que perceberam como a atitude viesada de Lula a favor dos empresários. A maioria dos assessores de investimento deu a Lula de seis meses a um ano, antes que grandes conflitos venham a eclodir e a desafiar sua agenda neoliberal, instando, então, Palocci e o resto da equipe de Lula a andar rápido e aprovar o "remédio

amargo" no Congresso, antes que os pobres, os sem-terra e os sindicatos superem suas ilusões sobre o "presidente do povo".

#### *Os intelectuais de esquerda*

Os intelectuais que apóiam o regime de Lula podem ser divididos em lulistas ortodoxos, como Frei Betto e Emir Sader, e os neo-lulistas, atraídos pelas políticas neoliberais e a chance de conseguir cargos de assessores ou 'contratos' com o governo. A principal função dos lulistas ortodoxos, pelo menos nos primeiros seis meses do governo, é continuar a polir a imagem de Lula como um "presidente do povo", a desculpar-se por suas políticas reacionárias e pró-imperialistas, citando o "mundo difícil e complexo", "a impossibilidade de romper com o FMI agora" (Sader) e elaborando um novo enfoque "pragmático", que busca contrabalançar os formuladores da política econômica de direita com os chamados "esquerdistas" que operam nas brechas das apertadas restrições orçamentárias e ideológicas impostas pelo grupo direitista, dominante.

Sader e Betto, que cantaram o refrão "Um outro mundo é possível", do Fórum Social Mundial, agora acrescentam um novo, "não agora, não com Lula; um outro dia é possível". Os novos pragmáticos também funcionam como os ideólogos responsáveis pelo trabalho sujo, que desdenham e rechaçam críticos esquerdistas das políticas direitistas de Lula.

Os neo-lulistas não fazem críticas tão severas aos críticos de esquerda, uma vez que não sentem qualquer obrigação de cobrir seus rastros para a direita. Por crenças e práticas, eles se colocam como "tecnocratas" e neoliberais "progressistas", interessados num modelo "heterodoxo" de mercado livre que combine mercados competitivos e gasto social, embora dedi-

---

*Infelizmente, pela primeira vez, o MST caiu na armadilha. Suspendeu a ação de massa e entrou na campanha eleitoral, apesar das alianças reacionárias de Lula e da clara hegemonia exercida pelos interesses pró-imperialistas.*

---

quem a maior parte de seus esforços aos mercados competitivos e geralmente empurrem para o futuro qualquer obrigação com o que é chamado de "dívida social".

Os intelectuais de esquerda estão espalhados pelo espectro político. Muitos integram a esquerda do PT, outros fora do PT assim como do governo. Nenhum dos grupos tem qualquer perspectiva de construir um novo movimento social e político para contestar os cortes brutais adotados por Lula. Têm a esperança de poder influenciar o regime por meio dos ministros progressistas ou de pressão externa sobre o governo, ou de que a crise gerada pelas atuais políticas neoliberais e pela equipe econômica levem Lula a dar uma "guinada à esquerda".

Esquecem eles que foi Lula quem nomeou cada ministro-chave da área econômica e financeira, que confia em seus principais assessores políticos no PT, arquitetos de suas políticas, e que apóia pessoalmente toda a retrógrada legislação que considera fundamental. Conforme declarou Palocci, "Lula conhece e concorda com toda e qualquer de minhas políticas públicas".

Uns poucos intelectuais começaram a questionar o governo, suas políticas e sua base de classe; mas até agora não se decidiu sobre o seu futu-

ro político, particularmente sobre sua futura trajetória política.

#### *O MST*

O MST enfrenta um profundo dilema: após anos construindo um movimento sócio-político de massa, independente, bem sucedido, que assentou mais de 350.000 famílias sem-terra em terras improdutivas, por meio de ação direta (ocupações de terra), ele se imobilizou - substituindo essa ação direta pela campanha eleitoral de Lula e esperando legislação favorável de reforma agrária. O sucesso do MST no passado se baseou em sua capacidade de priorizar a ação de massa independente, mesmo quando apoiou candidatos progressistas do PT em eleições. Tendo confiado na eleição de Lula como o sustentáculo de uma reforma agrária abrangente, vê-se agora diante de um regime que repudiou cada uma das "reformas supostamente compartilhadas".

Por vários anos, antes das eleições presidenciais, o MST travou debates e discussões abertas sobre o futuro político do movimento. Alguns argumentaram que o PT estava virando um partido eleitoral conservador ou social-democrata e que muitos de seus dirigentes estaduais e municipais eleitos eram hostis à reforma agrária e, em alguns casos, reprimiram efetivamente as ocupações de terra. Concluíram que o MST deveria formar seu próprio partido, com outros movimentos sociais e grupos de esquerda. Um segundo grupo admitiu que o PT estava ficando mais conservador e também repudiou os governadores e prefeitos de direita do PT, mas argumentaram que o MST deveria lançar seus próprios candidatos dentro do PT ou, pelo menos, atuar mais ativamente em seu interior, para influenciá-lo numa direção mais progressista. A terceira força, e a mais influente, pelo menos no seio da dire-

ção nacional, tentou conciliar as diferenças. Concordeu em atuar fora do PT para tentar juntar os setores progressistas de Igreja, os grupos de direitos humanos e intelectuais de esquerda, para elaborar programa e organização alternativos. Assim nasceu a Consulta Popular (CP), que começou com grande estardalhaço e depois decaiu porque combinou sua nova tática "à esquerda" com a velha tática de influenciar o PT por dentro. Com efeito, a CP não era nem um movimento novo, nem um partido político novo. Ficou espremido entre a ação direta e a política eleitoral e não foi capaz de atrair nenhum apoio sindical ou urbano significativo.

A campanha eleitoral de Lula exigiu e conseguiu, do MST, uma concessão sem precedentes: a suspensão de toda ação direta de massa - nenhuma ocupação de terra - com o argumento de que isso iria "fazer o jogo da direita", "assustar" os eleitores de classe média e iria custar a eleição de Lula. Infelizmente, pela primeira vez, o MST caiu na armadilha. Suspendeu a ação de massa e entrou na campanha eleitoral, apesar das alianças reacionárias de Lula e da clara hegemonia exercida pelos interesses pró-imperialistas. O MST substituiu a análise de classe por vagas declarações "populistas" - afinal, dezenas de milhões de pobres votariam em Lula e suas expectativas de uma ruptura com o neoliberalismo forçariam Lula a responder positivamente.

Como era de se prever, Lula, após tomar posse, ignorou as "expectativas populares", ou melhor, pediu "perdão" por enfiar a estaca neoliberal no traseiro do populacho. Infelizmente, a maioria dos dirigentes do MST continuou a nutrir esperança, não tanto em Lula, mas agora no impotente Ministro da Reforma Agrária e outros funcionários de esquerda do mesmo ministério. O Ministro Miguel Rossetto, integrante

da Democracia Socialista, tendência de esquerda do PT, argumentou que faria tudo para cumprir as promessas de reforma agrária dentro das restrições orçamentárias extremamente limitadas impostas pelo seu governo - um esperto ato de demagogia.

Enquanto isso, cresciam as tensões dentro do MST, à medida que crescia a impaciência dos militantes de base e mais de 60.000 posseiros acampados em barracas de plástico, sofrendo calor, frio, falta de comida e mosquitos. Começou a ocorrer um pequeno número de ocupações de terra. Um movimento como o MST deve agir ou desintegrar-se. Nenhuma medida emergencial foi tomada pelo governo Lula. A reforma agrária foi relegada a segundo plano, juntamente com o "fome zero" e outras promessas eleitorais de Lula.

O argumento de alguns líderes do MST, de trabalhar por dentro do PT, estava deixando de convencer. Alguns dirigentes nacionais e regionais manifestaram publicamente o seu descontentamento com a falta de resposta do governo (*Folha de São Paulo*, 9 de fevereiro de 2003). João Paulo Rodrigues, coordenador nacional do MST, exigiu que o governo fixasse um cronograma para realizar a reforma agrária, expressando preocupações sobre a inação, 40 dias após a posse de Lula. Rodrigues advertiu o governo Lula de que o MST não poderia continuar esperando, afirmando que 60.000 famílias aguardavam assentamento. Resaltou que "não podemos esperar.

---

*Como era de se prever, Lula, após tomar posse, ignorou as "expectativas populares", ou melhor, pediu "perdão" por enfiar a estaca neoliberal no traseiro do populacho.*

---

Pensamos como movimento social, não como governo". O governo nomeou diversos progressistas simpáticos ao MST e a outros grupos para o Instituto Nacional da Reforma Agrária (INCRA), mas com poucos recursos. Mais importante, Lula adotou uma posição hostil e extremamente rígida com as táticas de ocupação de terra do MST, prometendo aplicar a lei com todo o rigor [sic] para reprimir o movimento. O presidente argumentou que "qualquer medida de reforma agrária terá de fazer parte de um programa patrocinado pelo governo, mas que o orçamento no período pós-eleitoral promete ser totalmente insignificante".

Mais cedo ou mais tarde, o MST terá de reconhecer que os sem-terra não terão futuro com o governo Lula, que o movimento terá de romper com ele e voltar ao método comprovado de ação direta de massa ou sofrer cisões, declínio e cooptação.

### *Conclusão*

O governo Lula representa dois perigos. Em primeiro lugar, é uma ameaça aos padrões de vida, às condições de trabalho e à vida social da imensa maioria dos assalariados, em atividade e aposentados. Ameaça tão mais aguda porque vem de partidos políticos ou coalizão de partidos e organizações sociais que foram os principais defensores das classes trabalhadoras e camponesas e que, agora, uniram-se aos seus inimigos, deixando as massas temporariamente sem defesa. Além da dor física e do sofrimento social que o governo Lula está trazendo, a guinada à direita provocará imenso dano psicológico à sociedade, gerando decepção de massa, não apenas com o governo do PT e suas faces públicas, mas também com todo o espectro de partidos, sindicatos e movimentos sociais que promoveram Lula como o "presidente do povo". É igualmente importante

que os ideólogos do PT, como Sader e Frei Betto, que justificaram a política de Lula como "realista" e/ou "pragmática", tornaram plausível, especialmente para intelectuais de esquerda desinformados, a idéia de que realmente não existe alternativa à adaptação às políticas neoliberais. Ao assimilar as políticas direitistas de Lula a um rótulo esquerdista genérico, os ideólogos lulistas ameaçam redefinir a esquerda na linha neoliberal dos partidos socialista espanhol e do "Novo Trabalho" inglês, esvaziando a esquerda brasileira de seu conteúdo socialista e de bem-estar social essenciais.

O segundo perigo é que a esquerda internacional, que se uniu ao coro de Lula, está conduzindo o movimento popular a uma maciça derrocada política. A celebração efusiva e desinformada da vitória de Lula como a maior mudança revolucionária, desde a revolução cubana, a eleição de Salvador Allende ou a revolução sandinista, está preparando o terreno para uma tremenda desilusão, à medida que as políticas reacionárias começam a penetrar na consciência popular.

Dois desfechos são prováveis. De um lado, uma parte da esquerda latino-americana tomará o caminho direitista de Lula como modelo e abandonará demandas populares anti-imperialistas e redistributivas históricas, citando os "limites" que Lula enfrenta e outras racionalizações deste tipo. O segundo desfecho será outros movimentos de esquerda repensarem toda a estratégia eleitoral, particularmente a relação entre partido e movimento. De uma perspectiva histórica, prática, está claro que o divórcio entre o PT e o movimento e a luta de massa, logo de início, preparou o terreno para sua dedicação a práticas de colaboração de classes e políticas pró-imperialistas.

Teoricamente, a dinâmica da luta de classes e a emergência de movi-



---

*Afinal de contas, quem se dispunha a desafiar o "presidente do povo", quando Lula abraçou George Bush, o eminente mercador da guerra de nossa época e chamou-o de "aliado do Brasil"?*

---

mentos de massa de ação direta, como o MST, foram instrumentais na criação de um desafio à ortodoxia neoliberal, particularmente no contexto de Estados neoliberais falidos. A estagnação econômica, o aprofundamento das desigualdades, o inchaço da dívida externa, juntamente com a crítica feita pela esquerda, criaram a base para o declínio da direita neoliberal tradicional, porém não as condições suficientes para o surgimento de alternativas radicais ou mesmo reformistas. Ao invés disso, as condições políticas de um novo neoliberalismo ortodoxo, híbrido, virulento, surgiram com base na classe trabalhadora, na classe média, nos sem-terra, lideradas por esquerdistas plebeus, porém dirigido pelo capital internacional e a ele su-

bordinado.

Teoricamente, a ruptura radical do PT com seu passado de esquerda foi possível por causa do caráter plebeu dos dirigentes, da manipulação do imaginário popular e do caráter hierárquico, personalista e autoritário da direção partidária. As origens populares dos dirigentes neutralizaram a oposição interna e impuseram conformidade à linha direitista. Afinal de contas, quem se dispunha a desafiar o "presidente do povo", quando Lula abraçou George Bush, o eminente mercador da guerra de nossa época e chamou-o de "aliado do Brasil"? Quem se posicionou entre os ideólogos pragmáticos do "movimento popular"?

Lula tem uma clara e coerente estratégia neoliberal baseada numa aliança com o FMI, com Washington, com os investidores e credores estrangeiros. Ele e seus assessores implementaram uma estratégia eficaz para limitar a oposição interna no partido, usando incentivos (oferecendo ministérios e secretarias) e o porrete (ameaças de censura e expulsão a críticos persistentes). Através de clientelismo estatal e disciplina partidária, converteu prefeitos e congressistas do PT em correias de transmissão para seus duros programas de austeridade. Há

exceções, é claro: um punhado de autoridades eleitas do PT, que ainda sustentam o programa social-democrata tradicional, reformista: mas eles foram marginalizados, abandonados em grande parte por seus ex-companheiros com apetite voraz para os cargos e pequenos feudos do poder estatal. O governo tem o poder e a vontade para impor as duras políticas neoliberais ao país, às classes mais baixas e para obrigar a obediência dentro do partido.

