

UMA AGENDA SOCIAL PARA ENFRENTAR A CRISE

Editorial

A surpreendente velocidade que assume hoje o aprofundamento da crise econômica e social brasileira nos dá a certeza de que os próximos anos serão difíceis, especialmente no que diz respeito aos direitos humanos, sociais e econômicos, que são violados de maneira crescente pelo atual governo.

Preocupados com o rumo dos acontecimentos e com seus efeitos, especialmente sobre os setores mais pobres da população, acreditamos necessária a construção de **Uma Agenda Social Para Enfrentar A Crise** e uma ação articulada entre as ONGs e delas com os movimentos sociais e as demais entidades da sociedade civil.

As previsões para 1999 são de redução das atividades produtivas e do PIB. O desemprego e o recuo das políticas sociais deverão assumir proporções alarmantes, enfim, há toda uma conjuntura que aponta para a destruição dos espaços públicos de atuação cidadã e para uma crise sem precedentes das condições de vida da grande maioria da população brasileira.

Acreditamos que serão necessárias políticas que atuem também no sentido emergencial, para encontrar novos caminhos de reconstrução de nossa sociedade, nossa democracia, nossa cidadania.

Tornou-se prioritário analisar o caráter e a extensão da crise econômica e social em que estamos e desenhar coletivamente a estratégia das ONGs associadas à ABONG para enfrentar as novas condições de nosso trabalho nos próximos 2 anos. Frente à essa avaliação, a ABONG alterou a pauta de seu Seminário Nacional e da Assembléia Geral que irão ocorrer nos dias 25, 26 e 27 de novembro próximo para atender às exigências de uma ação propositiva das ONGs nessa nova conjuntura, a exemplo do processo Terra, Trabalho e Cidadania.

*SOMENTE UMA AMPLA
MOBILIZAÇÃO SOCIAL PODERÁ
GARANTIR TRABALHO E CIDADANIA
NO PERÍODO DE RECESSÃO E
DESEMPREGO QUE SERÁ 1999*



Um PROER para os pobres

Qualquer que seja o desfecho da crise que ora se abate sobre a economia e a sociedade brasileiras, e o ritmo e profundidade do seu agravamento, não temos dúvidas que ela será extremamente penosa para a grande maioria da população brasileira. Um pacote de ajuda externa poderá adiar o ajuste de contas, mas a crise se aprofundará e, desta vez, as vítimas não serão apenas os de sempre, isto é, os mais pobres e os excluídos, que já detêm índices de desemprego superiores a 30%. Amplas camadas do povo brasileiro, incluindo empresários e a classe média, sofrerão os efeitos da política do governo FHC, que tornou o País vulnerável e o jogou em uma crise que nossa geração ainda não conheceu. Quebra de empresas, desemprego em massa, aumento da criminalidade e da violência, milhões de brasileiros sem condições sequer de alimentar suas famílias, esse é o panorama que se desenha para 1999.

A Coréia do Sul viveu recentemente uma crise econômica sem precedentes devida às mesmas condições de ajuste estrutural impostas pelo FMI a que o Brasil vem se submetendo. As consequências sociais são catastróficas para os trabalhadores: 45% se submetem a empregos temporários ou de meio período, sendo que as mulheres somam 78% deste total. Para a classe

média a situação é inédita. Seus filhos estão sendo retirados das escolas particulares; aumentou em 200% o número de suicídios dos pais que não têm como saldar suas dívidas; nos corredores do metrô os "novos pobres" pedem esmolas. Eles, tecnicamente, não são mendigos, pois têm suas próprias

"Hoje se impõem iniciativas do Estado que deverão se contrapor à ortodoxia e à ditadura da lógica econômica. É chegada a hora de agir radicalmente em favor do social, se possível em sintonia com os economistas, se necessário apesar deles, até mesmo contra eles"

casas, o que sucedeu foi que perderam seu trabalho e estão muito envergonhados para voltar para suas casas, diz o *Le Monde Diplomatique* de julho passado.

Se hoje já temos, como aponta Bernardo Kligsberg, - coordenador para a América Latina do Programa das Nações Unidas para o Desenvol-

vimento -, mais de 40% da população brasileira abaixo da linha da pobreza, suas previsões são de que, a serem mantidas as mesmas políticas de hoje, em poucos anos serão 70%. Isso num país que é a décima economia mundial e que conta com uma renda média per capita de US\$ 5.900,00.

Essas previsões sombrias podem ser alteradas se mobilizarmos as energias do povo brasileiro para enfrentar a crise. Nossa situação talvez venha a se comparar ao momento de depressão econômica vivido pelos Estados Unidos logo após a crise de 1929, quando 44% dos trabalhadores estavam desempregados. Lá, para enfrentar a crise, o recém-eleito presidente Roosevelt tomou medidas que permitiram a criação de 4 milhões de empregos em pouco mais de um mês! O *New Deal*, a política norte-americana para enfrentar a crise social do início dos anos 30, pode nos servir de referência para enfrentarmos os amargos momentos que se desenharam para o futuro imediato.

Trata-se, pura e simplesmente, de uma busca pragmática, orientada por um poderoso sentido de urgência da necessidade de respostas enérgicas, prontas e decisivas, para a trágica situação de emergência em que novos e numerosos segmentos do povo brasileiro estão prestes a serem mergulhados.

Jornal ABONG é uma publicação da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

Endereço: Rua Dr Renato Paes de Barros, 684, Itaim, São Paulo. CEP: 04530-001
Tel (011) 829-9102. Telefax (011) 822-6604. E.mail abong@uol.com.br

Diretoria Executiva da ABONG:

Silvio Caccia Bava (presidente), Jorge Eduardo Saavedra Durão (secretário), Nalu Faria Silva (tesoureira), Vandevaldo Nogueira, Conceição Paludo, Átula Roque, Paulo Pires de Campos, Aldalice M. da Cruz Otterloo.

Equipe do Jornal

Rosângela Paz (ass. diretoria), Mariângela Graciano (jornalista), Iume Tago Tamoto (secretária), Neusa Dias (diagramação/edição).

Tiragem: 35.000 exemplares

No caso brasileiro, não hesitamos em afirmar que hoje se impõem iniciativas do Estado que muitas vezes deverão se contrapor à ortodoxia e à ditadura da lógica econômica. É chegada a hora de agir radicalmente em favor do social, se possível em sintonia com os economistas, se necessário apesar deles, até mesmo contra eles. Roosevelt mostrou que a economia não pode constituir uma referência exclusiva para a tomada de decisões de governo em situações extremas, quando milhões de pessoas estão desempregadas e passando privações.

Num primeiro momento o *New Deal* tornou efetivo um programa de amparo para atender 17 milhões de desempregados, mobilizando recursos de US\$ 1,5 bilhões para garantir alimentos, roupas, abrigo e cuidados médicos aos necessitados. Mas rapidamente começaram a ser tomadas medidas coerentes com o princípio do direito ao trabalho, que visava não só atender as necessidades materiais dos desempregados, mas restituir-lhes a dignidade e o respeito próprio.

Em três meses e meio o programa emergencial de garantia de trabalho para os desempregados nos EUA havia construído ou ampliado 40.000 escolas, havia instalado 3,5 milhões de metros de canos de esgotos, havia construído 469 aeroportos e ampliado 529, havia construído ou reformado 400.000 quilômetros de estradas, 50.000 professores foram contratados para atender às ampliações das escolas, foram construídas ou reformadas 3.700 praças de lazer ou campos de esportes.¹

Esses números, impressionantes, apontam o caminho da defesa da cidadania. É urgente uma política centrada na criação de milhões

de empregos e, para tanto, enquanto não se fizerem sentir os efeitos da reconversão mais que necessária desse perverso modelo econômico que fechou 2,4 milhões de empregos desde o governo Collor e impediu o acesso ao emprego de 1,6 milhões de jovens que entram no mercado de trabalho a cada ano.

Propomos a adoção de um “choque Roosevelt”, para usarmos a expressão de um repórter do Jornal do Brasil, que a atribuiu ao Manifesto “Em Defesa da Nação, do Emprego, da Produção, da Moeda e da Democracia”, recentemente firmado por Barbosa Lima Sobrinho e grande número de entidades e personalidades. Esse choque, que envolve medidas essencialmente de garantia do emprego urbano, deve se combinar com a aceleração da reforma agrária, que abriga um potencial enorme de geração de trabalho no meio rural.

É preciso assumir o risco de lidar com as pressões inflacionárias que ten-

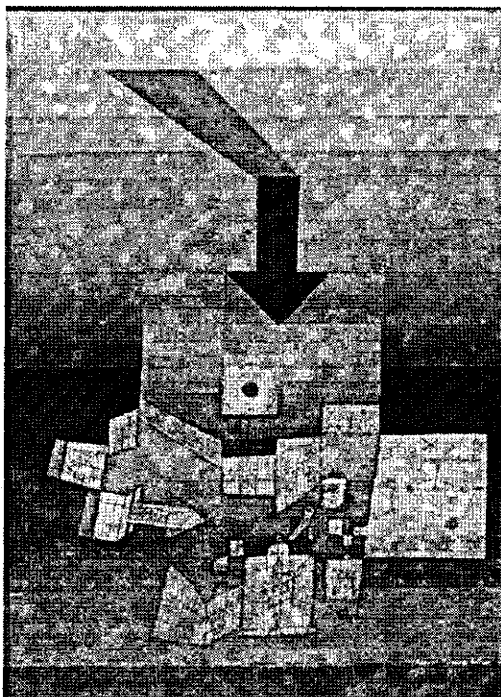
derão a ser maiores - mas não necessariamente exageradas ou incontroláveis - em consequência de uma política de defesa do emprego. Não podemos assistir a mais um sinistro capítulo do que foi chamado pela deputada Maria da Conceição Tavares de “a desconstrução do País”.

Ao fazer, a menos de um mês das eleições, aquilo que a mídia chamou de o ajuste possível, o governo FHC ficou muito à quem das medidas que o mercado (leia-se o capital financeiro e especulativo) consideraria suficientes e à altura das suas exigências de segurança. Perfumaria ou não, satisfazendo ou não os anseios do “mercado”, não podemos ignorar a perversidade das medidas anunciadas no tocante à vida de milhões de seres humanos, brasileiros excluídos dos direitos de cidadania, pobres e miseráveis, que serão as vítimas do novo pacote, independentemente de sua eficácia ou inocuidade no enfrentamento da crise que o Brasil atravessa.

Recursos existem para tornar realidade o “choque Roosevelt”. O BNDES acabou de colocar à disposição das multinacionais que se habilitaram para a compra do sistema Telebrás nada menos que R\$ 14 bilhões. Os fundos de pensão das estatais possuem mais de R\$ 100 bilhões. O brasileiro precisa de trabalho, precisa restaurar seu orgulho de viver neste país, precisa que o governo o considere sua prioridade máxima. Precisamos, já, de um PROER para os pobres.

Jorge Eduardo Saavedra Durão é diretor-executivo da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional - FaSE, e secretário da Abong.

Silvio Caccia Bava é diretor do Instituto Pólis e presidente da Abong.



¹ SHERWOOD, Robert E.; “Roosevelt e Hopkins - uma história da Segunda Guerra Mundial”; Ed. UnB; Rio de Janeiro; 1998.; p. 74.

