

CESIT

ie Instituto de
economia **50** ANOS



ISSN 1980-5144

CARTA SOCIAL E DO TRABALHO

37

Jan. / Jul. 2018

INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP

Diretor

Paulo Sérgio Fracalanza

Diretor Executivo do CESIT

Denis Maracci Gimenez

Conselho Editorial

Anselmo L. dos Santos

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira

Carlos Salas Paez

Christoph Scherrer

Clemente Ganz Lúcio

Eugenia Troncoso Leone

Frank Hoffer

Geraldo Di Giovanni

Hugo Rodrigues Dias

José Carlos de Souza Braga

José Dari Krein

José Ricardo Barbosa Gonçalves

Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo

Magda Barros Biavaschi

Marcio Pochmann

Paulo Eduardo de Andrade Baltar

Waldir José de Quadros

Walter Barelli

Editoria

Marcelo Weishaupt Proni

Maria Alice Pestana de Aguiar Remy

Projeto visual e editoração eletrônica

Célia Maria Passarelli

Endereço

Instituto de Economia da Unicamp

Cidade Universitária Zeferino Vaz

Caixa Postal 6135

CEP 13083-970 – Campinas – SP

Telefone: 55 (19) 3521-5720

E-mail: cesit@unicamp.br.

<http://www.cesit.net.br/>.

Sumário

Apresentação i

Artigo

“Esperança e Mudança”: uma estratégia democrática de desenvolvimento nacional
Denis Maracci Gimenez 01

Documento histórico

Carta à nação e aos companheiros do PMDB
Ulysses Guimarães, Henrique Santillo, Francisco Pinto e Milton Seligman 11

Visão geral
Esperança e Mudança: proposta de governo para o Brasil .. 13

Parte I
O PMDB e a transformação democrática 20

Parte II
Uma nova estratégia de desenvolvimento social 29

Parte III
Diretrizes para uma nova política econômica 71

Parte IV
A questão nacional 107

Memória

Discurso do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte em 5 de outubro de 1988
Ulysses Guimarães 114

Apresentação

Este número especial da *Carta Social e do Trabalho* é dedicado à divulgação de dois documentos de grande valor histórico: “Esperança e Mudança: uma proposta de governo para o Brasil”, publicado em 1982 na *Revista do PMDB* (ano II, n. 4, out./nov. 1982); e o “Discurso do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte em 5 de outubro de 1988”, proferido no momento da promulgação da Constituição Federal de 1988.

No único artigo desta edição, dedicado a explicar ao leitor a importância da estratégia de desenvolvimento nacional proposta pelo partido político que aglutinava as principais lideranças da oposição ao regime militar no início dos anos 1980, Denis Maracci Gimenez apresenta uma breve contextualização histórica da conjuntura econômica e política do Brasil do “Esperança e Mudança”. O artigo ressalta a relevância do documento para a compreensão dos desafios – numa época de crise do modelo de crescimento econômico e forte pressão social para a redemocratização do País – para a retomada do dinamismo da economia e o redirecionamento do desenvolvimento nacional. Enfatiza, também, o papel atribuído ao Estado nacional como protagonista no enfrentamento dos problemas diagnosticados. Além disso, o artigo estabelece uma ligação entre o documento do PMDB e os avanços obtidos com a Constituição Cidadã de 1988. Note-se que “Esperança e Mudança” já apontava a necessidade de uma Assembleia Nacional Constituinte para assentar no País os fundamentos de um novo contrato social e político baseado na democracia, na justiça social e na soberania nacional.

O documento¹ do PMDB contém uma Carta endereçada à Nação assinada pela presidência do Partido e pela presidência da Fundação Pedroso Horta. Em seguida, é reproduzida uma visão geral, que sintetiza as principais propostas e apresenta um conjunto amplo de políticas públicas e reformas institucionais necessárias para a mudança almejada. O conteúdo propriamente dito do documento se divide em quatro partes: “O PMDB e a transformação democrática”; “Uma nova estratégia de desenvolvimento social”; “Diretrizes para uma nova política econômica”; e “A questão nacional”. Escrito por várias mãos do núcleo mais próximo ao Dr. Ulysses Guimarães – no qual se destacavam intelectuais como Luiz Gonzaga Belluzzo e João Manuel Cardoso de Mello, entre outros –, o documento teve grande repercussão no meio político, inclusive entre muitos deputados constituintes, e se tornou um marco da luta por reformas democráticas no Brasil.

O segundo documento incluído nesta edição especial é o discurso de Ulysses Guimarães, então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, enaltecendo as principais qualidades da nova Constituição Federal e ressaltando sua importância como um marco para o início de uma nova era no Brasil. Trata-se da versão completa do discurso disponibilizada pela Câmara dos Deputados².

¹ Agradecemos a Leon Souza de Oliveira e Matheus Aureliano Pereira da Silva pelo trabalho de digitação do documento impresso.

² Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/>.

Ainda que a conjuntura histórica da década de 1980 seja muito diferente da conjuntura atual, esses dois documentos podem estimular reflexões sobre questões bastante relevantes que afetam a sociedade brasileira contemporânea.

Boa leitura!

Os editores

“Esperança e Mudança”: uma estratégia democrática de desenvolvimento nacional¹

Denís Maracci Gimenez

O forte ímpeto reformador que tomou conta das forças sociais que se colocavam à frente nas lutas pela abertura democrática, desde o final da década de 1970, certamente projetava um outro país e vislumbra a democratização para as décadas vindouras.

Tal ímpeto pode ser caracterizado pela agenda construída nas fileiras do PMDB, partido criado oficialmente em 30 de julho de 1981, que incorporou o principal núcleo de oposição ao regime militar, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB); pode ser identificado nas aspirações do novo sindicalismo, na criação da Central Única dos Trabalhadores, do Partido dos Trabalhadores (PT), na força de movimentos setoriais, em defesa de reformas sanitárias, na educação etc.

Um dos maiores manifestos reformadores dos anos 1980 fora, sem dúvida, o documento *“Esperança e Mudança: uma proposta de governo para o Brasil”*, publicado em outubro de 1982, que arrolava, de maneira ampla, um conjunto de reformas econômicas, sociais e políticas para o país (PMDB, 1982, p. 5-6).

A lógica reformista do “Esperança e Mudança”, no que se refere à nova estratégia de desenvolvimento social e suas diretrizes para a política econômica, traz consigo uma característica essencial: aproximar crescimento econômico e desenvolvimento social. Na verdade, a compreensão exposta no documento se traduz numa estratégia de desenvolvimento social que somente seria viabilizada sob novas diretrizes para a política econômica. Ao mesmo tempo, novas diretrizes para a política econômica só fariam sentido se incorporassem uma ampla estratégia de desenvolvimento social.

O que se observa nessa “proposta de governo para o Brasil” é uma extensa agenda de reformas dirigida ao desenvolvimento social. Política salarial, previdência social, saúde, educação, abastecimento, habitação, saneamento, transporte, políticas de desenvolvimento regional, entre outras. Mais do que isso, uma agenda que toca em todas as áreas sensíveis ao enfrentamento da questão social no Brasil, para as quais o regime militar escolhera caminhos que foram alvo de duras críticas por parte da oposição à ditadura².

¹ Elaborado a partir de GIMENEZ, *Ordem liberal e a questão social no Brasil*, LTr, 2008.

² Inclui-se, ainda, nessa agenda de reformas a questão agrária. Se o campo brasileiro já não tinha o mesmo peso de outrora na estrutura econômica da oitava economia do mundo no início dos anos 80, ainda era importante fonte de tensões, pobreza e atraso social. Em 1980, 32,4% da população total estavam no campo, mais de 38,5 milhões de brasileiros (IBGE, Censo Demográfico). Por isso mesmo, uma parte importante do documento é dedicada à questão agrária.

Talvez a maior expressão das relações entre a questão social e desenvolvimento econômico seja exatamente tomar o “emprego como a síntese da política social”. A questão é assim definida (PMDB, 1982, p. 62-63):

“[...] assim como a redistribuição da renda, a questão do emprego é complexa – envolve vários planos e políticas distintas. Na sua evolução conjuntural, o nível de emprego subordina-se, principalmente, ao desempenho das atividades produtivas. Mas, não é só. Conquistas trabalhistas e liberdade sindical são necessárias para garantir postos de trabalho, especialmente em situações de crise. A afirmação de direitos sociais, com a sua ampliação substantiva, passa pela instituição do seguro-desemprego; pela preservação dos espaços na economia para segmentos não-assalariados, principalmente no campo; passa por políticas públicas compensatórias e gastos governamentais na esfera social. Na sua dimensão de longo prazo, a questão do emprego é ainda mais complexa. Envolve reformas sociais e institucionais de profundidade, a reorientação do sistema produtivo numa direção compatível com a geração de milhões de empregos para uma população muito jovem e que cresce com rapidez. Ao propor uma “política” para o emprego desvinculada de orientações concretas quanto aos rumos do sistema econômico, sem qualquer menção a reformas sociais, o governo faz apenas retórica vazia e autodesmoralizante”.

Não por outro motivo, na sequência da “estratégia de desenvolvimento social”, os *pemedebistas* afirmam as diretrizes para a política econômica. Partem do diagnóstico da crise, da inadequada saída do ajustamento diante da crise mundial e da progressiva deterioração das condições econômicas do país em face da “recessão planejada” pelo governo militar. Não obstante as dificuldades de curto prazo, sobre as quais indicam diretrizes alternativas – desvinculação da taxa interna de juros das condições de refinanciamento da dívida externa, medidas fiscais e financeiras de emergência, políticas compensatórias de emprego, controle sobre o comércio exterior, entre outras – todo o sentido da análise e das proposições econômicas caminham para uma posição de que não se trata simplesmente de uma crise conjuntural derivada do estrangulamento externo, mas a explicitação de contradições estruturais e limitações de fundo, que se configuraram numa crise estrutural de grandes proporções em meio à crise mundial. Por isso mesmo, o documento enfatiza a necessidade de uma nova estratégia econômica de reordenação dinâmica do sistema produtivo, que combinasse diretrizes para a política industrial, energética, de transportes, de desenvolvimento científico e tecnológico, para uma ampla reforma fiscal e, principalmente, para uma grande reforma financeira, que oferecesse as bases para o financiamento da nova etapa de expansão, objetivo último do programa.

É nessa *démarche*, por exemplo, que a reforma financeira é vista como fundamental para a retomada do desenvolvimento. Na verdade, uma reforma financeira que, em primeiro lugar, liberte o Estado e as finanças públicas do processo de “institucionalização da atividade especulativa” remunerada pelo Tesouro Nacional (PMDB, 1982, p. 103):

"Um requisito fundamental para uma nova política de desenvolvimento é a reestruturação em profundidade do sistema financeiro nacional, conjugada ao controle do processo de endividamento externo. Não é admissível que a dívida pública interna continue a ser operada a curtíssimo prazo, com papéis de liquidez imediata e rentabilidade totalmente garantida pelo Banco Central. O recente crescimento desenfreado da dívida interna certamente projeta para o futuro graves dificuldades para o manejo da política monetário-creditícia, a não ser que medidas corretivas sejam tomadas a curto prazo. Não é também admissível que a função crucial de suprir financiamento de longo prazo para o sistema empresarial público e privado, continue, em grande medida, a ser efetuada pelos bancos internacionais. Para isso é fundamental cortar o vínculo indesejável entre a dívida externa e a dívida pública e privada, através de medidas relativas ao endividamento externo. O primeiro objetivo da reforma financeira é criar **mecanismos internos de financiamento de longo prazo** [grifo meu], com a materialização de instrumentos de dívida e intermediação financeira que os viabilizem."

O desdobramento dessa visão sobre o enfrentamento da questão social no Brasil, e nela contida a questão do emprego, da distribuição de renda, de reformas sociais e, principalmente, da retomada do desenvolvimento econômico, dá formas ao que Eduardo Fagnani (2005) denomina de "projeto reformador progressista", que foi progressivamente sendo absorvido pelas forças políticas que irão compor a Aliança Democrática na transição que acabaria com o regime militar³.

De alguma maneira, o "Esperança e Mudança" é uma síntese das pretensões progressistas de reformas na *démarche* da abertura. As linhas gerais de suas formulações serão vistas em vários documentos oficiais durante o governo da Nova República, nos documentos da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN/PR), responsável pelos Planos de Desenvolvimento Econômico e Social, nas argumentações em torno da criação do Seguro-desemprego em 1986, nas formulações que levaram à criação de um Sistema Único de Saúde, bandeira do movimento sanitarista desde os anos 1970.

Sem dúvida, a consagração de boa parte da agenda de reformas progressistas ficou inscrita na Carta Magna de 1988. A "Constituição Cidadã", assim denominada pelo Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães, foi o ponto máximo dos anseios reformadores dos anos 1980. Afirmara o Doutor Ulysses em seu discurso, por ocasião da promulgação da Carta em outubro de 1988:

"[...] o homem é o problema da sociedade brasileira: sem salário, analfabeto, sem saúde, sem casa, portanto sem cidadania. A Constituição luta contra os bolsões de miséria que envergonham o País [...]. Cidadão é o que ganha, come, sabe, mora, pode se curar. A Constituição nasce do parto da profunda crise que abala as instituições e convulsiona a sociedade".

³ Sobre o chamado "reformismo democrático" nos apoiamos na minuciosa análise sobre a agenda de reformas nos anos 1980, setor a setor, feita por Fagnani (2005, p. 88 e seguintes).

O espírito da nova Carta está exposto já em seu Título II, sobre os Direitos e Garantias Fundamentais, onde estão inscritos os Direitos Sociais (arts. 6º a 11º). É consagrado um conjunto de direitos sociais relativos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção da maternidade e da infância, à assistência aos desamparados (art. 6º). No tocante ao trabalho, o art. 7º prevê que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, a relação de emprego protegida contra a despedida arbitrária ou sem justa causa, prevendo indenização compensatória.

Reafirma o seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário (criado em 1986); o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), um salário mínimo fixado em lei, nacional, capaz de atender às necessidades básicas do trabalhador e de sua família com moradia, alimentação, lazer, educação, saúde, vestuário, higiene, transporte, previdência, com reajustes periódicos que preservem o seu poder aquisitivo; a irredutibilidade e a proteção dos salários, constituindo crime sua retenção dolosa; o repouso semanal remunerado; a participação nos lucros ou resultados, desvinculada da remuneração, entre outros direitos trabalhistas construídos desde a “Era Vargas”. A nova Carta ainda garantiu a livre associação profissional ou sindical (art. 8º), o direito de greve (art. 9º) e a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados de órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou beneficiários fossem objetos de discussão ou deliberação (art. 10º).

O Título VIII – Da Ordem Social – é emblemático no que se refere ao espírito da Nova Carta. Em sua disposição geral (art. 193), afirma a ordem social fundada no trabalho, com o objetivo do bem-estar e da justiça social.

Dando os contornos concretos à sua disposição geral, a Constituição estrutura a seguridade social, compreendida como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinada a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (art. 194). Nesse sentido, a organização da seguridade social brasileira, responde aos seguintes objetivos gerais:

- I. Universalidade da cobertura e do atendimento*
- II. Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações rurais e urbanas*
- III. Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços*
- IV. Irredutibilidade do valor dos benefícios*
- V. Equidade na forma de participação do custeio*
- VI. Diversidade da base de financiamento*
- VII. Caráter democrático e descentralizado da administração*

Outrossim, a Constituição estabelece no art. 195 que o financiamento dos gastos da seguridade social será feito por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes da União, estados, distrito federal e municípios e das contribuições sociais, devendo seu orçamento próprio (art. 165), ser elaborado de forma integrada pelos

órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)⁴.

Como parte da seguridade social, a saúde é afirmada como um direito de todos e dever do Estado. A nova Carta consagra a universalidade e a equidade na promoção de ações e acesso a serviços oferecidos, assim como a constituição de um Sistema Único de Saúde, financiado com os recursos da Seguridade social, da União, dos estados, distrito federal e municípios, além de outras fontes (art. 198). A previdência social, também integrante da Seguridade social, passou a ser organizada sob a forma de Regime Geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória (art. 201). A ela cabe a cobertura de eventos como doenças, acidentes, invalidez, morte e idade avançada. Cabe-lhe a proteção à maternidade, ao trabalhador em situação de desemprego involuntário, aos dependentes do segurado de baixa renda e a garantia pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes. Com efeito, a Carta consagra o direito à aposentadoria no Regime Geral para homens com 35 anos de serviço e mulheres com 30 anos de contribuição, ou idade de 65 e 60 anos, respectivamente, reduzido em 5 anos o limite para trabalhadores rurais de ambos os sexos, para os que exerçam atividades em regime de economia familiar (produtor rural, garimpeiro e pescador artesanal), além de professores que comprovem dedicação exclusiva ao magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio (art. 201, § 7º). Cabe ressaltar ainda, que a Constituição passa a garantir não somente o reajustamento do valor dos benefícios, para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real (art. 201, § 4º), como que nenhum benefício poderá ser inferior ao salário mínimo nacional vigente (art. 201, § 2º).

Também a Assistência Social integra a seguridade social brasileira conforme previsto no art. 203 da Constituição da República. A ela compete prestar assistência a quem necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência; a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa deficiente e ao idoso que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção, ou tê-la da família. O texto constitucional prevê que as ações no campo da Assistência Social serão amparadas pelos recursos do Orçamento da Seguridade social, além de outras fontes afins (art. 204). Para além das diretrizes da Seguridade social, a Constituição consagra a educação como direito universal e dever do Estado, suas bases de financiamento, suas prioridades; garante a todos o pleno exercício dos direitos culturais e prevê o incentivo à cultura e o acesso às fontes da cultura nacional (art. 215).

⁴ Desde a Constituição de 1988, o Orçamento Geral da União (OGU) é formado pelo Orçamento Fiscal, pelo Orçamento da Seguridade social e pelo Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais. O sistema de Planejamento e Orçamento, sob responsabilidade do executivo federal, prevê a confecção do Programa Plurianual (PPA), que define as prioridades governamentais para um período de quatro anos; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que estabelece metas e prioridades para o exercício subsequente; e por fim, o Orçamento Anual, que disciplina todos os gastos e receitas.

Não é ponto de divergência o caráter solidário, universalista e equânime do texto constitucional promulgado em outubro de 1988. No país que é um dos socialmente mais injustos do mundo, é ele um baluarte da luta contra a miséria, a desigualdade, a injustiça social, representando o sentimento do “resgate da dívida social” que toma conta das forças democráticas no momento da abertura do regime militar. Com efeito, a Constituição e os esforços reformistas vistos no decorrer dos anos 1980 projetavam a conformação de um novo padrão social para o Brasil, partindo da garantia de um conjunto de direitos universais, de políticas de proteção social, de promoção do bem-estar social.

Todavia, parte importante dos anseios inscritos na Carta de 1988 não se concretizou nos mais de quinze anos seguintes. O problema aqui não é, pois, de inexistência da garantia constitucional de direitos, mas da falta de condições materiais objetivas de efetivação das conquistas democráticas, claramente vinculadas à retomada do desenvolvimento do país. Essa questão é de difícil tratamento. Talvez com ela consiga-se explicitar, ainda que de maneira sucinta, algumas das determinações que julgamos essenciais para a vitória política-ideológica do liberal-conservadorismo no Brasil a partir do início dos anos 1990.

O que se viu ao longo da década de 1980 não foi simplesmente o desfile de forças progressistas, comprometidas com a abertura, o fim do regime militar e a efetiva democratização do país. Pode-se observar a existência também de forças conservadoras, não só pelos encaminhamentos dados, ainda sob o poder dos quartéis, em relação à “crise da dívida” no início da década, mas nos embates que levaram à derrota da Emenda Dante de Oliveira, da campanha “Diretas Já” e à saída pelo Colégio Eleitoral, consagrando a candidatura de Tancredo Neves, em detrimento do principal líder das oposições, Ulysses Guimarães, candidato natural, caso as eleições fossem diretas. Observa-se, também, na correlação de forças do governo da Nova República que, por um lado, se abriu espaço para uma agenda de reformas progressistas, articulada inicialmente a partir do governo federal (particularmente entre 1985 e 1987); por outro lado, também se estruturaram espaços de articulação para bloqueá-las, “contramarchas” que se desenharam de maneira clara na organização do “Centrão”, durante a Assembleia Nacional Constituinte (FAGNANI, 2005).

Além disso, foi marcante o crescente processo de desgaste das forças reformadoras democráticas, particularmente com a desfiguração do principal partido, o PMDB, que elegeu 22 dos 23 governadores pelo Brasil e uma enorme bancada de Deputados e Senadores constituintes em 1986, mas, três anos depois, nas eleições presidenciais de 1989, obteve pouco mais de 3,2 milhões de votos (4,43%), o que colocou Ulysses Guimarães num constrangedor 7º lugar⁵. Por certo, parte importante das forças políticas de redemocratização do país chegou ainda aglutinada ao pleito de 1989, grosso modo, nas candidaturas de Leonel Brizola (PDT) e de Luís Inácio Lula da Silva (PT) que, somadas, totalizaram quase 1/3 dos votos em 1º turno. Todavia, essas forças também sucumbiram,

⁵ Não só o desempenho do PMDB foi constrangedor. O candidato do Partido da Frente Liberal, outra força da “Aliança Democrática”, Aureliano Chaves (Vice-Presidente do último governo militar) obteve irrisórios 600.838 votos ou 0,83% do total, ocupando o 9º lugar entre os mais votados, conforme os dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Cf. www.tse.gov.br.

em 2º turno, frente à candidatura de Fernando Collor de Mello, ex-governador de Alagoas, do obscuro Partido da Reconstrução Nacional (PRN).

O que separa, então, o ímpeto reformador democrático, que tomou variadas formas políticas ao longo dos anos 1980, da derrocada ao final da década? O que deu errado ou o que não foi possível fazer em prol de profundas reformas sociais e do espírito que ainda ficou na Carta de 1988? É claro que essas questões são extremamente complexas, de difícil resposta. Não obstante, tratá-las, ainda que de forma superficial, é de grande valia para a reflexão aqui proposta.

A conformação daquela ampla agenda de reformas democráticas para o país, durante os anos 1980, ultrapassava as fronteiras do PMDB. A luta por um sistema de saúde que atendesse a todos, pela proteção contra o desemprego, pela educação pública de qualidade e gratuita, pela previdência e atenção aos mais velhos, pela assistência social para todos os necessitados e tantos outros direitos alcançava os movimentos sociais, os sindicatos, os partidos políticos que nasceram com a abertura e estava presente na efervescência da luta pelas Diretas e nas aspirações do "resgate da dívida social". "Tudo pelo social" era o lema do governo da Nova República.