O controle esmagador que a direção do PT possui ficou evidente na primeira reunião do Diretório Nacional, após a eleição de Lula, em 16 de março de 2003. Foram apresentadas três propostas para aprovação. A resolução neoliberal, apoiando a linha direitista de Lula em política econômica, recebeu 70% dos votos (54 votos), as propostas da dissidência de esquerda receberam 28% (21 votos) e houve duas abstenções. A resolução explicitou, de modo doutrinário, os argumentos e a lógica justificando as políticas neoliberais do regime, com as razões teóricas e práticas para a adoção da estratégia neoliberal (monetarismo, ajustes etc.). A resolução estabelecia explicitamente que as políticas pró-empresariais e o apoio ao FMI não eram posições táticas, mas de princípio. A reunião também refletiu a consolidação do controle do aparelho partidário e a marginalização quase total das tendências de esquerda. A resolução, a reunião e o voto deixaram pouca dúvida de que não havia absolutamente nenhuma esperança de reformar o partido por dentro ou pressionar a direção para dar uma "guinada à esquerda". Ficar no PT significa apoiar o lado do FMI, de George Bush, da ALCA, dos inimigos do presidente Chávez, e unir-se ao presidente paramilitar Uribe, da Colômbia, em patrulhas na fronteira - posição indefensável, pelo menos de uma perspectiva popular de esquerda.

A oposição a Lula, ao contrário, está impotente e desorientada do ponto de vista ideológico, estratégico e tático. Sem disposição para abraçar a "redefinição" radical do programa "reformista" feita por Lula (de bem-estar social para neoliberalismo ortodoxo), busca uma nova estratégia e um novo programa. Alguns dos movimentos estreitaram seus horizontes, deixando de lado a oposição à agenda geral pró-imperialista de Lula em favor de "reformas setoriais": reforma agrária, programas urbanos para os favelados etc. Mesmo nessas "estratégias setoriais", a oposição diminuiu suas reivindicações em relação a suas propostas iniciais, buscando adaptar-se "realisticamente" aos cortes orçamentários de Lula e ao cumprimento integral dos compromissos

*A extrema guinada à direita do governo Lula, o declínio vertiginoso dos padrões de vida e o aprofundamento da recessão acabarão bem rapidamente com os elevados índices iniciais de popularidade de Lula.*

com credores estrangeiros. A esquerda de oposição no PT e os movimentos sociais, tendo jogado todo o seu esforço no apoio a Lula, continuam a inútil tarefa de atuar dentro da elite do aparelho partidário hierárquico, onde não têm nenhuma chance de mudar o curso do regime.

Qual a perspectiva de uma "estratégia dos que estão de fora" - os que decidiram se opor ao governo Lula, de fora? Estrategicamente, deveriam estar numa posição de força, pois Lula e suas políticas neoliberais levarão a uma crise social, financeira e econômica mais profunda do que a do governo

FHC. Altas taxas de juros, cortes orçamentários e o pagamento da dívida vão minar investimentos produtivos, enfraquecer o mercado interno e aumentar as futuras obrigações de pagamento da dívida, aprofundando a recessão, em 2003-2004.

Os duros cortes orçamentários, a queda do valor das aposentadorias e pensões, a redução real do salário mínimo e a deterioração de serviços públicos essenciais abaixarão, ainda mais, os padrões de vida. Os pagamentos a ricos detentores de títulos da dívida, os subsídios a agroexportadores e a inflação ampliarão as desigualdades. A extrema guinada à direita do governo Lula, o declínio vertiginoso dos padrões de vida e o aprofundamento da recessão acabarão bem rapidamente com os elevados índices iniciais de popularidade de Lula. Ainda em 2003, a decepção popular crescerá em extensão e profundidade, levando a manifestações abertas de descontentamento; já houve greves de metalúrgicos, apenas dois meses depois da posse e, em algumas regiões, os sem-terra começaram ocupações (antes do final de março de 2003).

A questão é saber: de onde virá a oposição política de esquerda ao regime de Lula? O pequeno mas disciplinado Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU) vem conquistando influência entre militantes sindicais na CUT e atualmente influencia cerca de 10% da Central. O PSTU tem potencial de crescimento, porém somente se constituirá como uma oposição formidável se fizer alianças com movimentos sociais mais numerosos e significativos, com adversários políticos, dissidentes da Igreja, e forças sindicais. Uma configuração deste tipo pode reunir dirigentes de esquerda do MST, um setor da CUT, o clero progressista da Igreja Católica e dirigentes dissidentes de esquerda do PT, para,



junto com o PSTU, formar uma coligação alternativa ou um partido político de oposição, algo que focalize a ação direta de massa, contra a política meramente eleitoral. Esta possível formação oferece um tremendo potencial para levantar as bandeiras contra a ALCA, pelo repúdio da dívida, o desenvolvimento do mercado interno, a reforma agrária e a re-estatização de indústrias estratégicas e bancos. Tem-se notícia de que milhões de brasileiros se opõem a cada uma das políticas de Lula. O plebiscito contra a ALCA contou com o apoio de 10 milhões de votantes; dos 52 milhões de eleitores de Lula, a esmagadora maioria votou a favor da ruptura político-econômica com as políticas neoliberais do passado, não na sua continuação e aprofundamento.

Apesar do objetivo estratégico e mesmo das condições subjetivas para o ressurgimento de uma nova formação de esquerda, há severas limitações. Uma é a falta de um partido político, com presença nacional, capaz de servir de pólo de reagrupamento. O novo partido político precisa ser criado no curso da luta social que será, no início, liderado por fragmentos sociais e políticos das classes exploradas.

Em segundo lugar, essa nova formação política terá de travar uma dura luta ideológica para desmascarar o "presidente do povo" e expor o caráter continuísta e profundamente reacionário do seu governo. Isso vai exigir tempo e esforço porque os defensores do regime vão desde a maioria da mídia até ex-esquerdistas ligados ao governo e seus apologistas ideológicos.

A terceira limitação é que essa nova formação política terá que alcançar um elevado grau de comportamento político baseado em princípios, evitando associação com críticos de direita, embora haja bastante espaço para possíveis alianças táticas

com a central sindical Força Sindical, de linha moderada, em torno de questões como salário e legislação trabalhista.

A quarta limitação é que essa formação política deve desenvolver uma clareza teórica e programática sobre o caráter da crise neoliberal, do novo imperialismo colonial militarista dos EUA e das principais contradições que

---

*A nova formação política, embora apele para os eleitores descontentes que vão abandonando Lula, deve fazer uma ruptura completa com o PT, um partido que, a exemplo de muitos outros, na Europa e na América Latina, começou na esquerda e terminou na direita.*

---

solapam a viabilidade do modelo econômico de Lula.

Por último, essa nova formação deve organizar ... e organizar ... e organizar. Há mais de 90 milhões de brasileiros vivendo na pobreza, a maioria dos quais não estão organizados e ficarão mais pobres com as políticas de Lula, mesmo com o chamado programa de "pobreza zero". Existem 25 milhões de sem-terra, vivendo no campo, 95% dos quais não serão os beneficiários de qualquer reforma agrária, mas serão mais marginalizados pela promoção das estratégias agroexportadoras de Lula. Há 40 milhões de desempregados e subempregados, sem qualquer perspectiva de emprego, por causa dos cortes orçamentários e das altas taxas de juros.

Centenas de milhares de pequenas e médias empresas (e não poucas firmas nacionais de grande porte) po-

dem falir por causa do alto custo do crédito (taxa de juros de 26,5%, em março de 2003) e das políticas de livre comércio (ALCA).

A oposição política enfrenta um formidável desafio na organização dos não-organizados; caso contrário, haverá protestos espontâneos, que serão duramente reprimidos, conforme Lula prometeu à classe dos investidores internacionais. A decepção criada poderá ser atraída para os partidos clientelistas de direita, que apóiam Lula hoje, mas que abandonarão navio que afunda, como sempre fizeram.

Finalmente, a nova formação política, embora apele para os eleitores descontentes que vão abandonando Lula, deve fazer uma ruptura completa com o PT, um partido que, a exemplo de muitos outros, na Europa e na América Latina, começou na esquerda e terminou na direita.

Não há desfecho inevitável na experiência brasileira. As condições objetivas são favoráveis, as oportunidades subjetivas estão surgindo, porém a questão da direção política ainda está em aberto. ☒

*\*James Petras é professor do Departamento de Sociologia, da Universidade do Estado de Nova York (campus de Binghamton), nos Estados Unidos.*

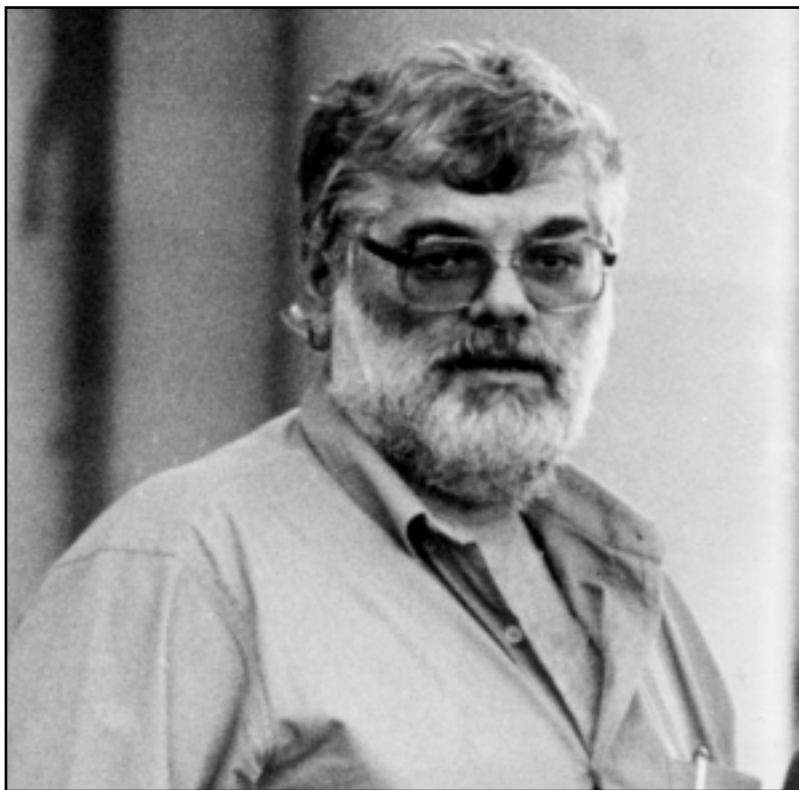
*Henry Veltmeyer é professor do Departamento de Sociologia e Criminalística, da Saint Mary's University (Halifax, Nova Escócia), no Canadá.*

Tradução do original em inglês *Whither Brazil?* (fonte: [www.rebellion.org/petras](http://www.rebellion.org/petras)): **Nicholas Davies**, professor da Faculdade de Educação, da Universidade Federal Fluminense (Niterói, RJ).

Revisão da tradução: **Marília Leite Washington**, professora aposentada da Universidade Federal de São Carlos (São Carlos, SP), Editora Adjunta da Revista *Universidade e Sociedade*.

# Edmundo Fernandes Dias

Apresentação por *Antônio Ponciano*



**E**dmundo Fernandes Dias, o "arquivo", a memória viva do sindicalismo docente brasileiro, concedeu à revista **Universidade e Sociedade** esta entrevista e, nela, expõe uma página de sua vida, de suas experiências de luta, de suas convicções políticas, de seu trabalho intelectual que fizeram dele uma das lideranças sindicais e políticas mais combativas, mais expressivas do movimento docente nacional.

Sem excesso, Edmundo representa, na atualidade, o intelectual, a inteligência, mais identificado com os

problemas sociais da classe trabalhadora do país. Um espírito socialista de convicção irrefutável, um militante político-sindical íntegro de que se orgulha a categoria docente, Ele, o Edmundo, constitui (e está longe de deixar de constituir) uma imagem, uma personalidade, que enche de orgulho toda uma geração que com ele conviveu (e convive), no aprendizado contínuo, inesgotável, de sua pedagogia política, de sua imaginação pedagógica, de sua coerência de idéias e sua prática, luta, política. Ninguém mais que ele estimula e cultiva os talentos para uma intervenção social justa e, politicamente, correta.

Seu poder de atuação e concentração o fez possuidor de uma indomável aspiração para o combate da farsa política e dos poderosos que exploram e alienam as massas.

Nesta entrevista, Edmundo reafirma, com destemor e invariável coragem moral e mental, a sua disposição para a luta pela emancipação da classe trabalhadora.

"Vivi a passagem de alguém que pretendia ser um bom professor a um militante que tentava unir as duas coisas: fazer política como quem ensina e ensinar como quem faz política".

**Universidade e Sociedade:** *Professor, de início, conte, para nós, um pouco da sua trajetória política, de sua militância sindical como um intelectual que sempre esteve presente no Movimento Docente, desde a construção do ANDES-SN.*

**Edmundo:** Começaria dizendo como entrei na política sindical. Devo antes esclarecer que, para mim, política é uma forma de educação. Política e educação formam para mim uma unidade indissolúvel. Educação e vida também.

Entre na universidade em um momento particularmente crítico. A primeira crise que vivi foi a dos mísseis cubanos, em 1962. A segunda foi o golpe de 64 perpetrado pelos militares na defesa do capital, sob o pretexto de garantir as liberdades democráticas e combater o comunismo. Os dois momentos marcaram a necessidade de uma reflexão sobre esse par que se apresentava como antagônico: democracia e comunismo. Eu já vinha fazendo uma crítica ao modo pelo qual o PCB se posicionava na realidade a partir de uma estratégia, de uma aliança a priori, entre as classes, para o desenvolvimento nacional. Aliança que apagava as diferenças e atrelava o conjunto das classes trabalhadoras ao desenvolvimento do capital. Passei o período que vai de 1964 até 1981, período extremamente duro na vida brasileira, numa qualidade muito particular: era um independente, não estava ligado a nenhuma organização política. Mas, durante todo esse tempo, militava sempre que havia um espaço possível para isso, ou seja, onde existia o mínimo de condições de luta sem a retaguarda, ainda que precária, que essas organizações davam a seus militantes. Nesse processo, eu aprendi o valor da ligação objetiva com o movimento da sociedade, que, mesmo quando tínhamos uma teoria que explicava o real,

ela devia ser testada sempre nesse movimento. E aprender com ele ao invés de apenas tentar "ensinar-lhe" nossa verdade.