Manifesto à Nação, em defesa do povo, da ética e da democracia

A economia brasileira vem sendo afetada há algumas semanas pela tempestade financeira que atinge o conjunto da economia mundial e que está golpeando particularmente as Bolsas de Valores de quase todos os países. Rapidamente essa crise, originalmente financeira, se transformou também em crise econômica. Além da desordem no mercado de capitais ela prenuncia uma recessão mundial.

O Governo brasileiro, que a princípio escondeu a gravidade da crise, tentou mais tarde atribuí-la exclusivamente a "causas externas", furtando-se às responsabilidades que tem pela vulnerabilidade em que nos encontramos.

A política de estabilização monetária seguida nos últimos anos assentou-se na sobrevalorização cambial, nos juros altos e na abertura descontrolada de nossas fronteiras para as importações predatórias e para os capitais especulativos.

Com isso, nossa indústria foi desestruturada, nossa agricultura devastada. Importamos até arroz, feijão, algodão e coco. A consequência natural de tudo isso foi o crescimento do desemprego, que atingiu os mais altos níveis de toda a história brasileira e o aumento impressionante de empregos precários, sem carteira assinada. Diminuíram os gastos sociais e iniciou-se um processo de destruição de conquistas trabalhistas do passado. O governo vendeu a preço irrisório grande parte de nosso patrimônio público e permitiu que áreas importantes de nossa economia fossem desnacionalizadas.

Os indicadores macroeconômicos mostram que todo esse sacrifício imposto aos setores produtivos especialmente aos trabalhadores foi em vão. A dívida externa chegou a US\$ 212,5 bilhões. O déficit público é hoje superior aos 7% do Produto Interno Bruto. A dívida mobiliária passou de 60 bilhões de reais em 94 para mais de R\$ 300 bilhões hoje e o governo paga aos agiotas nacionais e internacionais R\$ 60 bilhões por ano de serviço, cerca de três vezes os gastos com saúde. Finalmente, as tão festejadas reservas cambiais, que supostamente nos protegeriam de ataques especulativos contra a moeda nacional estão diminuindo assustadoramente. Nos últimos 15 dias têm fugido 1 bilhão de dólares por dia para o exterior.

Denunciamos esse quadro que, insistimos, é consequência fundamentalmente da forma equivocada e antipatriótica pela qual o governo FHC reagiu frente à crise mundial.

O governo, obcecado por garantir a reeleição do atual presidente, mascara a real situação do país enquanto prepara na calada da noite um pacote que golpeará ainda mais os trabalhadores e todos os setores produtivos da sociedade.

Exigimos que o país seja informado plenamente sobre a extensão e gravidade da situação atual e sobre as medidas com as quais pretende enfrentar a grave ameaça que paira sobre a economia nacional e o povo.

O governo tem de ouvir as alternativas do movimento sindical, dos movimentos populares, do empresariado nacional, das oposições, de intelectuais, artistas e técnicos que, há muitos anos vêm propondo outro caminho para o país.

Esse caminho privilegia a produção e o emprego, com o correspondente fortalecimento de nosso mercado interno. Ele defende a soberania nacional, protegendo a economia do país da ação predatória das importações e dos capitais especulativos. Exige, pois, efetivas medidas de controle sobre os fatores externos que desorganizam nossa economia. Finalmente, é necessário aplicar-se um programa de emergência para enfrentar os impactos mais imediatos da crise sobre os trabalhadores e os excluídos. Trata-se de acelerar a reforma agrária, ter políticas emergenciais de emprego e de combate à fome e às mais duras formas de exclusão.

O povo não pode ser massa de manobra de aventureiros que querem perpetuar-se a todo custo no poder.

Os governantes definitivamente devem entender que são apenas mandatários do povo brasileiro.

Rio de Janeiro, 8 de setembro de 1998.

Assinam este Manifesto, entre outras personalidades e entidades:

Vicente Paulo da Silva - CUT Nacional
 Dom Demétrio Valentini - CNBB
 Paulo Lucânia - USI
 Antonio Neto - CGTB
 Manoel dos Santos - CONTAG
 Renato de Oliveira - ANDES
 Agostinho Guerreiro - Clube dos Engenheiros
 Roberto Felício - APEOESP
 João Pedro Stédile - MST
 José Albino - CMP
 Silvio Caccia Bava - ABONG
 Jorge Eduardo Saavedra Durão - FASE
 Jorge Luiz Numa Abrahão - CIVES
 Juana Nunes Pereira - UBES
 Ricardo Capelli - UNE
 Jorge Nazareno - Sindicato dos Metalúrgicos de Osasco
 Luiz Marinho - Sindicato dos Metalúrgicos do ABC
 Maria Machado - COBAP
 José Calixto Ramos - CNTI

Criança e adolescente: propostas para os novos governantes

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 227, estabelece que crianças e adolescentes brasileiros devem ter seus direitos assegurados pelo Estado, pela sociedade e pela família com **ABSOLUTA PRIORIDADE**.

Esse artigo da Constituição e o 228 são, em seguida, regulamentados pela Lei Federal 8.069/90, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual cria um conjunto de mecanismos de implementação e defesa dos direitos da população infanto-juvenil. Na implementação e defesa é importante destacar um desses direitos, que é o de convivência familiar e comunitária. Este direito deve balizar e nortear as ações de quem atua na área da criança e do adolescente, pois ele rompe com a visão que existia anteriormente - e que em muitos casos ainda existe hoje -, de que crianças são seres isolados no mundo. Por isso, o atendimento era focado apenas para elas, sem preocupação com o meio no qual estavam inseridas.

O direito à convivência familiar e comunitária traz outra visão, que deve ser assumida pelo Estado, pela sociedade e pela família, na qual a criança e o adolescente são parte do meio em que vivem e é a partir deste e neste meio que a atuação deve ocorrer.

Um dos grandes marcos na área da criança e do adolescente ocorrido recentemente foi a II Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (DCA), realizada nos dias 17 a 20 de agosto de 1997, em Brasília, sob a coordenação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Essa conferência foi precedida de conferências municipais ou regionais e estaduais, e teve como objetivo "promover uma ampla mobilização social nas esferas municipal, estadual e nacional para avaliar a situação de implementa-



ção dos direitos da população infanto-juvenil, como prioridade absoluta, em especial no que se refere aos eixos temáticos, trabalho infanto-juvenil, violência e exploração sexual contra crianças e adolescentes, ato infracional, conselho tutelar e orçamento público e fundos, bem como propor diretrizes para a sua efetivação".

Na II Conferência foi debatido e aprovado um conjunto de propostas de intervenção na área da criança e do adolescente. Essas propostas, para serem viabilizadas, precisarão do fortalecimento dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares, lembrando que os Conselhos de Direitos são órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, que devem ser criados por lei nas esferas municipal, estadual e nacional, cuja composição deve ser paritária, ou seja, metade governamental e metade não-governamental. Já o Conselho Tutelar é órgão não-jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cum-

primento dos direitos da criança e do adolescente. Ele também deve ser criado por lei em cada município, os conselheiros devem ser escolhidos pela sociedade, e a lei que o cria deve estabelecer a forma como será essa escolha.

A proposta de apoio ao fortalecimento desses conselhos deve ocorrer tanto no aspecto político como no administrativo. O aspecto político é o reconhecimento e valorização do seu papel, das suas decisões e dos seus encaminhamentos na efetivação dos direitos da criança e do adolescente. Já no aspecto administrativo, faz-se necessário o comprometimento e a ação de apoio nas condições e estrutura de trabalho desses conselhos. Uma forma concreta desse apoio é a viabilização de rubrica específica para cada um deles no Orçamento, com destinação de recursos públicos para sua ação. Da mesma forma, no aspecto político é fundamental que os programas governamentais sejam apresentados, debatidos e aprovados pelo Conselho de Direitos.

No caso de locais onde ainda não foram criados os conselhos, os candidatos devem ter o compromisso de criá-los e dar condições para sua operacionalização.

Ainda nessa linha de estruturas e mecanismos de implementação dos direitos da população infanto-juvenil, destaca-se também a necessidade de criação dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente que, de igual forma, deve ser via lei nas esferas municipal, estadual e nacional. Esses fundos são formas de alocação e destinação de recursos específicos para esta área e são controlados pelos Conselhos de Direitos. Das fontes de recursos para esses Fundos podemos mencionar duas, que são doações de pessoas físicas e jurídicas dedutíveis do Imposto de Renda e do tesouro municipal, estadual ou nacional. Agora, para a operacionalização do Fundo, é preciso que ele seja regulamentado e criada uma rubrica no Orçamento dos municípios, estados ou da União. Nesse sentido é fundamental que seja discutido com os candidatos e cobrado o comprometimento dos mesmos com a democratização dos encaminhamentos sobre o processo orçamentário público.

O preceito constitucional de "criança e adolescente - prioridade absoluta", para ser viabilizado, precisa ter destinação de recursos e essa destinação deve ser materializada nos orçamentos públicos. É por isso que o apoio e comprometimento dos candidatos deve ocorrer no sentido de garantir recursos orçamentários para o Fundo dos Direitos e, concomitantemente, doar dos seus rendimentos percentual dedutível do Imposto de Renda. Inclusive, no aspecto da doação dedutível do Imposto de Renda, é importante garantir com os candidatos a difusão e multiplicação dessa possibilidade para que o conjunto dos empresários e trabalhadores com Imposto de Renda a pagar a concretizem.

No que tange ao conjunto das outras propostas aprovadas na II Conferência Nacional, destacamos:

- Que haja compromisso com a erradicação do trabalho infantil e a proteção

ao trabalho do adolescente, com o entendimento de que deve ser dado apoio às famílias para que essas sustentem seus filhos, e não que os filhos sustentem os pais. Programas como bolsa-escola ou de garantia de renda mínima com acompanhamento e orientação às famílias são formas de garantir a erradicação do trabalho infantil, garantindo o direito à educação. Nesse tema, os candidatos devem se preocupar com a criação de mecanismos de erradicação do trabalho infantil. Nessa erradicação, podem e devem ser criados instrumentos de coibição de tal ação. Um exemplo é a exclusão de empresas que empregam mão-de-obra infantil no processo de licitação de serviços públicos.

"Para viabilizar o preceito constitucional 'criança e adolescente - prioridade absoluta', precisa haver destinação de recursos, e essa destinação deve ser materializada nos orçamentos públicos"

- Que haja comprometimento com o atendimento multisetorial às crianças e adolescentes vítimas de violência e exploração sexual. Aqui, precisa-se distinguir o apoio ou comprometimento eleitoral do comprometimento real. Para tal, é preciso conhecer a história do candidato. Normalmente, as pessoas "crêem" que a violência e a exploração sexual ocorrem devido à "provocação" de crianças e adolescentes. Contudo, poucos analisam essa população como vítima, o que normalmente ocorre. Dessa forma, é preciso que os candidatos defendam mecanismos e formas de punição aos violentadores e exploradores sexuais de crianças e adolescentes.

- Que entenda a necessidade e importância da aplicação das medidas socioeducativas previstas no Estatuto da

Criança e do Adolescente para os adolescentes autores de ato infracional, comprometendo-se com a devida implementação e aplicação. As medidas socioeducativas previstas no ECA para estes adolescentes foram passadas à opinião pública como sendo de impunidade, o que não é verídico. Essas medidas, estabelecidas no art. 112 da Lei Federal 8.069/90 - ECA, prevêem punições para os que cometeram ato infracional. Assim, o comprometimento deve ser relacionado à aplicação das medidas socioeducativas previstas no ECA.