Todavia, a experiência histórica mostra que as condições materiais em que se pensa a questão social, principalmente em economias subdesenvolvidas, com carências de todas as ordens representam elemento decisivo contra ou a favor de aspirações maiores no campo social. É o que revelam a consolidação do Estado de bem-estar social no pós-guerra, a redução da pobreza na China hoje ou no Brasil nos anos 1970. Na verdade, viu-se nos anos 80 a conformação de uma agenda de reformas sociais que era, de fato, progressista, numa economia semi-estagnada, mergulhada na desordem financeira, na inflação e nos impasses estruturais que se arrastavam desde meados dos anos 1970.

É possível dizer que desde os anos 1980 o Brasil experimentava uma situação típica de incompatibilidade entre um projeto social mais avançado e a estagnação econômica. Em outras palavras, sem encontrar o caminho para a retomada do crescimento econômico, as possibilidades de avanços sociais significativos, em relação ao mercado de trabalho e à política social, estreitam-se sobremaneira. A experiência brasileira posterior aos anos 1980 mostra também que mesmo os avanços conquistados no passado tornaram-se crescentemente estranhos às condições materiais do país, ao seu ritmo de crescimento, à dinâmica de seu mercado de trabalho, das finanças públicas etc. Nos impasses da estagnação econômica, do colapso do Estado, da ameaça da hiperinflação, das carências que abundam entre a maioria da população e a afluência daqueles protegidos financeiramente, a busca por uma *saída nacional*, de retomada do desenvolvimento econômico e de integração social verdadeiramente democrática sucumbe ao longo dos anos 80. Em seu lugar, o país mergulhara na desilusão dos fracassos de sucessivos planos econômicos. Nas palavras de Fernando Novais e João Manuel Cardoso de Mello (2009, p. 101) ao final da década de 1990, retratam "a que ponto chegamos".

"Durante um período relativamente longo, o presente tinha sido melhor do que o passado, e o futuro melhor do que o presente. Mas, progressivamente, a ideia de um futuro de progresso individual vai se esfumando. A sociedade patina,

não encontra saídas coletivas que restaurem o crescimento econômico acelerado e a mobilidade social ascendente. E as esperanças vão sendo frustradas uma a uma: as Diretas Já, a eleição de Tancredo, o Plano Cruzado, o Plano Collor. E agora o Plano Real, que, passada a euforia, vai revelando sua verdadeira face. O resultado é um só: a ruptura do elo que ligava, precariamente, é verdade, o esforço produtivo coletivo à luta individual. Com isso, a autoestima do povo brasileiro declina e a ideia de nação esmaece (...) volta a se impor avassaladoramente a identificação entre modernidade e consumo ‘padrão primeiro mundo’. O cosmopolitismo das elites globalizadas, isto é, seu americanismo, chega ao paroxismo, transmitindo-se à nova classe média, que alimenta a expectativa de combinar o ‘consumo superior’ e os serviços que barateiam seu custo de vida. O colapso efetivo dos serviços públicos aparece à consciência social como resultado da improbidade e do desperdício, e não da pilhagem do Estado pelos grandes interesses.”

Em meados dos anos 2000, o Brasil retomou o caminho do crescimento econômico, interrompendo um período de mais de duas décadas de relativa estagnação econômica, entre o início da chamada “década perdida” (anos 1980) e o final da “década infame” (anos 1990), quando sob os efeitos da integração passiva ao processo de globalização, nos quadros do fundamentalismo liberal, produziu-se a pior década da história republicana, até então, no que se ao refere desenvolvimento econômico do país.

Tal retomada, contou com um cenário externo favorável, num ciclo de expansão do volume e dos preços dos principais produtos da pauta de exportação brasileira, em larga medida, puxado pela demanda chinesa. O ciclo externo favorável, que impulsionou a demanda interna num primeiro momento, foi fundamental ao longo de todo período, possibilitando que a expansão da economia não enfrentasse as históricas restrições nas contas externas. Muito ao contrário, foi possível crescer num ritmo de 4,1% ao ano em média, acumulando reservas, melhorando as condições do balanço de pagamentos, mesmo promovendo a desindustrialização do país, com a permanente sobrevalorização cambial e praticando as maiores taxas de juros reais do mundo.

Num ciclo interno virtuoso, determinado simultaneamente pelo forte dinamismo do emprego, pela expansão da massa salarial, pelo crescimento do crédito, ampliação de programas sociais e pela promoção dos salários de base, com uma vigorosa política de elevação real do salário mínimo, cujo impacto direto não se restringiu ao mercado de trabalho, mas também aos milhares de benefícios previdenciários, o Brasil viveu anos de mobilidade social ascendente, enorme redução da pobreza e diminuição da desigualdade entre 2004 e 2014.

A sobreposição da reversão do ciclo externo de bens primários e do esgotamento do ciclo interno de consumo, simultaneamente, estreitaram drasticamente as possibilidades de manutenção do crescimento econômico. A ausência de uma estratégia de desenvolvimento econômico clara, a incapacidade de articulação dos grandes investimentos com uma política industrial mais robusta, além do errático comportamento da política econômica que, grosso modo, com juros altos e câmbio valorizado, privilegiou sobremaneira medidas para que a retomada do crescimento viesse por um novo ciclo de

consumo, acabaram por reforçar as tendências de estagnação econômica e regressão da estrutura produtiva.

Neste quadro complexo, que demandaria uma saída a altura dos desafios internos e externos da economia brasileira, a estratégia para a retomada do crescimento adotada pela Presidente Dilma Rousseff no início do segundo mandato, elegeu a questão fiscal como o centro da política de recuperação. Partindo-se de um precário diagnóstico sobre os efeitos das condições fiscais para as condições do desenvolvimento brasileiro, em termos das perspectivas de novos investimentos, assim como para o controle da inflação, passou-se a advogar a tese de que o comprometimento obsessivo com a austeridade fiscal trará de volta o crescimento para o país. Na verdade, longe de uma estratégia sólida de desenvolvimento, praticou-se uma política de "austeridade" com efeitos deletérios sobre o crescimento da economia brasileira, sobre sua estrutura produtiva, sobre o mercado de trabalho, sobre as políticas sociais, sem indicar qualquer perspectiva concreta de recuperação, fora do campo das abstrações ideológicas.

Seguramente, no momento presente, frente a mais profunda crise econômica da história brasileira moderna, as enormes dificuldades de retomada do crescimento e o aprofundamento da estagnação econômica colocam em risco todas as conquistas do período anterior (2004-2014). O impedimento da Presidente da República em meados de 2016, num quadro de radical instabilidade política sob o governo de Michel Temer, reforçaram as tendências de regressão econômica e social. Em estudos recentes sobre a estrutura social brasileira, o professor Waldir Quadros (2015) indica claras tendências de reversão da mobilidade social ascendente observada nos anos anteriores.

A deterioração das condições econômicas e a estratégia liberal-conservadora adotada para a reversão do difícil quadro que se impõe, promovendo um ajuste recessivo sobre emprego e salários, acaba por trazer sérios riscos às importantes conquistas sociais do período anterior e de forma mais ampla colocam em xeque os compromissos firmados pelas forças sociais na Constituição de 1988 (FAGNANI, 2017). Mais desemprego, pobreza, maior restrição às políticas sociais, ampliação das desigualdades, parecem estar cada vez mais próximos da realidade dos brasileiros comuns. Ruim para quem trabalha e produz; melhor para quem aplica, especula.

Discutir os limites do projeto liberal para enfrentar a questão social no Brasil é, antes de tudo, discutir o futuro, debruçar sobre aquilo que se projeta para o país, refletir sobre a sociedade que construiremos para as gerações futuras, frente aos desafios e problemas colocados. Relaciona-se, em suas mais diversas expressões políticas e ideológicas, em meio a interesses contraditórios, à busca por saídas e à necessidade de se encontrar um caminho para o desenvolvimento econômico e para o enfrentamento da questão social.

Parece cada vez mais claro que o novo liberalismo internalizado no Brasil a partir da década de 1990 não oferece esse caminho ao país. Muito ao contrário e mais do que impor a estagnação econômica, o liberalismo, que exalta a democracia, toma feições autoritárias no Brasil contemporâneo, instaurando no país a ditadura dos mercados financeiros globalizados, que esmaga os interesses nacionais, que acentua a desqualificação

da vida pública e das instituições políticas, que faz avançar a degradação da ética do trabalho, que desqualifica a educação como um valor republicano.

Fugindo-se de certos acontecimentos particulares estranhos ao sentido geral dessa *démarche* brasileira nas últimas décadas, temos certa dimensão da distância entre a sociedade inscrita no liberal-conservadorismo à brasileira desses tempos de globalização e aspirações verdadeiramente democráticas e republicanas que inspiraram o “Esperança e Mudança”. Uma dimensão daquilo que Celso Furtado afirmou com grande pesar e propriedade em *O longo amanhecer*: “em nenhum momento de nossa história foi tão grande a distância entre o que somos e o que esperávamos ser” (FURTADO, 1999, p. 26).

A ausência do desenvolvimento econômico vem impondo sacrifícios colossais à maior parte da população, em meio a um processo claro de rebaixamento dos padrões normativos de organização da sociedade brasileira e de colapso das instituições políticas expresso na dramaticidade hodierna. Mesmo assim, nesse capitalismo selvagem, outrora dinâmico, as migalhas distribuídas aparecem como dádivas aos desvalidos e como indulgência para as classes dominantes globalizadas e cosmopolitas.

Referências bibliográficas

CARDOSO DE MELLO, J. M.; NOVAIS, F. *Capitalismo tardio e sociabilidade moderna*. Campinas: Edições FACAMP, 2009.

FURTADO, C. *O longo amanhecer – reflexões sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1999.

GIMENEZ, D. M. *Ordem liberal e a questão social no Brasil*. São Paulo: LTr, 2008.

GUIMARÃES, U. Discurso do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Câmara dos Deputados, 05 de outubro de 1988.

FAGNANI, E. *Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade*. Campinas: UNICAMP, 2005. (Tese, Doutorado em Ciências Econômicas).

FAGNANI, E. O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015). *Texto para Discussão* n. 308, Campinas, IE/UNICAMP, junho de 2017.

PMDB. Esperança e Mudança: uma proposta de governo para o Brasil. *Revista do PMDB*, Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta, ano II, n. 4, out./nov. 1982.

QUADROS, W. Está em curso um retrocesso social em cascata. Entrevista especial. *IHU On-Line*, Instituto Humanitas Unisinos, 10 de abril de 2015. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/541562-esta-em-curso-um-retrocesso-social-em-cascata-entrevista-especial-com-waldir-quadros>

Denis Maracci Gimenez é docente do Instituto de Economia da UNICAMP e diretor do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT).

Esperança e Mudança: uma proposta de governo para o Brasil

Carta à nação e aos companheiros do PMDB

Ulysses Guimarães, Henrique Santillo, Francisco Pinto e Milton Seligman

Em novembro de 1981, por ocasião da Convenção do Partido, o PMDB lançou ao debate nacional um documento de estudo sobre as saídas para a dramática conjuntura que o País vive. Este documento de trabalho foi fruto da espontânea colaboração e fervorosa dedicação de políticos, lideranças trabalhistas, economistas e homens de pensamento, com base nos pressupostos fundamentais do programa do PMDB.

O lançamento que deveria ser o ato principal da Convenção Nacional, foi perturbado pelo rumo dos fatos institucionais e políticos: o Governo, na véspera, formulara o seu “Pacote Eleitoral”, vinculando o voto, proibindo as coligações e estatuinto outros casuísmos que precisavam ser respondidos com veemência e competência pelas Oposições. Rebater os casuísmos do Governo tornou-se a mais urgente tarefa das Oposições e as atenções voltaram-se para a INCORPORAÇÃO como resposta imperativa forte e unitária.

Mesmo assim, o “ESPERANÇA E MUDANÇA”, embora com tais contratempos, passou a ser amadurecido e discutido em vários níveis. Organizaram-se em muitos Municípios grupos de trabalho sobre o documento ou parte dele. Em vários Estados do País, expressivo número de homens de pensamento e especialistas organizou-se em torno do aprofundamento e discussão do documento.

Em março de 1982, ainda na gestão anterior da Fundação Pedroso Horta, sob a Presidência do Deputado João Gilberto, um Seminário Nacional reuniu em Porto Alegre representações de treze Estados, debatendo o texto e sugerindo muitas modificações. Grande parte da inteligência brasileira, ao lado de sindicalistas, militantes peemedebistas e parlamentares, esteve presente ao conclave.

Após este Seminário, “ESPERANÇA E MUDANÇA” passou por uma revisão geral que conclui na sua segunda edição. Já não é um mero documento de estudo, um anteprojeto de posicionamento partidário. Já é uma manifestação formal do PMDB através da FUNDAÇÃO PEDROSO HORTA que é o seu órgão de pesquisas e estudos. É sempre um texto sujeito a receber contribuições e críticas que se enriquecerá com a participação de todos.

Levianamente, a Oposição Brasileira e o PMDB, que é sua maior expressão, têm sido acusados de não terem formulado alternativas concretas ou respostas objetivas aos problemas do País. O Presidente João Baptista Figueiredo tem insistido reiteradamente nessa falsa objurgatória.

Não é verdade. O MDB, ontem, e o PMDB hoje, têm políticas definidas para os vários setores e têm alternativas, de como sair da crise. Todavia, o PMDB não integra a assessoria governamental para ter obrigações de dar "receitas de governo".

No debate com a sociedade, temos colocado nossas alternativas e respostas. Temos sempre enfatizado que não se pode consertar o Brasil sem antes resolver o problema fundamental de seu pacto social, hoje amordaçado por uma Carta que não é fruto da vontade constituinte da Nação.

Agradecemos aos homens de pensamento, militantes opositores e sindicalistas que se somaram no longo período de debates, elaboração e amadurecimento do presente documento. E colocamos diante da opinião pública uma proposta que não tem a pretensão de indicar um caminho definitivo ou um modelo de Sociedade Nacional. Apenas, indica e discute caminhos para romper a barreira da crise, do endividamento e da marginalização das camadas majoritárias e propõe a reorganização da Sociedade Nacional para que esta possa, democraticamente, optar por seus projetos políticos, sociais, econômicos, culturais e institucionais.

Brasília, agosto de 1982.

- Deputado Federal *Ulysses Guimarães*, Presidente Nacional do PMDB
- Senador *Henrique Santillo*, Presidente da Fundação Pedroso Horta
- Deputado Federal *Francisco Pinto*, Secretário-Geral do PMDB
- *Milton Seligman*, Diretor-Secretário da Fundação Pedroso Horta.

Esperança e Mudança: uma proposta de governo para o Brasil

Esperança e mudança têm um mesmo nome: PMDB

O Brasil atravessa uma fase crítica: a pior crise econômica e social desde os anos 30 coexiste com uma profunda crise institucional. As estruturas do Estado estão carcomidas pela privatização do interesse público, a política econômica está imobilizada, o governo carece de largueza de visão para enfrentar o estado de desagregação crescente. O mais grave, porém, é a crise política — o divórcio profundo entre a sociedade e o Estado, a ausência de confiança e de representatividade. A dívida externa sufoca. Obriga o governo a curvar-se ante aos grandes interesses bancários. Desapareceu virtualmente a soberania nacional na condução da política econômica. Campeia a corrupção, a imprevidência, a desesperança.

O PMDB não se omite diante deste momento tão grave. Apresenta, com responsabilidade — mas sem arrogância — uma proposta para enfrentar a grave situação conjuntural e, também, para iniciar a construção do futuro. Uma proposta para o debate amplo e livre.

Assembleia nacional constituinte: o berço da democracia

O PMDB sabe que a crise nacional não encontrará solução sem mudanças profundas. Mudanças que só poderão ter início com o fim do arbítrio e da exceção. Mudanças que haverão de nascer do reencontro do povo com o poder político. A sociedade brasileira anseia pela Democracia, luta por ela, sonha com ela. A sociedade repele o arbítrio através de todas as suas formas de representação de interesses e de organização social: partidos políticos, movimentos sociais, organizações comunitárias, Igrejas, sindicatos, organizações patronais, profissionais, movimentos setoriais e culturais.

Democracia é Estado de Direito, é liberdade de pensamento e de organização popular, é respeito à autonomia dos movimentos sociais e repousa na existência de partidos políticos sólidos. Democracia significa voto direto e livre, significa restauração da dignidade e das prerrogativas do Congresso e do Poder Judiciário, significa liberdade e autonomia sindical, significa liberdade de informação e acesso democrático aos meios de comunicação de massa. Democracia implica em democratização das estruturas do Estado, implica em resgatar a soberania nacional, implica em redistribuição da renda, criação de empregos e em bem-estar social crescente. A **Assembleia Nacional Constituinte** haverá de ser o berço de tudo isso — o berço da Democracia — o berço pacífico e representativo dos anseios do povo.

Democracia é ruptura com o longo passado autoritário e elitista, é participação autônoma dos movimentos sociais nas decisões nacionais através da representação legítima, de meios modernos de consulta e informação e, da definição dos rumos de nosso desenvolvimento através do **planejamento democrático**. As maiorias oprimidas da

população — as mulheres, os jovens, os negros — as minorias discriminadas — os índios, grupos étnico-culturais — não podem continuar sendo tuteladas. Tampouco podem permanecer os Sindicatos sob o tacão retrógrado do corporativismo. Numa sociedade com uma estrutura social complexa, heterogênea, regionalmente diferenciada, o PMDB alinha-se como um partido amplo — centrado nos interesses do conjunto dos trabalhadores, da cidade e do campo, de todos os setores da produção, dos serviços, do setor público. Um partido que almeja soldar os interesses desse conjunto com os de outros segmentos sociais — as classes médias, os autônomos, o empresariado nacional. O PMDB respeita a autonomia da sociedade civil e reconhece a sua complexidade. O PMDB é e deseja ser, cada vez mais, um canal de condensação de interesses sociais e, para isso, oferece à sociedade um projeto global coerente. Um projeto que almeja a transformação democrática da vida nacional.

Planejamento democrático e distribuição da renda

O PMDB propõe o **planejamento democrático** como forma de estabelecer e garantir que o conjunto de políticas públicas obedeça a prioridades fixadas democraticamente — prioridades que busquem um novo estilo de desenvolvimento social, cuja diretriz maior deve ser a redistribuição da renda e da riqueza social. O Planejamento democrático implica na elaboração de um **Plano**, sob controle e sob a influência das instituições democráticas. Plano fixado através de lei, supervisionado eficazmente pelo Congresso com a interação e auxílio das organizações populares.

O Brasil é um país rico — com povo pobre! É a sétima economia industrial do bloco das economias de mercado; entretanto, é, também, um dos campeões mundiais de concentração da renda e da riqueza. Persistem as desigualdades sociais e regionais, persistem os enormes bolsões de pobreza absoluta. O PMDB considera que este estado de coisas é uma vergonha nacional. Compromisso fundamental do PMDB é a extinção do analfabetismo, é o fim da desnutrição e da mortalidade infantil, é a erradicação das endemias, é o fim da promiscuidade habitacional, da insegurança, da falta de transportes. O PMDB quer acabar com o estado de indigência forçada em que vivem pelo menos 25 milhões de brasileiros. Quer e sabe como fazê-lo. O PMDB tem planos e propostas sérias, possíveis, viáveis. Propostas que certamente exigem determinação, imaginação, competência. O PMDB as tem! Propostas em aberto que são oferecidas ao crivo do debate democrático nacional para seu contínuo aperfeiçoamento. Redistribuição da renda e criação de empregos não constituem metas simplistas. São processos complexos que requerem um amplo conjunto de reformas sociais e de políticas públicas compativelmente articuladas.

Salários dignos e liberdade sindical

Distribuição da renda começa com uma nova política salarial, começa com a elevação da base dos salários, com o aumento real do salário mínimo, com uma reforma que implante uma nova política justa para a previdência social. Distribuição de renda significa salários dignos para os funcionários públicos, tão brutalmente escorchados nos últimos

anos, significa plena autonomia e liberdade sindical, significa o fim da rotatividade opressiva que permite às empresas rebaixar os salários de base. Significa o fim do arrocho salarial e fiscal a que foram submetidas as classes médias.

Descompressão salarial sozinha não é, contudo, suficiente. É preciso conter a alta contínua do custo-de-vida através de uma política anti-inflacionária eficaz. É indispensável promover a oferta e abastecimento de produtos de amplo consumo popular, especialmente dos gêneros alimentícios, com o controle de seus preços industriais e margens de comercialização.

Reformas sociais e institucionais

A distribuição da renda e da riqueza nacional também não virá, de maneira progressiva e irreversível, sem grandes reformas sociais e institucionais. Sem uma reforma agrária — que garanta o acesso à terra a quem nela trabalhe — e a reorganização da vida rural apoiada por múltiplas políticas, não será possível criar uma agricultura eficiente, com população rural livre e próspera. Sem uma ampla **reforma tributária** não será possível eliminar as enormes injustiças do atual sistema de impostos, que gravam muito pesadamente os assalariados de baixa renda enquanto que as classes privilegiadas pagam parcela insignificante de seus rendimentos. Sem uma **reforma financeira** não será possível democratizar o crédito, com taxas de juros baixas, acessíveis aos consumidores de baixa renda. Não será possível oferecer crédito cooperativo e popular para os pequenos produtores urbanos rurais e para os pequenos e médios empresários nacionais. Sem uma **reforma fundiária** urbana não será possível uma verdadeira política urbana, que regularize a situação de milhões de favelados, e que coíba a especulação imobiliária, criando as condições para o desenvolvimento integrado da habitação popular, do saneamento, dos transportes, das escolas e postos de saúde.

Políticas sociais (saúde, educação, previdência) e a questão do emprego

Saúde, educação, previdência social, seguro-desemprego, são exigências mínimas de uma sociedade democrática. O PMDB considera prioritária a adoção de um amplo programa de gasto e investimento na área social de maneira coerente e planejada, com o aporte de novos recursos orçamentários, a serem providos pela reforma tributária. É urgente pôr um fim na situação de descabro em que se encontra a atual “política” social, garantindo-se, através da democratização das decisões, que as novas políticas sejam efetivamente guiadas por critérios de justiça e equidade social.

Da mesma forma que a distribuição da renda, a criação de empregos representa um grande desafio. Medidas de emergência são indispensáveis para enfrentar o agudo agravamento do desemprego, em decorrência da política recessionista do governo. Mas, além das medidas de emergência para a conjuntura é inevitável enfrentar a dimensão estrutural da questão do emprego. O PMDB está consciente de que as transformações tecnológicas previsíveis poderão implicar em fortes efeitos negativos no que toca à criação

líquida de empregos. O PMDB conta com a reforma agrária para diminuir o intenso fluxo migratório campo-cidade e recomenda que todo o conjunto de políticas públicas confira prioridade à geração de empregos. Entretanto, é inevitável que o emprego venha a se tornar uma questão central no âmbito da política pública. O PMDB aceita este desafio e propõe que a criação de empregos, a regulação da jornada de trabalho e as formas de ocupação sejam encaradas como objeto de uma nova política social global.