Formado pela Universidade Federal Fluminense (1967), passei um ano em Santiago do Chile, na FLACSO. Procurei apreender a realidade latino-americana. Vivi a experiência de não ficar recluso no circuito dos brasileiros, muitos dos quais viviam amargamente seu exílio. Ao voltar ao Brasil, passei pela Pontifícia Universidade Católica do Rio (em 1969). Naquelas salas de aula, principalmente nas aulas de Ciências Sociais, constatávamos a presença de elementos ligados à repressão e tínhamos que fazer um esforço muito importante de manter a dignidade intelectual, de não mentir, não deixar de falar as coisas, mas, ao mesmo tempo, de tentar impedir que os alunos fossem alvo daqueles elementos da repressão. E esse esforço me custou, como a outros, inclusive o emprego, pois quando houve uma mudança na PUC Rio, o setor de direita passou, em 74, a comandar o Departamento de Sociologia. Em um semestre, ele eliminou quase que a metade do Departamento, entre as quais a nossa companheira Miriam Limoeiro. E, no outro, fomos "saídos" vários outros, inclusive eu. Ao mesmo tempo em que isso acontecia, eu era professor de tempo parcial na Universidade Federal Fluminense e dava aula no noturno, aprendi com essa experiência não apenas como militante, mas como professor: que o

aluno do noturno, já ligado ao mundo do trabalho, tendia a ser politicamente mais conseqüente e, embora não tivesse tantas condições de estudo, tendia a ser um estudante melhor. Não necessariamente um aluno melhor - quero fazer essa distinção porque se todos eram alunos poucos eram estudantes - na medida em que estou atribuindo a idéia de estudante de um processo de politização que levava a um comprometimento com o futuro.

Passei também por uma experiência muito interessante que foi uma assessoria a um projeto de Medicina Social na UERJ, à época conhecida como UEG. Meu projeto era pensar as condições da saúde mental. Então, quando estava na moda todo mundo falar de Foucault, eu falava de um anti-psiquiatra italiano chamado Franco Bazaglia promotor do movimento de abertura dos asilos, precursor do movimento anti-manicomial. Esse tempo culminou com a impossibilidade de permanecer no Rio porque os salários eram extremamente baixos e apareceu a oportunidade de vir para a UNICAMP.

Em São Paulo, descobri um movimento social extremamente rico. Chego em 1976. Logo teremos um renascimento do movimento sindical, as grandes lutas do movimento contra a carestia, pela anistia, os combates que se travaram principalmente a partir da morte de Wladimir Herzog e Fiel Filho. Esse conjunto de lutas me leva a entrar na UNICAMP na perspectiva de ser não apenas um bom professor, mas de



**Tínhamos que fazer um esforço muito importante de manter a dignidade intelectual, de não mentir, não deixar de falar as coisas, mas, ao mesmo tempo, de tentar impedir que os alunos fossem alvo daqueles elementos da repressão.**



Vivi a passagem de alguém que pretendia ser um bom professor a um militante que tentava unir as duas coisas: fazer política como quem ensina e ensinar como quem faz política. Trata-se da boa e velha unidade teoria e prática.

trabalhar com quem construía essa ligação entre os movimentos. Estava nascendo a Associação de Docentes da UNICAMP e ela logo vai ser testada com uma greve contra o Maluf. Uma greve salarial, mas que tinha também um fundo de luta pelas liberdades políticas. Essa greve acabou inclusive com a demissão do primeiro presidente da ADUNICAMP, que achava sermos muito privilegiados diante das condições de vida da população e, portanto, não precisávamos lutar por questões salariais.

Nessa época, abriu-se um campo que por um lado era sindical e por outro era partidário. Abriu-se o campo das lutas sindicais, primeiro, no funcionalismo, em São Paulo, e, em seguida, pelo nascimento do movimento docente ao nível nacional. A partir de 1977, várias ADs foram se constituindo e, a partir de 1979, o movimento nacional viveu as primeiras greves, contra as políticas do Ministério da Educação, buscando a democratização da universidade, a definição de um plano de carreira, a própria existência de uma política salarial. Esse movimento foi se cristalizando nos famosos Encontros Nacionais de Associações de Docentes (os ENADs), o último dos quais, em Campinas, prefacia a fundação da então Associação Nacional. No processo dessa fundação, a Adunicamp e a Apropuc-Campinas formaram a comissão organizadora do 1º Congresso Nacional de Docentes Universitários.

Tivemos que montar um congresso

sem nenhuma experiência prévia. Ao mesmo tempo em que participávamos da organização, estávamos nas plenárias e naquela semana nos reunimos à noite toda para montar a primeira equipe dirigente. A grande batalha era: fundar uma Associação que representasse toda a categoria ou criar uma federação de direções das ADs. Este debate terminou com a vitória dessa primeira concepção. E foi o primeiro embate entre os chamados independentes e petistas, por um lado, e os partidos da chamada esquerda tradicional, por outro. Debate que irá mais tarde se transformar em "sindicaleiros x grandes intelectuais". Debate que ainda hoje marca a vida do ANDES-SN com outras temáticas e outros personagens. Inventamos o rateio, as formas de representação tiradas por assembleias, construímos nossa auto-sustentação. Ou seja, nascíamos livres da intervenção estatal.

O campo partidário também se abria. Na mesma época, caminhava-se para a constituição de um partido novo que reunia o chamado novo sindicalismo - em alguns lugares, já como direção sindical e, em outros lugares, como oposição sindical - setores da igreja mais comprometida, setores da esquerda organizada e uma parte da intelectualidade democrática radicalizada. Vivíamos o nascimento do PT. Do trabalho da militância do PT, junto a essa militância sindical (que quase sempre se superpunham), vimos surgir, em 1983, a Central Única dos Tra-

balhadores. Esse processo como um todo, me levou a entrar nesse campo minado que é a política e a política, como nós sabemos, é uma espécie de paixão. Você provou, dificilmente abandona. Acho que é isso em termos gerais.

Vivi a passagem de alguém que pretendia ser um bom professor a um militante que tentava unir as duas coisas: fazer política como quem ensina e ensinar como quem faz política. Trata-se da boa e velha unidade teoria e prática. Para mim, estava colocada com toda clareza, como desafio, de construção de uma nova sociedade.

*US: O senhor é conhecido como um excelente professor, intelectual e militante político. Há uma imagem externa que alimenta a idéia que o professor sindicalista perde intelectualmente. Acha que uma atividade atrapalha ou ofusca a outra?*

**Edmundo:** Uma vez eu recebi uma crítica segundo a qual eu era um bom professor, mas que não levava a universidade a sério. Respondi ao crítico: eu levo a Universidade tão a sério, que luto para criar as condições para que você, que não luta, possa trabalhar em uma universidade de qualidade. Tenho certeza que não atrapalhou, muito pelo contrário, quando se lê o que escrevi em termos acadêmicos, se constata como essas duas formas de viver a política me deram uma outra dimensão na qualidade de docente. No sindicato, eu levava o conjunto de questões que estavam sendo discutidas na sala de aula e para a sala de aula eu trazia a reflexão que o sindicato elaborava. Do meu ponto de vista, devo dizer que o sindicato é o único lugar onde realmente se discute a sério a universidade, livre de interesses mais imediatos, tipo a minha carreira, a política do meu departamento, mas pensar a universidade como projeto e como prática como um todo. Ele é um labo-

ratório. Seguramente, essa militância não atrapalhou.

Digo simplesmente que segui esse caminho para afirmar meu projeto. Fiz meu Doutorado, dei aulas o tempo todo, mesmo quando militava sindical e partidariamente. Mas não privilegiei a carreira acadêmica strictu sensu. Em São Paulo, o ponto inicial da carreira é o doutorado e fico muito feliz de ter me aposentado no ponto inicial da carreira, pois acho que o que eu fiz com o conjunto do movimento, em termos de sindicato, garantir muito mais a sobrevivência do nosso projeto de universidade do que seria possível dentro de uma sala de aula ou aturando aquelas infundáveis, monótonas, modorrentas e pouco produtivas reuniões de departamentos, congregações e conselhos universitários. Foi uma opção clara por um campo de intervenção mais forte, mais efetivo, no cotidiano da luta. Mas, mesmo depois de aposentado, eu ainda orientei algumas teses, todas elas buscando fazer essa reflexão sobre o social. A última tese foi exatamente sobre o discurso da CUT. Então mesmo estes campos estando juntos, privilegiei mais um do que outro. Acho que acertei, como diziam os velhos clássicos, sobre salvar a alma, acho que salvei a minha.

**US:** *Professor, a sua história, como você mesmo reconhece, se confunde um pouco com a história da nossa militância sindical, do movimento docente nacional. Eu queria que aprofundasse mais essa questão da sua presença no sindicato, na década de 80, 90, sindicato que ajudou a construir e que continua ainda atuando nele. Pediria que pontuasse momentos que viu crescer, momentos que talvez tenha achado que paramos, até chegar ao sindicato na atualidade.*

**Edmundo:** Sinto, como um grande

marco, que estamos inaugurando uma nova fase do nosso sindicato. O que quero dizer com isso? O conjunto dos companheiros que fundou o sindicato tinha uma imensa tarefa: inventar o local e o nacional, ao mesmo tempo, tinha que se enraizar nas organizações de base e, ao mesmo tempo, pensar na organização nacional. Diferentemente de outros sindicatos, que nascem "prontos", ele foi construído por etapas. Nasce pronto é uma maneira de dizer, mas, enfim, ele já nasce com a configuração que assume para o resto da vida. O nosso não. Diante da impossibilidade legal da sindicalização do servidor público, o que acontecia? O movimento dos servidores foi criando associações organizadas por local de trabalho, que se auto-sustentavam, coisa que até hoje o movimento sindical coloca ainda como meta. Já nascemos independente do estado. E nascemos até fora da lei, na medida em que nos era inteiramente vedado o caminho sindical. Inventamos uma maneira de fazer sindicato sem a formalização jurídica. Sindicatos, de fato, ainda que não de direito.

Respondendo aos desafios políticos da época, fundamos a Associação Nacional. Foi uma geração inteira marcada por um conjunto de questões relativas à natureza da Universidade. Esta, apesar de tudo, teve uma grande transformação, com todos os problemas ela se massificou. O professor universitário dos anos 80 e dos anos 2000 são diferentes. Os dos anos 80 foram os primeiros a sentir uma certa proletarização. Até então, a maior parte dos professores vinha, como massa, de setores burgueses mais claramente definidos. Éramos uma geração que, de algum modo - como gosto de dizer - uma espécie de pós-graduação da UNE, quer dizer, jovens professores que trazíamos nosso esforço de construir a universidade e tínhamos de so-

---

breviver economicamente em uma época em que os salários estavam muito arrojados e que a ditadura buscava impedir a manifestação política das pessoas. E não tínhamos, na imensa maioria, bens de raiz.

A década de 80 foi uma década marcada fundamentalmente pela idéia da resistência e da construção. Por que digo isso? Vivemos um período em que, durante a ditadura, lutamos efetivamente para impedir a privatização da universidade. E, em grande medida, o conseguimos. Lutamos para impedir a castração intelectual da universidade e o conseguimos à custa de enormes sacrifícios. Nada era fácil. Esses desafios foram sendo combatidos pelos dominantes que inventaram figuras que hoje até parecem simpáticos para uma parte dos docentes como a universidade sendo uma forma jurídica. Defendíamos a autarquia especial que nos parecia permitir melhor a defesa da nossa autonomia como instituição. Lutamos para fazer com que essa autonomia da universidade fosse respeitada e quando vamos nos aproximando do desfecho da ditadura - naquilo que é eufemisticamente chamado de redemocratização - o que aconteceu? Houve, em vários momentos, a tentativa de cooptação política das nossas direções (por exemplo, o convite rejeitado pelo ANDES de participar de uma comissão de notáveis para a Reforma Universitária). No campo político, o movimento viveu grandes discussões, por exemplo, diante do colégio eleitoral, debatemos uma questão candente: apoiamos ou não a Tancredo? E é curioso que, mesmo com esses desafios, a Associação, hoje Sindicato, tendo correntes políticas muito diferencia-

das, conseguiu sair com uma plataforma comum de intervenção, coisa que hoje, no momento atual e diante do governo Lula, está mais difícil.

Essa criação da Associação mudou também a qualidade do debate. No início, éramos divididos folcloricamente por alguns, entre "sindicaleiros e grandes nomes acadêmicos". Coisa que vai voltar, na segunda metade dos anos 90, através da voz de uma pessoa específica e do seu grupo de apoio. E, os "sindicaleiros", apesar de serem combatidos por "dedicarem-se" mais à tarefa sindical, jamais se recusaram a fazer o debate sobre as questões educacionais sobre ciência e tecnologia. O que fazíamos como Associação (Sindicato) era algo novo, no sentido de que atendíamos às necessidades da corporação, porque isso não só era decisivo para nossa base bem como para a construção/manutenção do movimento. Tínhamos (e temos) que atuar na resolução da questão material, mas também apresentávamos projetos alternativos para o conjunto da sociedade. Lembro, por exemplo, que na questão da Constituinte, tínhamos projetos sobre ciência e tecnologia, comunicação, educação, arte e isso em um momento em que tudo estava por ser feito. Isto nos permitia, inclusive, construir um espaço diferente para a universidade. Nela como um todo, os grandes nomes acadêmicos, salvo honrosas exceções, não participavam dos embates. Quando veio a nova república, saiu um manifesto dos chamados grandes intelectuais, os auto-denominados Alto Clero (sic) dizendo: vocês souberam lutar contra a ditadura, agora deixem que governamos a universidade, pois somos nós que sabemos governar a universidade. O manifesto expressava uma tendência que combatíamos. Expressava a tendência de a universidade era para ser trabalhada por pessoas tão especiais

que era incompatível com os docentes menores (assim nascia a expressão Baixo Clero que, como ferro em brasa, era colocado sobre a maioria dos docentes universitários). O acinte era tal que sequer o docente universitário, diferenciado na sociedade por sua própria situação e capacitação, era passível de ser considerado um cidadão da Universidade. Conseguimos alterar isso, apesar do preconceito continuar a existir. Há ainda nostálgicos, até hoje, desse tempo em que não havia movimento docente e que a Universidade era tão "tranquila". Afinal de contas, a política sempre é vista por estes como

hábito de confundir radicalidade com sectarismo. Todo um conjunto de ligações a partir do processo de discussão da Constituinte que não só nos obrigou a fazer efetivamente uma série de projetos, de lutar por uma lei de educação, de ciência e tecnologia e de comunicação.