- Que se reconheça o Conselho Tutelar como um dos principais atores na garantia dos direitos da criança e do adolescente, apoiando os já criados, contribuindo e estimulando a sua propagação e criação nos municípios onde ainda não existem. O Conselho Tutelar é um órgão extremamente inovador na garantia dos direitos da criança e do adolescente, por isso, a sua implantação é vital e deve ter respaldo e apoio das autoridades constituídas e eleitas.

- Que se entenda a necessidade e a urgência do reordenamento jurídico e institucional das estruturas físicas e técnicas no atendimento aos direitos da população infanto-juvenil, comprometendo-se com a criação de mecanismos e estratégias que promovam este real reordenamento. É importante entender as concepções de atenção aos direitos da criança e do adolescente vigentes historicamente. Normalmente, o atendimento era visto como sendo a indivíduos isolados do contexto em que viviam. Assim, esse atendimento era prestado isoladamente. O reordenamento passa pelo entendimento e assunção de que as crianças e os adolescentes fazem parte de um meio, o qual deve ser envolvido e fazer parte do atendimento. Sem esse entendimento de princípio de atenção à infância e à adolescência fica difícil apostar na candidatura de cidadãos defensores do preceito constitucional Criança e Adolescente - Prioridade Absoluta.

Charles Roberto Pranke
é vice-presidente do Conanda
representando o Amparo ao Menor
Carente - Amencar (RS).

Educação, cidadania e democratização do Estado

O direito de todos à educação é, além de uma determinação constitucional, um dever ético e de justiça social

Estamos vivendo momentos de grande revalorização da *Educação* como política social. Nos últimos anos ela ressurgiu como notícia, várias vezes ocupando as primeiras páginas dos grandes jornais e revistas. No entanto, tal movimento vem se dando a partir da hegemonia de um modo de pensar a educação que privilegia o seu sentido econômico: educar para o mercado de trabalho, educar para a competitividade, educar para utilizar as novas tecnologias, educar como remédio ao desemprego, educar para melhor distribuir a renda, educar para a equidade, educar para inserir o Brasil na economia global etc.

Ao mesmo tempo em que ocorre esta revalorização, a qualidade da educação pública é avaliada como péssima, um gargalo para se atingir os objetivos econômicos acima propostos. Hoje, fala-se menos no problema do acesso - apesar da sua gravidade - do que em melhorar a qualidade do ensino, a "produtividade" do sistema na linguagem dos economistas. Para tanto, novamente a hegemonia do pensamento econômico vem se impondo nas sugestões sobre o que fazer nesta área.

Os termos *produtividade, eficácia e eficiência* são chamados para orientar as políticas públicas no campo educativo. Fala-se em aumentar o controle sobre o sistema, avaliar seus resultados, verificar quais as variáveis de maior impacto na melhoria da escola, orientar-se pela lógica do mercado, selecionar níveis de ensino em detrimento de outros, fazer parcerias com fins de sustentabilidade financeira etc.

A verdade é que voltamos a ter a *Educação* como tema nacional. Mas o sentido desta tematização, como qualquer tema de política social, é objeto de disputa. No Brasil vem sendo capitaneada por este olhar que coloca a educação a reboque - ou a serviço, como querem alguns - dos interesses da economia e do modelo de desenvolvimento. Perdem poder os educadores, ganham expressão os economistas e empresários.

Com as mortes recentes de Florestan Fernandes, Paulo Freire e Darcy Ribeiro o vazio deixado por eles vem sendo ocupado pelos economistas e empresários, preocupados que estão com a qualidade da mão-de-obra que não acompanha a velocidade do desenvolvimento tecnológico e a nova organização do trabalho. Fala Antônio Ermírio de Moraes, falam os economistas (os de plantão nos governos, nas empresas ou nos bancos multilaterais); falam as Fundações Empresariais que ecoam nos meios de comunicação, acalentados que estão por esta idéia de colocar o Brasil no cenário econômico internacional.

Diferentemente dos outros ministérios da área social, o ministério da Educação tem sido o único reconhecido como aquele que tem uma política a apresentar para a sociedade brasileira no atual governo, governo este bastante criticado por seu descaso com a área social. Capitaneado por um economista, com passagem pelos organismos internacionais, o MEC segue esta orientação hegemônica quanto aos fins da educação, bem como a de alocar suas políticas a serviço da reforma do Estado: gastar pouco e aumentar a produtividade do sistema.

Educação e produtividade

A Constituição de 1988 consagrou direitos educacionais amplos para todos e convocou o Estado como sendo o responsável primeiro pelo seu atendimento. Portanto, direitos sociais amplos com menos recursos e um Estado em franco processo de desmonte. Como a conta é alta para atender ao atraso e às necessidades atuais dos direitos educacionais consagrados, além do desenvolvimento científico e tecnológico necessários para sustentação de uma economia que se pretende próspera, a opção dos poderes executivos em geral tem sido a de selecionar um grupo específico como prioritário (as crianças de 7 a 14 anos que estão no Ensino Fundamental) e deixar os outros níveis de ensino nas mãos dos que tiverem interesse em atendê-los, seja a iniciativa privada, sejam as ações comunitárias e filantrópicas.

Na lógica atual, fundada nos princípios economicistas da reforma do Estado, é necessário selecionar o que é mais "produtivo" para definir políticas em um regime de escassos recursos. Daí a opção por priorizar o ensino fundamental. E é aí que começam os equívocos. Primeiro porque o atendimento não está voltado a todos os que não completaram o ensino fundamental. A prioridade recai para os que estão com 7 a 14 anos, ou seja, aqueles "puros", aqueles que não se atrasaram na sua escolarização, aqueles que fazem seu curso na idade-série correspondente. O problema é que eles são apenas 30% dos alunos nesta faixa etária. Os outros, a grande maioria, vêm se atrasando na escolarização, repetindo uma, duas ou três vezes a mesma série, parando e retomando os estudos, enfim, fazendo a sua escolarização como podem

e como deixam. Isso ocorre pela péssima qualidade do ensino por um lado, e pelas difíceis condições de vida a que estão submetidos, por outro. São empurrados para fora do sistema através de processos de aceleração com atendimento aligeirado, ou por meio de ciclos de ensino que passam compulsoriamente os alunos de uma série para a outra.

Tais processos são orientados unicamente pelo sentido de aumentar a produtividade do sistema, ou seja, melhorar os indicadores de promoção. Como não interferem nos processos intra-escolares dos sistemas regulares, acabam por não mexer nas causas que produzem os "atrasados". Diplomá-los rapidamente, mesmo à custa da qualidade do que foi ensinado, parece ser a tendência atual.

Um outro problema produzido por esta opção em estabelecer prioridades é o fato de que outros níveis de ensino têm sido descartados como políticas públicas, depois de serem conquistados como direito educacional. Trata-se da educação infantil (0 a 6 anos) e da educação de jovens e adultos, para aqueles com mais de 14 anos.

Aos jovens e adultos, quando há alguma oferta, a opção tem sido algum verniz de escolaridade por meio de um supletivo descaracterizado e acelerado, ou então convocar o setor privado para que organize escolas em seus espaços de trabalho ou adote alguma escola. Se estiverem em condições de maior pobreza, estes jovens e adultos devem ser atendidos por políticas compensatórias, por programas de alfabetização organizados pela sociedade civil, igrejas ou ONGs, ou por qualquer pessoa que queira dedicar algum tempo com a caridade de alfabetizar os que não sabem ler e escrever. Há ainda o Alfabetização Solidária, política pública de caráter compensatório do Programa Comunidade Solidária, que procura dar atenção aos mais carentes, procurando amenizar as conseqüências dos males provocados pela economia.

Priorizar o ensino fundamental tem sido de fato exclusivizá-lo, abrindo mão da responsabilidade pública de atender a todos. Assim é a lógica que predomina sob a hegemonia do pensamento econo-

micista. Uma lógica cruel, que dá aceno apenas a uma minoria no grande universo dos que buscam conquistar sua escolarização, tanto no universo do próprio ensino fundamental, como nos outros níveis de ensino.

Sobre o sentido da educação e os novos governantes

A mudança desta lógica é que esperamos poder ver sendo implantada com os novos governos. Uma lógica que recupere o espírito que predominou sobre o amplo movimento de democratização da sociedade brasileira, e que resultou na Constituição de 1988. Uma lógica inclu-

"A aliança entre os produtores da racionalidade economicista e os 'técnicos' da educação, tem deixado de fora os atores sociais que conformam o campo educacional, fazendo com que as políticas percam sua legitimidade"

siva, de atenção a todos, de responsabilidade dos poderes públicos no plano social para aqueles que necessitam de escola. Foi esta lógica que permitiu que os atuais países do Primeiro Mundo produzissem a universalização da escola básica para todos há mais de um século e em condições de pobreza e injustiça social piores que a nossa.

Tais orientações são um equívoco, além de injustas sob o ponto de vista social e pedagógico. Equívoco porque para priorizar e melhorar o ensino fundamental é necessário levar em consideração tanto a educação infantil como a educação de adultos. A primeira porque prepara melhor o aluno - particularmente os mais pobres - para enfrentar o ensino fundamental público; a segunda porque

o envolvimento dos pais em processos de escolarização impacta positivamente o desempenho das crianças no ensino fundamental.

Além do mais, a análise economicista acaba por esquecer os atores sociais que constituem os processos de escolarização. Ao serem considerados apenas *inputs* dos mecanismos de produtividade, ela deixa de lado os papéis fundamentais que tais atores têm como produtores, consumidores e direcionadores das políticas públicas de educação. A aliança entre os produtores desta racionalidade economicista com os "técnicos" especialistas na área da educação, tem deixado de fora os atores sociais que conformam o campo educacional, fazendo com que tais políticas percam sua legitimidade, dificultando sua implementação. Ganham na mídia, perdendo entre os atores e usuários.

Construir políticas públicas sem o envolvimento de professores, alunos, pais, supervisores, diretores, funcionários das escolas, movimentos sociais que lutam por escola, é levá-los para a oposição e a resistência. Talvez seja este um dos mais graves problemas da implantação das atuais reformas do ensino. Elas têm sido construídas por cima, apartando aqueles que dão forma e vida aos sistemas de ensino. Análises economicistas esquecem que as variáveis sociais não podem ser totalmente controladas porque são elas que constróem a história.

Construir cidadania. Talvez este seja o sentido mais importante a ser considerado no campo da educação pelos novos governantes e parlamentares que irão assumir seus cargos no próximo ano. Mas qual Cidadania? Aquela que considere que todos têm direito a sua escolarização, não porque está consagrada na Constituição, mas porque é um dever ético e de justiça social. Mas também aquela que considere que sem a participação democrática é impossível conseguir consensos, mesmo quando é necessário priorizá-los.

Sérgio Haddad é secretário-executivo da Ação Educativa (SP) e professor de História e Filosofia da Educação do programa de pós-graduação da PUC-SP.