Desenvolvimento regional e a federação

Distribuição da renda, criação de emprego e erradicação da pobreza absoluta são três elementos indissociáveis de um processo de redução das disparidades regionais. O desenvolvimento das regiões mais atrasadas requer generosas políticas compensatórias na área social, requer uma reforma tributária que restaure a federação, requer a descentralização da capacidade de decisão e de alocação do gasto público — principalmente no **nível municipal**. Uma verdadeira política regional, abrangente, garantida pela participação política e pela devolução às comunidades locais e regionais do direito de decidir sobre as prioridades que lhes afetam diretamente é condição *sine qua non* para a existência de uma nação integrada e regionalmente equilibrada do ponto de vista econômico e político.

Uma nova estratégia econômica

A nova estratégia de desenvolvimento social proposta neste documento, não poderá sustentar-se sem que o estilo de crescimento econômico seja reorientado. Ademais, diante da gravidade da crise mundial e do caráter revolucionário das transformações técnicas que se prenunciam no horizonte é urgente a adoção de uma estratégia econômica de longo alcance. Uma estratégia que vise enfrentar a crise, que busque ajustar o nosso sistema produtivo às novas condições da economia mundial e que evite o sucateamento precoce de parcela ponderável de nosso parque industrial.

Indústria

A formulação de uma política industrial é necessidade impostergável. O PMDB defende a implantação de uma política nacionalista, apoiada no planejamento consistente do investimento público (notadamente para as áreas de energia, infraestrutura e sistema de transportes). O planejamento de médio e longo prazo para os programas públicos permitirá a utilização racional da capacidade produtiva existente, particularmente no caso do setor de bens de capital. Em outras palavras, o PMDB defende uma política que assegure solvabilidade ao sistema industrial — solvabilidade indispensável para que possa absorver as mudanças tecnológicas, para que possa enfrentar os desafios do comércio internacional e, finalmente, para que o setor industrial possa responder aos estímulos de mercado resultantes do processo de redistribuição da renda nacional.

Agricultura

Indispensável e urgente é, também, a implantação de uma nova política agrícola, acoplada ao processo de reforma agrária, que vise assegurar a oferta abundante de alimentos. Uma verdadeira política agrícola precisa estar orientada por um zoneamento de culturas e pressupõe reforma profunda dos atuais instrumentos de intervenção no setor, visando democratizar o crédito rural, os subsídios, a política de preços mínimos, o seguro e a assistência técnica. Requer-se, de outro lado, a intervenção ampliada do Estado na comercialização, com estoques reguladores efetivos, com o apoio à organização cooperativa dos pequenos produtores, distribuidores e varejistas. Requer, finalmente, uma política de abastecimento popular dirigida para as áreas de baixa renda.

Mineração

Planejamento estratégico também faz falta crucial ao setor de mineração. Não podemos admitir que nossas riquezas não-renováveis venham a ser exportadas sem critério, sem planejamento com concessões inaceitáveis ao capital estrangeiro sob a pressão das condições sufocantes da dívida externa. Particularmente no caso dos enormes projetos na Amazônia Oriental (Carajás) é indispensável a participação do Congresso, da comunidade técnica e de todos os segmentos sociais envolvidos. Uma política mineral nacionalista e coerente deve assegurar o suprimento a longo prazo para a indústria nacional e deve maximizar o processamento industrial das matérias primas, visando exportar produtos de alto valor agregado.

Energia

A política de energia também clama por um plano consistente, de longo prazo, que promova a economia de combustíveis líquidos derivados de petróleo, em todos os níveis; que maximize e apoie o esforço de prospecção pela Petrobrás; que realize os ajustamentos necessários na estrutura de refino de derivados; que ponha em andamento um plano integrado de biomassas, prevenindo o esmagamento da agricultura de alimentos. Na área de energia elétrica é fundamental buscar soluções que permitam a utilização completa de nosso vasto potencial hidrelétrico, enquanto que o programa nuclear deve ser imediatamente desacelerado e revisto em profundidade, com a participação da comunidade científica, para assegurar a absorção das tecnologias mais avançadas e convenientes para o futuro.

Transportes

O ajustamento à crise de energia exige, sem dúvida, uma mudança estrutural em nosso sistema de transportes, com a implementação de um plano de grande envergadura

para desenvolver o transporte ferroviário e a navegação de cabotagem, para as distâncias longas. Paralelamente, é fundamental planejar a expansão da rede rodoviária vicinal com prioridades sociais e iniciar a execução de planos para dotar as nossas cidades de sistemas de transporte de massa, não-poluidores, eficientes e baseados na utilização de energia elétrica.

Desenvolvimento tecnológico e meio ambiente

Todo o conjunto de estratégias setoriais de reordenação do sistema produtivo, acima delineadas, estão condicionadas a um pressuposto chave: a realização de um esforço firme e intenso de desenvolvimento tecnológico, com a adoção de uma política científica e tecnológica seletiva e previdente. Por outro lado, a reordenação do sistema produtivo deve, também, estar condicionada a uma outra necessidade crucial — a proteção e preservação do meio ambiente, em todas as regiões e dimensões, submetendo-se imediatamente todos os grandes projetos e obras públicas a rigorosos critérios de defesa do equilíbrio ecológico e preservação do patrimônio natural.

Reformas tributária e financeira

O PMDB apresenta, pois, à nação, as diretrizes de um programa sólido e realista para a construção de um sistema econômico nacional forte, eficiente e socialmente justo. A implementação deste conjunto de políticas requer, porém, novos instrumentos fiscais e financeiros. Diante do estado de desagregação em que se encontram as finanças públicas, e diante da especulação financeira desenfreada o PMDB propõe, respectivamente, uma reforma tributária e uma reforma financeira. Uma reforma tributária que implante a eficiência e a equidade na imposição fiscal e uma reforma financeira que liquide com a especulação parasita, sustentada atualmente pela dívida pública interna. É imprescindível a criação de mecanismos novos e financiamento e de crédito de longo prazo, que ofereça suporte aos programas públicos e à acumulação produtiva de capital, em condições que favoreçam sempre e prioritariamente à empresa nacional.

Uma política econômica alternativa de curto prazo

Poder-se-ia arguir, capciosamente, que o PMDB apenas se preocupa com o plano estratégico — sem enxergar as graves dificuldades do momento atual. Não é verdade. O PMDB propõe ao debate nacional, neste documento, uma política econômica alternativa de curto prazo. Uma política desenhada para afastar o espectro mal agouroso da recessão continuada, uma política que busca uma saída nova, através da retomada ordenada e cautelosa do crescimento. A dívida externa não pode continuar administrando o Brasil; o estado de imobilização da atual política econômica não pode persistir por mais tempo, sem que nossa economia venha a ser tragada por uma recessão catastrófica. Não é mais suportável a continuidade de taxas reais de juros estratosféricas. A política alternativa do

PMDB começa com a imediata redução do patamar de juros, desvinculando-o do giro da dívida externa, através de novos mecanismos de captação de empréstimos. Mecanismos tais que possibilitem a liberação do manejo da taxa de câmbio e que sejam complementados por medidas fiscais e financeiras de emergência. Indispensável e urgente é também a adoção de uma nova política anti-inflacionária e creditícia, assim como é premente a implementação de medidas compensatórias para aliviar o desemprego, com novas prioridades e critérios para o investimento público.

Reestruturação das relações com o exterior

Propõe-se, ainda, que se inicie um processo de reestruturação de nossas relações internacionais, com o ajuste incisivo do balanço de pagamentos e com a estabilização do endividamento externo descontrolado. Só com medidas prévias sólidas, com amplo suporte e credibilidade social, com ampla negociação política global — em bases firmes e soberanas — será possível estabelecer condições favoráveis para o financiamento externo de longo prazo.

PMDB é instrumento de um novo Brasil democrático

O PMDB cumpre o seu dever, como sempre o fez, mesmo nos tempos mais terríveis do arbítrio, apontando os erros das políticas do regime autoritário, denunciando os desgovernos e as omissões, apresentando alternativas e projetos responsáveis para a construção de um novo Brasil. Um Brasil que anseia por reencontrar-se, por encontrar sua identidade enquanto nação. Política nacionalista, soberania nacional, política independente de relacionamento comercial e financeiro com o exterior, política externa pacifista e independente, defesa da capacidade nacional de decisão de seus destinos, **requerem Democracia**. Requerem democracia porque identidade cultural e capacidade de decisão nacional só serão verdadeiramente possíveis a partir da organização consciente dos interesses nacionais, isto é, dos interesses do povo, no seio de um Estado Democrático.

O PMDB e a transformação democrática

1. A crise nacional

O Brasil passa pela pior crise dos últimos cinquenta anos. Recessão, inflação de 100%, as mais altas taxas de juros reais do mundo, dívida externa sufocante, agricultura desalentada, finanças públicas em estado caótico, isto basta para dar ideia da desordem econômica em que vivemos.

O panorama social é desalentador. Nas cidades, há milhões de desempregados e subempregados, os salários dos trabalhadores são insuficientes, há favelas por toda parte, o transporte coletivo é caro e bissexto, a saúde e a educação transformaram-se em indústrias lucrativas; o meio ambiente é agredido irracionalmente, as tarifas dos serviços de utilidade pública são cada vez mais insuportáveis. No campo, há milhões de homens sem-terra, há milhões de boias-frias errantes, sem trabalho permanente nem proteção legal, há milhões de parceiros e rendeiros sujeitos à exploração mais selvagem.

Crise de um estilo de desenvolvimento econômico atrelado à internacionalização da economia que necessariamente abre o país ao vendaval da crise internacional. Crise de incompetência e falta de previsão dos que dirigiram o País sem implementar formas de expansão econômica mais voltadas para nossos próprios recursos. Crise de uma sociedade assentada no privilégio para poucos e na marginalização da maioria.

Mas, sobretudo, crise política. Falta a crença nos líderes; falta a institucionalização da prática democrática; falta eficiência no Estado.

Impera a privatização do interesse público. Impera a corrupção. Impera o arbítrio dos poderosos. Impera o casuísmo legislativo para tentar transformar em vencedores das eleições os grandes perdedores diante da Nação: os homens e o partido do governo.

Não obstante, o autoritarismo foi obrigado a recuar. O sindicalismo autêntico luta para se impor, amparado numa classe operária ampla e moderna, cada vez mais disposta à autonomia política e ao exercício pleno da cidadania. A oposição dos assalariados de classe média ao despotismo e a aspiração de participação política são cada vez mais fortes. Os pequenos e médios proprietários percebem que seus interesses são indissociáveis do Estado Democrático. Lideranças empresariais nacionais de peso comprometeram-se com a restauração do Estado de Direito. As igrejas fizeram uma firme opção pelos pobres e ofendidos. A imprensa democrática defende as liberdades públicas. E por toda parte surgiram, com força nas bases da sociedade, associações comunitárias, associações profissionais, movimentos em defesa dos interesses dos estudantes, da mulher, do negro, do índio, de minorias. Os partidos de oposição, superando manobras e casuísmos, enraízam-se socialmente e se fortalecem.

Neste contexto, o PMDB se constituiu como o grande partido popular e democrático capaz de criar saídas para o impasse político.

A crise, a que fomos conduzidos, é extraordinariamente profunda. Em primeiro lugar, porque simultânea a uma crise mundial, que encerra toda uma época histórica. Crise que põe em xeque o estilo de crescimento econômico do pós-guerra, os modos de vida prevalentes nos países desenvolvidos, as relações entre as grandes potências, o sistema monetário internacional e as relações entre Centro e Periferia, marcadas pela exploração e pela desigualdade. Em segundo lugar, porque condensa os traços perversos que se foram acumulando na história brasileira: a concentração do poder e o elitismo que sempre excluíram o povo das decisões fundamentais; a desigualdade social, que sempre marcou uma nação dividida entre uns poucos privilegiados e a maioria esmagadora de excluídos; a dependência econômica, que sempre nos atrelou aos dominantes. Concentração do poder e elitismo, desigualdade social e dependência econômica que foram levadas ao paroxismo nestes anos de autoritarismo.

É este estado de coisas que os poderosos querem perpetuar e aprofundar. A “abertura política” pretende conceder para manter o poder monopolizado nas mãos de poucos, no âmbito de um regime viciado pela exceção. A política econômica e social, presa aos interesses dos banqueiros internacionais, dos banqueiros nacionais e da grande empresa, especialmente multinacional, mantém e acentua tanto a exclusão quanto a dependência. Para isto não hesitou nem um momento em promover a recessão e o desemprego, ligando nossos destinos aos contratempos da crise internacional.

Mas a Nação reage. Suas forças mais expressivas, suas lideranças e seu povo se organizam para abrir caminhos novos. Caminhos que passam pela construção de partidos independentes do Estado e desligados dos interesses antipopulares. Que passam pelos movimentos sociais, pelas igrejas, pelos sindicatos combativos, pelas Universidades, pelas associações profissionais e de classe. Caminhos que convergem para a construção de um Brasil democrático e socialmente próspero. Próspero porque possui uma base industrial relativamente avançada, mas que precisa ajustar-se aos desafios da crise mundial; porque possui uma agricultura cheia de potencialidades e de recursos naturais abundantes – e, por último, mas não menos importante, porque possui um povo trabalhador, criativo, generoso. Mas, socialmente próspero pois a redistribuição da renda é um imperativo para a constituição da democracia. Caminhos que supõem, também, as Forças Armadas, como instituições permanentes, servindo sob uma Constituição Democrática e a poderes legitimamente constituídos, sujeitas a seus princípios de organização, recebendo o apoio popular e insuscetíveis a manobras de grupos.

A Nação sabe que chegou o momento de mudanças profundas nas estruturas da sociedade e do Estado. Há esperança. Há desejo de mudar. Há capacidade política para transformar o País.

O PMDB sintetiza em seu programa as mudanças desejadas por todo o povo. O PMDB, por sua luta e pelos horizontes de seriedade e compromisso popular que constrói, encarna a esperança de todo o País.

Esperança e mudança têm um mesmo nome: PMDB.

2. A Assembleia Nacional Constituinte como solução-síntese

A democratização das estruturas políticas, sociais e econômicas deve se assentar em bases claras. Sem uma ativa participação política popular, sem partidos políticos sólidos, sem liberdades públicas plenamente garantidas, sem planejamento democrático, sem um Legislativo independente, atuante e forte, sem um Judiciário aparelhado e com prerrogativas que asseguram sua autonomia, sem o restabelecimento da vida federativa, não pode haver democratização das decisões. E a democratização das decisões é requisito indispensável à justiça social e à independência nacional.

Os problemas políticos, econômicos e sociais que afligem a Nação brasileira dependem para seu equacionamento e solução da institucionalização do regime democrático sem adjetivos. E isto só é legitimamente possível através da convocação da Assembleia Nacional Constituinte.

É fundamental colocar o povo na origem do poder para que ele participe, através dos instrumentos democráticos, das decisões nacionais.

O arbítrio afasta o povo do exercício dos direitos da cidadania e não o compromete com as decisões de governo.

O meio racional, inteligente e civilizado de transformação da ordem social é através do encontro da Nação consigo mesma na Assembleia Nacional Constituinte.

O Brasil é um país sem Constituição que honre este nome. O que o arbítrio apelidou de Constituição é a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, que foi outorgada por uma junta militar à revelia da Nação. Além disso, essa pseudo-Constituição foi fundamentalmente alterada pelo autocrático “pacote de abril”, de 1977, quando o Presidente da República se transformou no constituinte uno, fechou compulsoriamente o Congresso, outorgou mudanças substanciais e criou a figura esdrúxula de “Senador biônico”. É esta Constituição que o governo quer preservar para impedir que o processo de democratização avance.

Instrumento de transformação pacífica da ordem social, a **Assembleia Nacional Constituinte** haverá de assentar os fundamentos de um novo contrato social e político baseado na democracia, na justiça social e na soberania nacional.

3. Democracia e participação política

A transformação democrática da vida brasileira tem como premissa básica a participação ativa e permanente da sociedade no debate de todas as questões nacionais, na tomada de decisões políticas e na fiscalização da ação governamental.

É animador ver que surgem no Brasil de hoje movimentos sociais que expressam o desejo da participação autônoma de segmentos da sociedade. Começa a ruptura da longa tradição de definição e encaminhamento das questões políticas sob formas elitistas, autoritárias e paternalistas. A plena realização das potencialidades desses movimentos

enraizados nas bases da sociedade é a condição essencial para a construção da democracia que o PMDB deseja.

Por isto, é fundamental a luta pela participação política dos sindicatos na vida nacional, removendo-se os limites impostos por uma legislação corporativista e retrógrada. É essencial, também, o fortalecimento das associações profissionais para que possam representar os interesses de seus membros e tomar parte na discussão dos problemas nacionais. Ao mesmo tempo, é imprescindível apoiar movimentos sociais específicos, cujas reivindicações já estão transformadas em temas da agenda política: a questão da mulher, do negro, do jovem, que constituem a esmagadora maioria da população mais oprimida e marginalizada, além das minorias discriminadas, tais como os índios e outros agrupamentos étnico-raciais; a defesa do meio ambiente; a proteção aos consumidores. Para isso, o PMDB propõe o reforço de associações comunitárias, especialmente ao nível de bairros e municípios, que sejam capazes de traduzir em políticas as aspirações ligadas às condições mais imediatas de vida.

Os movimentos sociais, que na sua multiplicidade manifestam a complexidade da vida num país tão heterogêneo como o Brasil, **não podem e não devem ser tutelados ou substituídos pelos partidos políticos**. É preciso que não sejam monopolizados ou sufocados pela ação partidária. Ao contrário, devem manter estrutura e perfil próprios. Ao partido cabe servir de canal de expressão destas demandas da sociedade. Sua função peculiar é a de conferir unidade política dinâmica ao que é, por sua natureza, múltiplo, segmentário e muitas vezes conflitivo com outras demandas específicas. Em outras palavras, o partido deve fazer a mediação, transformando interesses específicos, articulando-os e dando-lhes coerência através da representação política. Cumpre, portanto, traçar e levar adiante projetos globais de organização da sociedade, alternativas de desenvolvimento político, social e econômico, que abram espaços para a movimentação autônoma da sociedade.

Esta visão do papel estratégico do partido político, que decorre da sua capacidade de universalizar o que é particular, conduz à defesa intransigente da liberdade de organização partidária. Leva, também, à postulação de medidas necessárias ao fortalecimento dos partidos. Em primeiro lugar, impõe-se criar um sistema adequado de financiamento público da atividade partidária, **para torná-la independente do poder econômico, privado ou estatal**. Em segundo lugar, é preciso conferir aos partidos um efetivo “poder de imprensa”, isto é, o **acesso permanente aos meios de comunicação de massa, para que as questões públicas possam ser livre e sistematicamente debatidas pela sociedade**, através da formação de opinião pública, em processo contínuo de esclarecimento.

Fundamentos da democratização da sociedade e do Estado, a ativação da participação das bases da sociedade e o fortalecimento do sistema partidário só podem florescer e se consolidar num ambiente em que as liberdades públicas estejam plenamente asseguradas.

Frente ao repúdio da Nação, o autoritarismo foi obrigado a recuar, mas tem buscado perpetuar o estado de exceção. Para isto, introduziu o arbítrio no texto constitucional através das chamadas salvaguardas; manteve a Lei de Segurança Nacional,

que fere os direitos constitucionais fundamentais e restringe o instituto do “habeas corpus”; manteve, também, constrangimentos inaceitáveis à liberdade de pensamento, através da censura prévia e da Lei de Imprensa; reforçou a legislação que fere o inalienável direito de greve; e a liberdade de reunião continua sujeita ao arbítrio; a Lei dos Estrangeiros mantém margens de arbítrio.

É preciso extirpar de vez toda esta legislação autocrática. Ao invés de “medidas de emergência” e do “estado de emergência”, que a pretexto de defenderem o Estado suprimem as garantias do cidadão, o “estado de sítio”, consagrado já pelo direito constitucional, é capaz de fazer face a situações de grave comoção; ao invés da Lei de Segurança Nacional que, pela sua abrangência e imprecisão, anula todo e qualquer direito do cidadão, a formulação na legislação penal de dispositivos que, a um só tempo, defendam os interesses do Estado sem quebra do respeito aos direitos individuais assegurados na Constituição. A censura deve ser inteiramente abolida e a Lei de Imprensa deve preservar a plena liberdade de pensamento, sem quebra das responsabilidades decorrentes. O direito de reunião necessita ser plenamente assegurado, bem como o direito de greve.

A inexistência de garantias efetivas aos direitos humanos tem levado sistematicamente às práticas da tortura, da violência e do terror. Tem permitido, também, a violação do sigilo da correspondência e das comunicações telefônicas e a invasão da privacidade. A democracia exige a eliminação de tais práticas e dos órgãos que atentam contra as liberdades.

Ativação das bases da sociedade, partidos políticos enraizados socialmente e a plenitude das liberdades públicas são os alicerces de uma efetiva democratização das decisões, devendo-se assegurar, para tanto, a plena liberdade partidária de sorte a que possam ter expressão política todos os setores sociais ou tendências ideológicas.

A democratização da vida social e política exige, ademais, a absoluta observância dos direitos eleitorais: é imperativa a supressão de todos os obstáculos e manipulações ao exercício da cidadania e ao princípio da alternância no poder. É necessário estender o voto ao analfabeto e banir as restrições que cerceiam indevidamente o direito à postulação de cargos eletivos. É preciso estabelecer o princípio de representação proporcional da cidadania e abolir as excrescências da sublegenda e do voto vinculado, que desfiguram o partido político. É fundamental garantir o direito às coligações como projeção de liberdade partidária. É necessário assegurar plenamente o livre debate pelos meios de comunicação de massa durante as campanhas eleitorais, revogando-se a Lei Falcão. É preciso reinstaurar as eleições diretas para a Presidência da República, para Prefeitos das Capitais e para Prefeitos dos Municípios tidos como áreas de segurança nacional ou estâncias hidrominerais.

4. O Estado e o planejamento democrático

A democratização substantiva do País requer ainda mecanismos institucionais que canalizem e estimulem a participação política nos processos de decisão, ao mesmo tempo em que freiem a prepotência do Executivo face ao Legislativo e ao Judiciário, a

concentração desmedida do poder na esfera federal, a irresponsabilidade administrativa da tecnocracia.