Isso demarcou uma novidade em relação ao momento anterior. A primeira geração do movimento docente não tinha uma atividade tão intensa no Congresso, até mesmo porque ninguém acreditava na lei, depois de tantos anos de ditadura. Lei era, naquele momento, quase que *science fiction*,



**A primeira geração do movimento docente não tinha uma atividade tão intensa no Congresso, até mesmo porque ninguém acreditava na lei, depois de tantos anos de ditadura. Lei era, naquele momento, quase que *science fiction*.**

fonte de tensões, desequilíbrios, caos.

O período da chamada Nova República nos obrigou a fazer análises mais finas sobre o seu significado. Logo que saiu o primeiro plano econômico do governo Sarney, a então Associação Nacional foi a primeira entidade que se reuniu e produziu um belo documento sobre o significado do plano. E a realidade confirmou nossa análise. Um parêntese: seria muito importante que o Sindicato publicasse o conjunto dessas análises de 1981 até hoje. Além de ser uma contribuição fantástica para a memória do movimento social, mostraria as experiências vividas e permitiria um balanço sobre nossa história. Voltando. Isso efetivamente foi importante porque marcou a radicalidade da nossa intervenção - no sentido original, de pegar a raiz do problema e trabalhá-lo. Sempre é bom reafirmar isso porque o Brasil tem o mau

pois o despotismo brutal ocorria independente das chamadas "garantias democráticas". O movimento tocava as questões e as enfrentava, muitas vezes, por fora da lei para poder dar materialidade aos seus projetos. Com a Constituição, criou-se um novo campo e as pessoas passaram a intervir muito mais nesse processo. Para mim, o divisor foi exatamente marcado pelos anos 90. Já, efetivamente, no final dos anos 80, as políticas neoliberais dominavam o mundo. Defrontamo-nos, o conjunto dos companheiros que fazia o movimento docente, com o fato de

que a Universidade estava sendo alterada radicalmente na sua natureza, a partir dessas políticas. Tivemos que fazer um esforço teórico e político de entender que diabo estávamos falando, que exatamente eram essas tais transformações do mundo do capital, indevidamente chamado de mundo do trabalho. Essa distinção se prende a que o mundo do trabalho é o que virá, mas que ainda não construímos.

Nesse sentido, essa geração, embora mantendo uma coerência política, vai transitando para um outro campo marcado por esses enfrentamentos aparentemente novos como se a lógica do capital não estivesse marcando o momento anterior. Claro que ocorreram mutações não no sentido de uma pretensa "sociedade do conhecimento" mas de um aprofundamento da dominação das classes trabalhadoras por uma renovada racionalidade capitalista.

Voltando um pouco atrás, diria que vivemos uma experiência muito importante no período da constituição da Central Única dos Trabalhadores. Estivemos presentes como Associações de Docentes, já desde Praia Grande. O congresso de 1981 que deveria ter fundado a Central, acabou postergando sua tarefa em face do calendário. Como vemos, é velha a tese de "não fazer marola para não prejudicar as candidaturas". Vimos, no entanto, a expressão de duas tendências: uma queria a constituição da CUT e era composta pelos chamados novos sindicalistas, e a outra que falava em um instrumento do tipo: uma grande confederação e era patrocinada pela chamada esquerda tradicional (os PCs, o MR8 acoplados com a velha pelegada e uma burocracia das confederações oficiais). O projeto deste grupo foi derrotado, no Congresso de Praia Grande, de 1983, ao ser fundada a Central Única. Isso criou, para nós militantes do

---

movimento docente, um interessante desafio, filiar nossas entidades à CUT. Um debate que ainda hoje encontramos mostrou sua força. Professor universitário é trabalhador? Deve estar numa central de trabalhadores? Foi um debate rico e infernal. Vivemos coisas do tipo: a maior parte era militante do PT, todos com a camiseta da CUT, mas na hora de votar a filiação ou não, da Associação Nacional à CUT, muitos chorando, não o fazíamos naquele momento a filiação porque não havia deliberação de base. Isso é uma quali-



**O falso debate "sindicalistas X grandes intelectuais" é atualizado. E eles, graciosamente, atribuem a si mesmos o papel de grandes intelectuais. Ideologias desse tipo não necessitam comprovar-se.**

dade - alguns acham até que é defeito - que efetivamente esse movimento tem. Ou seja, um respeito grande às suas decisões de base, das suas assembleias. Levamos cinco anos para nos filiar à CUT. E, nesse processo, essa filiação foi se tornando mais madura. À época, eu dizia que o conjunto do movimento docente seria a melhor forma de assessoria da CUT, porque a universidade fala praticamente sobre tudo e poderia ser uma assessoria militante, ao invés de criarmos uma casta profissional de assessores. Doce ilusão. Não foi este o caminho escolhido.

O movimento docente, embora tenha se filiado à CUT, faz isso de uma maneira muito desigual. Existem algumas seções sindicais nossas que têm em relação à Central uma prática coti-

diana, outras têm uma vaga simpatia, contribuem, compram o convite, mas não vão à festa, de modo que a Central ainda está por ser consolidada no interior do movimento docente. E agora estamos enfrentando um problema por causa das posições dela a respeito das reformas do governo Lula.

Esta é uma situação curiosa. Parece que damos voltas e mais voltas, mas não voltamos à mesma questão. Vivemos uma forma diferenciada, mais marcada, para muitos, de forma angustiante. Um belo exemplo é a questão, clássica no movimento: Somos trabalhadores ou não? E seus desdobramentos: devemos fazer o movimento como categoria ou vinculados aos movimentos sociais? Mudou a

qualidade da questão. A pergunta, vencida a premissa conservadora de que somos seres especiais, passou a ter uma forma mais concreta. Se o movimento majoritariamente tem decidido pela participação em conjunto com os movimentos sociais, isto não é, contudo, uma unanimidade, está longe disso. Ela vai sendo redefinida e aparece com outras formas: somos contra ou a favor da institucionalidade? Devemos participar ou não efetivamente pela ação como cidadãos ou como militantes sindicais? É uma discussão interessante. Ela vai e volta, nunca está no mesmo ponto, mas este é o nosso pecado original que temos que resolver.

Nesse sentido, acho que houve uma nova inflexão que foi a da greve de 1998, extremamente dramática,

com uma greve de fome no seu interior. Nela houve um racha profundo que se consubstanciou simbolicamente num aperto de mão do então candidato de oposição ao ACM, com a promessa de que se pararia a greve. Isso criou um clima de consternação. A oposição acusava a maioria de manipular as assembléias e o comando de greve e Ele, porta voz dessa legitimidade, da maioria silenciosa evidentemente, queria resgatar a dignidade da universidade. Novamente, o falso debate "sindicalheiros X grandes intelectuais" é atualizado. E eles, graciosamente, atribuem a si mesmos o papel de grandes intelectuais. Ideologias desse tipo não necessitam comprovar-se. Caso o fizéssemos e comparássemos os currículos e a produção nossa e deles, a autodefinição positiva deles cairia por terra, com algumas exceções. A maioria silenciosa, o apoio da Central e do Ministério deu a vitória a eles. Obviamente, o desgaste da greve devida à intransigência do governo ajudou fortemente esse processo. Passamos dois anos que foram um desastre absoluto.

Foram anos decisivos que o governo tucano aproveitou para implementar o projeto neoliberal para a universidade. Todo um conjunto de questões que já vinha desde antes de FHC, mas na mesma linha, como, por exemplo, os centros de excelência, os laboratórios associados, tudo naquele mesmo sentido dos grandes intelectuais versus os bagrinhos. E mais, a definição clara de que existe uma universidade de ponta e um conjunto de escolas de nível superior que vai reproduzir puramente conhecimento. Durante esses dois anos, o embate político dentro do sindicato foi muito forte. A oposição ganhava todos os congressos, todos os CONADs e a direção dizia: quando vocês forem direção, vocês implementam, nós vamos fazer o que queremos,

o congresso apenas indica e nós interpretamos. E tais pitonisas tropicais faziam a leitura que lhes interessava evidentemente. O movimento foi fortemente golpeado. Mas ele se recuperou, se reconstituiu, a partir da construção pela base de uma nova direção.

Há um elemento de continuidade em todo esse período da ANDES ao ANDES-SN que se traduz em uma imensa produção cultural, intelectual, política reveladas nas análises de conjuntura, nas críticas e nos projetos para as políticas sociais, nesse importante instrumento que é a *Universidade e Sociedade*, cuja continuidade implica um esforço heróico. Não é fácil publicar três números por ano de uma revista que faz parte da bibliografia e dos

ca muito, significa a definição de políticas sociais, de políticas macroeconômicas de alianças com os grandes capitais internacionais, mas essa análise não conseguiu enraizar apesar de mostrar claramente as injustezas das nossas análises.

Uma grande mudança que sentimos durante o período que vai da fundação até hoje é o tipo de militante que tínhamos. Antigamente, eu diria que o nosso militante elaborava mais, até pelas condições objetivas da universidade. Hoje, todo mundo está sufocado por trabalhos cada vez mais crescentes, as malditas comissões administrativas, mas, enfim, a dificuldade de se conseguir uma mínima liberação. Apesar das novas dificuldades, se



**Temos que responder se queremos transformar o mundo ou atuar dentro da cidadania tal como ela é majoritariamente vista hoje? A cidadania não é um ser em si, não é uma inteléquia abstrata que está pairando nos ares. É a forma de ser de uma determinada relação social.**

cursos de muitos cursos universitários. E isso porque somos "sindicalheiros"! Isso demonstra a qualidade da nossa militância que nada tem de ativistas de baixo clero, como eles gostam de dizer. Algumas análises feitas por esse movimento infelizmente não enraizaram. Toda a elaboração teórica e política, por exemplo, sobre o PPA, o Programa Plurianual, que FHC chamava de Avança Brasil e que era, na realidade, um Recua Brasil. Quando o PPA divide o território nacional em esferas de intervenção do capital, isso signifi-

acentuou algo muito mais importante: a questão de qual seria o grande projeto. E este ficou mais claro em um momento mais difícil. A generalidade de uma sociedade socialista já não nos basta. Temos que responder se queremos transformar o mundo ou atuar dentro da cidadania tal como ela é majoritariamente vista hoje? A cidadania não é um ser em si, não é uma inteléquia abstrata que está pairando nos ares. É a forma de ser de uma determinada relação social. A cidadania capitalista reflete as desigualdades dessa sociedade. Quer dizer, privilegiar essa forma como a forma, significa interditar-se a possibilidade de construir até um outro projeto de cidadania.

Temos hoje menos ilusões, mais clareza. Enfim, se perdemos, por um



lado, em abrangência, no conjunto de ações, ganhamos o aprofundamento dessas questões, o que parece ser a "maldição dos nossos tempos". Quanto mais se aprofunda o conhecimento, mais delimitado fica o campo. O compromisso é, exatamente, aprofundar sem estreitar, unir a militância à capacidade investigativa, de ter projetos, mas não de ser propositivo como gostam alguns (ter um projetinho a discutir no Congresso), mas de elaborar um grande projeto para a sociedade e começar, com os movimentos sociais, a reconstrução desse país, na perspectiva de uma sociedade para além do capital. Essa é uma constante. e uma diferença. Uma constante: isto está na prática do militante e na sua emoção ao realizá-la. Uma diferença: na forma concreta de fazê-lo. A radicalidade do real acentua a necessidade da Grande Política, dos grandes projetos, e que não nos percamos nos meandros da pequena política que é mais administração do que intervenção consciente.

**US:** *Havia um certo clima de harmonia desde a Andes ao Andes, pelo menos, até 1998. Uma ou outra dificuldade pontual, mas existia uma harmonia de atuação, de concepção. O que aconteceu com o movimento docente? De repente uma direção toma o sindicato, pára o sindicato. Como isso foi possível?*

**Edmundo:** Faço freqüentemente a afirmação de que somos jacobinos. Estes, na Revolução Francesa, levaram a burguesia francesa muito além do que ela imaginava, como, por exemplo, a política dos preços máximos, a construção de um exército nacional, um exército patriótico etc. Enfim, a burguesia foi levada, foi arrastada por um setor dela a avançar nas suas realizações construindo uma nova institucionalidade para fazer o seu mundo novo. Este é o papel dos intelectuais,

das direções. Nosso movimento foi sempre muito fortemente marcado por essas direções que representavam o setor mais avançado politicamente da universidade, com todas as suas contradições. Não somos a média da Universidade. Mas sempre decidimos coletivamente, em assembléias onde qualquer docente, mesmo não filiado, tem voz e voto. Mais ainda: na imensa maioria dos casos (exceções pode haver), nos submetemos à vontade dessas instâncias democráticas. A direita universitária joga seu campo, no campo institucional (os conselhos etc.). O governo tenta fazer a sua intervenção através de políticas macro que definam exteriormente a natureza, a forma e o campo de existência da universidade. Mas não entra tanto no embate de projetos com a universidade. Impõem constrangimentos a ela, de fora, sem debater (ver a proposta de autonomia

de que era possível uma intervenção diferenciada. E, para tal, nada do que pegar militantes conhecidos do movimento para fazer isso. Militantes que já discutiam a natureza do próprio sindicato e diziam preferir a forma associativa defenderam, em seus programas eleitorais, que o Andes deveria ser uma "SBPC de esquerda". Esses militantes se organizam e se expressam através de algumas universidades onde o peso conservador é mais forte e aí há essa ruptura. A acusação é de partidização do movimento, de uma beligerância contra tudo que o governo propõe, enfim, volta-se ainda uma vez à velha cantilena do "sindicaleiros x grandes intelectuais". Nós teríamos abandonado a nossa capacidade de refletir e pensar a universidade etc. Questionavam sobre o "estatuto ontológico do servidor público" para golpear nossa unidade com aqueles tra-



**Militantes que já discutiam a natureza do próprio sindicato e diziam preferir a forma associativa defenderam, em seus programas eleitorais, que o Andes deveria ser uma "SBPC de esquerda".**

de Paulo Renato).