Saúde e Saneamento: a (re)composição dos princípios da coisa pública

A formulação de uma Agenda das Políticas Sociais exige transformações na ordem política, sem as quais torna-se impossível medidas no combate à exclusão social, principal mazela brasileira

Nos períodos eleitorais, a Saúde, alçada à condição de representante da intervenção governamental na área social, aparece nas plataformas e nos discursos dos candidatos aos cargos executivos como uma ação prioritária de governo. Aproveitando seu apelo social, é freqüente a exploração da área da Saúde como estratégia no marketing político, muitas vezes incorporada em slogans tais como "Tudo pelo Social", do Governo Sarney, ou mesmo representando um dos dedos da mão espalmada das prioridades do candidato Fernando Henrique Cardoso à presidência da República.

No entanto, mal terminada a refrega eleitoral, tão logo proclamado o resultado e desmontados os palanques, a Saúde perde completamente a sua magia eleitoral para retornar à condição basal de área problema dos governantes, a ser encarada sob a ótica do ajuste das contas públicas, conforme o receituário neoliberal em voga. Na realidade, concomitantemente às repercussões internas do processo de globalização inaugurado pelo Governo Collor, a área das Políticas Sociais está sob crescente tensão envolvendo as conquistas advindas da Constituição "cidadã" de 1988 e as políticas de ajuste implementadas pelo Estado brasileiro. Desta maneira, repõe-se a velha antinomia entre Economia e Política, configurada no ajuste econômico e nas políticas sociais. Vale notar que, em largos traços, este será o cenário dominante dos anos 90 em que se movimentarão

os projetos e propostas das forças políticas envolvidas com a questão das Políticas Sociais e particularmente de Saúde e Saneamento.

Acresce a esta situação um outro elemento de tendência dominante no cenário brasileiro, este referente ao borramento dos limites tradicionais entre os Poderes Legislativo e Executivo na condução política do Estado. Trata-se do verdadeiro loteamento dos cargos do Executivo para determinados agrupamentos do Legislativo que se constituem ao sabor de toda sorte de interesses, dos mais gerais até os paroquiais. Disto resulta, de um lado, a crescente ingerência do Legislativo nas atividades executivas e, de outro, no incremento das atividades propriamente legislativas por parte do Executivo, das quais as Medidas Provisórias do Governo Federal constituem a face mais visível desta substancial modificação na atuação originária entre os dois Poderes. Esta maneira de preencher os cargos executivos termina por submeter as áreas de Saúde e Saneamento à lógica da reprodução eleitoral do deputado ou vereador beneficiário, caracterizando a apropriação privada do Estado brasileiro em detrimento do princípio republicano da eficácia social da ação Estatal.

Técnica e política

Deste modo, a formulação de uma Agenda das Políticas Sociais, em especial para Saúde e Saneamento, necessariamente terá que incorporar, ao lado da já tradicional persistência das demandas por medidas técnico-operacionais, outras de ordem política mais geral, sem as quais torna-se impossível uma atuação

Saneamento: 20% da população brasileira não tem água encanada, e 50% dela não é atendida por esgotos



Fernando Miceli

radical no efetivo encaminhamento da principal mazela brasileira: a exclusão social.

No caso da Saúde, os principais tópicos desta Agenda deverão contemplar os seguintes problemas:

- Partidarização, no sentido do loteamento dos cargos da Saúde em benefício de uma organicidade eleitoral de agrupamento de interesses paroquiais que afrontam as necessidades sociais do setor;

- A instabilidade na condução da Política e no Financiamento da Saúde, esta última agravada sobremaneira pelas expectativas geradas pela Constituição Federal e pela deterioração do precário e insuficiente sistema de financiamento do setor;

- A Reforma do Estado com vistas à efetivação dos princípios do SUS junto ao aparato administrativo das três esferas de Governo, devendo-se enfatizar a necessidade da (re)estruturação político-administrativa do Ministério e das Secretarias Estaduais de Saúde;

- A forma com que vem sendo operacionalizada a descentralização, isto é, tutelada pela esfera federal e operada pela via do financiamento;

- Deslocamento da persistência de um padrão de Modelo Assistencial como o fundante do "verdadeiro SUS", em benefício do incentivo à criatividade nas instâncias gestoras dos serviços para o encaminhamento das necessidades da população, resguardados os princípios constitucionais da Saúde.

No que toca ao setor de Saneamento, a despeito de compartilhar problemas comuns com os da Saúde, tais como a estabilidade das fontes de financiamento e na execução setorial das políticas, apresenta especificidades na composição da sua Agenda:

- Universalização dos serviços de água e esgotamento sanitário. Segundo cálculos de especialistas, somente o atendimento para a área urbana demandaria

um gasto anual da ordem de R\$ 2,5 bilhões (atualmente 20% da população brasileira não dispõe de água encanada e cerca de 50% dela não é atendida por esgotos);

- Tratar os resíduos sanitários na perspectiva para se compor uma Política de sustentabilidade ambiental, dado que apenas 10% dos resíduos coletados passam por tratamento;

- Criação de mecanismos de melhoria do acesso aos serviços, tais como a adoção de uma política tarifária progressiva para os usuários;

- Incentivo à descentralização na prestação de serviços, concomitantemente à busca de soluções para os municípios de pequeno porte.

A discussão e o desenvolvimento das alternativas viáveis para a reversão desta situação em prol de Sistemas de Saúde e Saneamento voltados para o enfrentamento da exclusão social não comporta o espaço desse artigo. Contudo, vale indicar algumas exigências que julgamos necessárias para o correto encaminhamento das questões aqui apresentadas.

- Necessidade de se efetivar uma Reforma Política capaz de atender aos reclamos da efetiva proporcionalidade da representação dos cidadãos na Câmara Federal; a melhoria dos mecanismos de governabilidade política, para tal promovendo o desenvolvimento de formas de cooperação entre estados e municípios, e também deles entre si, e voltada para a adoção de rígidos princípios republicanos, ou seja, a separação entre o público e o privado e a prevalência do interesse público na condução política do Estado.

- Produção de uma reforma do Estado orientada pela articulação da razão econômica com as necessidades sociais, possibilitando gerar um processo estável e contínuo de inclusão social.

- Politização das questões de Saúde e Saneamento, no sentido de abordar os seus distintos ângulos como forma de contribuir e aprimorar o processo de decisão dos cidadãos.

- Estabelecimento das Políticas de Saúde e Saneamento como Políticas de Estado, isto é, imunes em suas estruturas às naturais instabilidades da alternância de governos, bem como a busca da estabilidade no financiamento destes setores, tanto em termos quantitativos como, e principalmente, qualitativos (implicando o aporte de recursos fiscais).

- Implementação de um processo de descentralização que potencialize a democratização das ações de Saúde e Saneamento, considerando-se que o tratamento do problema a partir do município favorece a integração das Políticas Públicas de Desenvolvimento Urbano.

- Enfatizar a busca de formas alternativas de gestão nas áreas de Saúde e Saneamento como possibilidade de reinventar novas formas da relação entre Estado e Sociedade no atendimento de necessidades sociais.

- Desmercantilização da produção de serviços, o que na Saúde significa o estímulo à produção privada de serviços sob modalidades não mercantis, e na área de Saneamento o tratamento das questões na linha das Políticas Sociais e não a do investimento segundo a lógica do retorno econômico.

Claro está que a operação política necessária à condução de Agendas setoriais de tal magnitude e porte não é tarefa para parcelas da sociedade, sejam elas constituídas de partidos ou mesmo movimentos sociais. Ao contrário, supõe a construção de bases as mais amplas e sólidas possíveis - portanto, para além dos interesses político-partidários e ideológicos imediatos - capazes de aglutinarem todos os setores sociais que, de uma forma ou de outra, estejam preocupados com a questão da exclusão social.

Paulo Eduardo Elias é professor do Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da USP e pesquisador do Centro de Estudos da Cultura Contemporânea - Cedec (SP).

Desenvolvimento, geração de empregos e solidariedade

O aumento do número de empregos, capacitação e densidade para uma política de fortalecimento do setor popular da economia combina: política de renda; política ativa de emprego e sistema de desenvolvimento local

Os desafios representados pelas transformações no mundo do trabalho, tendo por pano-de-fundo a reestruturação empresarial e produtiva e os condicionamentos do processo de globalização, têm sido objeto das preocupações de diferentes atores sociais. Os temas do desenvolvimento e a busca de alternativas para as tendências identificadas no cenário desse final de século nos levaram a dar destaque aos problemas da geração de emprego/trabalho e renda no Brasil.

Como principais referências para a formulação de políticas que modifiquem relações sociais de desigualdade, a partir da ação de ONGs e outras instituições ligadas aos movimentos sociais que se manifestam em projetos antidualistas, temos:

- a **dimensão local** como território estratégico para a solução da crise de legitimação das formas autoritárias tradicionais de modernização pelo alto. É o locus privilegiado para avaliarmos a capacidade que terá o projeto neoliberal de se impor como modelo para a produção e reprodução social numa era de transição de regime de acumulação;

- a contextualização das reivindicações sociais que vão dando sentido a uma **Plataforma de Economia Popular e Solidária**, enfatizando o aprimoramento de metodologias e formas organizativas inovadoras.

O trabalho das ONGs no contexto local e na sua relação com os temas de geração de trabalho e renda aparecem como parte de uma movimentação social que envolve redes, fóruns e movimentos sociais populares, mas que já pode

se apoiar de maneira um tanto incipiente em instituições e políticas locais, regionais e nacionais de fomento. Nesse quadro temos a ampliação dos temas ligados aos estudos sobre o trabalho informal e o micro-emprego, que também vêm ganhando corpo numa intensa mudança de enfoques nas chamadas políticas públicas de emprego, nas suas conexões com instituições de crédito popular e programas de capacitação mais orientados para a população em situação de exclusão e vulnerabilidade.

Plataforma de economia popular e solidária

A pequena produção (familiar) rural e urbana de bens e serviços, o trabalho por conta própria, as formas de micro-emprego informal, o associativismo e o cooperativismo popular apresentam-se ligados aos mercados locais e combinam-se com vínculos de mercado e composição de renda para as classes populares. Os fenômenos da precarização do trabalho assalariado informal e temporário, e as formas usualmente chamadas de subemprego, conectados ao terciário inferior, interligam-se. Fica evidente a relação entre as alternativas e formas de sobrevivência das classes populares e as interconexões entre os diferentes segmentos do mercado de trabalho e das condições de produção da renda familiar e individual.

Dada a conotação dos mercados e dos setores da economia informal e popular que se interligam com os processos formais e institucionais, é preciso responder ao problema de quais políticas gerariam contra-tendências positivas para um dinamismo econômico que envolvesse

essa periferia, que oscila entre exclusão e vulnerabilidade.

Grosso modo, uma estratégia de solidariedade social ativa que fortalecesse a dimensão social e popular da economia informal deve estar ligada a novos procedimentos estratégicos, que dificilmente podem deixar de lado instrumentos e reformas estruturais no médio prazo. De todo modo, antes de tratarmos dos temas da inovação social em termos de políticas ativas de crédito popular e do desenvolvimento local sustentável, seria importante elencar um conjunto de estratégias que definem um método de trabalho para envolver as classes populares num novo paradigma de desenvolvimento nacional.