De fato, a sociedade contemporânea é permeada em todos os seus planos pela ação reguladora do Estado. Assim, por exemplo, é inimaginável que as decisões empresariais possam se subtrair inteiramente às políticas governamentais nas áreas agrícola, industrial, monetário-financeira, de comércio exterior. É igualmente impossível supor que os sistemas de educação, saúde, habitação, transportes coletivos etc. possam ficar à margem das decisões do Estado. E é, ademais irrealista, incorreto pensar que as empresas públicas possam ser removidas dos setores estratégicos da economia.

Em suma, o planejamento, ou seja, o conjunto de mecanismos públicos de relação da vida social, é imposição inquestionável na sociedade contemporânea. E imposição maior ainda num país como o Brasil, marcado em sua história pela fragilidade e pela perversidade do funcionamento “espontâneo” dos automatismos de mercado, pela fragmentação social e pela heterogeneidade regional. Entre nós, o planejamento sempre se revestiu de um caráter autoritário e clientelista, que foi acentuado à exaustão nestes últimos dezessete anos de regime despótico. E aí estão para atestá-lo a corrupção do caráter público das decisões, que levou a uma verdadeira privatização do Estado colocado a serviço exclusivo do poder econômico; à irresponsabilidade da burocracia, protegida como nunca pelo sigilo; à atrofia do Legislativo e do Judiciário; à perda da generalidade da Lei, afogada pelo particularismo e pelo casuísmo do decreto-lei, dos decretos, dos regulamentos, das portarias.

E aí está também a concentração gigantesca de poderes no Executivo Federal, conduzindo à expropriação do poder decisório dos Estados e Municípios, levando a uma verdadeira liquidação da Federação. A democratização da sociedade brasileira impõe a desconcentração política e econômica através da Federação, com efetiva autonomia de decisões pelos Estados e Municípios, para que não sejam pensionistas e pedintes da União, efetivamente habilitados e com recursos financeiros para dar respostas às demandas regionais e locais.

O grande problema a desafiar a imaginação democrática é o de estabelecer o controle público dos processos de elaboração e execução das políticas do Estado, sem prejudicar a agilidade e a eficiência do Poder Executivo. Para isto é preciso promover uma reforma das estruturas do Estado de modo a garantir o Planejamento Democrático.

O Planejamento Democrático exige, antes de mais nada, o **fortalecimento do Poder Legislativo**. Além da restauração das prerrogativas clássicas (inviolabilidade do mandato parlamentar; revogação das normas que instituíram a decisão legislativa por decurso de prazo e substituição por procedimentos democráticos de agilização da elaboração das leis; devolução da possibilidade de criar despesa sem prejuízo da eficiência econômica), é indispensável uma efetiva participação do Legislativo na **elaboração da política de Estado**.

Antes de mais nada, caberá ao Legislativo (aos três níveis — federal, estadual e municipal) a discussão da **Lei do Plano**. Na esfera federal, atualmente, a participação do

Congresso Nacional na aprovação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) é inteiramente passiva. A proposta do Executivo não passa de uma declaração de intenções em que prioridade e linhas básicas das várias políticas públicas são estabelecidas, na melhor das hipóteses, de modo vago e genérico. Ao contrário, a **Lei do Plano** deve conter prioridades de gasto público **explícitas e quantificadas pelo mínimo**, ao mesmo tempo em que as diretrizes gerais e setoriais devem ser suficientemente **claras e detalhadas**. É preciso colocar com nitidez as opções gerais (redistribuição ou concentração de renda, mercado interno ou mercado externo, agricultura de alimentos ou agricultura de exportações, indústria de bens de consumo popular ou indústria de bens de luxo etc.) sobre o **estilo de desenvolvimento**, discriminar quais as normas de política setorial (escola pública ou privada, mais ensino básico ou mais ensino universitário etc.). É necessário, ainda, fixar os padrões de atendimento das necessidades básicas, que correspondem aos direitos subjetivos dos cidadãos e às possibilidades da economia nacional a cada momento, e afirmar qual a percentagem mínima do gasto total dirigida à educação, saúde, habitação popular etc. Naturalmente, a política das empresas estatais e autarquias deverá estar submetida à **Lei do Plano**: é indispensável tornar **públicas** as empresas estatais, que têm se comportado nestes anos movidas por critérios privados de gestão. Já os orçamentos plurianuais e anuais (**que deverão incluir obviamente os orçamentos das empresas estatais e das autarquias**), ao mesmo tempo em que traduzirão as prioridades globais e setoriais da Lei do Plano, haverão de permitir os ajustes impostos pelas mudanças de conjuntura, garantindo a flexibilidade e a agilidade indispensáveis à gestão governamental.

O Parlamento deve, ademais, ter ampliada sua competência legislativa. Devem ser objeto de deliberação do Congresso (Assembleias Estaduais e Câmaras Municipais) ou objeto de delegação de poderes várias matérias que estão sendo hoje reguladas indevidamente (por exemplo, isenção ou criação de impostos) por decretos-leis e até por decretos, portarias e regulamentos.

Finalmente, é indispensável introduzir a possibilidade da **iniciativa popular** na proposição de leis, subscrita por cidadãos em número a ser fixado constitucionalmente, e instituir o **referendo popular ou o plebiscito para as grandes questões nacionais**.

No que toca ao **controle da execução** das políticas e do Estado, é mister, em primeiro lugar, aparelhar técnica e financeiramente o Legislativo. De um lado, as Comissões deverão contar com assessorias qualificadas e especializadas, capazes de instrumentar o Legislativo para a discussão da Lei do Plano, dos orçamentos etc., ao mesmo tempo em que auxiliem no **acompanhamento permanente** da ação do Executivo. De outro lado, torna-se impostergável recuperar e ampliar os poderes das **Comissões Parlamentares de Inquérito**: recursos financeiros suficientes, número ilimitado, mobilidade e competência para quebra do sigilo e também através dos pedidos de informação, incorrendo em crime de responsabilidade o não atendimento no prazo constitucional.

O controle público das decisões exige, ademais, outros mecanismos institucionais. Propõe-se a criação de **Conselhos Consultivos, destinados a ser um foro permanente de expressão de interesses legitimamente constituídos e de discussão dos rumos das políticas de Estado**. As funções fundamentais destes conselhos são a de tornar o

Executivo mais sensível às demandas populares, a de tornar transparentes as decisões públicas, a de impedir a atuação sempre camuflada dos interesses poderosos, a de quebrar ao máximo a burocratização dos processos de decisão e a de constituir um mecanismo de comunicação e de mobilização. Propõe-se, portanto, a criação, nas três esferas, a federal, a estadual e a municipal, de Conselhos de Planejamento Geral e de Conselhos Setoriais de Planejamento (saúde, educação, energia, transportes etc.). Nos conselhos consultivos deverão estar representados os sindicatos, as associações profissionais, as associações comunitárias, os usuários imediatos das políticas públicas e todos os partidos políticos. As matérias de consulta deverão ser claramente definidas, a regularidade de funcionamento deve ser plenamente assegurada e os representantes serão livremente indicados pelos setores sociais e não disporão de mandato, para que se evite o surgimento de verdadeiras castas de representantes.

Ainda no que diz respeito à fiscalização das decisões, é indispensável a **ampliação e o reforço do instituto da ação popular**, para conceder a um cidadão ou grupo de cidadãos o exercício do controle das decisões, obrigando o governo a justificar suas ações e à quebra do sigilo.

Para a democratização dos processos de decisão é crucial proceder à sua **máxima descentralização, reativando em bases firmes e duradouras a Federação**. Descentralizar para democratizar, para aproximar o governo do povo, estimulando a participação política dos movimentos sociais e permitindo que a sociedade ajude a definir as políticas de Estado e tenha mais amplas possibilidades de controlar sua execução. Há a necessidade de definir e implementar políticas de âmbito necessariamente nacional. Estas questões são agudas num País tão heterogêneo, tão desigual econômica e socialmente. Porém, isto não significa a inexorabilidade da concentração das decisões, que beneficia os poderosos, como prega a ideologia autoritária e tecnocrática. Ao contrário, é perfeitamente possível pensar em normas gerais, válidas nacionalmente, e imaginar mecanismos de desconcentração financeira, que permitam a descontração administrativa. As políticas nacionais devem se ater ao que é **estritamente essencial** e não descer a detalhes, que permitam o exercício de um poder sem limites. Quanto à descentralização financeira, impõe-se uma reforma fiscal que reforce financeiramente os Estados e Municípios. Mais ainda, é preciso estabelecer normas de **redistribuição automática** de fundos financeiros, segundo critérios eminentemente sociais, e permitir que os Estados e Municípios tenham a máxima liberdade de aplicá-los.

O sistema democrático requer, ainda, um Poder Judiciário amparado por prerrogativas e garantias que assegurem sua independência, dispondo de meios e recursos indispensáveis à realização de justiça rápida, eficaz e acessível às camadas mais carentes e desassistidas da sociedade.

A Reforma do Judiciário e a Lei Orgânica da Magistratura foram manifestações autoritárias, prejudicando o exercício da justiça. Impõe-se uma reforma democrática do judiciário com leis complementares que atendam às tradições jurídicas do País e à dignidade do exercício da Justiça.

Cabe ainda estudar a criação da Justiça Agrária, antiga reivindicação dos trabalhadores rurais e necessária diante da extensão e intensidade dos problemas e conflitos na área rural brasileira.

É essencial a democratização efetiva do aparelho estatal — na União, nos Estados e nos Municípios — através do sistema do mérito e da estabilidade no serviço público e de decisões administrativas isentas dos comandos partidários e eleitorais.

Uma nova estratégia de desenvolvimento social

O vigoroso desenvolvimento capitalista, entre 1956 e 1973, diferenciou o nosso país dentro do mundo periférico. O Brasil conta, hoje, com uma economia industrial avançada, a oitava do mundo, penetrada pelas grandes empresas transnacionais e, ao mesmo tempo, com um dos mais elevados índices de pobreza absoluta e de concentração da renda e da riqueza social no globo terrestre.

O estilo de expansão dominante reproduziu, em nossa sociedade, características de um padrão de desenvolvimento capitalista internacional que já apresentava, desde fins dos anos sessenta, sinais de esgotamento. Esse estilo dominado pelo padrão industrial americano, baseado na massificação (de cima para baixo) do consumo de bens duráveis, numa correspondente matriz energética e em mecanismos financeiros de ampliação do endividamento (das empresas, famílias e do Estado), mergulhou numa crise prolongada e global, desde 1974.

O mais sério é que, no caso brasileiro, esta crise global nos alcançou de forma duplamente crítica; de um lado, colocou em xeque-mate o estilo de crescimento industrial dependente de tecnologia e petróleo importado e, de outro lado, lançou a grande maioria do povo brasileiro em uma **crise social aguda**, de gravíssimas proporções.

É mister ressaltar que a crise social no Brasil já vinha se agravando, por conta de uma política econômica dominada pelos grandes interesses e posta em prática com a irresponsabilidade tecnocrata do regime autoritário. O distanciamento do povo e de suas vicissitudes, o arrocho salarial, a ausência de uma política social, acentuaram as iniquidades, já graves, do nosso desenvolvimento histórico. Não se pode deixar de sublinhar que, na fase de auge do crescimento acelerado entre 1968 e 1973, — quando a política social foi mais perversa — existiam as condições mais favoráveis, do ponto de vista estritamente econômico, para promover a descompressão salarial e social. Assim, dada a falta de qualquer política social, enquanto a economia atravessava uma das fases mais vigorosas de expansão, com recursos fiscais abundantes e lucros pródigos, deteriorava-se violentamente a distribuição da renda e as condições de miséria absoluta. No Nordeste, agravaram-se as condições sociais, na área que já se constituía no maior bolsão de pobreza do Ocidente. Na Amazônia e no Centro Oeste grandes fluxos de população migrante foram submetidos à espoliação de sua força de trabalho, enquanto que os recursos naturais foram sendo dilapidados por formas de exploração predatórias e desnacionalizantes. Nas grandes cidades e áreas metropolitanas a força de trabalho assalariada e, principalmente, as populações marginalizadas foram sendo vitimadas por condições de vida crescentemente deterioradas, em todos os aspectos, com os salários de base congelados pela política de arrocho.

Na etapa pós-1974, a progressiva deterioração das condições econômicas, no contexto da crise mundial, foram imobilizando gradativamente as políticas governamentais, de tal forma que — apesar das intenções declaradas — o quadro social continuou em processo implacável de decomposição.

Não podemos negar que a crise mundial e o pesado ônus da dívida externa antepõem sérias dificuldades para o Brasil. **No entanto, cremos que mesmo diante destes obstáculos o país dispõe de um futuro viável, e possivelmente brilhante, se conseguir conciliar o desenvolvimento com a justiça social.**

Diante das graves distorções e problemas acumulados durante os longos anos de regime arbitrário, torna-se essencial e inadiável a tarefa de estabelecer uma **Nova Estratégia Econômica e de Desenvolvimento Social que responda aos desafios da crise econômica e busque deliberadamente a distribuição cada vez mais igualitária de renda e da riqueza.** Em outras palavras, é urgente enfrentar o agravamento imediato e desagregador da crise econômica, através de uma política alternativa de curto prazo que interrompa o perigoso ciclo recessivo e inflacionário em que estamos metidos e que, ao mesmo tempo, prepare as condições para uma retomada sólida e ordenada da expansão. Para isto, porém, é indispensável contar com políticas estratégicas de reordenação do sistema produtivo, para fazer frente aos desafios colocados pela crise mundial e, simultaneamente, dar suporte a um novo projeto social.

O PMDB não aceita a falácia contumaz, de que existe uma “contradição” entre o “econômico” e o “social”; falácia esta que deu origem à “teoria do bolo”, de triste memória, de que primeiro ter-se-ia que cuidar do crescimento econômico para depois zelar para que seus frutos fossem distribuídos. Portanto, embora para efeito de exposição constem do presente documento, como títulos separados, a política econômica e a política social, isto não deve fazer supor que se concebem essas duas grandes áreas de política pública como compartimentos separáveis. É mister reconhecer, como ponto de partida, que as políticas públicas são sociais, na medida em que, por omissão ou ação, dificultam ou facilitam a realização de objetivos de promoção social.

1. A redistribuição da renda como objetivo das políticas públicas e de reformas sociais

A redistribuição da renda, enquanto meta fundamental, constitui um processo extremamente complexo, envolvendo necessariamente a atuação coordenada de políticas públicas e reformas sociais, em **vários planos distintos.** Desde logo, a questão da distribuição da renda está intimamente associada à dinâmica da estrutura produtiva, à evolução dos padrões de consumo e à evolução da estrutura de empregos e ocupações.

É preciso reconhecer, de saída, que a redistribuição da renda não poderá ser lograda pura e simplesmente através de uma nova política salarial, por mais “justa” e “indexada” que esteja contra a erosão inflacionária do poder de compra dos assalariados. Muito embora a política salarial seja um elemento fundamental de uma estratégia de redistribuição de renda, ela não pode dar conta de vários outros aspectos, tais como: a qualidade e adequação do abastecimento alimentar urbano, o controle dos preços e da diferenciação dos produtos industriais de ampla demanda popular, a incidência tributária, as condições de crédito ao consumidor e do financiamento habitacional, as condições da vida rural, as condições de oferta dos serviços urbanos fundamentais, de saúde, de

educação, enfim, de todo um conjunto de elementos que definem a qualidade do “padrão de vida” nas sociedades modernas. Este conjunto de condições responde, por sua vez, a distintas áreas de política pública que, em formas e prazos diferentes, poderão contribuir para a melhoria firme e progressiva da distribuição da renda e da riqueza. Por último, mas não menos importante para a distribuição da renda, é a implementação de uma Política de Emprego que crie novas funções e postos de trabalho, com redução gradativa (a médio e longo prazos) da jornada de trabalho, de modo compatível com a tendência à terciarização e com as grandes transformações técnicas que o futuro certamente nos reserva, com notáveis incrementos de produtividade, associados à difusão de métodos cibernéticos de automação e informática.

A possibilidade, pois, de que os objetivos redistributivos de renda e da riqueza se farão valer depende de que todas as políticas econômicas e sociais estejam submetidas a estes objetivos, de maneira deliberada, consistente e explícita. Mais ainda, a consecução destes objetivos e a eficácia das políticas públicas dependem, também, da remoção de obstáculos institucionais, para viabilizar meios mais rápidos de distribuição da riqueza. Requer, por isso, reformas sociais e outras mudanças de natureza institucional, tais como a reforma da legislação trabalhista, reforma agrária e fundiária, reforma tributária, etc.

Ao reconhecer estas exigências, o PMDB, conforme está claro nos itens que se seguem, referentes à estratégia de desenvolvimento social e de política econômica, subordina toda a condução das políticas públicas à promoção dos setores majoritários da população, constituídos pelos trabalhadores, assalariados e populações de baixa renda, hoje marginalizados dos frutos do progresso econômico nacional.

A única garantia, porém, de que o processo de desenvolvimento avance de forma substantiva reside na participação permanente e organizada do povo nas decisões. A **democratização do Estado** constitui o único caminho adequado para colocar, definitivamente, a política econômica e social a serviço dos interesses da sociedade. Este é o caminho para conjugar o desenvolvimento econômico com a justiça social. Só com a DEMOCRACIA haverá DISTRIBUIÇÃO MAIS JUSTA DA RENDA!

O desenvolvimento com democracia e participação significa a garantia de um nível mínimo de renda, de habitação, de educação, saúde, lazer. Não pode haver verdadeira democracia fundada na desigualdade opressiva, na persistência e ampliação da pobreza, na exclusão prática de imensos contingentes de seres humanos da cidadania e dos frutos do progresso material e espiritual do País.

A consecução deste objetivo não pode basear-se em propostas utópicas e demagógicas. PROPÕE-SE, AQUI, UM CONJUNTO ARTICULADO E EXEQUÍVEL DE POLÍTICAS SOCIAIS, BASEADO NUM ELENCO COMPATÍVEL, CONSISTENTE E NÃO INFLACIONÁRIO DE POLÍTICAS ECONÔMICAS E REFORMAS INSTITUCIONAIS.

Posto que a redistribuição da renda e da riqueza é o objetivo central da nova estratégia de desenvolvimento social aqui proposta, é necessário delinear as linhas gerais de articulação entre as principais políticas públicas e reformas necessárias à sua consecução.

O processo de redistribuição da renda deve fundar-se em 6 pilares básicos, alinhados a seguir:

- 1º) em **reformas institucionais e sociais**, notadamente de reforma da legislação trabalhista, reforma agrária, reforma fundiária (urbana e rural) e de reformas econômico-instrumentais, como as reformas tributária e financeira;
- 2º) em uma **nova política salarial, previdenciária** e em **medidas relativas à estabilidade no emprego**;
- 3º) em um **programa de políticas sociais de longo alcance**;
- 4º) em **políticas de reordenação do espaço regional, urbano e do meio ambiente**;
- 5º) numa **estratégia de reordenação do sistema produtivo**, que se guie pelo critério da redistribuição da renda e da democratização das oportunidades;
- 6º) numa **política de emprego** que sintetize o conteúdo social do conjunto de novas políticas públicas acima relacionadas.

1.1. O sentido das reformas sociais, institucionais e instrumentais para a distribuição da renda e da riqueza

a) Reforma da Legislação Trabalhista

O objetivo fundamental de reformar a legislação trabalhista, conforme o desejo dos trabalhadores, expresso na I Conferência das Classes Trabalhadoras (I CONCLAT), é constituir um sistema sindical livre, autônomo. O princípio da autonomia sindical implica extinguir a tutela do Estado sobre a organização sindical e sobre as relações entre patrões e empregados. Os resquícios de corporativismo, que impregnam a legislação trabalhista, facilitam a manipulação autoritária dos sindicatos, através da vinculação financeira, da possibilidade de intervenção e de outros mecanismos de dependência.

A Consolidação das Leis do Trabalho — CLT — permanece até hoje comprometida por estes vícios que precisam ser definitivamente extirpados da legislação, e que impedem que os trabalhadores possam se organizar livremente para defenderem seus interesses. Coloca-se, pois, como uma das justas aspirações da classe trabalhadora a elaboração de um novo **Código de Trabalho** que garanta a liberdade e a autonomia sindicais e que revise, em profundidade, os direitos sociais básicos dos trabalhadores, visando assegurá-los efetivamente.

É necessário, entretanto, que a elaboração de um novo Código de Trabalho seja precedida de ampla discussão por parte da sociedade e principalmente dos trabalhadores. Esta reforma deve garantir juridicamente os direitos mínimos dos trabalhadores e delinear claramente as atribuições e responsabilidades do Estado para evitar qualquer possibilidade de subordinação das organizações sindicais. Um campo importante de ação direta do Estado consiste, por exemplo, na garantia de um nível mínimo de remuneração ao trabalho — através do salário mínimo que permita um padrão de vida condigno ao trabalhador e sua família.

O objetivo central da realização da reforma na legislação trabalhista é o de fortalecer o conjunto das organizações representativas dos trabalhadores urbanos e rurais. Sintonizado com a luta dos trabalhadores nesta direção, o PMDB sempre se bateu pela liberdade sindical, pela plena restauração do direito de greve e pela possibilidade de que seja estruturada uma organização central dos trabalhadores, com a constituição da Central Única, como foi resolvido ano passado na I CONCLAT.

O fortalecimento do sistema sindical, com liberdade e autonomia, com poder efetivo de negociação e recurso legítimo à greve para garantia de **salários reais crescentes e novas conquistas sociais**, constitui a única forma de assegurar a distribuição dos benefícios do progresso material às classes assalariadas, simultaneamente ao crescimento da produtividade e acumulação da riqueza social.

b) Reforma Agrária e Fundiária (rural e urbana)

A reforma agrária significa uma completa reorganização da vida rural com o objetivo de assegurar acesso à terra, ocupação produtiva, renda e condições dignas de vida à população do campo. Significa o fortalecimento e a liberdade de organização dos produtores e trabalhadores para que o Estatuto da Terra venha a ser efetivamente implantado, garantindo o acesso à terra, a regularização da situação dos verdadeiros posseiros e a reordenação do sistema agrícola, de forma adequada às características regionais, com o objetivo de criar uma agricultura eficiente, com produtividade crescente e uma população rural próspera e livre. A reforma agrária representa, portanto, a síntese de um complexo de medidas e políticas envolvendo quase todas as áreas de políticas públicas. Não é possível uma reforma agrária sem uma política agrícola eficaz, sem que haja intervenção na comercialização dos produtos, sem que haja estradas, silos, assistência técnica, crédito adequado, apoio às cooperativas dos pequenos e médios produtores, financiamento de longo prazo para as imobilizações, garantia real de preços, seguro abrangente, educação, previdência, saneamento, saúde, etc. Tal é a complexidade da reforma agrária que merece ser tratada em seção especial, adjunta à parte relativa à política agrícola na parte III deste documento.