Com a chamada redemocratização, começou uma dinâmica muito interessante porque se, por um lado, perdemos uma enorme quantidade de quadros que foram para os partidos, a central, e os curiosamente chamados "governos de oposição", por outro, o movimento docente teve que redefinir sua militância. Os GTs, por exemplo, deram maior concreção à nossa crítica. Se a luta contra ditadura nos unificara, a luta no espaço da democracia criou asperezas, dificuldades. Houve um momento em que o governo FHC e a direita da universidade tiveram clareza

balhadores, mas esqueciam de mostrar o "estatuto ontológico da campanha salarial de categoria". Iam mesmo na contra-mão da tese do sindicalismo orgânico defendido pelo campo majoritário da Central que os apoiou nessas eleições. E nas que se seguiram. Iam claramente no sentido da categoria contra a perspectiva de classe. Revelavam-se assim profundamente corpo-

rativistas, coisa que recriminavam na ANDES-AD.

É nesse quadro que se marca um novo período - felizmente breve - na nossa história. Isso obrigou uma definição nossa, fez com que os que não concordavam com essa militância desorganizadora, imobilizadora e imobilista passassem a colocar a meta do resgate do ANDES-SN para a luta. Renasce uma nova organicidade militante. Essa nova retomada militante desempenha um papel intenso na luta contra o projeto neoliberal. O "Fora FHC e o FMI", proposto por nós, não era uma palavra de ordem vazia. Sintetizava, a um só tempo, a política a combater, quem aplicava essa política e o caminho da superação. Passamos dois anos de lutas contra o imobilismo. Com as mãos livres, o MEC e Paulo Renato aprofundaram a tentativa de destruição do que ainda restava de público na Universidade. O governo apresentava projetos desde as Organizações Sociais até o Público Emprego que, se implementados, matariam qualquer possibilidade de autonomia e de liberdade de crítica da Universidade. Ao mesmo tempo, a privatização da educação superior caminhava largamente e a direção nada fazia.

A greve nacional, construída pelas bases e pela nova direção nacional, lado a lado com a FASUBRA e com setores do movimento estudantil, pôs em cheque a política de Paulo Renato. O apoio amplo da população, de parlamentares, dos movimentos sociais, do Judiciário, aliado à combatividade dos grevistas, impediu que FHC e PR repetissem contra nós o que tinham feito contra os petroleiros. Corte de pontos, multa diária de milhões, ameaças várias, tudo foi sendo vencido pela vontade dos militantes do ANDES, da FASUBRA, da UNE. O fim das pretensões presidenciais de PR foi um pequeno detalhe nessa luta. Evidente-

mente, com um certo sabor de vitória. O governo pactuou com o movimento e, para variar, recusou-se a cumprir o que tinha pactuado. A luta teria que continuar.

Veja só e é aí que se desloca o campo porque as contradições vão se modificando na medida em que surgem alternativas diferenciadas para o governo federal e o governo Lula hoje é um desses diferenciais. Curiosamente, o campo majoritário do sindicato sofre essa contradição. O campo da oposição, de repente, virou lulista, são mais defensores do Lula do que muitos petistas e isso faz com que as tensões se voltem agora privilegiadamente para o campo majoritário. Esse é o mais fascinante da política, o como as tensões e contradições se movem. A harmonia - para retomar tua expressão - eu diria que é uma harmonia de uma certa indefinição. Tem algumas teses que dizem que o sucesso anterior do PT foi exatamente o fato de que ele nunca concretizou o seu programa, falavam de um socialismo geral, vago, etc, o que dava a possibilidade de cada um dos militantes do PT fazer a sua leitura e, portanto, poder atuar aí dentro. Um pouco da história do ANDES-SN também foi assim, nós não tínhamos uma discussão política aprofundada sobre a questão partidária. Era mais fácil termos uma leitura aprofundada sobre a LDB do que sobre a questão partidária, o que é uma loucura quando é feito por aqueles que são acusados de sindicais. Hoje, continua cada vez mais necessária uma clarificação das posições, uma definição das posições. A ANDES-AD, nossa tendência majoritária, é um campo de uma

confluência enorme entre militantes petistas, independentes, do PSTU etc. E esse campo é marcado pela defesa dos grandes projetos para a sociedade brasileira. Como tendência sindical, como expressão do movimento de uma militância de um organismo de massa, devemos escapar da armadilha que é polarizar sobre a questão partidária. Essa definição vai ser dada, mas será mais rica se ela se traduzir nos embates concretos e não apenas nas falas.

Costumo dizer que fazer política é diferente de declamar princípios. Temos que levar os princípios em conta sempre, mas com a obrigação de transformá-los em política. Parodiando as Sagradas Escrituras, o logos se fez carne. Os princípios se transformam em política no sentido, insisto, da Grande política, dos grandes projetos para a sociedade. Nesse sentido, acho vamos continuar tendo uma desarmonia. Não entendemos essa desarmonia como algo desagregador. A leitura tradicional que se faz da crise é sempre a do perigo, do diferente que tumultua. Crise vem do grego crisis, significa criação. Viva a crise, desde que ela seja vivida evidentemente a partir desse compromisso maior como militante que é o de estabelecer qual é o grande projeto nacional que queremos construir. Continuo achando que vamos redefinir essa situação, que vamos conseguir, efetivamente, no embate, construir uma nova intervenção coletiva daqueles que têm um projeto de universidade e sociedade que se diferenciam hoje partidariamente, mas que mantêm uma unidade nessa luta. O embate dos projetos definirá o campo da luta. Nada está fixado para sempre.

É muito interessante ler os documentos do movimento. Sobre isso vale, a pena ler a "ANDES-SN. Um sindicato de intelectuais", tese de Doutorado de Ignez Navarro sobre o projeto

político-pedagógico do ANDES-SN. Tese que me orgulho de ter sido o orientador e que graças a ADUFMAT-Ssind, hoje, é possível ter como documento importante para a militância. Uma boa parte da história do Sindicato está aí trabalhada.

**US:** *Vou voltar um pouco para o eixo da nossa entrevista com uma pergunta: o governo Lula tem se referido à inflexibilidade do corporativismo sindical diante das propostas de reforma em andamento no Congresso. Como avalia esse posicionamento do Presidente da República como um ex-sindicalista radical?*

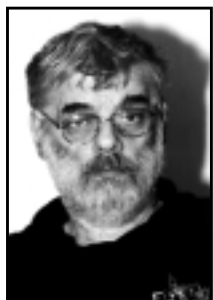
**Edmundo:** Primeiro temos que discutir se ele foi um sindicalista radical. Eu diria que ele foi um brilhante orador, uma das mais raras inteligências desse país, quanto a isso não tenho a

presente exatamente a negação do que falava anteriormente. Não acho que mudou de repente. Se examinarmos as plataformas políticas das eleições presidenciais, veremos que, desde 1989, o momento de maior emoção política desse país antes da sua eleição, a proposta já era recuada, já não era aquilo que o PT vinha afirmando historicamente. Focalizamos muito nossa atenção sobre o Lula porque ele é a direção formal, mas forma com todo um conjunto de militantes, de assessores que se expressam e são importantes na definição dessa linha como, por exemplo, seu líder do Senado que inclusive já foi militante do movimento docente e defendia o subsídio do governo federal para as escolas particulares.

Esse coletivo de intelectuais vem fazendo uma leitura de que como se

bate o capitalismo selvagem admite que existe um capitalismo bom. O que aparece como novo é a forma de imposição de seu projeto. Lula e esse coletivo aprenderam e estão aplicando exatamente a "lição" clássica do Banco Mundial: ou você faz as mudanças, no início do governo, quando tem popularidade, ou não as faz mais. Isso o tem levado, cada vez mais, a fazer, de forma brutal, certos tipos de afirmações. Combater o corporativismo, colocando sob essa rubrica a defesa dos direitos sociais e as condições de vida das classes trabalhadoras e, além disso, pedir ao movimento que se identifique com a nação (assim abstratamente, sem nenhuma determinação) é uma coisa muito complicada. Significa formular juízos sobre uma parcela do movimento sindical como se este fosse totalmente oportunista, só pensando no seu bolso. Isso não é real. O movimento sindical é muito mais rico do que isso. O movimento sindical tem suas contradições, suas diferenças, alguns só pensam realmente na questão salarial, mas, em um país com as desigualdades na distribuição de renda tão brutal, será que é um pecado querer sobreviver? Penso que, se se fala isso do movimento dos servidores públicos, a coisa fica muito mais dramática porque efetivamente quem está no movimento dos servidores públicos não são os picaretas, os acomodados, nem os altos escalões de cujos privilégios pouco se fala, nem os bagrinhos impostos pelos políticos e que estão emperrando a máquina estatal. Privilégio é, por exemplo, pagar quinze salários aos parlamentares por pouco mais de nove meses de comparecimento ao Congresso. Ao invés disso, atingem o que há de melhor no sindicalismo dos servidores públicos.

Combater o corporativismo em um país com uma brutal distribuição de renda é uma bandeira falsa, é não sa-



**Não é novo o discurso dele em termos de combater um capitalismo selvagem. Ora, quem combate o capitalismo selvagem admite que existe um capitalismo bom.**

menor dúvida. Vale em termos de inteligência mais do que a metade da academia. Agora, ele é uma criatura do velho sindicalismo. Lembro que ele combatia a idéia de os trabalhadores terem partido político, é só ler as entrevistas e alguns que agora o apóiam achavam que era um pelego. Ele foi, sem dúvida alguma, um dos militantes mais importantes que contribuiu para um certo divisor de águas muito claro, com as greves do ABC, com a fundação da Central. Lula é para mim um nome coletivo, um conjunto de militantes do qual ele é a figura pública por excelência. Hoje ele se apresenta de tal modo que, se julgarmos pelas aparências, re-

desconstruía, aparentemente, de maneira radical, qualquer alternativa internacional, só nos restava fazer o quê? Fazer uma mediação difícil entre os grandes projetos e a busca de uma nova organicidade no mundo do capital no qual nós pudéssemos ter uma boa posição relativa. Não é novo o discurso dele em termos de combater um capitalismo selvagem. Ora, quem com-

ber aproveitar a sua própria experiência de vida, no sentido de fazer esse diálogo. Construir com os trabalhadores um novo projeto para o país e não, na prática, de pedir que as pessoas esqueçam o que ele falou. Nenhum sindicato fugiria a um debate nacional real sobre as transformações. O que os sindicatos não querem é evidentemente assumir o ônus de aceitar uma reforma ou um conjunto de reformas que os imobilizam, os destroam como sindicato e em médio prazo destroem as condições de vida da população. Vamos discutir a transformação da CLT? Vamos! Tem coisas absurdas? Tem! Agora, é para flexibilizar o trabalho ou para garantir o trabalho? Essa é a questão central. Reforma da Previdência. Tem privilégios? Tem! Mas são deles os privilégios. Não da massa.

Nosso sindicato tem uma posição clara de extensão a todos os trabalhadores a aposentadoria integral. Não somos nós os corporativos. Estamos estimulando permanentemente o debate sobre essas questões e eles permanentemente escamoteando. O exemplo primoroso desse procedimento é o fato de que o João Paulo, que é o Presidente da Câmara, e agora o Greenhalgh, como Presidente da Comissão de Constituição e Justiça sugerem para apressar o processo, o quê? Diminuir as audiências populares. Ou seja, diminuir o debate. Quando os ministros vão explicar as reformas, recitam a cantilena em péssimo canto chão e se retiram. Não é um debate real, não se demonstrou realmente onde está o déficit da previdência. A grande questão da previdência não é transformá-la de modo a ter um superávit financeiro, mas, pelo contrário, é estender a Seguridade Social para que toda a população tenha condições efetivas de vida, é acabar com a fila do SUS e não engordar os fundos de pensão, os planos de saúde, que, como



**É preferível a mais dura realidade à mais bonita das ilusões, pois esta leva ao nosso despreparo para o embate. O movimento docente deve, novamente, reunir a sua capacidade de análise e a sua militância.**

sabemos, são cada vez mais ilusórios. Como desregular o trabalho quando ainda existe trabalho escravo nesse país? O que eles chamam eufemisticamente de desregulamentação do trabalho é uma regulamentação mais e mais intensa em benefício do capital. O trabalho nunca foi tão regulamentado, só que com perda de direitos. Esse é o conjunto de desafios.

Gramsci dizia que o encantador de serpente não pode ser mordido pela víbora que ele encanta. O militante partidário, por mais que ele esteja, nesse ou naquele partido, ele não pode, por isso, deixar de refletir. O melhor militante que está no partido do governo deve ser aquele que é capaz de fazer a crítica aos erros do seu governo. Apoiar incondicionalmente é caminhar junto com o governo para a derrota da sociedade que, em médio prazo, será também a do seu partido e de toda a esquerda, mesmo a que critica esse continuísmo político-financeiro. Começa a se constituir a sensação de que se era para isso, era melhor ficar com os antigos, sabiam fazer melhor. Quando eu era um militante petista (onde permaneci até metade dos

anos 90 e já fazia essas críticas como os companheiros testemunharam pelo que escrevia e pelas minhas intervenções em Congressos e CONADs) tinha aquela história, nós não temos dinheiro para fazer as grandes obras, então vamos fazer o modo petista de governar. É esse o tal modo? E o que restou para a população? Defraudar a população é caminhar para a derrota e aí não tem militância que segure. Ela pode fazê-lo, em um primeiro momento, no segundo momento, ela vai ficando indignada.