Assim, nos voltamos para as estratégias que tratam da construção de uma plataforma de economia popular e solidária que combine:

1. Elevação geral do salário mínimo (sua duplicação a cada dois anos);

2. Apoio a políticas de renda mínima combinadas a políticas públicas de educação, aprendizagem e inserção profissional, assim como de combate à pobreza e ao trabalho infantil e juvenil;

3. Construção de um efetivo sistema público de emprego integrado e descentralizado, garantidor de formas combinadas de seguro desemprego, intermediação de emprego e formação profissional;

4. Abertura de espaço nacional de debate que recoloca a reforma da CLT fora do manejo imediatista e localizado, definindo as condições do contrato coletivo de trabalho;

5. Pensar a reestruturação empresarial produtiva, redesenhando e graduando o seu impacto sobre as cadeias produtivas;

6. Estímulo ao IBGE para a realização de um censo produtivo com dados econômicos e sociais, que permita um diagnóstico efetivo das condições e da potencialidade interna do nosso tecido socioprodutivo;

7. Interligação, por meio das comissões tripartites e paritárias do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) às políticas de crédito, de aprendizagem profissional e de desenvolvimento;

8. Subordinação do sistema dos S (Sebrae, Senai, Senac etc) a mecanismos de controle e estratégias tripartites, além de garantir a sua reforma e encadeamento com a micro e a pequena empresas;

9. Fortalecimento de todas as ações para a erradicação do analfabetismo como prioridade nacional;

10. Cruzamento das políticas de assentamento e de reforma agrária com cenários de combinação de novas políticas agrícolas com sustentabilidade socioambiental, principalmente nas regiões atingidas por impactos de complexos agro-industriais dinâmicos ou em crise, como o papel-celulose, o sucroalcooleiro e o cacauzeiro;

11. Apoio aos modelos de ação integrada para a articulação dos atores sociais e a reconstrução e reforma da estrutura socioprodutiva em moldes ampliados, a partir de modelos como os da parceria com sindicatos, associações, ONGs, agentes públicos e agentes de crédito (como os do Banco do Nordeste);

12. Apoio ao associativismo e cooperativismo popular, criando facilidades institucionais para o microempreendimento;

13. Apoio à difusão das metodologias de capacitação para microempreendimento, ao lado de estruturas de oferta de serviços e formação;

14. Interligação de programas de alfabetização, capacitação empresarial, estratégias de crédito, interligação com

políticas públicas sociais e de construção de equipamentos urbanos em espaços rurais.

O aumento do número de empregos, capacitação e densidade para uma política de fortalecimento do setor popular da economia combina: **política de renda; política ativa de emprego e sistema de desenvolvimento local.** O que exige prioridade na construção de representações e controle tripartite, política de alfabetização em massa, distribuição de terras e novos sistemas de produção, apoio às redes de associativismo e cooperativismo popular, pactos e negociações regionais e setoriais, capacitação associativa e microempreendedora etc.

Mas continua faltando o elo da cadeia que aloca e produz atratividade e interrelação com efeito distributivo para os sistemas e subsistemas da produção e do consumo no setor popular da economia. Esse continua sendo historicamente ligado ao problema da formalidade de um número estável de trabalhadores com carteira assinada e, principalmente, ao aumento e duplicação, a cada dois anos, do salário mínimo, até atingir o patamar de inclusão social.

Sistema integrado e desenvolvimento local sustentável

As tarefas de articulação de atores privados, instituições e agências públicas capazes de gerar trabalho e renda devem levar em conta o Brasil como um país que pode ser reorganizado socioespacial e ambientalmente a partir de uma perspectiva redistributivista, com destaque para a reforma agrária; a existência de projetos e programas de infra-estrutura em todos os níveis: transporte, energia, telecomunicações, saneamento, habitação etc.

Para tanto seria necessário realizar as conexões com as estratégias microrregionais; potencializar a construção de um mercado de bens de consumo de massas, centrado em produtos passíveis de produção e articulação intermunicipal, interestadual e intra-regional; estimular a massa crítica existente em órgãos públicos e universidades, hoje subutilizada, e que poderia ser articulada por programas e áreas estratégicas de desenvolvi-

mento microrregional (intermunicipal); potencializar a mobilização e a articulação que pode derivar da ligação entre subsistemas, hoje fragmentados e desconexos, que não interagem no plano da economia popular, ligando os fundos constitucionais (FNO, FCO e FNE), FAI (Proger, Pronaf, Crédito Solidário/Trabalhador do BNDES), Proger (BNB), instituições de crédito do tipo Portosol - linhas de crédito do tipo BRB-trabalho e bancos do povo de qualquer espécie, afora programas e instituições com capilaridade, tais como as não-governamentais, a Rede Fenape, programas socioambientais, programas de saneamento, obras públicas e infra-estrutura de transporte, saneamento, macrodrenagem, tratamento de bacias hidrográficas etc.; e implementar políticas públicas para geração de empregos e mercados para a microprodução e engajamento de trabalhadores das áreas atingidas pelas políticas governamentais.

As iniciativas de crédito popular pulverizadas e dispersas entre microagentes podem conduzir a resultados essenciais se não perderem de vista as condições e o ambiente externo. A sustentabilidade das atividades coloca exigências de capacitação ampla, massiva e, ao mesmo tempo, exige uma sintonia fina com informações e apoio em termos de planejamento, gerenciamento, comercialização, pesquisa, marketing, qualidade, tecnologia etc.

As dificuldades hoje apresentadas pelos sistemas e políticas de crédito ligam-se à sua escala e precariedade na interligação da economia popular, na ausência desse sentido de municipalização e articulação microrregional e metropolitana das estratégias e subsistemas de apoio. A formação de fóruns, redes e parcerias para a troca e apoio recíproco entre os agentes de fomento e o público-alvo dos programas é um ponto essencial para uma política de sentido democrático e participativo, além de permitir uma maior eficácia.

Rosemary Gomes é assessora da área de Trabalho e Renda da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional - Fase (RJ).

Reforma Tributária

- uma avaliação crítica

O conjunto de medidas legais que se denomina reforma tributária visa alterar as linhas mestras do modo de financiar parte substancial dos gastos do Estado brasileiro. Vale dizer, uma reforma tributária, para merecer esta expressão, altera o "como" serão cobrados os impostos e de "onde" virão esses recursos, ou seja, quais setores da sociedade serão escolhidos, pelos formuladores das leis, para repassarem dinheiro (tributo) ao governo, para que este complete seu orçamento de receita tributária. Essa receita é que permite os gastos. Outras fontes de receita do governo são a dívida pública (tipo cadernetas de poupança, letras do Tesouro, aluguéis de bens, venda de patrimônio á privatização). Juntos, a receita tributária, os recursos vindos de empréstimos tomados pelo Estado, a renda ou venda dos bens de seu Patrimônio (ex.: Vale do Rio Doce), formam a chamada Receita Pública. Os governos recebem com uma das mãos e gastam com a outra, num fluxo permanente.

Reforma Tributária: por que fazer?

Sabe-se que toda mudança nas linhas mestras de quaisquer atividades da política administrativa provoca custos ao País. Sim, altos custos decorrentes do tempo e do esforço de milhares de profissionais (Legislativo, Executivo e Tribunais estaduais, federais e superiores), ao estabelecerem o consenso na interpretação das novas medidas, sem falar da angústia provocada nos milhares de contadores e contribuintes espalhados Brasil a fora.

A resposta da causa da proposição está nos objetivos de qualquer Reforma. A grande reforma tributária da década de 60 (Emenda Constitucional 18/65) modernizou nosso sistema tributário e reformou a Receita de tributos, o que

permitiu ao Estado brasileiro ser o grande investidor das estatais e financiador das indústrias de base. Foi um sucesso. Cumpriu os objetivos propostos.

A reforma tributária de 1988, na Constituição Federal, garantiu mais recursos aos municípios, seguindo nossa tradição histórica, que ora concentra recursos para a União, ora desconcentra para os locais da administração pública: os municípios. Também, na Constituição Federal de 1988, o sistema tributário incorporou diversos princípios de tributação, verdadeira tentativa de barrar abusos no ato de criar tributos.

Pois bem, agora, nos tempos de consolidação de teorias conservadoras sobre o modo de administrar o Estado e prover as necessidades públicas, uma reforma tributária está sendo proposta pelo Governo, sendo seu relator no Congresso Nacional um deputado do PFL, este um dos esteios da elite conservadora brasileira.

Ambiente

A reforma tributária é proposta num clima de: a) eliminação de todas as re-

gras que possam atrapalhar a velocidade do capital; b) ruptura da solidariedade entre a União e entes federados; c) total abandono do elevado princípio clássico de tributação: justiça social.

O que vem aí

Não se espere arrecadação suficiente para que o Estado estimule a redução de injustiças, o desequilíbrio regional e o saneamento do déficit público. No pacote fiscal "Real II", a União elevou os juros e, conseqüentemente, seus próprios gastos; por isso, gastou, em 30 dias o mesmo valor com que "doou" a Vale do Rio Doce.

Sim, uma reforma tributária, como a proposta pelo Governo - e apoiada pelas elites -, protege o bolso dos que podem mais, alivia a tributação do capital e descarrega o ônus sobre os que vivem de seu trabalho (assalariados, pequenos empresários e consumidores).

Consenso?

A discussão sobre a reforma tributária é de difícil acesso porque exige um certo grau de politização e informação

"Uma reforma tributária, como a proposta pelo Governo - e apoiada pelas elites -, protege o bolso dos que podem mais, alivia a tributação do capital e descarrega o ônus sobre os que vivem de seu trabalho (assalariados, pequenos empresários e consumidores)."



Guayasamín

sobre o orçamento. Assim, é muito bem vindo o esforço de segmentos da sociedade que vise aclarar a função e as características da reforma tributária, verdadeiro ato de cidadania. Nós, os movimentos das ONGs, podemos liderar a democratização do debate sobre o assunto. A falta de uma discussão franca, de confronto de idéias, está gerando uma aparente unanimidade em torno da questão e pode até parecer que a classe que vive do trabalho tem os mesmos interesses das elites.

Canto da sereia

A justificativa para a proposta da reforma tributária é a simplificação e a redução de impostos. Ocorre que para obter a simplificação não é preciso mudar a Constituição; basta vontade política da classe dominante e uma medida provisória, uma lei em cada estado e uma pequena lei em cada município. Já a redução da carga tributária, o pacote fiscal do "Plano Real II", fala por si. Na hora do aperto em dada conjuntura, a conta é paga pelos de sempre: os que vivem de trabalho, os pequenos empresários, os pequenos produtores e a empresa nacional.

Avaliação técnica, ou seja, prá não dizer que falamos de maldade

Como se sabe, há impostos federais, estaduais (mas nacionais) e municipais (também nacionais). "A proposta do Governo segue a cartilha neoliberal traçada para as economias emergentes, dentro dos princípios do consenso de Washington, aliviando a tributação do capital e das classes de renda mais elevadas, e baseando quase todo o sistema tributário nos impostos indiretos". (Fátima Gondim. "A tributação dos inocentes", tese aprovada no Congresso do Sindicato dos Auditores Fiscais da Receita Federal - Unafisco, realizado em Recife, em novembro de 1997, com cerca de 250 delegados sindicais de todo o Brasil).