A reforma fundiária rural, por sua vez, é uma pré-condição para a verdadeira reforma agrária. Ela implica na criação urgente de mecanismos legais rápidos e justos para assegurar a posse da terra e o acesso à propriedade aos que nela trabalhem, de forma a permitir que dezenas de milhões de brasileiros que vivem marginalizados no campo possam participar dos frutos do seu próprio trabalho e venham integrar-se na sociedade brasileira como cidadãos plenos.

A reforma fundiária urbana, por outro lado, é também uma pré-condição para viabilizar uma verdadeira política de desenvolvimento urbano, que reordene as condições de vida nas cidades, assegurando o direito à moradia e a serviços públicos minimamente decentes. A terra não pode ser uma reserva especulativa de valor para o seu proprietário e sim instrumento de trabalho produtivo no campo. Tampouco pode ser utilizada como ativo para valorização especulativa de capitais nas áreas urbanas, marginalizando milhões de brasileiros do direito à vida e habitações condignas.

c) Reformas Tributárias e Financeira e utilização dos Fundos Sociais

A reforma tributária visa corrigir a dramática regressividade existente em nosso sistema fiscal, onde as classes de baixa renda pagam proporcionalmente muito mais impostos que as classes de alta renda. Além disso, a reforma tributária visa implantar uma significativa desconcentração fiscal em favor dos Municípios e Estados da Federação para que possam enfrentar os problemas locais e regionais, que dizem respeito diretamente à qualidade de vida das populações desfavorecidas. A sustentação de programas ampliados de gastos sociais requer novos recursos estáveis, de base fiscal, que só poderão ser supridos através de uma reforma de toda a sistemática tributária, no sentido de obter formas socialmente equânimes de taxação. Para isso, a reforma tributária é indispensável e este documento contém, na sua parte III, as diretrizes de uma proposta específica neste sentido.

A reforma financeira também está intimamente relacionada à **redistribuição da renda** na medida em que a democratização do crédito constitui um avanço indispensável para criar condições de acesso das classes de baixa renda aos bens de consumo duráveis e à habitação assim como para viabilizar o desenvolvimento da pequena produção rural e urbana.

A regulamentação do crédito ao consumidor deve ser efetuada, com taxas de juros baixas, prazos e prestações adequados aos orçamentos familiares das classes de baixa renda. Além disso, é fundamental reorientar as linhas de crédito de todos os bancos públicos. No que se refere ao Banco Nacional da Habitação (BNH) é indispensável a introdução de mudanças significativas, visando rebaixar as taxas reais de juros para os financiamentos de baixa-renda, amenizando-as também para o caso das classes médias. Esta mudança implica em que o Sistema Financeiro da Habitação pratique uma política verdadeiramente diferenciada de juros, reservando uma parte dos recursos do sistema voluntário de poupança e empréstimo, que opera com recursos das cadernetas de poupança e precisa remunerá-los adequadamente, para os financiamentos dirigidos às classes de alta renda. A operação deste sistema certamente requererá um certo volume de recursos fiscais a fundo perdido, para que se possa diluir o “custo” financeiro dos programas de habitação popular sem risco de descapitalização dos fundos sociais, particularmente do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, FGTS, principal sustentáculo do BNH. Além disso, é urgente interromper a utilização dos recursos do FGTS para os programas de saneamento. É um absurdo pretender que “empresas” neste setor possam produzir “retornos” para remunerar os fundos sociais (com correção monetária e juros), senão através da cobrança de tarifas extremamente elevadas para serviços essenciais como fornecimento de água e esgotos.

Finalmente, a democratização do crédito passa pela criação de linhas de **crédito cooperativo e popular**, fundamentais para apoiar o processo de reforma agrária e para financiar pequenos empreendimentos cooperativos urbanos, microempresas familiares, etc. Para isso, o Banco do Brasil, os bancos regionais e bancos estaduais devem reestruturar as suas linhas operacionais no sentido de atender às diretrizes de um plano nacional de crédito cooperativo e popular.

Outro aspecto fundamental da reforma financeira prende-se à possibilidade de utilização da dívida pública como instrumento de desenvolvimento social, suplementando a participação das dotações governamentais a fundo perdido, de modo a permitir a expansão da oferta dos bens e serviços públicos essenciais, com tarifas acessíveis aos usuários de baixa renda. Os aspectos tratados aqui, com relação à reforma financeira, prendem-se apenas à democratização do crédito e à utilização social da dívida pública. As transformações fundamentais do sistema financeiro, para a criação de instrumentos adequados ao financiamento de longo prazo para o setor público e para a acumulação produtiva de capital estão contidos em seção específica na parte III do presente volume.

1.2. O papel do conjunto de políticas públicas para a distribuição da renda

Como já foi observado, a reversão do elevadíssimo grau de concentração da renda e da riqueza em nosso país, requer um esforço continuado e deliberado em que as políticas públicas estejam **todas** submetidas ao crivo dos critérios redistributivos. No que se refere ao seu papel quanto à distribuição de renda as políticas públicas podem ser agrupadas em três categorias:

- 1) Políticas sociais clássicas, como a salarial, previdenciária, de abastecimento alimentar, saúde, educação, que atuam diretamente sobre o atendimento às necessidades básicas da população;
- 2) Políticas de reordenação do espaço urbano, regional e do meio ambiente, que também afetam diretamente as necessidades básicas da população, relativas à habitação, saneamento, transportes coletivos, qualidade do ar e da água etc., mas que exigem vultosos investimentos em construção ou dependem da execução de planos de reordenação estrutural da vida urbana ou rural;
- 3) Finalmente, as políticas estratégicas de reordenação do sistema produtivo que devem ajustar-se às prioridades redistributivas de forma a assegurar que o padrão de crescimento industrial, que a política agrícola e agrária, que o desenvolvimento da mineração, que os ajustamentos do sistema de energia e transportes também se realizem e atuem como fatores convergentes de transformação social, no sentido de crescente equidade e justiça distributiva.

A expansão do gasto público na área das políticas sociais clássicas constitui uma **exigência mínima de uma sociedade democrática**. Da mesma forma, as políticas de reordenação do espaço urbano e regional devem ser consistentemente mobilizadas no sentido do desenvolvimento social. **O PMDB propõe ao debate nacional, neste documento, diretrizes fundamentais para cada uma destas políticas**, nos capítulos que se seguem.

Sem uma **nova lei salarial** que proteja todos os segmentos assalariados (inclusive os funcionários públicos) e faixas de rendimento dos efeitos corrosivos da inflação; sem mudanças nos dispositivos do FGTS para garantir a **estabilidade do emprego**; sem uma **reforma da previdência social** que busque implantar um sistema justo de financiamento e de distribuição dos benefícios, favorecendo as classes de baixa renda, **não**

será possível iniciar o processo de redistribuição da renda nacional. Além disso, o PMDB está consciente de que Programa de Políticas Sociais de Longo Alcance, visando atacar, **de forma simultânea**, todos os problemas sociais de vulto como a saúde pública, a educação, o abastecimento alimentar com preços acessíveis, a habitação popular, o saneamento básico, os transportes coletivos urbanos, a proteção ao meio ambiente, também não será possível dar continuidade à distribuição da renda, em termos substantivos e irreversíveis.

A urgente implantação deste elenco de políticas de envergadura, decerto requer um substancial incremento dos gastos sociais nos orçamentos e planos governamentais, com a garantia assegurada de prioridade na alocação global de recursos através da instituição do **planejamento democrático, com a participação decisiva do poder legislativo.**

Ao mesmo tempo, a alocação específica destes recursos deve ser descentralizada e fixada democraticamente, no nível dos Estados e Municípios, enquanto sua implementação deve ser posta sob supervisão de novos organismos de representação dos interesses dos usuários, segmentos profissionais e setores assalariados diretamente interessados.

A irreversibilidade de um processo de distribuição de renda teria que ser, também, respaldada pela implementação de uma política global de emprego que busque articular, em todos os níveis, a conciliação de critérios de crescimento máximo da produtividade com a geração de empregos em escala adequada ao crescimento da força de trabalho economicamente ativa.

De outro lado, não se pode deixar de ressaltar que a redistribuição da renda implica, por si mesma, na redução progressiva das desigualdades regionais. Redistribuição social da renda e riqueza entre as populações das diferentes regiões constitui um só e mesmo processo. Por isso, o critério de regionalização de todas as políticas públicas deve acompanhar explicitamente a política de redistribuição.

Finalmente, as políticas de reordenação do sistema produtivo devem oferecer suporte de médio e longo prazos aos objetivos redistributivistas — ao ajustamento estrutural da economia diante da crise mundial deve corresponder um processo simultâneo de **ajustamento estrutural na esfera social**, que é o ponto de honra da estratégia alternativa que o PMDB propõe ao País.

Propostas e diretrizes para o debate democrático de todas estas políticas são apresentadas nas seções e capítulos seguintes.

2. As políticas sociais básicas: exigências mínimas de uma sociedade democrática

Saúde, educação, abastecimento de bens essenciais, salários reais justos e crescentes, previdência social, estabilidade no emprego são alicerces de uma sociedade democrática. A carência destes elementos numa sociedade como a brasileira, que já alcançou um estágio relativamente avançado de desenvolvimento das forças produtivas, com um sistema industrial e agrícola com amplas potencialidades, resulta da omissão irresponsável

do poder público — uma vergonha para o País — que pode e deve ser revertida e sanada em menos de um decênio, se para tal for implantada uma política social firme e continuada.

O PMDB não aceita este estado de coisas — a *pobreza absoluta* pode e deve ser erradicada da face do Brasil e para isso propõe-se o seguinte conjunto de políticas e diretrizes sociais.

2.1. Uma nova política salarial e o custo de vida

A política salarial do regime autoritário, junto com o brutal aumento do custo de vida, especialmente nos últimos anos, piorou, frequentemente de forma insuportável, as condições de vida dos trabalhadores, funcionários públicos e das classes médias.

A política antipopular de arrocho salarial baseou-se na degradação do salário mínimo, cujo valor real é hoje cerca de 40% inferior ao que vigorava em fins dos anos 50 e começo dos anos 60. O DIEESE, considerando uma família composta de dois adultos e duas crianças, tal como prevê a lei de criação do salário mínimo em 1939, estima que o seu valor deveria ser, em 1º de maio de 82, de Cr\$ 42.197,00 e não apenas os mínguaos Cr\$ 16.808,00, como foi fixado pelo reajuste oficial.

Este confisco do salário mínimo teve consequências terríveis para as classes assalariadas. De fato, o Censo de 1980 demonstrou que 71% da força de trabalho no Brasil situa-se na faixa de baixa remuneração, abaixo de 3 salários mínimos, sendo que uma porcentagem expressiva está abaixo de 2 salários mínimos e muitos não ganham sequer o salário mínimo.

As consequências desta política funesta para a distribuição de renda são óbvias. Além da perda absoluta do poder de compra do salário mínimo, a rotatividade dos trabalhadores não-qualificados foi intensificada pelos dispositivos facilitados de demissão do FGTS, pois passou a ser vantajoso para as empresas, nas épocas de reajuste, trocar uma parte de seu pessoal por novos trabalhadores de menor salário, propiciando o rebaixamento de toda a base salarial. A compressão da base dos salários induziu, por sua vez, as empresas a estabelecer crescentes diferenciações de remuneração, aumentando intensamente os desníveis entre o pessoal qualificado e os trabalhadores não-qualificados. Com isso, estas diferenças alcançaram valores inconcebíveis, mesmo considerando o exemplo de outros países capitalistas.

O PMDB repudia o arrocho dos salários e defende a adoção de *uma nova política salarial* que proteja todos os segmentos e faixas de remuneração dos efeitos corrosivos da inflação. Defende *uma política que possibilite a elevação real dos salários de base, a ser induzida pelo aumento real do salário mínimo*. Não se pode, contudo, defender o aumento dos salários sem enfrentar, ao mesmo tempo, o problema da alta vertiginosa do custo de vida. O PMDB entende que a adoção de uma política anti-inflacionária eficaz é do maior interesse das classes trabalhadoras, na medida em que contenha o ritmo brutal de elevação do custo de vida. Porém, ao contrário do receituário ortodoxo, que a prática

demonstra estar inteiramente falido, sustenta que não é possível combater eficazmente a inflação através da recessão.

Pelo contrário, é justamente a recuperação ordenada do crescimento econômico que tornará possível controlar a inflação galopante, conforme está exposto na proposta de uma política alternativa de curto prazo, na parte III deste trabalho, e que recomenda entre outras coisas:

- 1) a reimposição imediata e rigorosa dos controles de preços, com mecanismos antecipatórios de detecção dos aumentos de custo;
- 2) a adoção de uma política seletiva de crédito, com mecanismos penalizadores para as empresas que ultrapassarem os tetos fixados;
- 3) a adoção de uma política de estímulo da oferta de alimentos e gêneros industriais básicos, com controle das margens de lucro industriais e comerciais;
- 4) a redução firme e gradativa dos coeficientes de correção monetária e queda imediata da taxa de juros.

O governo, ao contrário, acossado pela reaceleração da inflação corrente, resultante de uma política econômica desgastada e gerida de forma incompetente, já planeja abertamente a derrubada da atual lei salarial para depois das eleições de novembro. Esta lei, adotada em fins de 1979, em função dos crescentes movimentos de luta reivindicatória dos trabalhadores através de seus sindicatos, introduziu algumas melhorias em relação à situação passada, sem, contudo, assegurar ganhos fundamentais. O seu aspecto mais positivo, sem dúvida, foi o da semestralidade do reajuste, pois com a forte aceleração da inflação a deterioração dos salários teria sido ainda mais violenta, se fosse mantido o reajuste anual.

O reajuste semestral, contudo, não elevou o poder de compra dos salários, pois os preços cresceram ainda mais rapidamente do que no passado. Os aumentos do custo de vida passaram a ser da ordem de 90 a 110% ao ano. Isto significa que os salários são corroídos em velocidade duas vezes mais rápida do que quando a inflação era de 40 ou 50% ao ano. Portanto, os reajustes tornaram-se mais frequentes, mas, em compensação, os salários foram perdendo o seu valor muito mais rapidamente.

A política conservadora deseja, porém, remover a semestralidade antes que a inflação caia e sem qualquer garantia de que venha a cair. Querem que o peso da sua “política” contra a inflação recaia inteiramente sobre os trabalhadores. A intenção é de substituir os reajustes semestrais com base no INPC por ajustes muito menores, com base na inflação “projetada” pelo governo. O PMDB denuncia esta manobra traiçoeira contra a classe trabalhadora, que já vem pagando um preço elevado demais pela atual política inepta e perigosa de recessão.

O PMDB propõe a substituição de toda esta “política” econômica por outra, que conte com o apoio das classes assalariadas, para combater eficazmente a alta do custo de vida e que permita estabelecer a unificação nacional e a reposição gradativa do poder *real* de compra do salário mínimo. Esta reposição deveria ser feita através de reajustes sempre

superiores à inflação, visando duplicar o seu valor real num prazo o mais curto possível, dentro do que for economicamente viável para o País.

Outra característica indesejável da atual política salarial diz respeito à forma como busca “corrigir” as diferenças salariais, cortando abaixo da inflação os salários médios e altos e elevando os salários baixos 10% acima do aumento do custo de vida (INPC). Contudo, o principal com relação aos salários de base não foi tocado: o salário mínimo tem sido reajustado apenas de acordo com o aumento do custo de vida. O PMDB, ao contrário, entende que a elevação real da base salarial, através do aumento do salário mínimo acima do INPC, conduziria a uma natural diminuição das diferenças salariais atualmente existentes, não sendo necessário o violento achatamento dos salários médios e altos, promovidos pela política atual.

Outro aspecto inaceitável da atual política salarial é a exclusão dos servidores públicos dos benefícios da semestralidade do reajuste. Um imenso contingente de trabalhadores, em geral das camadas médias da população, encontra-se assim indefeso ante a brutal elevação do custo de vida. Além disso, os reajustes anuais concedidos ao funcionalismo não têm igualado a evolução do custo de vida e, para cúmulo, são divididos em duas parcelas, agravando ainda mais a perda do poder de compra real dos vencimentos. O PMDB defende a justa reivindicação do funcionalismo de receber imediatamente reajustes plenos e semestrais.

O PMDB reitera a denúncia contra as intenções do governo de promover uma nova e violenta rodada de arrocho salarial, após as eleições de novembro. Esta medida, se for adotada, atingirá brutalmente as classes assalariadas e agravará certamente a recessão, pois os setores que produzem bens de amplo consumo popular logo serão afetados negativamente. Os trabalhadores devem estar de sobreaviso e preparados para prevenir, junto com as oposições, a mais este golpe contra o povo brasileiro.

O PMDB quer promover a descompressão salarial, quer garantir o crescimento real dos salários de base e isto só será possível no contexto de uma nova política econômica, que recupere o crescimento do emprego e enfrente eficazmente a carestia de vida. Uma nova política salarial, dentro da alternativa de política econômica, teria um importante efeito positivo sobre a recuperação da produção e o emprego. De fato, amplos setores da indústria, da agricultura e dos serviços serão beneficiados pela maior demanda proveniente do aumento de renda dos trabalhadores. Cabe às políticas industrial e agrícola garantir a maior produção necessária para o atendimento dessa demanda, evitando a escassez de oferta e prevenindo os aumentos de preços.

2.2. Estabilidade no emprego e condições de trabalho

A política de arrocho salarial, com a queda real dos salários de base, foi em grande parte realizada através do mecanismo da rotatividade da mão de obra. A criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1967, com mecanismo bastante cômodo de demissão sem justa causa, permitiu que as empresas intensificassem fortemente as dispensas dos trabalhadores pouco antes das datas-base dos dissídios. A facilidade em

dispensar os empregados tornou vantajoso para as empresas demitir uma boa parte de seus trabalhadores, trocando-os por outros, com salários mais baixos, e eximindo-se, assim, de ter que conceder plenamente até mesmo os aumentos oficiais. Este mecanismo perverso e altamente injusto deve ser imediatamente interrompido para que seja possível estabelecer a estabilidade.

A estabilidade no emprego é uma das mais justas aspirações dos trabalhadores brasileiros. Mesmo antes da instituição do FGTS a situação era bastante insatisfatória, pois a mesma era alcançada somente após 10 anos de serviço. É preciso estabelecer uma legislação que assegure a verdadeira estabilidade, que não é incompatível com o Fundo de Garantia. Trata-se, portanto, de suprimir os dispositivos do FGTS que facilitam a dispensa injustificada, substituindo-os por outros que, ao contrário, a dificultem.

Um outro aspecto extremamente relevante de uma nova política trabalhista diz respeito ao atual descaso e omissão com relação às condições de trabalho. A falta de regulação e fiscalização das condições da salubridade e periculosidade do trabalho, a incúria com relação à segurança, tem redundado em níveis altíssimos, pelos padrões internacionais, de acidentes de trabalho de doenças induzidas. Por isso, é absolutamente necessário e inadiável a implantação de normas de salubridade e segurança das condições de trabalho, com a participação dos Sindicatos na sua fiscalização, através dos delegados ou comissões de fábrica.

2.3. Reforma e nova política para a Previdência Social

É hoje patente que o sistema previdenciário brasileiro vive uma grave crise. Esta é mais uma manifestação da crise geral decorrente dos longos anos de arbítrio, agravada de forma intolerável, recentemente, pela política econômica recessiva e antissocial. A crise previdenciária é resultado da associação de problemas estruturais da própria Previdência (despercebidos, antes, pela incompetência do governo e pela inexistência de controle social sobre suas atividades), com os efeitos da recessão econômica que provoca, via desemprego, queda das contribuições previdenciárias. Fator adicional de agravamento é a diminuição das transferências da União para o sistema.

A resposta dada pelo governo a essa crise foi digna de seu passado consistente de atos de discriminação contra a classe trabalhadora. Assim, coube outra vez aos trabalhadores e aos aposentados o ônus de pagar a conta dos descabimentos do Governo, através do Decreto-lei nº 1.910/81, que aumentou contribuições e instituiu desconto sobre proventos de aposentados e pensionistas. Estas medidas não eram necessárias, já que havia alternativa para aumentar os recursos previdenciários sem penalizar aqueles que já são oprimidos pelo sistema econômico como um todo. Assim, exigiu-se maior contribuição dos trabalhadores, três meses depois do Presidente da República, de público, na televisão, “repelir” tal solução. E pior, por se tratar de previdência apressada de curto alcance, não foram afetadas as causas da crise previdenciária que continua carente de solução.

Não foi, como sempre, por desconhecimento que o governo deixou de resolver a crise, mas porque isto exige disposição política para atacar as causas verdadeiras, e apoio para contrariar interesses minoritários na sociedade, mas dominantes no poder e no PDS.

Do ponto de vista do PMDB, antes de mais nada, é necessário refletir sobre a natureza e a função social da Previdência, através de ampla discussão, de modo que as reformulações a serem introduzidas sejam decorrência lógica do papel que a sociedade, pelos seus interesses majoritários, quer reservar à Previdência na política social de um governo democrático.

Assim, há que se determinar as prioridades da Previdência Social tanto em termos da população a ser mais beneficiada, quanto da amplitude dos riscos a serem cobertos.

A natureza de proteção social do seguro estatal deve levar a sua administração à extrema parcimônia e rigor no uso dos recursos, já que o seu financiamento é responsabilidade de toda a sociedade, onde por solidariedade, os trabalhadores ativos respondem pela sobrevivência digna dos inativos e/ou seus dependentes. Consequentemente, o seguro social deve ter prioridades claras.

No que concerne à população a ser mais beneficiada, a Previdência Social há que dar ênfase aos trabalhadores de baixa renda, por serem estes e seus familiares os mais expostos aos riscos que o seguro social visa cobrir. Tal prioridade traduz-se, nos lados das contribuições, pela busca de critérios que onerem menos aos trabalhadores mais pobres e, no lado da estrutura de benefícios, fazendo-a convergir, primordialmente, para o atendimento às necessidades básicas dos grupos mais carentes.

Já quanto a amplitude dos benefícios, é decorrência do princípio anterior de que, prioritariamente, a Previdência Social concentre recursos no atendimento aos riscos básicos que podem atingir o trabalhador e sua família. Estes riscos básicos são morte, invalidez, velhice, doença e acidente do trabalho. A dispersão de recursos em outras áreas de benefícios deve ser subordinada ao atendimento razoável desses riscos e à prioridade antes exposta – atendimento às famílias de baixa renda.

A obediência a tais definições deve orientar as propostas de reforma previdenciária nas áreas específicas, a saber:

1. Benefícios em dinheiro

A estrutura dos benefícios em dinheiro que compreende aposentadorias, pensões, auxílios, etc., dada a sua magnitude (corresponde a cerca de 65% da despesa total da Previdência), precisa ser questionada amplamente, à luz dos critérios antes expostos.