Para enfrentar a proposta da Previdência, da privatização em geral, só tem um caminho: a unidade máxima dos trabalhadores. Aí, a resposta não pode ser a resposta de um ou de outro partido, tem que ser a resposta da sociedade. Qual a tarefa dos partidos? Criar as condições para a expressão da vontade social. É preciso ter razão com a sociedade e não sobre ela. Esse é o desafio que os militantes têm permanentemente. Porque, se me distancio da sociedade, que capacidade terei de interpretar os seus interesses, de projetar uma alternativa junto com ela e para ela? A política para mim é uma ciência experimental, é a capacidade de entender o real, suas contradições, e propor, mesmo que elas nos coloquem em situações difíceis. É preferível a mais dura realidade à mais bonita das ilusões, pois esta leva ao nosso despreparo para o embate. O movimento docente deve, novamente, reunir a sua capacidade de análise e a sua

militância. Somos privilegiados, nesse sentido, o nosso trabalho permite isso. É da sua própria natureza essa capacidade e possibilidade de elaboração. Isto não é um privilégio nosso, mas, seguramente, para nós, essa tarefa é mais fácil, pois estamos em um espaço criado socialmente para que possamos pensar o conjunto da sociedade e não simplesmente para ganhar dinheiro. Até porque se for para ganhar dinheiro, é melhor procurar um outro trabalho: um% não dá.

O interessante, e é por isso que continuo na política, é como resolver as grandes questões nacionais, como criar a liberdade para o conjunto da sociedade. Se formalmente vivemos uma sociedade "democrática", com todas as contradições, violências do cotidiano, devemos dar-nos conta que essa forma democrática torna livres a alguns, mas deixa-nos prisioneiros de acontecimentos que não conseguimos controlar. O mega especulador George Soros disse uma vez: eles podem eleger o presidente, mas não podem decidir sobre a política econômica. Essa liberdade do ir e vir e de poder se pronunciar é importante, sem dúvida. Mas como Bobbio, o mais expressivo liberal do século XX, nos adverte não temos nenhum controle sobre a burocracia, as forças armadas etc. E isso é mais grave quando nos referimos às possibilidades democrática dos trabalhadores.

A liberdade democrática não pode ser a liberdade para este ou aquele partido, mas a de construir coletivamente uma nova sociedade. A liberdade não pode ser a liberdade da fome, pois quem tem fome não pode ser livre. Há milhões de pessoas no Brasil cujo horizonte político e ideológico é chegar ao dia seguinte. Quando se fala que somos cidadãos, devemos nos perguntar: somos quantos? Trinta milhões? E os outros cento e tantos milhões, que apenas sobrevivem, são o

quê? É um problema que o militante tem que responder, que o sindicato tem que tentar resolver, gostando ou não gostando do governante.

Insisto, se eu sou militante do partido do governo, eu tenho que ser capaz de fazer análises e apontar para ele: olha, este é um terreno minado, este é o terreno preferencial. E não apenas aplaudir e dizer: "tem que dar certo". O problema não é saber se Lula foi ou não um sindicalista radical. Se isso não se mostra na prática de hoje, passa a ser simplesmente um capítulo da "arqueologia política" O governo tem que pensar de dentro para fora e não de fora para dentro. Não a partir das imposições internacionais. E isso não tem ocorrido. A *Folha de São Paulo* publicou, poucos dias atrás, um comparativo entre um documento do Banco Mundial e um outro que estava na página do Ministério da Fazenda. Bom, mais igual do que aquilo só com um tradutor melhor. Palocci disse: não é igual, são meras coincidências, são consensos técnicos, obviedades, por isso, a igualdade aparente. Sabemos que não é assim. Se a questão é ter sido sindicalista radical, o Palocci também o foi. Lembro que, no congresso de fundação da CUT regional I, da qual eu fui Secretário Geral, quando ainda existiam CUTs regionais, em São Paulo (desaparecidas e transformadas sintomaticamente em escritório), nós colocamos o programa de criar a CUT interior II, o nome do Palocci despontou. Era, então, um jovem sindicalista, vinculado à tendência O Trabalho e des-

pontava como uma grande liderança. É... ele progrediu na vida, talvez não da maneira que gostaríamos, mas "progrediu".

**US:** *Puxando um pouco da sua conversa, nós estamos vivendo um momento de muitas dificuldades. Que espaço para atuar, por exemplo? O Congresso sempre foi um lugar e tínhamos como procurar o Congresso para fazer as nossas reivindicações, o nosso trabalho político. Hoje, que oposição procurar para enfrentar essas propostas de políticas sociais do governo Lula, com esse Congresso quase sem oposição. Como o senhor avalia essa situação?*

**Edmundo:** Vamos fazer uma metáfora. O minerador rompe pacientemente o veio para extrair uma pequena quantidade de ouro. Temos que ter a paciência do garimpeiro. As fotos de Serra Pelada, tão imortalizada por Sebastião Salgado, mostram a dimensão do trabalho. Mas é uma paciência que não é passividade.

Hoje não existe oposição, salvo alguns poucos nomes que estão sendo "enquadrados", por votar naquilo que votaram quando o partido do governo estava na oposição. E que estão fazendo o que está no programa do partido. Vivemos um aparente paradoxo. Se por um lado, os tucanos foram derrotados nas eleições, eles ganharam na política. A grande raiva deles é que eles ficaram sem discurso. No meu documento de conjuntura, em Teresina, falei que os tucanos iam tirar as castanhas do fogo com as patas petistas. Sem se queimar. E estão conseguindo. Ficaram sem discurso, mas vêem seu programa derrotado anteriormente ser implementado pelos seus "algozes". É como o torcedor do Flamengo que, se não pode vencer, fica, pelo menos, alegre com a derrota do Vasco. Hoje eles ficam falando que os governistas estão

fazendo campanha de cooptação sobre os seus deputados, esquecendo-se que fizeram o mesmo no reich tucano. O PFL faz o velho discurso, cada vez mais hipócrita, porque se não se podia acreditar naquele tempo, hoje tem, muito menos, credibilidade. O PL é "radical de carteirinha". Outro dia, na televisão, o presidente do PL dizia: nós combatemos intransigentemente as políticas do governo Fernando Henrique Cardoso, por isso, estamos com Lula e estamos apoiando as políticas de reforma da previdência. Eu não sei se eles são mitomaniacos ou se mentem pura e simplesmente. Porque dizem que combateram aquilo que estão votando hoje, com a diferença que hoje eles são governo. O PMDB, com a sua empáfia, de quem já foi o maior

além de configurar um abuso a reforma sequer tinha sido enviada ao Congresso, e já estavam tentando fazer a cabeça do povo. Lula aprendeu. E acredita que a máxima de Tomaso di Lampedusa: "Para que tudo permaneça, é preciso que tudo mude", é o *Vade mecum* da política.

O conjunto dos militantes, num primeiro momento se entusiasma, mas depois vai ter que responder às suas bases porque está apoiando isso. Repare a situação do João Felício. No início, ele apoiou, praticamente de forma incondicional, a reforma da Previdência até que a assembléia da APEOESP votou contra a reforma. Ele então começou a fazer críticas. Por quê? Porque não pode ir ostensivamente contra sua base social. O governo Lula, rapida-

não fora feita pelo campo majoritário da CUT, este a rejeitou sem sequer dar-se ao trabalho de fazer uma outra.

Passava tudo que a maioria queria. Uma fala a favor, outra contra. Votamos. E vinha a maioria aplastadora, sem qualquer debate. Debate para quê? Porque perder tempo? O discurso começava assim: "Em 27 de outubro, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito com 54 milhões de votos...". A vantagem de ser mais vivido é que você tem mais memória. Lembro que, na primeira audiência do ANDES-SN com o Ministro do Provão, depois de uma série de questões, um membro da assessoria disse assim: "mas você deve levar em consideração uma coisa, o Fernando Henrique foi eleito com 50 milhões de votos". O militante que foi de oposição, em toda a sua vida, vê seu partido chegar ao governo. Vive a doce sensação de ser governo. Mas, é poder? Essa é uma reflexão que devemos todos fazer. A reclamação mais ouvida é: negociaram com os governadores mas esqueceram de falar com o próprio partido. Lembremos da fala clarividente de Garrincha, ouvindo a preleção do técnico: "já combinou tudo isso com os homi?". Pergunto: "combinaram com o próprio partido?" Se não fizeram isso, como podem falar em debate com a sociedade. Monólogo não é debate, isto é óbvio.

Temos o pacto social, essa história é conhecida. Trata-se efetivamente de um esboço mal feito, apressado. Pacto em que a maioria é de empresários, alguns denunciados pelo próprio governo, como sonegadores da Previdência. Eles são a sociedade? E somos nós, funcionários federais, os radicais? O humor perverso se acentua. Os funcionários federais "ganham" um reajuste de um%. Ao se aposentarem vão continuar a pagar 11%. Isso é justiça social? Sem que sequer se tenha o trabalho de mostrar as contas? Não as



**Pacto em que a maioria é de empresários, alguns denunciados pelo próprio governo, como sonegadores da Previdência. Eles são a sociedade? E somos nós, funcionários federais, os radicais? O humor perverso se acentua.**

partido do ocidente, na realidade, está disputando uns carguinhos, é o "partido da boquinha". Se Lula der mais cargos, aderem. Você lembra do Diógenes. Pois é, nós estamos assim. O Congresso é um espaço inútil? Não. Mas será tão mais poderoso quanto mais se consiga fazer pressão popular sobre ele.

A Marcha sobre o Congresso. Lula e vinte e sete governadores, lado a lado, com governadores acusados de corrupção, claramente comprometidos com a ordem que sempre dominou esse país, foram entregar a proposta. Ao lado disso, promovem a utilização absolutamente indevida dos meios de comunicação de massa, já suspensa por ordem da Justiça, provocada por ação do movimento. E isso porque

mente, fez uma readequação. "derrubou para cima" e ele passou a ser membro de um dos muitos conselhos existentes. Colocou o Luiz Marinho que tem a dupla vantagem de não ser funcionário público e ser da mais estrita confiança. Denunciávamos que o FHC tinha um líder no Supremo Tribunal Federal, o governo tem, agora, um líder de bancada na Central Única dos Trabalhadores. Não sei como foi em todos os casos, mas o nível de sectarismo do campo majoritário da Central, a respeito dessa desarmonia que você falava, é brutal. Em de São Paulo, houve uma apresentação de uma proposta de moção contra a guerra do Iraque. Lembremos que a guerra foi combatida pelo próprio Lula. Mas como a moção

contas fajutas, mas as reais. O PT, entre outros, a partir da análise dos companheiros, do funcionalismo da receita federal, dos auditores, quem denunciou todas as maracutaias da Previdência Social, no governo Fernando Henrique Cardoso. Hoje, no governo, eles dizem que as contas que os auditores mostram estão erradas.

Todo militante deveria ler a história, examinar o passado. Melhor que a crítica que possamos fazer sobre a mutação ideológica é ler os documentos, o que se dizia, por exemplo, sobre a previdência. Esta é uma guerra de longo prazo. Perdemos uma boa parte da luta quando, sob o reinado do Vicentinho, a CUT aceitou a história de que tempo de contribuição e tempo de serviço eram a mesma coisa. Lançou-se todo o povo rural em uma situação complicada do mesmo modo que todo o povo "informalizado". Em tempos de eliminação de direitos e de postos de trabalho, uma grande parte das empresas contrata, mas não registra em carteira. Assim, você vai se aposentar com a morte. Está provado matematicamente que os culpados não foram os trabalhadores. Como essa história que a inflação não pode fazer a indexação salarial porque gera inercialmente a inflação. Isto já é uma perversão. Mesmo quando se consegue um reajuste recuperando as perdas do período, o patamar, para dizer o mínimo, está rebaixado. Este é o conjunto de questões que sabíamos até 2002 e que hoje, sintomaticamente, não sabemos mais. Trata-se de um caso sério de amnésia ideológica.

**US:** *Na sua opinião, hoje, os movimentos sociais organizados avançam ou estão enfrentando um certo refluxo?*

**Edmundo:** Esse processo varia de movimento para movimento. Direções e bases viveram, como tendência, uma

parada que pode caminhar para o refluxo. Repito: isto é uma tendência, não um fato consumado. Alguns movimentos estão muito confrontados. O Movimento dos trabalhadores rurais sem-terra, por exemplo. A ABIN, no atual governo, tem como prioridade não o crime organizado, o narcotráfico, como a imprensa denunciou documentadamente, mas o MST. E isso é marcado pelos interesses dos latifundiários e dos capitalistas que também são latifundiários e de suas direções políticas e associativas. O movimento está confrontado porque, para usar a expressão de uma das suas direções, chegou à conclusão de que "paciência e fé têm limite", uma assertiva quase

versa a eles. Agora, dizer que a Pastoral da Terra, mesmo com todas as contradições da Igreja, promoveu a quebra de uma fazenda, queima de tratores etc, isso é um pouco mais complicado, até porque o limite da intervenção social dela é muito claro. Eles podem radicalizar no discurso mas, como pastoral, queimar propriedades, isso pago para ver.