A proposta do Governo elimina cinco impostos federais, um imposto estadual e um municipal. Essa eliminação é compensada com a criação de mais um imposto federal. Este será mais forte em seus efeitos danosos que os impostos que

seriam eliminados, aprovada a proposta. Também é criado um outro imposto estadual e um municipal.

Os principais pontos da proposta do Governo

Extinção dos impostos: a) IPI - imposto federal sobre a produção industrial e importação; b) imposto federal sobre o Lucro Líquido - imposto sobre parte do lucro das empresas; c) Contribuição para a Seguridade Social - Cofins (imposto federal sobre o faturamento das empresas numa proporção fixa (2%), independentemente do ramo econômico, do nível de lucro ou prejuízo); d) PIS/Pasep - imposto federal sobre o faturamento (0,65%), instituído na década de 70, com a promessa de ser a redenção dos trabalhadores; e) CPMF - o silencioso imposto federal sobre a economia informal, salários, aluguéis, depósitos bancários decorrentes de faturamento das empresas em geral; e) ICMS - imposto estadual sobre a venda, em todo o País, de mercadorias em geral e serviços; f) ISS - imposto municipal sobre serviços prestados dentro de cada cidade.

No lugar disso tudo, a proposta pretende: a) criar um imposto federal sobre a venda de mercadorias e serviços (IVA), com uma injusta alíquota única, inferior aos atuais percentuais do ICMS; b) parte dessa tributação seria administrada pela Receita Federal e parte pelos governos estaduais. Como o ICMS é o principal imposto estadual, este IVA pretende ser mais simples e efetivo na arrecadação dos estados federados. Para isso cria-se o imposto de venda a varejo (IVV), de difícil administração, pela pulverização de tantos contribuintes espalhados pelo espaço nacional; c) criação do imposto (*excise tax*) estadual, cobrado na produção do fumo, bebida, combustível, telecomunicações e energia.

O principal defeito do conjunto dessas propostas é que vai aumentar a regressividade. Um imposto é regressivo quando tem a característica de cobrar de todos, indistintamente, a mesma alíquota, independentemente de quem seja o consumidor da mercadoria ou ser-

viço. Essa característica está presente nos chamados impostos indiretos, aqueles invisíveis tributos que estão embutidos no faturamento, no preço: paga-se ao comprar mercadoria ou serviço e nem sempre a empresa arrecada aos cofres públicos.

Além disso, ao eliminar o IPI, que tributa diferentemente bens populares e bens sofisticados, a União abre mão de um forte instrumento de política industrial e econômica, aliás usado no pacote Real II para arrecadar mais na venda de veículos.

A proposta de reforma tributária não adota a personalização do imposto de renda, que levaria em conta as condições particularíssimas de cada família, nem reforça a progressividade da alíquota para as vendas altas. O imposto sobre fortunas, criado pela Constituição Federal de 1988, pela proposta do Governo, ainda vai esperar muito para ser criado, pois depende de lei complementar.

Ainda, os estados federados, aprovada a proposta do governo, perderão a independência ao fazer a sua política econômica com impostos, pois o IVA (um novo ICMS) terá alíquota nacional.

Finalizando, a proposta de reforma tributária possui um erro fundamental do ponto de vista democrático. Omite quaisquer tipos de democratização na administração tributária federal, estadual e municipal. Mantém afastados da gestão da receita tributária os principais interessados: os contribuintes em geral. Não prevê qualquer forma de participação da sociedade civil organizada nas decisões sobre como operacionalizar a atividade central do Estado: a cobrança de impostos para manter a força e a administração pública. A caixa cerrada continua. A tributação dos inocentes também. Os direitos humanos na tributação permanecem como algo a ser conquistado.

Armando Zurita Leão é mestre em Direito, professor de Direito Tributário da Universidade Federal do Pará e presidente do Instituto de Divulgação da Amazônia - IDA (PA).

Sustentabilidade: uma pauta à espera dos futuros governantes

Tornou-se um saudável ritual as organizações da sociedade civil darem seus palpites, em ano de eleição, sobre o que esperam dos candidatos ao Legislativo e de um futuro governo. É um claro sinal que a democracia que estamos construindo é, de modo indissolúvel, representativa e participativa.

Ao fazer um breve diagnóstico sobre a sustentabilidade atual do País, ao analisar as políticas públicas e os atores em cena, ao relatar experiências, ao listar prioridades e recomendações, o relatório *Brasil Século XXI. Os caminhos da Sustentabilidade Cinco Anos depois da Rio-92* - organizado pelo Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento no final de 1996 - mostra que quem quer agir sobre o modelo de desenvolvimento no qual o Brasil está sendo inserido, numa perspectiva de sustentabilidade com as suas várias dimensões, está vivendo uma tensão entre a necessidade de dar respostas imediatas e o longo prazo. Verdadeiras respostas, tão urgentes, somente podem ser viabilizadas se o modelo atual for revertido. Para isso, precisa de tempo e de mudanças estruturais.

Que dizer a governos (tanto o federal quanto os estaduais) que ocupam o poder por um mandato de quatro anos, mesmo que renovável; brevíssimo tempo, quando se pensa nas profundas mudanças necessárias?

A primeira proposta seria de os governos recém-empossados sentarem, frearem o ímpeto "reformista" e entabularem intensos debates com a sociedade sobre o Brasil que queremos, e os caminhos para chegar lá. A Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) já vem fazendo estudos estratégicos sobre o futuro do Brasil; que ela se abra mais aos debates com os setores populares da sociedade.

Os ministérios militares (que deveriam formar um único Ministério da Defesa) legitimamente se preocupam com o narcotráfico e a fragilidade da presença do poder público no território. Nesse contexto, têm tendência a achar que as ONGs, as ambientalistas e outras, com as suas denúncias, não contribuem para garantir o domínio brasileiro sobre a região. É hora de sentar para discutirmos juntos, fardados e paisanos, a Amazônia e a hidrovía Paraná-Paraguay. Participando cada um do seu jeito, e às vezes juntos, em Conferências Internacionais. Queremos um espaço de diálogo permanente entre o Itamaraty e as ONGs.

Vínhamos reclamando a criação, decorrente das resoluções da Rio-92, de um Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável, integrando os vários setores do Governo Federal com a participação da sociedade civil, sob a responsabilidade do Ministério do Planejamento. Não deu. Ficamos com uma precária Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável (CNDS), subordinada à Câmara de Recursos Naturais, na Casa Civil. Mesmo assim, ela integra setores da sociedade civil e do empresariado e é um ponto de partida. Que seja reforçada e confirmada a sua missão de criar as bases para um programa de longo prazo, destinado a colocar o desenvolvimento brasileiro em bases sustentáveis. Que lhe sejam alocados recursos suficientes para isso.

Uma das suas primeiras tarefas, além da elaboração da Agenda 21 brasileira - que deveria ter a sua primeira versão concluída antes da posse do próximo governo -, poderia ser a de estudar e reorientar os componentes estruturais do programa "Brasil em Ação" sob o ângulo da sustentabilidade. Perguntamo-nos se as vias de comunicação previstas neste programa, por exemplo, são planejadas para satisfazer interesses econômi-

cos e políticos setoriais e aprofundar o modelo de produção primária exportadora, predador e injusto ou para interiorizar e "endogenizar" o desenvolvimento em bases sustentáveis?

No mesmo espírito, que os governos se comprometam em fazer funcionar os Conselhos existentes em várias áreas e em criar os que se fazem necessários com real participação da sociedade. Na área especificamente ambiental, que seja revalorizado o Conama - Conselho Nacional do Meio Ambiente; que a comissão que discutiu o Programa Nacional da Biodiversidade seja transformada em Conselho que possa monitorar o Programa. Que os governos estaduais criem Conselhos Estaduais ou Regionais de Desenvolvimento Sustentável. Conselhos Regionais, pois as divisões político-administrativas não indicam forçosamente o melhor recorte para obrar pelo desenvolvimento sustentável.

Para participar, é necessário que as organizações da sociedade sejam minimamente sólidas e reconhecidas. O governo FHC, espero que de modo impenso, frequentemente, ignorou ou deslegitimou organizações tais como o MST ou a CUT. As ONGs voltadas para o exercício ativo da cidadania estão sendo sucateadas sem que isso provoque nenhuma reação aparente, senão na periferia do poder, nos debates do Comunidade Solidária. O próximo governo precisa levar em conta esses debates e as proposições que vão surgir das comissões que se constituíram nesse quadro, para que se viabilizem melhores condições para a sobrevivência das organizações da sociedade civil.

Para que os executivos invistam no longo prazo, precisa-se também repensar as relações entre eles e os legislativos. Essas relações precisam sair do "toma lá, dá cá," combinado com a ação trator do

Executivo Federal, legislando por medidas provisórias ou empurrando as suas propostas sem permitir sequer o debate interno do Legislativo, quanto mais deseste com a sociedade.

Erradicação da pobreza e reforma agrária

E as tarefas imediatas? O Fórum coloca como prioridades nacionais a erradicação da pobreza e a reforma agrária. O próximo Governo Federal deve continuar e ampliar sua ação no tocante à reforma agrária, avaliando e corrigindo programas que parecem iniciar um certo desengajamento do poder público (como se pudesse existir alguma reforma agrária no mundo sem uma forte intervenção do Estado, entregando-a ao mercado!). O que esperamos do governo nesta área está expresso no Relatório:

“A democratização do acesso aos recursos do meio natural - a começar pela terra - e o fortalecimento de um amplo setor de produtores familiares na agricultura familiar não são apenas uma necessidade social. Eles constituem também um imperativo de ordem técnico-ambiental, vinculado à capacidade de gestão e conservação sustentada das condições ecológicas da produção próprias à organização das economias de base familiar. É nesse contexto que deve ser considerada a dimensão ambiental das políticas de reforma agrária, ou seja: uma reforma que potencialize e amplie os efeitos positivos da agricultura familiar na gestão dos agroecossistemas, ao mesmo tempo em que, através do acesso à terra, reverta o quadro de superexploração do espaço e de degradação do meio ambiente ao qual tendem crescentemente os pequenos agricultores empobrecidos.” (Brasil Século XXI. pag.92 e 93)

Reivindicamos, em consequência, que tanto as questões da inserção das áreas de assentamento no ecossistema ambiente, quanto as questões referentes à uma agricultura familiar e associativa sustentável, sejam incorporadas nas estratégias e nas ações dos Ministérios da Reforma Agrária, Agricultura e Meio

Ambiente. Precisa haver, desde já, integração entre esses ministérios, e deles com os estados, dos quais se espera uma postura idêntica dos seus respectivos órgãos.

No plano legislativo, queremos que o governo priorize, na área ambiental, a discussão entre sociedade, Legislativo e Executivo para o aperfeiçoamento e votação de vários projetos de lei, em particular: a do SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação, garantindo os seus avanços, notadamente a tomada em consideração das populações tradicionais; o novo Estatuto das Sociedades Indígenas, paralisado; o Projeto de substitutivo ao P.L.306/95, de autoria da Senadora Marina Silva, que regulamenta a implementação da Convenção da Biodiversidade, elaborada durante a UNCED 92 e assinada pelo Brasil.