É certamente possível aumentar o grau de progressividade e, portanto, de justiça social, na despesa com esses benefícios. Isto pode ser obtido através de modificações na sua concessão, tanto para restringir o acesso a alguns benefícios, quanto para ampliar o valor dos benefícios pagos a segurados mais desfavorecidos. É indiscutivelmente urgente, por exemplo, melhorar o padrão de rendimentos dos aposentados por invalidez. Por outro lado,

não há razão para que se pague o salário-família e auxílio-natalidade aos assalariados de alta renda.

Outro aspecto essencial a reformular é o atendimento aos trabalhadores rurais, hoje prestado em caráter precário. A extensão de benefícios essenciais, como o auxílio-doença, é indispensável para assegurar um regime previdenciário rural mais justo e democrático, reforçando-se, para isto, o seu esquema de financiamento.

2. Assistência médica

A assistência médica da Previdência Social tem que passar por completa reformulação, com ênfase nos seguintes aspectos:

- a) integração institucional e de atividades com o Ministério da Saúde de modo a garantir prioridade às necessidades básicas de saúde da população, destacando-se controle de endemias, saneamento básico, assistência materno-infantil, nutrição e outros programas de prevenção;
- b) reformulação incisiva das relações com o setor hospitalar privado de modo a garantir a efetivação das prioridades, impedir o desperdício de recursos e coibir vigorosamente a corrupção e as fraudes;
- c) extinção da discriminação na assistência médica ao trabalhador rural e seus dependentes com extensão a estes dos mesmos direitos do trabalhador urbano;
- d) ampliação gradual do sistema em sintonia com a política de saúde pública, com o aporte crescente de recursos orçamentários de modo a estender o atendimento a toda a população, independente de filiação previdenciária.

3. Financiamento

O financiamento atual da Previdência Social padece de dois defeitos fundamentais: de um lado é injusto socialmente porque onera mais o trabalhador pobre do que aos demais; de outro lado, por ser quase exclusivamente baseado em contribuições sobre salários, representa desestímulo a absorção de mão de obra, por penalizar as empresas que empregam mais por unidade de produção. Com vista à superação desses defeitos propõe-se o estudo cuidadoso de alternativas de financiamento, dentro das seguintes diretrizes:

- a) conversão parcial das contribuições de responsabilidade dos empregados para outras bases de financiamento, tais como: 1. contribuição sobre o valor adicionado em esquema progressivo de incidência; e 2. contribuição adicional sobre a renda, especialmente renda de capital;
- b) supressão do teto de contribuições sem aumento do teto de benefícios de modo a tornar o sistema mais progressivo;
- c) supressão das contribuições dos aposentados e pensionistas, instituídas pelo Decreto-Lei. 1.910/81.

4. Reformulação institucional

Do ponto de vista institucional e administrativo a Previdência Social chegou à situação calamitosa de hoje devido aos seguintes problemas; em primeiro lugar, a dominância de interesses eleitorais sobre a impessoalidade e racionalidade, que deve caracterizar a gestão pública, acarretou inacreditável incompetência administrativa; inexistência de quadros técnicos com mínimo de estabilidade; e omissão frente a fraudes e abusos. Em segundo lugar a ampliação não planejada das atividades da Previdência sem a cobertura financeira e administrativa correspondente levou o sistema ao descontrole e desperdício de recursos. Tal situação é agravada pela inexistência de controle externo sobre a gestão previdenciária, salvo o do Tribunal de Contas da União, que é demasiadamente formal e demorado.

Assim, no plano institucional propõe-se:

a) A instituição de mecanismos eficazes de controle social sobre a administração previdenciária, com especial menção para a criação, nos níveis nacional, estadual e local, de órgãos de controle, com representação de sindicatos de empregados e empregadores, do governo local e federal para supervisionar as atividades da Previdência Social. Deve-se cuidar, entretanto, de assegurar rotatividade e efetivo papel dos sindicatos nestes órgãos para evitar repetir a absorção clientelística dos representantes, ocorrida no passado.

b) medidas para dotar a Previdência Social de quadros administrativos com independência de influência político-eleitoral;

c) clara separação de funções do seguro social, assistência social e assistência médica, com fontes de financiamento próprios e independentes.

2.4. Política de saúde

A situação de saúde da população brasileira é inaceitável. Mantêm-se, em nível alarmante, certas condições que de há muito poderiam ter sido superadas. É o caso da persistência em caráter endêmico de doenças como a tuberculose, malária, chagas, hanseníase; a elevada incidência de doenças evitáveis por agentes imunizantes (sarampo, difteria, poliomielite, tétano, etc.) e a manutenção de altas taxas de mortalidade infantil. A par destes problemas, vem aumentando progressivamente a ocorrência das doenças crônico-degenerativas (cardiovasculares, neoplásicas, mentais, etc.), acidentes de trânsito, doenças profissionais e acidentes do trabalho, estes últimos eventos decorrentes das más condições de trabalho a que está submetida parcela apreciável da população.

Este quadro extremamente insatisfatório apresenta como uma de suas características fundamentais a desigualdade com que a morbidade se distribui, segundo as diversas camadas ou estratos sociais, o que se expressa pelos grandes diferenciais de risco de adoecer e morrer. A título de exemplo, para cada 1.000 crianças nascidas vivas de famílias com renda acima de 5 salários mínimos mensais, 70 morrem antes de completar os 5 anos de idade, número que se eleva para 174 no caso de crianças nascidas de famílias com renda mensal inferior a 5 salários mínimos.

Não é possível se elevar consistentemente o nível de saúde da população sem uma política salarial justa, sem condições adequadas de moradia e trabalho; sem um nível de nutrição satisfatório, sem saneamento, sem transportes coletivos urbanos, sem defesa do meio ambiente. Em síntese, sem condições de vida e trabalho dignas, é inútil pretender resolver o problema através da ação específica do setor saúde.

Apesar disso, os serviços de saúde têm um papel complementar muito importante. Não obstante, em nosso país, eles apresentam sérias deficiências.

Uma grande parcela da população não tem acesso a qualquer tipo de serviço de saúde, seja pela ausência desses serviços, como é o caso das zonas rurais e pequenas cidades, seja por impedimento legal ao atendimento desse direito, caso dos desempregados das grandes cidades e seus dependentes.

Os trabalhadores vinculados à Previdência Social, apesar de terem esse direito, enfrentam grandes dificuldades, como:

- As filas intermináveis para qualquer atendimento, com a perda de dias de trabalho pelos trabalhadores ou causando transtornos da vida doméstica de seus familiares para receberem atendimentos simples;
- Longo tempo de espera para conseguir um atendimento especializado ou até mesmo para internação hospitalar;
- Atendimento sumário e de baixa qualidade que determina voltas repetidas aos ambulatórios;
- Impossibilidade de adquirir os medicamentos pelos seus preços proibitivos e falhas na distribuição oficial de medicamentos que inutilizam a receita conseguida a duras penas;
- Mascaramento da ocorrência de doenças e acidentes de trabalho, o que não só afeta a saúde dos trabalhadores como também os prejudica em seus direitos aos benefícios e indenizações.

Enquanto isso o governo, demagogicamente, inaugura serviços fadados a não funcionarem, adota medidas casuísticas de pequena repercussão e realiza campanhas publicitárias, mais preocupado com a propaganda do que com a vacinação que, por seu caráter episódico, não protege realmente a população vulnerável.

A quantidade e a qualidade dos serviços são inadequadas às necessidades crescentes da população. Em vez de serviços mais simples e acessíveis, voltados aos principais problemas que afetam a saúde dos brasileiros, temos visto uma multiplicação de serviços tecnicamente sofisticados, de alto custo e acessíveis apenas a uma parcela privilegiada da população.

Os serviços existentes são mal distribuídos, discriminando por isso a clientela das classes mais pobres com relação às mais ricas. Adicionalmente há grandes desigualdades na distribuição dos serviços entre cidade e campo e entre as regiões do País.

Os serviços públicos apresentam grande ociosidade. Além disso, sua capacidade de resolver problemas é reduzida, pelo treinamento inadequado e deficiente

do pessoal, pelas insuficiências de quadros técnicos, pela falta de equipamentos, de material de consumo e de verbas de custeio. Acrescente-se a isto o fato desses serviços estarem pulverizados sob a responsabilidade de múltiplas instituições que se desencontram em sua operação e superpõe seus programas e unidades, consumindo grande parte das verbas no custeio de máquinas administrativas onerosas e ineficientes.

Várias razões podem ser apontadas para explicar este quadro. Em primeiro lugar, o país gasta pouco e mal com seus serviços de saúde. Gasta pouco em relação a outros países, de igual nível de desenvolvimento, e gasta mal ao não dar a necessária ênfase às medidas de caráter preventivo.

Com efeito, o governo atribui ao setor privado médico-hospitalar grande parte dos serviços de atendimento à população, remunerando-os com recursos públicos. Entretanto, apesar de ser o maior comprador desses serviços, o governo não busca salvaguardar os interesses do povo. Ao contrário, os grandes beneficiários são os empresários e uma reduzida minoria de profissionais pouco escrupulosos, que fazem da atividade médico-hospitalar uma mera fonte de lucros fáceis. De fato, distorções na prestação de serviços pela empresa privada de medicina têm sido frequentemente denunciadas e comprovadas, sendo as mais comuns: a) realização de atos médicos desnecessários e onerosos, quando a remuneração é feita por “unidades de serviço”; e, b) omissão na execução de procedimentos necessários, quando os pagamentos preveem a cobertura de clientela específica e são calculados de forma global.

Nossos pesquisadores são pouco estimulados a buscar resposta para nossos problemas prioritários. Ao invés disso, são forçados a consumir sua capacidade científica na procura de soluções para questões alienígenas. E as camadas mais pobres da população tornam-se, nos nossos hospitais e laboratórios, cobaias humanas para o teste arriscado de produtos desconhecidos, impingidos pelas multinacionais.

Assistimos também a crescente desnacionalização da indústria farmacêutica nacional aniquilada ou absorvida por grandes empresas estrangeiras. Este setor opera com notório desperdício social, diversificando excessivamente os seus produtos por motivos comerciais, enquanto o governo se omite do controle da qualidade e na coibição dos abusos da indústria de medicamentos. A Central de Medicamentos (CEME), órgão estatal, terminou por desempenhar a tarefa medíocre de adquirir produtos dos laboratórios privados, abandonando os objetivos de baratear os custos dos remédios mais consumidos e desenvolver a pesquisa e a produção nacional de medicamentos

Soma-se a tudo isto o fato dos trabalhadores de saúde enfrentarem condições de trabalho precárias e estarem, na sua quase totalidade, privados de remuneração condizente com um nível de sobrevivência digna, que não os obriguem a trabalhar dobrado e a fazer “bicos”.

Em suma, todas estas razões convergem para apontar o problema principal dos serviços de saúde do Brasil: eles não estão voltados para os interesses e necessidades da maioria da população. Isto se deve ao processo de alijamento, acentuado nos últimos anos, da maioria da população na definição e no controle das políticas de saúde.

Diretrizes para uma nova política nacional de saúde

A nova política nacional de saúde deve ter como objetivos essenciais:

- Acesso igualitário aos serviços de saúde para toda a população que deles necessite, independentemente de sua condição econômica e social ou filiação previdenciária;
- Ampliação da cobertura e melhoria da qualidade assistencial;

Para o alcance desses objetivos, consideram-se requisitos indispensáveis:

- Participação direta das comunidades e da sociedade, através de seus organismos representativos, especialmente no planejamento da política e controle do desempenho dos serviços;
- Reorganização do sistema de saúde e reorientação de suas prioridades, com ênfase nas medidas preventivas, tais como vacinações, controle de endemias, etc.;
- Descentralização executiva, decisória e financeira como forma de tornar mais permeáveis às instituições às influências das comunidades de usuários.

Principais medidas

- Participação dos sindicatos, organizações populares, médicos e demais profissionais de saúde em suas instâncias nacional, regional e local na definição da política e no controle do desempenho dos serviços, de forma a canalizar e a potencializar a pressão dos diversos segmentos da sociedade por uma política que represente seus interesses;
- Expansão da oferta de serviços de saúde para as áreas mais carentes (periferia urbana e interior do país) adequando a organização desses serviços às necessidades de população e enfatizando a prestação de serviços básicos e a ocupação da capacidade ociosa do setor público;
- Reorganização institucional unificando os recursos e ações de saúde desenvolvidos pelo Governo Federal, tendo como ponto central a desvinculação do INAMPS da órbita do SINPAS e seu engajamento à nova política global sob a coordenação do Ministério da Saúde;
- Constituição de um Fundo Nacional de Saúde destinado a financiar a política de saúde nos termos acima colocados, composto por um percentual dos recursos previdenciários e de dotações orçamentárias da União de forma a elevar substancialmente os gastos estatais diretos em saúde;
- Consolidação e fixação de prioridades na alocação dos recursos financeiros, a ser realizada por intermédio de Conselho representativo dos diferentes segmentos sociais, coordenado a nível nacional pelo Ministério da Saúde e a nível regional e local pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde.
- Compatibilização entre o programa de trabalho a ser desenvolvido pelos Estados e Municípios e a aplicação descentralizada de recursos federais, segundo critérios de maior

justiça tributária e social, dando preferência para o nível municipal na prestação dos serviços básicos de saúde;

- Definição das áreas de atuação do setor privado dependente de recursos oficiais, revendo: critérios de financiamento subsidiado de sua expansão (Fundo de Assistência Social – FAS, etc.); normas de atendimento e formas de remuneração que não estimulem a corrupção (superfaturamento, falseamento de diagnósticos ou procedimentos) e práticas inescrupulosas (realização de procedimentos desnecessários ou contenção indiscriminada de atendimento, como forma de auferir maior rendimento);
- Política de valorização de recursos humanos através de implantação de plano de cargos e salários que estimule a prática profissional em regime de tempo integral, a ascensão funcional e a educação continuada, regularizando, adicionalmente, a situação dos serviços precários e dos residentes;
- Política científico-tecnológica e de produção na área de vacinas, medicamentos e equipamentos, com o objetivo de:
 - a. Desenvolver a indústria genuinamente nacional de insumos básicos para o setor;
 - b. Alcançar a autossuficiência na produção de medicamentos essenciais.
 - c. Política de vigilância sanitária de alimentos, medicamentos, saneantes e defensivos de forma a proteger efetivamente o consumidor;
 - d. Política de saúde ocupacional, com ampla participação do trabalhador na sua formulação e implementação, possibilitando a criação de instrumentos eficazes na luta pela melhoria das condições de trabalho.

2.5. Política de educação

A situação do nosso sistema educacional é de crise pois acumula problemas graves em todos os níveis.

Os programas do MOBRAL têm sido insuficientes e inadequados para reduzir os altos índices de analfabetismo no País. Cerca da quarta parte da nossa população ainda é praticamente analfabeta. A padronização em larga escala dos conteúdos não atende à diversidade de experiências de vida dos trabalhadores e os métodos utilizados não correspondem à necessidade pedagógica e ao direito social de sua participação no processo educativo.

O sistema pré-escolar no país é altamente deficiente, alcançando parcela muito reduzida das crianças entre 4 e 6 anos, praticamente excluindo os filhos das famílias de baixa renda. A minguada oferta de pré-escolas públicas não atende adequadamente às necessidades de alimentação, saúde e higiene das crianças pobres, e preocupa-se sobretudo em adestrar para o primeiro grau em vez de visar o desenvolvimento integral da criança.

O ensino de **primeiro grau**, apesar de um crescimento quantitativo em termos absolutos, ainda é insuficiente e precário, especialmente nas regiões mais pobres. Mantém-

se, há muitos anos, as mesmas proporções de crianças fora da escola, e elas provêm sobretudo das classes trabalhadoras. Além disso, e mesmo nas regiões avançadas, os índices de repetência e evasão nas primeiras séries são alarmantes.

As crianças pobres são as grandes vítimas reveladas por estas cifras, visto que a evasão e a repetência são decorrentes, por um lado, da sua miséria e subnutrição e, por outro, da organização, estrutura, currículos e métodos da escola de primeiro grau, voltada para as camadas privilegiadas da população. Os critérios sociais atualmente empregados para a escolha e dosagem dos conteúdos curriculares consideram como anomalia — e não como regra — os padrões de rendimento da maioria da população.

As escolas públicas de primeiro grau são mal equipadas, os prédios em geral são mal aproveitados, usualmente precários e deteriorados. A merenda escolar, principalmente nas regiões mais pobres da Nação, é insuficiente e desbalanceada, não atendendo às necessidades dos alunos de baixa renda. A situação dos professores é grave não só pela má remuneração, mas também pela intensa jornada de trabalho, fatores que acarretam falta de condições financeiras e de tempo para atender a cursos de reciclagem. No magistério da rede pública, onde predomina o sexo feminino, os salários aviltados resultam de uma política educacional falida e de uma política social injusta, que não se preocupa com a discriminação sexual no mercado de trabalho.

No **segundo grau**, a falta de recursos humanos adequadamente formados para o ensino, nos termos da reforma educacional (Lei nº 5.692/71), a carência de recursos materiais das escolas e o planejamento de um ensino profissionalizante desvinculado das aspirações do alunado e das reais necessidades do mercado de trabalho acabaram levando a um sensível rebaixamento da qualidade da educação neste nível. Falharam os cursos profissionalizantes e os currículos foram reformados de maneira inadequada, sem a participação do corpo docente, sem levar em consideração as especificidades regionais e em prejuízo da necessária formação humanística.

A privatização resultou em mensalidades elevadíssimas na rede privada, especialmente nos colégios de melhor qualidade, enquanto que o ensino público deteriorou-se e a oferta de vagas ainda é insuficiente. Também neste nível os professores recebem salários minguados e não dispõem de tempo e oportunidade de aperfeiçoamento.

Diante deste descabro, o ingresso na universidade continua sendo um verdadeiro tormento para aqueles que conseguiram atravessar o funil do sistema educacional brasileiro. Tornou-se cada vez mais indispensável a frequência aos famosos “cursinhos”, que denunciam a insuficiência e a má qualidade da educação oferecida ao longo do sistema educacional e a desesperada competição por vagas nas melhores universidades. Mais uma vez aqui se reproduz o fenômeno da desigualdade de oportunidades.

O **ensino superior** encontra-se, também, em visível estado de crise. A rápida criação de vagas (existem cerca de 1 milhão e 500 mil estudantes universitários) realizou-se com privatização crescente, resultado das pressões sociais pela legítima aspiração de acesso ao nível universitário, do descaso do governo para com o ensino público e gratuito e dos

subsídios por ele concedidos à rede particular, como, por exemplo, através do crédito educativo. No bojo desta política educacional proliferaram, no ensino privado, os cursos que exigem baixo investimento em instalações, equipamentos e corpo docente, frequentemente assentados numa visão mercantil da educação, na qual a meta de reduzir custos e aumentar lucros redundou no rebaixamento da qualidade da educação oferecida.

Paradoxalmente, foi sobretudo à rede privada e de ensino pago que puderam ter acesso as camadas médias que não logravam ingresso na diminuta rede pública e gratuita. No afunilamento antidemocrático do sistema educacional do País foram sobretudo as camadas privilegiadas que vieram ocupar as vagas do ensino gratuito.

O desenvolvimento da educação superior como um todo não tem sido suficientemente voltado para as necessidades da maioria da população nem para os problemas vividos pelo país, tanto ao nível do ensino como da pesquisa. Isto é reflexo do autoritarismo do regime, que se manifestou também nas relações de poder dentro da universidade, onde o corpo docente e discente está alijado dos processos decisórios, o magistério não tem remuneração justa e os alunos não dispõem de condições de estudo adequadas.

O acesso ao saber, que ainda hoje é privilégio de uma minoria, é condição fundamental da democratização da sociedade brasileira. Daí a importância atribuída ao papel da educação na construção dessa sociedade, que requer algumas condições básicas:

- 1º Participação das entidades representativas dos diversos segmentos da sociedade civil no processo de elaboração e condução da política educacional em todos os seus níveis (municipal, estadual e federal), particularmente daquelas mais estreitamente vinculadas à problemática da educação, seja por representarem camadas majoritárias da população, seja por possuírem um envolvimento mais direto com o setor (como sindicatos de trabalhadores e de educadores, associações de docentes dos diversos graus de ensino, entidades do movimento estudantil e associações de educadores).
- 2º Elevação substancial da participação dos gastos educacionais no orçamento público, inclusive fixando-se o percentual mínimo de 12% do Orçamento da União e de 20% dos Orçamentos dos Municípios e Estados e transferindo-se automaticamente os recursos da União.
- 3º Instituição de um planejamento educacional democrático e criterioso, que se norteie fundamentalmente pela garantia de idênticas oportunidades de ingresso, permanência e aproveitamento, no sistema educacional, das diferentes camadas e segmentos do povo brasileiro. Os meios de comunicação social em geral e a televisão em particular devem fazer parte deste planejamento, por constituírem importante veículo de educação não formal.
- 4º Revisão ampla do conteúdo e dos métodos da educação — tanto formal, quanto informal — assim como uma reformulação substantiva de seus objetivos e currículos, em interação com a sociedade, para acolher, através de formas efetivas de participação, novos valores éticos e sociais. No contexto desta revisão deve-se promover a preservação da memória

nacional e o apoio à cultura popular, garantindo-se o acesso aos recursos necessários para a livre expressão da criatividade do povo.