Isso é um exemplo de como o movimento está sendo criminalizado diariamente. Em São Paulo, por exemplo, o Pontal do Paranapanema é basicamente terra devoluta, terra do estado que os latifundiários grilaram. E todos sabem disso. Qual é a solução que o governo Alckmin está dando? Vender



**O Pontal do Paranapanema é basicamente terra devoluta, terra do estado que os latifundiários grilaram. E todos sabem disso. Qual é a solução que o governo Alckmin está dando? Vender essa terra aos que se dizem proprietários. Além de ganhar um troquinho, legitimam a expropriação das terras.**

que bíblica. O papel da mídia é aí absolutamente brutal. A "notícia" do ocorrido em Pernambuco, da destruição da fazenda, não é ponto pacífico. Existe o outro lado como dizem os manuais de redação. Os trabalhadores rurais tiveram a sua safra destruída pela jagunçada. O que aparece na mídia? Que os trabalhadores destruíram a fazenda. Se fosse só o MST, digamos que isso poderia ter alguma "credibilidade" dada à massiva campanha ad-

essa terra aos que se dizem proprietários. Além de ganhar um troquinho, legitimam a expropriação das terras devolutas. Agora, se você é do MST, aí você é potencialmente um anarquista, um criminoso. O MST, e cito-o porque é o de maior visibilidade, vive, fortemente, essas contradições. O movimento diminuiu sua pressão durante um certo tempo, acreditou na coisa do "tenham paciência, vamos mudar", "isso é coisa de um período inicial", mas agora diz outra coisa: "olha, meu relógio está dizendo que está na hora". Outros movimentos, sem dúvida, perderam vitalidade. É difícil você ver uma incidência maior do pessoal sem-teto. Aqui, em São Paulo, em determinados momentos, eles foram muito importantes. O movimento sindical entrou em compasso de espera, podendo

tender ao refluxo, na medida em que a disputa entre as centrais fique muito clara. A Força Sindical recebe um tratamento diferenciado do da CUT e esta diz "não faz marola porque senão é ruim". O caso da GM é exemplar. Estávamos em pleno CECUT, aqui em São Paulo. Depois de a Justiça do Trabalho ter dado ganho de causa à Força Sindical, a turma em Campinas, que é considerada progressista, considerou a greve dos operários da GM abusiva e mandou os trabalhadores voltarem ao trabalho sem nada. O mais grave, nessa história toda, é que, no CECUT, o campo majoritário da CUT respondeu à notícia com a seguinte palavrinha de ordem: "Eu, eu, eu, a GM se fodeu". Para derrotar o adversário político no campo da classe, não se importaram com que a própria classe fosse duramente golpeada. Isso é dramático. Não é o refluxo. É pior. O grau de sectarização em que o interesse de fora do movimento prevalece sobre este indica que se perdeu a perspectiva de classe. Talvez por isso mesmo se defende essa cidadania tão restritiva. Veja como é dramático e ensandecido. Para defender um determinado partido que está no governo, eles fazem uma leitura "não corporativa", ferre-se a classe para o bem da "sociedade".

O movimento do funcionalismo público não está em refluxo. Está se movimentando ainda que sofra fortemente a contradição de "segurar as pontas" ou "ir à luta". É só ver as plenárias dos servidores públicos em que o setor alinhado com o campo majoritário da CUT (Articulação Sindical e Corrente Sindical Classista - isto é, PCdoB) não aceita a mobilização. Eu até entendo que um militante pense assim: não importa o meu bolso, importa o "meu" governo. Será que a base social dele acredita nisso? Será que ele pode impor, pelo seu compromisso partidário, seu, pessoal, à sua



**Quanto à previdência, arrancam-se direitos não para fazer justiça social, para beneficiar a camada mais pobre, como dizem, mas para servir a um elemento de ponta do capitalismo mundial: o setor dos fundos de pensão.**

base social uma perda tão brutal de direitos? Que o importante é o êxito de um governo e não a sobrevivência da base social? Em termos salariais, depois de um arrocho de oito anos de Fernando Henrique Cardoso, o reajuste de um% atende a alguém? Em Campinas, eles se superaram. O governo "democrático e popular" concedeu generosamente um reajuste de... 0% além de reprimirem os sindicalistas. Tudo em nome da Lei de Responsabilidade Fiscal, o grande alibi.

Quanto à previdência, arrancam-se direitos não para fazer justiça social, para beneficiar a camada mais pobre, como dizem, mas para servir a um elemento de ponta do capitalismo mundial: o setor dos fundos de pensão. Existe hoje uma imensa bibliografia sobre isso, desde o artigo que traduzimos para a Revista Outubro, do Riccardo Bellofiore, até o livro de Frédéric Lordon, *Fonds de Pension, piège a cons?* (Raison d'Agir Éditions, Paris, 2000). cujo subtítulo é preciso: "A miragem de uma democracia acionarial". É claro que estamos tratando com a lógica da cidadania do consumidor. Você só é cidadão se for consumidor. O grau máximo de liberdade do cidadão é reclamar se o produto está mal feito. A instância democrática máxima não é o Congresso ou a Justiça, mas o PROCON. A base e a direção do movimento têm que fazer essa avaliação. A questão não é se o projeto é radical ou não. A radicalidade está no real, não estamos inventando nada.

Sintomaticamente, há seis meses atrás, estávamos todos dizendo, essencialmente, a mesma coisa, ainda que com tonalidades diferentes. Há um ano atrás, quando a perspectiva eleitoral ainda não tinha operado uma divisão tão forte no movimento, dizíamos praticamente a mesma coisa, claro que uns mais à esquerda, outros mais ao centro. Hoje quem é contra é radical e muitos se movem na lógica do "obedece quem tem juízo".

**US:** *Sobre a ALCA como o senhor avalia a atual disposição do Governo Lula para negociações? A posição do governo, na questão de Alcântara cria uma força diferente?*

**Edmundo:** Para mim, o problema fundamental é o seguinte: mudaram de projeto e sequer reconhecem isso ("Quem mudou foi a vida"! sic). Lula quer manter uma unidade simbólica na sua trajetória, mas na medida em que vai encontrando resistência, mostra seu lado mais perverso. Ele e o conjunto dos que estão com ele. É a absoluta intolerância com a diferença. Aqui sua dimensão performática é crucial. Emociona-se com os pobres, é verdade. Mas aplica as políticas neoliberais. Afirmação radical? Será? Vejam-se as críticas de quem trabalhou na elaboração do programa eleitoral como Francisco de Oliveira, Paulo Arantes, entre outros.

É óbvio que a questão da ALCA está marcada por um cálculo, o cálculo dos Estados Unidos sobre qual a



forma melhor de fazer isso. Lula tem insistido nas negociações no Mercosul, para tentar ganhar força, para, como um coletivo, fazer essa negociação, o que, em tese, seria correto se o Mercosul fosse uma solução. Discutimos isso inúmeras vezes no Sindicato. Fizemos uma manifestação em Fortaleza, contra o Mercosul, porque nesse projeto não existiam cláusulas sociais, quer dizer, a integração é integração do capital. Os trabalhadores? Ora os

mentando-as. A ALCA é um corolário dessas políticas. O que aconteceu com a grande mobilização do plebiscito sobre a ALCA e sobre a cessão da base de Alcântara? Qual foi a resposta governamental? Isso não é uma coisa consciente, as pessoas assinaram por assinar. Era uma bravata pré-governo. Agora temos que ser responsáveis. Não participaram dos comitês contra a ALCA. O Pcdob, no início, vacilou mas depois voltou para o comitê contra a

Liberdade para eles e restrições para nós. A ALCA vai atingir a universidade. O NAFTA, por exemplo, criou uma espécie de provão, comum ao México, Estados Unidos e Canadá. A Universidade do México precisava de aportes internacionais e ela os teria se mudassem a forma de fazer universidade. Vai afetar a universidade, os centros de pesquisa. É evidente que eles não vão privilegiar toda e qualquer pesquisa. Controlarão os desdobramentos do controle da informação científica. O que vai acontecer com os transgênicos? Vão se generalizar. Muitas pessoas dizem que não está comprovado que eles fazem mal à saúde, mas sabe-se, pelo menos, que ele altera a estrutura molecular das plantas, qual o resultado disso? A ALCA vai intensificar isso. A tal da segurança alimentar e o fome zero vão para o espaço. O controle alimentar vai ser feito pelas multinacionais, a Nestlé, a MONSANTO. Vamos continuar com a ilusão de soberania nacional e eles com o poder real. Interessante, dizem, deixem os meninos brincarem de "soberania nacional desde que as políticas sejam internacionalmente coordenadas".

No documento que apresentei no 45º CONAD (Belém), argumentei que se a burguesia fosse realista votaria Lula. Falaram que não podíamos nos opor ao governo democrático-popular. Foram aplaudidos. Retruquei afirmando a liberdade de manter nossa independência. Hoje não seriam tão apressados na divinização. Política supõe autonomia e laicidade. Se não pode discutir um governo democrático-popular onde estará a liberdade? Se ouzamos discutir contra a ditadura porque não podemos discutir com um governo democrático-popular? Estamos diante desse desafio. Insisto: devemos analisar como isso vai interferir na formação da sociedade brasileira. E qual deveria ser a nossa resposta. Qual a



**Os direitos sociais dos trabalhadores complicam a "sagrada liberdade" do capital (a liberdade da exploração) e diminuem, conseqüentemente, as possibilidades de acumulação. O Mercosul não é alternativa para os trabalhadores.**

trabalhadores... Os direitos sociais dos trabalhadores complicam a "sagrada liberdade" do capital (a liberdade da exploração) e diminuem, conseqüentemente, as possibilidades de acumulação. O Mercosul não é alternativa para os trabalhadores. O governo americano percebeu que, apesar da imensa popularidade que o governo Lula ainda desfruta, o cronograma para 2005 está superado. Apesar disso, o governo americano vai continuar lutando para impor isso. Os funcionários americanos responsáveis pela negociação estão entre os mais radicais de direita. Um deles é o tal cara que Lula chamou de "sub do sub do sub", só que ele representa um poder muito maior do que o do Lula.

O problema é que perdemos várias oportunidades estratégicas na história brasileira. As políticas do Fundo Monetário Internacional foram colocadas como a questão central por nós. Mas os governantes (mesmo os atuais) não deram um passo no seu enfrentamento. Pelo contrário, continuam imple-

mentando-as. O PT e a CUT, enquanto estruturas, não se mobilizaram a favor desse movimento. Foi um enorme protesto que o governo graciosamente abriu mão, jogou fora, esterilizou. Este foi um movimento de resistência que poderia consolidar nacionalmente o combate contra a ALCA.

O modo de fazer política depende obviamente da convicção e do projeto que se tenha. E se o projeto é o capitalismo bom, combate ao capitalismo selvagem, quem sabe não teríamos uma ALCA boa. Eu me pergunto: isso altera positivamente a vida do trabalhador brasileiro? Não. Quais são as conseqüências dos desdobramentos lógicos disso? O corolário dessa coisa vai ser uma unificação não apenas fiscal, não apenas de controle mercantil.

mutação isso vai produzir. A política é experimental. Não temos essa resposta agora, mas nos resta ter, pelo menos, o direito de ter a pergunta. E essa é a diferença entre aqueles que acham que, com uma simples chegada ao governo, se resolve tudo. Perderam o direito de ter perguntas, porque já se acham portadores de todas as respostas.

**US:** *Quais as esperanças do movimento docente hoje? Como o senhor direcionaria a nossa luta, se estivesse nesse movimento, hoje?*

**Edmundo:** Eu aprendi com Louis Althusser que "a esperança é própria dos desesperados". Não tenho nem quero ter esperança. Tenho confiança na capacidade de realizarmos um projeto. A esperança é sempre passiva, desmobilizadora. Lança para o outro, para um externo, a capacidade e a possibilidade de resolver as questões. Para mim, é produtora de uma alienação real. Política não rima com soluções desse tipo, requer que se coloque o sindicato, a categoria, a classe em movimento. Na medida em que transfiro para um líder messiânico essa minha capacidade de realização, me empobreço como sujeito histórico. E passo a ser dependente dele. Há um sincretismo entre esperar e acreditar. Tenho o direito democrático e histórico à pergunta, posso errar, acertar, mas, enfim, posso formular projetos. Posso e preciso conversar com o movimento. Caso contrário entrego minha liberdade na mão dos outros. Benedetti, um dos maiores poetas da atualidade, falando do futuro, dizia:

*lento pero viene  
el futuro real  
el mismo que inventamos  
nosotros y el azar.  
Cada vez más nosotros  
Y menos el azar.*

Essa concepção de política como militância que constrói o futuro é hoje

mais e mais decisiva. Poderemos vencer essa batalha. Vai durar muito, vai ser difícil, mas as contradições que estão colocadas aí me levam à perspectiva de que mesmo os iludidos vão ter que se mover ou então passarem a um campo de defesa tão sectária que se tornarão absolutamente comprometidos com a destruição desse país.

Vamos ter que reinventar a política, a luta a partir dos desafios colocados pelo governo e encontrar uma saída. Não trabalho nunca com a hipótese de situações sem saída. Vamos descobri-la e ela passa, não passa por um programa para eleger um presidente mas, necessariamente, pela articulação dos



**Confio que, pela nossa luta, conseguiremos manter a Universidade, no mínimo tal como a vivemos até hoje, pois vejo que ela é o próximo elemento a ser destruído, poderá ser a bola da vez.**

movimentos sociais e, do sindicato. Se conseguimos articular os movimentos sociais, fazer uma frente dessa imensa maioria da população acho que teremos dado um passo decisivo nessa transformação social que nos é necessária.

Do governo Lula, imaginando que eles sejam coerentes, eu espero que seja daqui para pior. Isso é uma fase transitória, dizem, a fase dois virá e vamos dar um grande salto. Só que as condições para tal não são gestadas. Aprofundar o neoliberalismo é condu-

zir à subalternidade as classes, a nação. Na melhor das hipóteses, trabalham com fantasmas. Isso é grave porque debilita qualquer possibilidade de transformação. Ilusões de que o desenvolvimento criará empregos. Isso não é verdade. Já está demonstrado historicamente que, sob o capitalismo atual, quanto mais ele se desenvolve, menos empregos são criados, porque eles vão botar trabalhadores quando podem fazer a substituição por tecnologia? As máquinas, as tecnologias expressam o projeto dos que as controlam. Segundo: acreditam no mercado interno. Se conseguirmos criar mais empregos, afirmam ter uma melhor

distribuição de renda. É outra coisa que se precisa demonstrar. Parece ser um piedoso desejo. Mas o regulacionismo típico de boa parte dos economistas petistas esbarra na rigidez dos organismos internacionais.