Fiscalização e transparência

Num mandato em que a Mata Atlântica foi objeto de várias tentativas de redução legal do seu domínio, e em que o desmatamento da Floresta Amazônica deu um triste salto histórico, não seria demais exigir de um governo minimamente preocupado com o futuro que cuidasse disso, garantindo a integridade desses ecossistemas e a sobrevivência das suas populações. Poderia começar tornando públicos e transparentes os dados que tem e abrindo uma discussão franca com a sociedade. Ao mesmo tempo, deveria garantir a continuidade do Programa Piloto para a Preservação das Florestas Tropicais, incentivando, de um lado, a conservação e o manejo sustentável e, do outro, assegurando o fortalecimento imediato da capacidade de fiscalização da exploração ilegal de produtos florestais por parte dos órgãos públicos responsáveis.

Aliás, por falar em fiscalização, talvez não seja supérfluo pedir que a nova lei de trânsito seja efetivamente aplicada, por consideração à vida humana e ao meio ambiente.

Antes mesmo que a imprensa liberal e o ministro Sérgio Motta se dessem con-

ta dos desvios da privatização, o Relatório do Fórum já pedia “revisão do programa de privatização, no sentido de garantir a regulação do Estado, o caráter público do serviço e o controle social na área de energia” (op.cit. p.178). É de se esperar dos próximos governos uma firme intervenção nesse campo, em conjunto com a sociedade.

Na mesma linha, o atual governo, sem ser dono de montadoras, soube praticar nesse setor a política industrial que lhe interessava. Não competiria ao futuro governo “repensar o modelo de transporte brasileiro (urbano e interestadual), garantindo uma utilização integrada dos sistemas rodoviários, ferroviários e hidroviários, em bases tecnológicas e energéticas sustentáveis, incentivando o uso de fontes renováveis e o transporte coletivo”? (op.cit.p.79)

Quanto à questão urbana, entre outras importantes prioridades e recomendações, salientaria, pela gravidade do problema, a promoção de uma “política nacional de resíduos, priorizando a prevenção, baseada nos princípios da redução, utilização e reciclagem, estimulando e apoiando para constituírem programas para estes fins”(p.294)

Mas essa e outras reivindicações estão associadas a uma necessidade que permitiria justamente tratá-las. O Fórum urbano e outras entidades que atuam nessa área avaliam e cobram do governo a constituição de “uma instância governamental responsável pela coordenação e articulação dos órgãos da área do meio ambiente, política urbana, saneamento, transporte e habitação visando à promoção de ações integradas destas áreas com os respectivos setores governamentais no âmbito dos estados e municípios”.

Jean-Pierre Leroy é assessor da Federação de Órgãos para Assistência Social - Fase (RJ) e membro da Coordenação do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Reforma agrária e desenvolvimento rural

Tratar da realidade agrária brasileira sob a denominação clássica da “questão agrária”, na qual se destacava a discussão e perspectivas em torno do papel da reforma agrária, é um tema cada vez mais complexo e, como indicam alguns estudos e livros do início dos anos 90, caiu “de moda”, perdeu a sua importância. Este desinteresse e apatia pelo tema, reforçados no início dos anos 90 pela derrota política da reforma agrária, no final do Governo Sarney e durante o Governo Collor, parece continuar predominando em espaços importantes da opinião pública e das universidades, apesar dos reflexos de algumas mudanças estruturais e conjunturais verificadas no Governo FHC, que recolocaram o debate e a luta pela reforma agrária na agenda pública.

Argumentos e lutas em torno da reforma agrária

Os conflitos em torno da posse e uso da terra se verificaram desde o “descobrimento” do Brasil, quando os colonizadores europeus começaram a disputar as terras com os índios. Eles se intensificaram a partir do final de 1800, influenciados pela Lei de Terras, de 1850, e depois pela Lei Áurea, de 1888.

Entre 1955 e 1964 as lutas pela terra passaram a ter características de movimentos organizados de camponeses em diferentes regiões do País. Neste período se destacaram três movimentos: as Uniões de Trabalhadores Agrícolas do Brasil - Ultabs, no Sudeste; as Ligas Camponesas, no Nordeste; e o Movimento dos Agricultores Sem-Terra - Master, no Rio Grande do Sul.

O debate sobre a necessidade de uma reforma agrária começou a ocupar os mais diversos espaços, como partidos e universidades. Acreditava-se que ela criaria as condições para o desenvolvimento de um mercado interno para os pro-



Carlos Costa (Jornal O Popular)

duto industriais e acabaria com as controvertidas formas “pré-capitalistas”, em que a estrutura coronelista exercia um domínio extra-econômico no meio rural. A reforma agrária era tida como uma condição para a realização da primeira revolução industrial brasileira que, ao romper com o latifúndio, democratizaria o mundo rural.

De 1964 até o final dos anos 70, os conflitos em torno do uso e propriedade da terra e os defensores da reforma agrária foram reprimidos e calados pelas forças do regime militar. O desenvolvimento da agricultura passou por profundas transformações com modernização denominada: “conservadora” no que se refere à manutenção da estrutura fundiária; “agroquímica”, baseada na Revolução Verde dos EUA, no que se refere às bases do seu modelo tecnológico; e “excludente” quanto aos resultados econômicos e sociais. A modernização da agricultura atendeu às necessidades do desenvolvimento industrial, sem fazer uma reforma agrária.

No final dos anos 70 e durante os anos 80, com o início da abertura política e com os resultados econômicos, sociais e ambientais do processo da modernização da agricultura, a questão da reforma agrária e dos resultados do desenvolvi-

mento rural voltaram à ordem do dia. Durante estes anos os debates voltaram a se acalorar, com conflitos agrários, organização de vários movimentos sociais rurais, com destaque para o Movimento Sem Terra - MST, defensor da reforma agrária, e da União Democrática Ruralista - UDR, organização dos latifundiários contra a reforma agrária.

Os debates e conflitos deste período geraram diversas disputas políticas e reformulações nos órgãos e nas legislações públicas. Foram diversas as reordenações e denominações dos ministérios, institutos e secretarias voltados para a administração dos conflitos agrários. No entanto, todo este processo de reordenações, desencadeado mais pelas pressões dos movimentos sociais do que por um convencimento e vontade dos governos, se limitou a ações de controle e administração das áreas de conflito. Faltaram aos governos de Sarney, Collor e Itamar força e vontade política para conduzir qualquer outro tipo de política de reforma agrária.

Durante os anos 80, além da reafirmação do viés da disputa política e ideológica, já tradicional entre os defensores e opositores da reforma agrária, que a associavam à construção de projetos socialistas e comunistas, os debates trouxeram polêmica entre os próprios defensores históricos da mesma. Alguns passaram a entender que pelos índices de produção e produtividade alcançados pela agricultura brasileira, considerados satisfatórios para atender à demanda do mercado interno, que eram mantidos apesar da redução da capacidade do Estado em garantir crédito farto e barato, a reforma agrária não seria mais uma ne-

cessidade estratégica para o desenvolvimento econômico. A reforma agrária não seria mais um instrumento viável e eficaz para promover o desenvolvimento e a democratização do espaço rural. Um outro argumento da relativização da importância da reforma agrária seria a conclusão da transição da população rural para urbana, reduzindo a população rural brasileira, em 96, a 21%, a qual nos países desenvolvidos já está reduzida a menos de 10%, como no caso dos EUA, onde conta com 3% da população.

Argumentos e contradições atuais em torno das políticas de desenvolvimento rural

As atuais políticas de desenvolvimento brasileiro pressupõem que o processo de globalização, com uma crescente e acelerada abertura dos mercados e desnacionalização da economia, é irreversível e irrefutável. Nesta perspectiva, as tendências do desenvolvimento rural são, ou a aceleração da verticalização da produção com uma seleção rigorosa dos produtores rurais, ou a organização de sofisticadas empresas rurais, combinando uma permanente incorporação de tecnologia com eficientes escalas de produção para poder competir numa economia de livre mercado. Dentro desta concepção de desenvolvimento, uma reforma agrária para propiciar emprego e renda aos excluídos do processo produtivo se torna uma falácia.

O Governo, através das suas políticas, confirma a inexorabilidade deste processo de globalização, embora no discurso tente afirmar que, apesar de a globalização ser irreversível, não está dada. Reconhece que uma abertura de mercado entre desiguais pode ser perversa para a economia, sobretudo para a agricultura, mas sob o ponto de vista dos aspectos sociais, acredita que a idéia da reforma agrária sai fortalecida perante o crescente problema social urbano da dificuldade de gerar empregos na indústria e nos serviços. Para o Governo, a principal razão da reforma agrária é a geração de empregos. Ele aposta num crescente convencimento da sociedade sobre a importância econômica e social da reforma

agrária; comemora a diluição do alinhamento ideológico da reforma agrária com o ideário socialista; e acha que a classe dos proprietários perdeu força política com as mudanças provocadas pelo Plano Real e reformas no ITR.

A contradição entre o discurso sobre a estratégia e os objetivos do atual governo com a reforma agrária e os resultados das suas ações de assentamentos de "grupos de pessoas", está na relação do número e das condições dos assentamentos com as propriedades e famílias que deixaram as suas atividades agrícolas. O Governo divulgava, em maio de 98, a existência de 2.237 assentamentos, somando 306.694 famílias, das quais o atual Governo assentou em torno de 140.000, apesar das metas de campanha terem proposto 280.000. As condições de infra-estrutura de muitos destes assentamentos são precárias, o que os torna inviáveis, reforçando o contingente de miseráveis rurais, que segundo o próprio Governo já está em 12 milhões de pessoas. Os latifundiários continuam desafiando o Governo, impedindo a avaliação de suas terras, no Triângulo Mineiro e em Bagé (RS). O ufanismo de que assentou mais famílias que todos os governos anteriores se desfaz diante do fato de 400.000 propriedades rurais terem deixado de existir durante os anos de 95 e 96, ou mesmo, numa estimativa, menos desastrosa, 260.000 famílias foram expulsas da terra durante o governo de FHC por conta da abertura comercial e da incoerência do conjunto das políticas governamentais que não protegem o mercado interno, não reajustam os preços mínimos, não garantem a comercialização, e, além de não viabilizarem crédito suficiente, cobram juros com taxas acima da inflação.

O Governo, ao admitir que historicamente a reforma agrária naufraga no Poder Legislativo, e que o fator mais importante na sua retomada é a pressão dos movimentos sociais sobre o Executivo e, principalmente, sobre o Legislativo, confirma que a questão central que emperra sua realização é a falta de vontade de seus governantes. A contradição do Governo novamente se explicita, já

que o naufrágio da reforma agrária se dá justamente nas mãos dos aliados do Governo, que têm ampla maioria no Legislativo. Várias experiências de países europeus e asiáticos têm mostrado que o sucesso da realização da reforma agrária depende, centralmente, da agilidade que o poder Executivo tem dado a estes processos, que não podem depender de intermináveis negociações e regulamentação por parte do Legislativo, onde a tendência é apostar no atraso da sua realização e na imposição de barreiras legais.

Apesar da persistência de algumas divergências já mencionadas no início do artigo, nas análises do desenvolvimento rural brasileiro, principalmente dos seus reflexos e das suas tendências sobre os diferentes setores sociais envolvidos nas atividades consideradas rurais, existe, entre os movimentos sociais, ONGs, e outras entidades e pessoas, uma convergência crescente em torno da importância e do papel que a agricultura pode desempenhar num desenvolvimento alternativo ao atual, no qual se destaca a crise da estagnação econômica e crescimento do problema do desemprego em todos os setores da economia, sem desconsiderar o papel histórico que a reforma agrária pode cumprir na democratização do espaço rural, e, hoje, inclusive, no rejuvenescimento da população rural.