Mediante tais condições será possível promover e executar a profunda mudança que se faz urgentemente necessária na política educacional brasileira, consagrando o ensino gratuito em todos os níveis, e baseando se em:

1. Adoção de uma verdadeira política de alfabetização, para erradicar efetivamente o analfabetismo, associada ao conjunto das políticas sociais aqui propostas e à redistribuição da renda. Uma verdadeira política de alfabetização exige também uma diversificação dos conteúdos e uma mudança nos métodos, de modo a incorporar, no processo educativo, as experiências de vida e a participação dos trabalhadores. E esta política só é possível na medida em que se elevem os níveis de vida do povo e em que a alfabetização seja transformada num instrumento de participação social e de exercício pleno da cidadania.
2. Expansão ampla da pré-escola, oferecendo, às crianças de famílias de baixa renda, educação adequada, alimentação gratuita e cuidados de saúde e higiene, com ênfase no atendimento às periferias urbanas e valendo-se de modelos que visem à criança como um fim de si mesma e não seu adestramento para o primeiro grau.
3. Forte crescimento do ensino fundamental público para realizar verdadeira democratização, atendendo à criança brasileira, mediante:
 - a) Destinação de maiores recursos ao primeiro grau a fim de garantir, para todas as crianças, condições de ingresso, permanência e aproveitamento na escola até a 8ª série.
 - b) Redefinição da organização, estrutura e currículos da escola básica de oito anos, com ênfase na revisão dos critérios sociais para a escolha e dosagem dos conteúdos curriculares, tornando-os compatíveis com as situações de vida e as condições de aprendizagem da maioria da população.
 - c) Estímulo a experiências alternativas de ensino de primeiro grau, conduzidas pelas populações de baixa renda e pelas classes trabalhadoras, através de seus organismos representativos como sindicatos, associações de bairro e centros comunitários.
 - d) Adoção de critérios regionais, compensatórios para com os municípios mais carentes, especialmente nas áreas rurais.
4. Expansão do ensino público de segundo grau, reformulando sua organização e funcionamento, tornando-se opcional a profissionalização e dando-se ênfase a uma formação geral voltada para a realidade brasileira.
5. Ampliação e democratização do ensino superior público, mediante:
 - a) Expansão das oportunidades de ensino público e gratuito em substituição à utilização de verbas governamentais para subsidiar o crescimento e a manutenção do ensino privado.
 - b) Reestruturação da universidade brasileira, tendo em vista (1) adequá-la à busca e difusão do saber em geral e sobretudo daquele voltado para as necessidades da maioria da população brasileira e para um desenvolvimento autenticamente nacional e

autossustentável; (2) promover uma democratização interna da gestão das instituições, na qual o corpo docente e discente tenha efetivo acesso e poder decisório; (3) desenvolver e implantar métodos e sistemas que aperfeiçoem a administração universitária, buscando aumentar a eficiência de sua função educativa, sem perder de vista a meta última de sua democratização.

6. Adoção de uma política salarial justa para os professores. A prioridade do ensino básico implica em melhorar substancialmente os salários, bem como as condições de trabalho e estabilidade dos professores de cursos pré-escolares, de primeiro e segundo graus, os quais figuram entre as camadas mais oprimidas pela política salarial do regime autoritário. A remuneração justa e condigna e a estabilidade dos professores e funcionários das universidades devem ser asseguradas.
7. Utilização mais intensiva do espaço escolar, tanto para fins especificamente educacionais como para atividades comunitárias do interesse da maioria da população.

O objetivo maior da nova política deve ser o de promover a construção de uma educação autenticamente democrática, em todos os níveis do sistema de ensino e nas demais atividades educativas desenvolvidas no País.

2.6. Diretrizes para uma política de abastecimento popular

A sustentação e aumento real dos salários de base tem como pressuposto a implementação de uma política de abastecimento popular que assegure a oferta de uma cesta básica de subsistência, de gêneros alimentícios e de produtos industriais de primeira necessidade, para as famílias de baixa renda. A implantação desta política é condição *sine qua non* para a melhoria dos padrões de nutrição, fundamento indispensável a uma verdadeira política preventiva de saúde e para a melhoria considerável do rendimento escolar das crianças pobres.

O abastecimento popular da forma imaginada pelo PMDB envolve necessariamente todo um elenco de medidas. Em primeiro lugar, é fundamental a adoção de uma nova política agrícola e agrária, que dê prioridade à produção de alimentos para o mercado interno, conforme a proposta apresentada na parte III do presente documento. Esta nova política implica decerto na incisiva intervenção pública na esfera da comercialização atacadista e suplementarmente na varejista, além de medidas na área de transportes, infraestrutura de armazenamento e de transformação da rede de centrais públicas de abastecimento em verdadeiros instrumentos do abastecimento popular. O PMDB repudia e denuncia o plano de privatização das centrais públicas de abastecimento (CEASAs) que vem sendo posto em prática pelo governo, de modo inteiramente irresponsável. Estas centrais já representavam, na prática, um subsídio implícito aos grandes capitais atacadistas que podem utilizar a rede pública através de aluguéis cativos, eximindo-se de imobilizar uma parcela maior de capital próprio em infraestrutura de armazenamento.

As medidas relativas à comercialização (vide parte III, sobre a política agrícola) são, portanto, fundamentais para assegurar que gêneros de primeira necessidade cheguem

às periferias urbanas e às zonas rurais pobres, com preços acessíveis. Entre as medidas específicas para o abastecimento popular destacam-se: 1) o apoio público à comercialização direta, viabilizando-se a organização cooperativa de pequenos varejistas, com planejamento das áreas de mercado de baixa renda a serem atendidas prioritariamente; 2) suplementação subsidiada da oferta de determinados produtos em fase de alta temporária, por agências públicas de abastecimento popular (a serem organizadas pelos Estados da Federação) apoiadas pela mobilização de excedentes de outras regiões ou dos estoques reguladores públicos, sob a coordenação do Ministério da Agricultura, evitando-se a ocorrência tão frequente de escassez localizada; 3) implantação de subsídios temporários diretos para produtos essenciais, aplicados de forma a estimular o aumento de sua oferta, dentro das diretrizes gerais da política agrícola; 4) a implementação de uma verdadeira política de abastecimento popular de gêneros agrícolas requer uma profunda reforma de todo o aparato público atualmente existente envolvendo a COBAL (Cia. Brasileira de Alimentos), a CIBRAZEM (Cia. Brasileira de Armazenamento), a SUNAB (Superintendência Nacional do Abastecimento), a rede de Centrais de Abastecimento e outros programas específicos de financiamento existentes para esta área de política pública. O ajustamento desta estrutura lerda e ineficiente é indispensável, junto com a criação de novos mecanismos e agências para a comercialização varejista, a nível estadual, reformulando-se a rede SOMAR para que o abastecimento chegue efetivamente às populações de baixa renda, evitando-se, por outro lado, que seus benefícios sejam apropriados por setores sociais já privilegiados.

Finalmente, a implantação de controles sobre os preços (margens de lucros industrial e de comercialização) através da Secretaria de Abastecimento e Preços (SEAP) e sobre a qualidade dos produtos alimentícios industrializados e de outros produtos industriais de subsistência básica deve ser efetuado, com a reativação eficiente de agências de proteção do consumidor. Estes produtos industriais devem ser integrados à política de abastecimento popular, fazendo parte da cesta básica de subsistência a ser garantida aos setores de baixa renda.

3. Políticas de reordenação do espaço e do meio ambiente

Desemprego, baixos salários, descabimento das políticas sociais básicas constituem um triste quadro, completado por condições desumanas de moradia, falta de saneamento, escolas, postos de saúde, transportes coletivos, tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais. A ausência de uma política agrícola e agrária, a utilização da terra (urbana e rural) como ativo de especulação, a inexistência de uma política de desenvolvimento regional, a incúria com respeito ao meio ambiente transformou as nossas cidades em estuário migratório das crises, enquanto persiste a miséria rural, particularmente nas regiões mais pobres como o Nordeste.

A adoção de um conjunto coerente de políticas sociais básicas e a realização de reformas institucionais não é suficiente para enfrentar o desafio de construir uma sociedade mais justa se não forem acompanhadas de ajustamentos de caráter estrutural, que reordenem o espaço urbano e regional e protejam o meio ambiente, através de políticas públicas de envergadura. Nesta seção, propõe-se, ao debate democrático, diretrizes para

políticas de investimento e reordenação estrutural nestes campos, a médio e longo prazos, sem que se omitam, também, propostas de ação imediata para aliviar temporariamente a agudeza das carências, enquanto os efeitos das políticas de longo alcance não se fizerem sentir.

3.1 Diretrizes para uma política urbana

Cotidianamente as populações mais pobres das cidades brasileiras vivem problemas relacionados à inadequação das condições de moradia, falta de serviços de água, esgotos, galerias públicas e iluminação pública, inexistência ou não funcionamento de escolas, postos de saúde, locais para lazer, além de várias horas dispendidas em meios de transportes precários e custosos.

Os problemas urbanos são sistematicamente agravados pela ausência de qualquer política de desenvolvimento social, pela exacerbação dos fluxos migratórios que aceleram a taxa de urbanização, em condições miseráveis e disfuncionais e, finalmente, pela ausência de uma política de emprego que seja a síntese de uma verdadeira estratégia social. Aliados a estes mecanismos de fundo, outros mecanismos específicos tendem a agravar cumulativamente as condições de vida nas cidades, especialmente nas grandes cidades e metrópoles. A especulação imobiliária sem controle se conjuga à concentração dos investimentos públicos nas áreas de alta renda, ocupadas pelas elites, que detêm maior poder de pressão sobre o aparelho de Estado e seus atuais “administradores”, no contexto do regime arbitrário.

A verticalização exagerada de certas áreas “nobres”, aliada à retenção especulativa da terra urbana e à expulsão dos pobres para a periferia, redundam na utilização irracional do espaço, originando grandes extensões de terrenos vazios que, em nossas cidades, situam-se num nível espantoso, entre 40 e 50% do espaço interurbano. Como consequência, verifica-se um exagerado adensamento da população nas áreas melhor dotadas de serviços urbanos, provocando a saturação recorrente de sua capacidade de atendimento e a necessidade de investimentos adicionais pelo Poder Público.

Essa sobrecarga de recursos constitui um ônus para o setor público, que é assumido pelo conjunto da sociedade, mas cujos benefícios são apropriados por uma parcela reduzida, especialmente pelo setor imobiliário.

Com a especulação imobiliária crescente, a subida dos preços da terra torna proibitivo o acesso à moradia própria para a ampla faixa dos assalariados de base, “autônomos”, migrantes e subempregados que não podendo alugar casas ou quartos, nem mesmo em cortiços, são forçados a ir para favelas. Com isso as famílias pobres são distanciadas do local de emprego, do comércio melhor e mais barato, dos serviços públicos de saneamento, educação, transportes, lazer, saúde.

A herança deixada pelos loteamentos clandestinos frequentemente em morros, encostas e em áreas insalubres e inundáveis, pela falta de qualquer planejamento viário e de infraestrutura, resulta caro aos cofres públicos: alto custo para interligar as áreas habitadas

e regularizá-las, exigindo desapropriações, deslocamentos penosos das populações e aplicações de recursos públicos que terminam valorizando os espaços vazios retidos para fins de especulação.

Enquanto o *déficit* crônico de infraestrutura social se agrava na periferia, em contraste, o padrão de equipamentos e serviços nas áreas abastadas vai sendo sofisticado por exigência e pressão das grandes construtoras, empresas imobiliárias e produtoras dos equipamentos urbanos. Como consequência, gasta-se muito nestas áreas privilegiadas e gasta-se mal, reduzindo a eficácia dos gastos públicos e agravando a carência de recursos para as populações da periferia.

Pressionado pelas crescentes demandas das populações marginalizadas, o governo começou a utilizar-se de artifícios, criando programas “comunitários”, com “participação popular”, buscando utilizar a força de trabalho em construções, que deveriam ser de responsabilidade do poder público, mas onde não há participação efetiva do povo nos processos de decisão.

Nisto reside a diferença fundamental entre a concepção do governo e a preconizada pelo PMDB, no que concerne à participação popular: **o PMDB considera a participação efetiva das associações de bairro, sindicatos e demais organizações populares no processo de decisão, implementação e fiscalização das políticas urbanas, como condição essencial para democratizar a distribuição e o acesso aos bens e serviços públicos.**

A possibilidade de implementar uma verdadeira política urbana, ou seja, com um sistema efetivo de planejamento urbano, equipado com poderes para disciplinar o uso e a ocupação do solo e coibir a especulação imobiliária, depende da criação prévia de instrumentos fiscais e jurídicos que viabilizem a intervenção pública. Contudo, antes de apontar para as medidas instrumentais necessárias é conveniente estabelecer as diretrizes gerais de uma política urbana democrática:

- a) **Deselitização** dos padrões urbanísticos adotados até o presente, sem o que não será possível assegurar os serviços urbanos à maior parte da população e a todos os núcleos urbanos;
- b) **Política de subsídio** para os serviços públicos e habitação nas áreas de baixa renda, reconhecendo o fato de que a maior parte da população pobre não tem condições para adquirir os bens ou serviços, num padrão mínimo de atendimento às necessidades básicas. Para isso, o setor público deve oferecer estes bens e serviços com tarifas favorecidas, mesmo que sejam abaixo do seu custo;
- c) **Combate à especulação** imobiliária, que se manifesta de várias formas, todas elas deletérias para a distribuição da renda e para a democratização dos serviços públicos;
- d) **Democratização** do acesso à moradia em condições decentes, e do acesso aos serviços públicos fundamentais, através da imposição e implementação de planos de desenvolvimento urbano e do atendimento imediato das demandas para regularização de situações precárias de posse, através de reforma fundiária urbana.

A consecução desses objetivos requer instrumentos poderosos. Instrumentos que permitam, por exemplo, impedir ou minimizar a valorização privada decorrente de investimentos públicos, impedir as alterações casuísticas nos zoneamentos e nos gabaritos das edificações para atender a interesses privados; penalizar a retenção especulativa de terrenos vazios; punir a desobediência à legislação urbanística e a leniência para com os loteadores e empreendedores “piratas”.

Instrumentos jurídicos para a política fundiária urbana e o planejamento urbano eficaz

O disciplinamento do processo de ocupação do solo e o combate à especulação imobiliária exige a criação dos seguintes instrumentos jurídicos de apoio ao planejamento de desenvolvimento urbano:

- Legislação que agilize os processos de desapropriação de imóveis e impeça que o desapropriado venha a ser indenizado com base em valorização do imóvel posterior à definição da área como sendo de interesse social. Para tal, por exemplo, deve-se considerar como de **utilidade pública**, para efeito de execução de projeto de melhoria das condições de vida urbana, a **desapropriação de qualquer imóvel**, ainda que para revenda, **com base no valor declarado pelo proprietário para efeito de incidência dos impostos** (predial ou territorial), podendo o pagamento ser feito em títulos públicos;
- Instituição do **direito de superfície**, desvinculando-se inteiramente o direito de propriedade, do terreno do direito da edificação sobre o mesmo;
- Faculdade legal de que poder público possa determinar o **parcelamento ou loteamento compulsório** de gleba de terras ociosas no interior ou em adjacências da malha urbana;
- **Direito de preferência para o Município** na compra de imóveis em áreas de interesse social;
- Para que se possa assegurar às populações faveladas, habitantes de mocambos, loteamentos irregulares ou clandestinos o direito definitivo aos terrenos que ocupam é essencial dispor de um **instrumento rápido de regularização legal da posse**. Além de representar um passo no sentido de maior justiça social, tal medida desestimularia a retenção de terrenos pelos proprietários como reserva de valor. Do mesmo modo, viabilizaria a execução de programas habitacionais para atender à pobreza urbana, sem que o Estado assuma o encargo de indenizar o proprietário que não se legitimou pelo uso adequado do imóvel.

A transformação da posse em domínio far-se-ia mediante **modificação no tradicional instituto do usucapião**, bastando:

- a) a comprovação, por testemunha e outros meios simplificados;
- b) um requerimento ao Juízo do Registro Público por pessoa jurídica – cooperativa ou associação de moradores representando dois terços dos moradores – pedindo transcrição do título em seu nome.

Esta reforma possibilitará o enquadramento e regularização dos loteamentos e edificações clandestinos existentes, resguardando os interesses populares e da comunidade, através da legalização dos títulos de propriedade imobiliária, assim como através de exigência sobre os loteadores para que atendam a um mínimo de requisitos urbanísticos a serem definidos, de acordo com a realidade social e econômica de cada município.

Instrumentos tributários para combate à especulação imobiliária e para o planejamento urbano

A reforma tributária proposta ao debate pelo PMDB, na parte III deste documento, deve visar, além da maior justiça fiscal, o reforço da capacidade financeira dos Municípios e da sua capacidade de implementar políticas urbanas. Neste sentido, são propostas naquela seção várias medidas, aqui apresentadas resumidamente:

- Utilização regular da contribuição de melhoria, para forçar o setor privado a arcar com parte dos custos de urbanização;
- Criação de imposto sobre o **solo criado** ou **solo adicionado**, na mesma linha das contribuições de melhoria;
- Adoção de critérios progressivos para o imposto predial e territorial urbano (IPTU), visando penalizar a retenção ociosa de terrenos e incentivar o uso mais intenso da infraestrutura existente;
- Transferência para os Municípios dos impostos sobre transmissão da propriedade (CISA) e da receita do imposto sobre o lucro imobiliário.

Visto que a base tributária é muito desigual entre os municípios, qualquer reforma na tributação será insuficiente para equalizar oportunidades entre os núcleos urbanos. Essa situação será sanada através de um sistema de transferências federais automáticas aos municípios para cobrir suas deficiências no atendimento das necessidades urbanas básicas. O reforço aos instrumentos de política urbana depende, pois, de um conjunto de providências tais como as acima mencionadas. Merece destaque, entre elas, a necessidade de flexibilizar a definição e execução pelos Municípios da desapropriação de utilidade pública. É necessário, também, que o Município possa declarar, sob a forma de reserva, áreas de utilidade pública passíveis de desapropriação futura, de modo a lhe assegurar um instrumento de planejamento da expansão urbana, necessário à promoção de um crescimento ordenado. Observa-se, por exemplo, que o atual expediente de financiar a compra de áreas baratas, por serem muito distantes ou inadequadas (mangues, várzeas, encostas, etc.) para desenvolver programas de habitação popular, só faz agravar os problemas urbanos e os custos de infraestrutura, favorecendo ainda a especulação imobiliária (valorizando áreas contíguas). É exatamente por isso que se recomenda a implantação de políticas de reserva de áreas urbanas sob o domínio dos municípios para assegurar o ordenado crescimento das cidades, a localização da habitação popular próxima aos trabalhos e serviços urbanos, a generosa dotação de áreas para educação, saúde, lazer, esporte e cultura, a economia nos investimentos em infraestrutura e seu retorno mais rápido e, afinal, por ser um fator a mais de correção da especulação imobiliária.

3.2. Diretrizes para uma política de habitação popular

A deterioração das condições de moradia do povo brasileiro, com a proliferação de favelas, cortiços, palafitas e habitações promiscuamente ocupadas expressa a inegável falência dos sucessivos “programas” habitacionais do governo para a população de baixa renda. Apenas 20% dos investimentos do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) têm sido alocados, nos últimos anos, para a faixa de “mercado popular”¹ (famílias com renda inferior a cinco salários mínimos), percentagem ridícula diante da magnitude do *déficit* habitacional da população pobre. Por outro lado, no caso dos estratos de renda mais elevados (superior a 10 salários mínimos), os programas do SFH responderam a mais de 60% das necessidades estimadas, o que demonstra, de imediato, o caráter elitista e excludente da atual política habitacional.

Além de injusta socialmente, a distribuição de recursos do SFH privilegia os grupos econômicos envolvidos na produção e promoção de imóveis (entre estes, beneficia as grandes empresas). Tem sido comum o desvirtuamento das propostas que deveriam beneficiar os compradores de baixa renda, pela interveniência dos agentes promotores que sobrepõem seus interesses de lucro às finalidades dos programas (com a conivência dos agentes financeiros) como ocorreu, por exemplo, nos casos dos programas de construção em condomínio e do programa de cooperativas.

A inexistência de uma política fundiária urbana, que atue no sentido de reduzir os preços dos terrenos, aliada à insuficiência dos instrumentos tributários para coibir a especulação com terras, tem resultado na expulsão sistemática dos trabalhadores para regiões cada vez mais periféricas, distantes dos locais de trabalho e em áreas desprovidas de qualquer infraestrutura e serviços, geralmente em loteamentos clandestinos e em áreas inadequadas.

De outro lado, a indexação dos aluguéis à correção monetária e as facilidades concedidas aos proprietários pela atual lei do inquilinato, estimula a concentração da renda e da propriedade, induzindo à cobrança de aluguéis extorsivos.

Diante desta situação, o PMDB propõe o seguinte conjunto de diretrizes para uma política de habitação popular:

a) Democratização da política habitacional e do acesso à moradia condigna

Para isso é fundamental um amplo programa de habitações populares, em condições acessíveis à grande massa da população brasileira, incluindo o subsídio direto ao preço de compra, no caso das famílias de baixa renda, com prestações baixas e compatíveis com seus orçamentos domésticos.

Por democratização da política habitacional entende-se a possibilidade de que as comunidades participem do processo de decisão e implantação das soluções habitacionais. Isto requer uma descentralização da estrutura administrativa, fundada na formação de grupos locais e municipais de planejamento e assistência técnica, formados por representantes de setores residenciais, de vereadores, técnicos e profissionais, e das Prefeituras. Estes grupos teriam a atribuição de identificar os problemas locais de habitação,

elaborar os programas desejados pelas comunidades e mobilizar os recursos disponíveis, bem como articular-se para fiscalizar as condições de sua implementação.

b) Reformulação do Sistema Financeiro de Habitação – SFH

O financiamento de um plano habitacional que dê prioridade a construção de habitações acessíveis à população de baixa renda exige a injeção de recursos no SFH, a fundo perdido, mediante transferências orçamentárias da União, com a finalidade de cobrir a diferença entre a remuneração das poupanças voluntárias ou compulsórias e o retorno dos financiamentos subsidiados. Isto se faz necessário para evitar a descapitalização do FGTS, patrimônio dos trabalhadores, e manter taxas de remuneração que não venham a desestimular a captação de poupanças voluntárias. Paralelamente, as poupanças voluntárias devem ser canalizadas para os programas habitacionais, junto com o uso de recursos orçamentários, calibrando-se o nível de subsídio de forma proporcional à renda familiar e as necessidades globais das distintas camadas sociais.

c) Compatibilização da habitação popular com o planejamento urbano

A compatibilização entre a política habitacional e o planejamento urbano global é indispensável para assegurar o máximo aproveitamento das inversões em infraestrutura e serviços urbanos.