Vamos ter que inventar, criar, uma teoria econômica que seja a expressão de uma nova prática política, a expressão desse movimento. Mais do que imaginar que, em algum momento, temos a solução pronta, temos que trabalhar sobre a dúvida metódica, a dúvida sobre o programa, sobre como realizá-lo, mas também sobre qual é o nosso projeto real. Confio que, pela nossa luta, conseguiremos manter a Universidade, no mínimo tal como a vivemos até hoje, pois vejo que ela é o próximo elemento a ser destruído, poderá ser a bola da vez. Essa nova onda de aposentadorias que virá segura-



Os governos passam,  
as gerações ficam e essa é uma  
diferença histórica. Elas ficam  
marcadas, obviamente, pelos governos,  
pelas conjunturas, pela estrutura.

mente vai apressar um processo desesperador. Antigamente se dizia: perdemos os melhores quadros. Hoje digo: perdemos os mais experientes. E estamos jogando no fogo uma geração de jovens cuja grande maioria mal saiu da graduação ou, se saiu, foi para o mestrado, o doutorado e nunca entraram na sala de aula como professores. Não é apenas a universidade que está em jogo. Estamos hipotecando várias gerações que virão depois de nós. E esse é o lado dramático.

A hora não é de imobilismo angustiado, aterrorizado. Nós atravessamos a ditadura. Foi difícil manter a inteligência viva diante disso. Era quase que um combate mortal a cada dia. Você ia para a sala de aula e dependendo da disciplina isso era mais grave. Era assim: eu volto para casa? Muitos não voltaram. Apesar de tudo conseguimos com as gerações de estudantes manter viva essa inteligência. Com eles, com quem tivemos o privilégio de trabalhar, conseguimos fazer essa inteligência sobreviver e, em grande parte, continuar o nosso projeto. Teremos continuadores ou não? Isso não só para a universidade, mas para muitas políticas. Há uma constatação que se usa muito, contra a militância, que o movimento docente não se renova com facilidade. Certamente isto indica um limite. Mas não uma impossibilidade. E não se renova porque o coletivo foi subsumido no individual. É o relatório, é aquela reunião para discutir se a sala será pintada de azul ou de amarelo, é

aquela coisa de que eu tenho que fazer dez projetos na FAPESP ou no CNPq para poder ter uma verba para fazer pesquisa. A Universidade deixou de ser o espaço onde isso se dava para ser um espaço onde temos que lutar para que isso possa ser possível de se dar. A universidade perdeu uma certa centralidade que tinha dos anos 70 aos 80, exatamente, porque a radicalização das políticas sociais levou a que a Universidade não seja hoje tão atramente assim. Cada novo militante talentoso que entra, eu o saúdo como mais um louco adorável que está conosco nessa briga.

Esse é o nosso trabalho e acho que é isso que me move, a idéia de que esse movimento tem construído gerações. Os governos passam, as gerações ficam e essa é uma diferença histórica. Elas ficam marcadas, obviamente, pelos governos, pelas conjunturas, pela estrutura. Apesar dos tempos da ditadura e de suas práticas repressivas, se criou um clima de que era possível mudar esse país e depois da ditadura, veio Sarney, Collor, Itamar, FHC etc. Co-

mo é que alguém conseguia resistir? Devemos muito aos militantes, que levando cassete de todo mundo, principalmente dos grandes intelectuais, mantiveram e estão mantendo viva essa possibilidade de existência da sociedade. Ouçamos Cecília Meireles (Romanceiro da Inconfidência):

*Liberdade - essa palavra  
que o sono humano alimenta:  
que não há ninguém que explique,  
e ninguém que não entenda.*

(Romance XXIV ou da Bandeira da Inconfidência)

Eu diria, para dar um fecho, retomando aquela idéia de que nós sempre voltamos aos velhos problemas, mas de uma forma superior. Fomos construindo algo cuja síntese é o nosso movimento. Ele expressa a média superior da Universidade, com todas as suas contradições. O governo já se interessou pelo nosso sindicato para neutralizá-lo. No todo, conseguimos manter, com exceção de 1998/2000, a autonomia do sindicato. Se o governo voltar a se interessar pelo nosso sindicato, ele será seguramente redefinido. Mas isso não vai apagar as contradições. A lição da luta é que sempre resolvemos as contradições, no sentido de levá-las a um patamar superior, mas não as apagamos. Não porque esse seja o nosso projeto, mas porque ela tem uma base social no interior da sociedade e elas vão sendo recompostas a cada momento. Elas são a matéria prima para nossa reflexão e para nossa proposta de formas de transformação social. As épocas de crise mostram os limites das estruturas. É, nesse momento, que devemos estar prontos para construir o futuro. ☒



# A Amazônia Negada

Texto: **Antônio José Vale da Costa\***

Fotos: **Andréia Mayumi**

Muito se fala da Amazônia. De um local onde a natureza deve ser preservada, mas que, na prática, não se preserva nem a vida das pessoas que nela habitam. De um espaço nobre em que as riquezas minerais e a biodiversidade devem ser usufruídas pelos povos do mundo, mas que, na prática, negam aos autóctones, aos ribeirinhos da Amazônia, qualquer possibilidade de vida digna. De uma região estratégica para a própria existência do homem no planeta, pois que se mantém ainda como reserva de elementos fármacos essenciais à sua existência, libertando-o do jugo de doenças crônicas, mas, na prática, realizam ações para a permanência de uma doença social mais séria – a relação escravocrata –, subjugando aquele a que a mantém viva – índios, pescadores, ribeirinhos.

De fato, o que temos como hegemonia é uma visão idílica da Amazônia, onde seus habitantes parecem ser apenas mera decoração. O que há, de concreto, são políticas que formulam a negação da Amazônia para o amazônida. Negam o direito de os índios terem suas terras demarcadas, mantendo-se assim o controle e o domínio da sociedade envolvente. Negam aos ribeirinhos e seringueiros as condições mínimas de um trabalho social capaz de possibilitar-lhes uma vida mais digna e promissora, empurrando-os para formas de trabalho semi-escravo.

Negam às crianças o direito a uma educação básica e fundamental, que as transforme em verdadeiros cidadãos do amanhã; ao contrário, as jogam no trabalho duro, desde cedo, e até na prostituição. Negam aos trabalhadores urbanos a possibilidade de viver uma relação produtiva que favoreça a formação de cidadãos responsáveis; o que lhes oferecem em troca é uma perspectiva capaz de levá-los rumo ao subemprego, ao desemprego e ao lumpesinato.

Muitas são as vozes que se manifestam contra esta situação, porém são vozes ainda tênues, frágeis, incipientes, como a que desafiar um turbilhão. São vozes que gritam contra o abandono, o menosprezo, o preconceito, a falta de saúde, de educação, de justiça, das condições básicas de habitação, de terra livre para trabalhar, ainda que vivam numa região continental. Uma dessas “vozes” – que se efetiva em imagens – é a **Andréia Mayumi**. Jornalismo, fotografia e sensibilidade política fizeram ver a esta paulista de nascimento mas amazonense de convicção que a realidade amazônica necessita ser mudada. Não a transformação desejada pelos ares da globalização econômica, mas aquela que poderá reconduzir os habitantes da região da floresta à sua verdadeira condição de donos da terra.

Editora de fotografia do jornal **A Crítica**, de Manaus, Andréia captou, com sua câmera, toda a singularidade das crianças que vivem nas palafitas típicas dos beiradões dos rios da Amazônia, principalmente os da região do Madeira.

São crianças que parecem acreditar na escola, ainda que as condições do processo pedagógico seja penoso, difícil, quase impossível de operar. Mas a esperança está no olhar!

São jovens enfrentando o trabalho árduo do dia-a-dia, reduzindo os rituais da passagem para a vida adulta a mero capítulo de teses acadêmicas. A vida é mais forte que os mecanismos psico-pedagógicos formais! São mulheres e homens que, desesperançosos, entregam-se ao mais trivial dos processos cotidianos: sobreviver! O olhar prospectivo da Andréia flagra esses momentos como se, cúmplice, compartilhasse dos mesmos desígnios dos fotografados: a busca pela esperança, pela “saída”.

Tecnicamente, o perfeito domínio da iluminação na fotografia preto e branco, a angulação correta e a sensibilidade à flor da pele de Andréia para capturar o fragmento de realidade que exprima os sentimentos mais humanos do cabloco amazônico, remetem-nos à mais clara tradição da fotografia documental, na qual são expoentes Cartier-Bresson e o brasileiro Sebastião Salgado. Que Andréia persista na firme idéia de acreditar que efetivamente uma imagem pode valer mil palavras. Imagem essa que tenha compromisso com os valores éticos mais dignos do ser humano, evidentemente.

*\*Antônio José Vale da Costa é diretor encarregado de imprensa e divulgação do ANDES-SN e 1º Vice-Presidente da Secretaria Regional Norte I do ANDES-SN.*



*“... temos como hegemônica  
(...) uma visão idílica da  
Amazônia, onde seus  
habitantes parecem ser  
apenas mera decoração”.*





*É difícil precisar a idade das crianças na Amazônia, já que todas aparentam muito mais do que têm na realidade.*

*Vivem uma vida dura.*

*O rosto, precocemente envelhecido, denuncia uma infância sofrida e repleta de privações.*

*Apenas o olhar insiste na pergunta "Porque estamos aqui, nestas condições?"*



*As casas são toscas, simples, mas cheias de crianças. Que não refletem mais sinais de esperança. Suas fisionomias apenas nos transmitem o mais puro desencantamento com a vida, como se a trajetória dos pais servisse de constatação de que as políticas públicas sociais estão ausentes. O que sobra é a imagem do abandono.*



*A luz do sol invade a mata e respinga seus raios sobre as toscas habitações. É essa mesma luz que alimenta de esperanças os olhares de crianças tristes, mas curiosas. São olhares de dúvida e interrogações.*





*No meio de tudo,  
o aparelho de rádio  
denúncia a presença invasora  
da sociedade externa.  
Alheia a tudo isto, a criança  
brinca na rede, como a apostar  
em outra utilidade mais  
promissora para o rádio.*





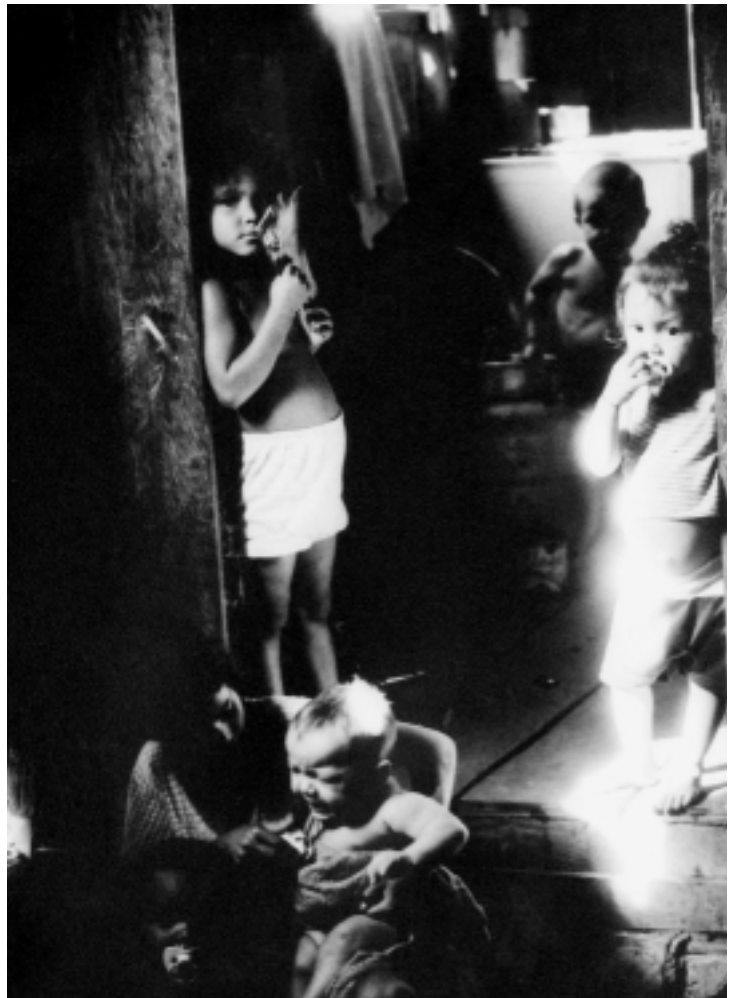


*Nas escolas, a sala é pequena para comportar tantas crianças que buscam, no olhar ativo, apreender os ensinamentos da professora leiga.*

*Nessas carteiras, que parecem não ter sido contruídas para eles, pois seus pés não alcançam o chão, os alunos agitam as pernas, como a expressar a impaciência pelo novo e o desconhecido.*



*Depois de enfrentar um dia de sacrifício pela educação das crianças ribeirinhas, a professora ainda encontra tempo para um dos afazeres mais comuns das mulheres da Amazônia: o de ser mãe. Sob um mosquiteiro, ela alimenta seu filho nos braços, tal qual uma madona renascentista.*





*O rio realmente comanda a vida na Amazônia, como diria Leandro Tocantins. É por ele que barcos e pessoas trafegam, trabalham, pescam, lutam e vivem. Nas pequenas comunidades ribeirinhas, são os rios que fornecem a água para beber, lavar roupa e alimentos, plantar e brincar. Também provocam as doenças, as perdas da lavoura e as desgraças durante as enchentes. Mas tudo é harmônico e convívio na simplicidade da vida do amazônida.*





*O barco, a catraia,  
é o principal meio  
de transporte  
na Amazônia.  
É mais do que isto.  
É elemento integrador  
das comunidades.  
É por ele que as crianças  
chegam às escolas.*





*Pescar, cozinhar, lavar, trabalhar a roça, estudar e brincar são práticas comuns de crianças e adolescentes em todas as áreas rurais deste país. Na Amazônia, elas significam a própria sobrevivência do conjunto familiar. Como em todas as áreas mais pobres deste país.*