Os debates e articulações entre os atores acima mencionados vêm consolidando a idéia de um desenvolvimento rural sustentável que articula agricultura familiar, reforma agrária e modelo tecnológico sustentável, baseado nos princípios da agroecologia. Os princípios gerais deste desenvolvimento se articulam em torno das idéias de um desenvolvimento rural socialmente justo, economicamente eficiente, culturalmente aceito pelos agricultores familiares, e ambientalmente sustentável.

José Inácio Konzen é coordenador do projeto "Pequenos agricultores, desenvolvimento rural e organização popular" do Centro de Assessoria Multiprofissional - Camp (RS).

Poder Legislativo, a eleição dos esquecidos

Desde janeiro de 1997, todos os que se envolvem diretamente com política no País discutiram as alternativas eleitorais para 1998. Quem deveria ser o candidato do PT? Lula de novo? Tarso Genro? Cristovam Buarque? Candidatura única ou não? Lula e Brizola? PSB e Ciro Gomes? FHC ganha no primeiro ou no segundo turno? Itamar ou Sarney? E o Covas... é candidato ou não? Maluf será candidato à Presidência da República ou ao governo de São Paulo? Todos já fizeram suas análises da conjuntura política e do "quem vai com quem em 98".

Na medida em que os debates políticos vão ganhando o dia-a-dia dos brasileiros, registramos a ocorrência de dois graves problemas; o primeiro, é a certeza de que não passa de uma falsa impressão a participação popular nesse debate; o segundo, é que o debate se restringe às candidaturas ao Poder Executivo — presidente da República e governadores.

Os partidos políticos e os meios de comunicação alimentam o debate com pesquisas de opinião pública, cobrando posições sobre os possíveis candidatos que disputarão com FHC a eleição presidencial. A mídia seguiu passo-a-passo o governador Mário Covas com a intenção de pegá-lo, num deslize verbal, admitindo sua candidatura. Com a confirmação de sua candidatura à reeleição, os destaques da imprensa passaram a girar em torno das conjecturas sobre as alianças do PSDB, voltadas para a disputa majoritária, em São Paulo. Parece que as eleições desse ano só existem para o Poder Executivo. A disputa para o Poder Legislativo não dá notícia na imprensa e não traz maiores preocupações aos partidos políticos.

O Poder Legislativo, o mais transparente e aberto dos poderes que compõem o Estado, só aparece na imprensa para

receber críticas. É o destaque das pesquisas de opinião no item "o mais descreditado" quando comparado a outras instituições, como Imprensa, Igreja, Justiça etc. Quando se diz que o brasileiro não lembra em quem votou na eleição passada, está se falando dos eleitos, ou não, para o Poder Legislativo.

O presidente Fernando Henrique deu tratamento especial ao Congresso. Em viagens ao exterior nunca perdeu uma oportunidade de criticar o Congresso Nacional, acusando a Oposição de impedir o avanço das reformas propostas pelo Poder Executivo. Ao retornar das viagens fazia afagos no Parlamento, afirmando a fidelidade dos deputados e senadores ao seu governo, elogiando a atuação do Congresso na aprovação de diversas emendas constitucionais. Foi a política do "morde e assopra".

Submissão ao Executivo

De fato, o presidente Fernando Henrique não tem do que reclamar do atual Congresso, visto que é um parlamento submisso ao Poder Executivo e que aprovou quase todos os desejos do Palácio do Planalto. Nesses três anos e meio o Congresso aprovou a reforma da economia, com a quebra dos monopólios do petróleo e das telecomunicações, a reeleição, no formato desejado por FHC, a reforma administrativa, a regulamentação de várias emendas constitucionais, a prorrogação do Fundo de Estabilização Fiscal, criou e prorrogou a Contribuição sobre Movimentação Financeira etc e etc. Uma das preciosidades aprovadas pelo Congresso, que beneficia diretamente o presidente Fernando Henrique, bem como os demais candidatos à reeleição no Executivo, foi a Lei Eleitoral para 1998.

Combinada à emenda constitucional da reeleição (que permite aos candidatos disputarem no cargo), a Lei Eleitoral (que reduz os prazos de campanhas de rua e

do horário eleitoral gratuito, além de liberar as doações privadas) e a ineficiência dos Tribunais Regionais Eleitorais no controle dos recursos das campanhas, resulta que a igualdade de condições entre os candidatos está comprometida e o abuso do poder econômico por parte de alguns candidatos ficará impune.

O presidente Fernando Henrique, com o claro propósito de reeleger-se, uniu-se a Deus e ao Diabo. Pela cooptação dos partidos da base no Congresso, FHC eliminou seus possíveis adversários, disputando o mesmo eleitorado. Junto PFL, PMDB, PPB, PTB e outros partidos menores, passando por cima de seus antigos aliados do PSDB nos Estados. A composição de sua "nova República", aliada às facilidades que a Lei Eleitoral lhe proporciona, deixa para os partidos que lhe fazem oposição a ilusão de buscarem um (ou vários) candidato para participar do jogo de cartas marcadas chamado de eleição para presidente da República.

Este mesmo Congresso colaboracionista também criou dificuldades para a instalação de diversas Comissões Parlamentares de Inquérito que poderiam, no mínimo, constranger o governo de FHC. Entre elas, a do Sistema Financeiro, a da Pasta Rosa, a da compra de votos, a dos corruptores etc. A base parlamentar do governo dificultou a tramitação de importantes projetos, entre eles o que regulamenta o instituto da Medida Provisória, propondo limitações à sua edição, e o que torna a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados em Comissão de Processo para julgamento de deputados nos casos de quebra do decoro parlamentar.

Durante o Governo de FHC, os quatro presidentes das duas Casas Legislativas — José Sarney e Antônio Carlos Magalhães, no Senado, e Luís Eduardo Magalhães e Michel Temer, na Câmara

— foram acusados em diversas ocasiões de rasgarem o Regimento Interno com o intuito de agradarem Sua Excelência, o presidente da República. Na opinião de vários cientistas políticos e jornalistas que cobrem os trabalhos do Parlamento, nunca houve um Congresso tão subserviente ao Poder Executivo como o atual, nem mesmo no período da ditadura militar.

Independência X fisiologismo

O fisiologismo, a troca de cargos por votos, continua reinando nos processos de votação das matérias mais importantes para o Palácio do Planalto. Partidos, bancadas estaduais, temáticas (ruralista, evangélica etc.) e, individualmente, o "alto e o baixo cleros", estão sempre com seus pedidos na mão antes e durante as votações. Até para evitar a cassação do mandato de um parlamentar, a barganha entra em ação. Por que os processos de cassação de mandato estão parados na Mesa da Câmara? Será pelo simples fato de que todos os envolvidos em escândalos pertencem à base governista? Aí vem a pergunta: a quem interessa um Congresso subserviente e fisiológico?

Da mesma forma, outras perguntas se fazem presentes: quem elege um Sérgio Naya com mais de 50 mil votos? Quem elege um Moisés Lipnik (PPB/RO) em primeiro lugar no Estado de Roraima? Um Celso Russomano (PPB/SP) com mais de 230 mil votos em São Paulo? Um Jair Bolsonaro (PPB/RJ) em terceiro lugar com mais de 100 mil votos? Um Max Rosenmann (PSDB/PR), que em cada eleição disputa por um partido diferente e assim mesmo é o mais votado do Paraná?

Enquanto as oposições ao governo Fernando Henrique seguem a pauta da mídia na tentativa de candidatura única, com agressões entre os possíveis candidatos à presidência da República, e nos Estados as lideranças dos partidos, buscando a luz do sol, trocam desaforos evitando coligações regionais, os partidos da base do Governo, principalmente PFL e PPB, buscam alternativas populares para aumentar suas bancadas no Poder Legislativo. Por exemplo, em São Paulo o PPB lançará como puxadores de votos na bancada federal o deputado Celso

Russomano e o jogador de basquete Oscar Schmidt; no Rio de Janeiro, os puxadores serão Jair Bolsonaro e Agnaldo Timóteo.

Em São Paulo, em troca do seu precioso tempo na televisão, o PFL já anunciou que fará aliança com quem lhe oferecer chances de, numa coligação na proporcional, aumentar sua bancada nos legislativos estadual e federal. Se a maior preocupação dos partidos de centro e de direita está no crescimento de suas bancadas no Legislativo, o que esperam os partidos de esquerda?... Continuar à

"É o momento da ousadia, da busca de propostas que unifiquem o discurso dos candidatos ao Poder Legislativo, de acentuar o envolvimento dos partidos com os movimentos sociais, ONGs, sindicatos, pequenos e microprodutores rurais, empresários etc."

margem do processo legislativo, reclamando do trator do Governo e do excesso de Medidas Provisórias baixadas pelo Poder Executivo? Até quando vamos continuar "em obstrução" no Congresso Nacional?

É importante destacar que as reformas, as de fato desejadas pelo Governo, já estarão concluídas nesse mandato de FHC. No próximo mandato virá a regulamentação das emendas aprovadas e a reforma "II" da Previdência, quando se tentará estabelecer o teto da aposentadoria em cinco salários mínimos. Cogita-se também sobre a hipótese de privatização do Banco do Brasil e da Petrobras. Para tudo isso, o Governo não precisará do *quorum* de 308 deputados. Quem tiver a maioria simples dará as cartas nas votações.

É bom lembrar que o bloco majoritá-

rio detém a presidência da Câmara e do Senado, a maioria das presidências das Comissões Permanentes, Especiais e de CPIs, as relatorias mais importantes e a alternância na presidência e na relatoria da Comissão Mista de Orçamento. Enfim, o bloco governista estabelece a pauta e as prioridades do Congresso Nacional.

A virada de mesa pode acontecer com uma expressiva eleição de deputados e senadores dos partidos de oposição. É o momento da ousadia, da busca de propostas que unifiquem o discurso dos candidatos ao Poder Legislativo, de acentuar o envolvimento dos partidos com os movimentos sociais, ONGs, sindicatos, pequenos e microprodutores rurais, empresários etc. Essa parceria entre os partidos e a sociedade civil poderá resultar num programa mínimo a ser defendido no Congresso Nacional, num modelo de Estado e na definição do papel do Brasil no mercado globalizado. Enfim, os partidos de oposição terão um conjunto de propostas para se contrapor à nova ordem universal, ao desmonte do Estado e do capital privado nacional.

Nos Estados, a situação do Poder Legislativo não é muito diferente do Congresso Nacional. Governadores, com a oferta de cargos em seu governo, cooptam vários partidos até conseguirem majorias nas Assembléias Legislativas. Foi assim que os governadores do Acre, Amazonas e Santa Catarina escaparam de Comissões Parlamentares de Inquéritos e de processos de perda de seus mandatos.

Para o fortalecimento da democracia no Brasil, é fundamental a melhoria qualitativa do Poder Legislativo. Convencer os partidos da importância do Parlamento e de que o controle social do Poder Executivo passa, obrigatoriamente, por ele, é o nosso maior desafio eleitoral.

Paulo Pires de Campos
é jornalista e membro do
Conselho Diretor da Abong.