Do ponto de vista dos tipos de “solução” mais adequados ao planejamento urbano democrático, recomenda-se o abandono da política atual que dá ênfase aos grandes conjuntos habitacionais. A produção do maior número possível de unidades habitacionais, a baixo preço e de boa qualidade, e, simultaneamente, em todo o país, deve apoiar-se em um amplo espectro de programas com as seguintes características básicas:

- Programas de construção que favoreçam a participação de um universo mais amplo, com democratização das iniciativas, com espaço prioritário para a produção individual ou por pequenas e médias empresas;
- Programas de financiamento da aquisição de terras pelas prefeituras com vistas a implantação de habitações e constituição de reservas de terra com a mesma finalidade;
- Programas de financiamento de lotes urbanizados para a população de baixa renda, bem como de financiamento da urbanização de áreas residenciais já existentes;

d) Outras medidas destinadas a baratear o custo de produção da habitação

- Utilização de mecanismos de produção e comercialização popular de materiais de construção e componentes, a serem geridos por associações locais e/ou pelo Poder Público;
- Apoio a projetos de pesquisa tecnológica visando a obtenção de novos processos e padrões de construção adequados às condições geoeconômicas e climáticas do País.
- A padronização dos materiais, equipamentos, partes e processos no setor de habitação popular para permitir a produção em grande escala, capaz de baratear sensivelmente os custos sem perda de estética e de qualidade.

e) Política de curto-prazo para aliviar as carências agudas

É fundamental propor, também, medidas para uma fase intermediária enquanto as políticas e reformas acima não puderem ser plenamente postas em prática. Estas medidas seriam:

- Melhoria das condições sanitárias, viárias e de segurança das favelas, além da posse do terreno (já referida);
- Melhoria das condições dos cortiços;
- Programas de financiamento da construção e melhoramentos de moradias isoladas, ou em grupos, para a população de baixa renda, com a deselitização dos padrões de construção atualmente exigidos e com o apoio do núcleo de assistência técnica local, admitindo-se os processos de autoconstrução ou mutirão;
- Programas de regularização fundiária e urbanização de conjunto de sub-habitações, evitando a remoção destes conjuntos quando eles se situam próximos dos mercados de trabalho. Em face do exíguo tamanho dos “lotes” nas favelas é conveniente estabelecer formas de propriedade cooperativa ou associativa de modo a assegurar que a implantação futura de programas de reabilitação destas áreas não fique inviabilizada.

Como em todo o processo urbano é indispensável a organização dos vizinhos e populares e sua participação no processo de decisão e planejamento da habitação popular.

3.3. Diretrizes para uma política de saneamento básico

As ações do Governo Federal na área de saneamento básico concentram-se quase totalmente, desde 1969, no Plano Nacional de Saneamento – PLANASA. Analisado sob o prisma do objetivo social que o plano deveria atingir, o PLANASA é um engodo porque: i) não atingiu nem de longe suas metas apesar de feito mais investimentos que o necessário se orientasse suas atividades para as verdadeiras prioridades do setor; ii) faltando-lhe qualquer preocupação social, deixou de servir aos interesses da maioria da população e dos municípios mais pobres que não têm condições financeiras de arcar com os custos que o PLANASA impõe.

Além disso, o PLANASA, tal como executado, provoca outras distorções tais como: a violência contra a autonomia municipal, ao exigir que os serviços de água e esgoto sejam geridos por empresas estaduais, e privilegia sistematicamente as grandes empresas e multinacionais fabricantes de tubos e equipamentos, que são os verdadeiros beneficiários do sistema.

O PMDB considera o saneamento básico uma necessidade coletiva e, como tal, um direito dos cidadãos e um dever do Estado e propõe uma nova política para o setor, consubstanciada nas seguintes diretrizes:

- a) restabelecimento do município como principal responsável pelos serviços de saneamento e conseqüente eliminação de todas as formas de pressão para que os municípios cedam tal atribuição às companhias estaduais;

- b) reformulação do sistema financeiro de saneamento com atribuição aos Estados, em conjunto com os Municípios, das políticas setoriais de saneamento e reservando ao BNH a condição exclusiva de agente financiador;
- c) estímulo à pesquisa de soluções simples e adequadas às condições socioeconômicas e ambientais de cada região;
- d) revisão da política tarifária, diferenciando-a de modo a que os usuários de renda mais baixa paguem tarifas condizentes com seu nível de renda.
- e) ampliação acelerada da cobertura urbana e rural dos serviços de saneamento tendo em vista o largo alcance social de tais serviços, em especial sua importância para a elevação dos níveis de saúde da população.

3.4. Diretrizes para uma política de transporte coletivo

Diante do estado deficiente e calamitoso em que se encontram os serviços de transporte de massa na grande maioria das nossas cidades, são propostas as seguintes diretrizes para o transporte coletivo:

1. significativa ampliação do investimento público através da expansão das empresas públicas, atingindo o objetivo da implantação da tarifa única, socialmente mais justa;
2. privilegiar o ônibus como principal meio de transporte urbano, com a utilização crescente do ônibus elétrico como alternativa mais adequada às nossas disponibilidades de energia, tendo custo de implantação e operação mais baixo por passageiro/quilômetro transportado;
3. apoio ao transporte aquático de massas onde haja tal possibilidade;
4. melhoria imediata do transporte ferroviário suburbano elétrico, onde já estiver implantado, ampliando sua capacidade e conforto ao nível de metrô de superfície;
5. controle do aumento tarifário, mantido sempre abaixo das taxas de aumento do salário mínimo, compensando aumentos anteriores;
6. rigorosa fiscalização na qualidade dos serviços prestados aos usuários.

3.5. Diretrizes para uma política de meio ambiente

A falta de compromissos do regime autoritário com a qualidade de vida da população, fruto da adoção de um estilo de crescimento voltado a atender prioridades ditadas por interesses estrangeiros, caracterizou-se, entre outros aspectos, pelo uso de tecnologias inadequadas às especificidades de nossos ecossistemas.

Essa opção levou a um desordenado uso do solo e do espaço físico disponível, a uma crescente incorporação de novas fronteiras agrícolas mediante tecnologias não apropriadas, à dilapidação dos recursos naturais não renováveis e a impactos ambientais irreversíveis.

No entanto, sabe-se que a interação entre atividades humanas e o caráter restritivo do meio ambiente, traz consigo consequências desfavoráveis, tais como:

- Efeitos erosivos, pela eliminação de elementos físicos e/ou biológicos por adição de agentes externos ou por eliminação de cobertura vegetal e extinção de espécies;
- Contaminação por adição de componentes estranhos e que por sua presença alteram os equilíbrios naturais;
- Violação da qualidade estética e alterações profundas em ecossistemas naturais.

Também é necessário considerar que os impactos das atividades humanas sobre o meio ambiente e seus diversos componentes não são isolados entre si, mas produzem cadeias causais de reações devidas às interações existentes entre seus diferentes componentes.

Para avaliar, evitar ou minimizar tais impactos é necessário, portanto, recorrer a uma visão conjunta dos aspectos do meio e de sua interação sob a forma de sistemas.

Daí a necessidade de um zoneamento do País, calcado na delimitação de áreas homogêneas do ponto de vista de sua qualidade ambiental, usos e aptidões, bem como vulnerabilidades, e nas quais se apresentem pautas repetitivas de topografia, solo, vegetação, recursos hídricos, potencial energético e potencial de absorção de dejetos e afluentes e que permitam a formulação de uma política de meio ambiente e de ocupação racional do nosso espaço físico.

A opção por esta metodologia pressupõe procedimentos governamentais flexíveis, que coloquem as estruturas administrativa, de planejamento e de pesquisa atuando em conjunto com a comunidade, diretamente sobre a questão ambiental, conferindo, desta forma, à política de meio ambiente, um caráter participativo e democrático.

O meio ambiente passa a constituir, assim, um ponto essencial das ações governamentais, na busca incessante de melhoria das condições de vida da atual e futuras gerações de brasileiros.

E a execução da política de meio ambiente deverá contar com a mobilização e participação populares voltadas à identificação e à solução de problemas regionais e locais.

Uma política de meio ambiente, a nível nacional, deve contemplar, entre outros, os seguintes aspectos:

1. Combate à poluição

A poluição urbana, produzida pelas grandes concentrações humanas, com a contaminação de mananciais, do ar e da água, atinge tal grau de insalubridade que, em certos locais, a vida se torna impossível.

No setor agrícola, observam-se casos de intoxicação humana e de animais devido ao emprego de produtos químicos e tóxicos, nas atividades agrícolas e na pecuária.

Além dessa modalidade mais visível de contaminação, já encontramos no setor a contaminação de alimentos por produtos nocivos à saúde.

Cabe destacar a poluição de bacias hidrográficas e da faixa litorânea, principalmente atingindo as regiões dos lagos e o estuário dos rios.

Um desenvolvimento econômico que não signifique destruição acelerada do meio ambiente supõe a completa revisão do modelo centralizador e elitista até aqui adotado pela administração federal. Muito poderá ser feito, contudo, com base na participação comunitária, na descentralização das decisões e no estabelecimento de um processo de planejamento que leve em conta o impacto ambiental de cada intervenção humana importante, seja pública ou privada, no território nacional.

Impõe-se nesse sentido:

- a) a luta pela devolução aos Estados e Municípios de plenos poderes o que diz respeito ao controle de poluição, inclusive a faculdade de, em casos extremos, interditar indústrias poluidoras;
- b) fiscalização rígida do emprego de produtos tóxicos e químicos nas atividades agropecuárias, visando reduzir a contaminação dos alimentos, da água e do solo por estes produtos (alia-se a isso possíveis reduções de produção agrícola e alívio na balança comercial do País).

2. Preservação e recuperação de recursos naturais

Consideram-se neste item os recursos físicos, sociais, culturais e tecnológicos, tendo como premissa a instituição da obrigatoriedade de estudos de impacto ambiental nos empreendimentos capazes de alterar as condições do meio ambiente:

a) Solos:

- Estabelecer política consequente de conservação e utilização dos solos para cada região agrícola do País, segundo suas classes de uso e aptidões visando reflexos positivos quanto à erosão, contaminação de cursos d'água, proteção da vegetação e da vida animal.

b) Recursos minerais:

- Criar estímulos, ou punições, para que se efetive a recuperação de áreas degradadas pela mineração compatibilizando, adicionalmente, os atuais códigos Florestal e de Mineração.

c) Recursos hídricos:

- Manejo E recuperação das bacias hidrográficas do País principalmente aquelas já em estado crítico de deterioração, e revigoração da Lei de Proteção de Mananciais, estendendo-a ao interior do País, para garantir o fornecimento de água às populações de todos os municípios.

d) Vegetação:

- Preservar, mediante dotação de recursos técnicos e financeiros, as áreas de vegetação natural, já protegidas por lei, e regularizar a implantação dos parques e reservas nacionais;

- Criação de novos parques e reservas de acordo com necessidades específicas de cada região, dotando-os de antemão, das condições técnicas e financeiras para sua efetiva implantação;
- Transformar parte das áreas de florestas plantadas, de propriedade do Estado, em parques para fins educativos, esportivos, recreativos e culturais, tendo em vista sua utilização pela população do País em geral e, em particular, pela dos Municípios mais próximos;
- Incentivar o reflorestamento de áreas urbanas ociosas, procurando-se eliminar os espaços visualmente desagradáveis, aumentando-se a extensão dos “pulmões verdes”;
- Reformular a legislação sanitária do País, para uma perfeita caracterização das áreas, de acordo com suas vocações ambientais;
- Apoiar as iniciativas de interesse ambiental e turístico, como a faixa litorânea, as cavernas e os monumentos históricos, e valorizar os aspectos particulares da nossa cultura popular e de preservação da paisagem.

3. Uso de tecnologia adequada

A tecnologia utilizada para a produção a partir dos recursos naturais deverá ser totalmente revista no sentido da substituição gradativa das tecnologias duras pelas brandas.

Nesse sentido, impõe-se entre outras, as seguintes medidas:

- Incentivar a utilização de tecnologias brandas sobre tecnologias duras, valorizando técnicas como energia solar etc.;
- Promover o uso múltiplo dos recursos hídricos, não apenas para fins energéticos, como também para irrigação, piscicultura, recreação, turismo etc.;
- Promover a maricultura em estuários, lagunas e no mar continental (ostras, mariscos, peixes, crustáceos, algas);
- Utilizar o potencial do País em estudos que visem a reciclagem de papéis usados, para evitar ao máximo a derrubada das árvores;
- Incentivar a reciclagem do lixo urbano, enriquecendo-o com resíduos do esgoto tratado de adubos minerais, aproveitando-o na agricultura e nas áreas verdes urbanas;
- Estimular a pesquisa científica no setor, com ênfase na caracterização dos impactos globais da ação humana sobre os ecossistemas, na aferição das consequências da poluição do ponto de vista médico-sanitário e no desenvolvimento de tecnologias alternativas.

4. Educação ambiental

Formação de mentalidade preservacionista na população, através da introdução de cursos e debates sobre manejo de recursos naturais, usos e medidas de preservação e conservação.

O programa de educação ambiental deverá levar em consideração as possibilidades de comunicação social disponíveis ao Estado, a estrutura de ensino formal,

as entidades comunitárias de defesa do meio ambiente e todo e qualquer veículo que permita uma divulgação massiva do problema, com vistas a envolver a comunidade nas soluções adotadas.

5. Ações emergentes

- a) Rever os grandes projetos nacionais, na área de implantações industriais, capazes de gerar impactos ambientais, sociais e econômicos, tais como: polo petroquímico do Rio Grande do Sul; expansão do polo industrial de Aratu e petroquímico de Camaçari, na Bahia; polo cloro-químico de Maceió; matriz industrial de Aracaju; polo minero-metalúrgico de São Luís do Maranhão; projeto portuário da SUAPE em Pernambuco; polo açucareiro e álcool-químico da região do pantanal mato-grossense; e projeto Jari no Pará.
- b) Discutir no Programa Energético Brasileiro os impactos ambientais referentes a construção das grandes barragens; rever o programa de exploração a céu aberto do carvão do sul do País; rever, também sob o ponto de vista ambiental, o programa nuclear e o acordo Brasil/Alemanha.
- c) Avaliar os impactos ambientais, sociais e econômicos gerados pelo polo industrial de Cubatão, para centralizá-los e estabelecer diretrizes de procedimento para casos semelhantes.

3.6. Uma nova política de desenvolvimento regional

O fracasso das atuais políticas de desenvolvimento regional é inequívoco e indisfarçável: o número absoluto de analfabetos e dos subnutridos aumentou no Nordeste, e não foram corrigidas, em relação ao Centro-sul, nas regiões mais atrasadas, as desigualdades quantitativas e qualitativas no que se refere à educação, à saúde, à habitação, à renda média em todos os estratos sociais e, manteve-se, também, a desigualdade quanto às oportunidades de emprego.

Para exprimir o nível de gravidade das disparidades regionais, basta citar que os gastos totais *per capita* em educação no Nordeste representam menos de um quinto de tais gastos na área mais desenvolvida do País. E no que se refere às despesas educacionais das famílias, a diferença supera muito a mil vezes entre o estrato superior da renda (segundo a classificação do Inquérito Nacional de Despesa Familiar) em São Paulo e Rio de Janeiro e o estrato inferior do Nordeste.

As regiões mais pobres — especialmente o Nordeste, que é o maior bolsão de pobreza do Hemisfério Ocidental — são as maiores vítimas do regime de desigualdade que se aprofundou a nível nacional, em consequência da expansão do capitalismo selvagem, sob o regime de exceção — que suprimiu as liberdades públicas, impediu o povo de escolher seus governantes e esterilizou as agências regionais de desenvolvimento, como a SUDENE.

A questão regional passa, assim, pela questão nacional; mas também a questão regional é hoje uma dimensão fundamental da questão nacional pois **sem a integração por participação, e não por dependência, do Nordeste e da Amazônia, não se formará uma sociedade brasileira justa e democrática** em todo o seu espaço nacional. Portanto, para

modificar em suas raízes a situação de desequilíbrio regional, e essencial uma mudança nacional, no sentido da melhor distribuição da renda. O processo de distribuição da renda reveste-se, pois, necessariamente, de uma dimensão regional que é fundamental e que requer respostas específicas.

A questão regional pode ser caracterizada a partir de três aspectos principais:

- 1) O elevado grau de **concentração espacial da pobreza absoluta**, desproporcional a participação da população das regiões mais atrasadas no conjunto do País;
- 2) Desenvolvimento desigual da economia, que se expressa não só em ritmos diferenciados de crescimento econômico entre as regiões, mas também, em crescente heterogeneidade **inter-regional**;
- 3) Ausência de identidade político-cultural, representação e participação das regiões atrasadas no debate e encaminhamento das questões nacionais.

A continuidade dos desequilíbrios regionais agudos e a exclusão sistemática de qualquer participação, característica do regime autoritário, além de ter reflexos incômodos e desestabilizadores para a prosperidade das regiões avançadas, tendem a ameaçar a própria unidade nacional. Por isso, é urgente e indissociável do projeto democrático a correção dos desequilíbrios regionais em três linhas confluentes:

- a) diferenciação das políticas social e tributária de âmbito nacional;
- b) regionalização deliberada das políticas e programas econômicos de nível nacional;
- c) programas regionais específicos.

A política social, proposta a nível nacional, beneficiará de forma decisiva as áreas mais pobres, através de transferências compensatórias que supram efetivamente a incapacidade da economia local (orçamentos municipais) de atender às **necessidades básicas** das populações, em termos de nutrição, saúde, educação, habitação e transporte coletivo.

Tal política atribuirá de preferência aos municípios a gestão dos recursos de modo a incentivar a autonomia municipal e, ao mesmo tempo, valorizar a representação política local, dando-lhe substância.

Além disto, há que reformular o ICM, de forma a reservar sua cobrança, no comércio interestadual, ao Estado de destino das mercadorias. Ainda na área tributária, é necessário corrigir os desvios do sistema de incentivos fiscais, reservando suas aplicações para o Nordeste e Amazônia.

Na segunda linha de política, propõe-se a regionalização de todas as políticas públicas nacionais, com um papel de destaque para a atuação das empresas federais. A regionalização consistente e planejada das políticas públicas da União requer uma reforma em profundidade do Ministério do Interior, para que possa articular, com poderes legais, junto a todas as instâncias de planejamento global e setorial, a fixação das prioridades regionais. O reforço institucional e do poder real das superintendências regionais é

indispensável, para que possam elaborar planos efetivos e executar programas eficazes, dotados de recursos suficientes.

Programas regionais específicos são, porém, indispensáveis. Neles os seguintes pontos são considerados essenciais:

1. Desconcentração do processo de inversões e acumulação. No caso da Amazônia e do Nordeste, através de um programa de transferência substancial e firme para aplicação em agricultura, mineração, indústria, serviços e infraestrutura, numa base não inferior à que foi aprovada pelas Nações Unidas ou a que foi proposta pela Comissão Brandt para o apoio dos países do Terceiro Mundo. Deve-se assegurar a preferência para o Norte e Nordeste com relação a todas as oportunidades de localização desconcentrada competitiva (inclusive das atividades exportadoras), ainda que requeiram um conjunto de inversões e período de maturação de manutenção com incentivos especiais.
2. Pesquisa de recursos naturais e desenvolvimento científico-tecnológico, que: (a) descubra oportunidades urbanas e rurais (minerais inclusive) desconcentradas; (b) ajuste os projetos a natureza dos recursos naturais e humanos e a valorização da cultura regional; (c) crie um “patrimônio universitário” com capacidade criadora, com alunado pelo menos proporcional à população; (d) constitua um programa no setor quaternário em si mesmo manejado como programa de desconcentração.
3. Reforma agrária regionalizada, condicionando a utilização dos recursos de irrigação para programas de amplo benefício social, e utilização dos recursos energéticos e minerais em benefício regional.
4. Elevação dos salários dos trabalhadores no sentido de igualá-los gradativamente aos trabalhadores do Sudeste e do Sul, a fim de evitar que a industrialização se baseie na perpetuação dos baixos salários regionais.

Ao lado da redução do distanciamento econômico-social interregional, a política proposta foi desenhada para também reduzir as tendências à concentração dentro da mesma região.

A participação política desinibida e reivindicativa das regiões periféricas não só é importante, como decisiva para a mudança política nacional. Uma verdadeira política regional pressupõe que estas regiões influam nas grandes decisões nacionais, em seu benefício.

4. O emprego como síntese da política social

Emprego e ocupação produtiva para todos os brasileiros em condições de trabalhar são requisitos essenciais para a construção de uma sociedade democrática, no contexto de um sistema produtivo eficiente. Emprego e redistribuição de renda são indissociáveis.

Mas, assim como a redistribuição da renda, a questão do emprego é complexa – envolve vários planos e políticas distintas. Na sua evolução conjuntural, o nível de

emprego subordina-se, principalmente, ao desempenho das atividades produtivas. Mas, não é só. Conquistas trabalhistas e liberdade sindical são necessárias para garantir postos de trabalho, especialmente em situações de crise. A afirmação dos direitos sociais, com a sua ampliação substantiva, passa pela instituição do seguro-desemprego, pela preservação dos espaços na economia para os segmentos não assalariados, principalmente no campo; passa por políticas públicas compensatórias e gastos governamentais na esfera social.

Na sua dimensão de longo prazo a questão do emprego é ainda mais complexa. Envolve reformas sociais e institucionais de profundidade, envolve a reorientação do sistema produtivo numa direção compatível com os desafios que se colocam à geração de milhões de empregos para uma população muito jovem e que cresce com rapidez.

Ao propor uma “política” para o emprego desvinculada de orientações concretas quanto aos rumos do sistema econômico, sem qualquer menção a reformas sociais, o governo faz apenas retórica vazia e autodesmoralizante — como é o caso da atual gestão do Ministério do Trabalho.

A outra postura oficial, da Secretaria de Planejamento, prefere omitir-se quanto à gravidade do desemprego — querendo fazer crer que uma hipotética retomada do crescimento resolveria automaticamente o problema. Sabemos, porém, que as taxas de crescimento requeridas para diminuir substancialmente o desemprego são simplesmente inatingíveis, dentro do atual esquema de política econômica.

O PMDB repele tanto a omissão irresponsável quanto a retórica fátua — diante de questão tão crucial quanto a do emprego. Ao propor medidas para o problema do emprego o faz consciente de sua complexidade e as oferece como contribuição para o debate democrático.

A reativação da economia, com profundas alterações na política social, representa apenas o começo para enfrentar a questão do emprego. Não se pode negar que essa constitui um problema estrutural no Brasil. Problema seriamente agravado, agora, pela violenta recessão. O desemprego estrutural veio sendo agravado pelo intenso ritmo de expulsão de mão-de-obra do campo, durante toda a década dos anos 70. Além do forte fluxo migratório para as cidades, ocorreu uma maciça incorporação de mulheres à força de trabalho. Como resultado, a oferta de trabalhadores urbanos, especialmente nas áreas metropolitanas, cresceu a taxas muito elevadas, chegando a quase 5% ao ano.

Graças ao desempenho da indústria (na primeira metade da década) e ao elevado nível do investimento público (até 1979) o sistema econômico logrou criar empregos para absorver uma parcela considerável dessa oferta. É verdade que, após 1975, iniciou-se uma desaceleração no ritmo de absorção de mão de obra, caindo a taxa média de crescimento do emprego para um nível inferior à média do pós-guerra. Entretanto, a manutenção de um nível ainda razoável de crescimento contribuiu para não agravar sensivelmente o quadro ocupacional. Manteve-se, grosso modo, a proporção de sub-remunerados, só que agora mais concentrada nas cidades.

Foi a partir do último trimestre de 1980 que se rompeu o precário equilíbrio existente no mercado de trabalho. A expansão frágil e insubsistente da segunda metade de

1980 logo foi substituída pela brusca reversão da política econômica na direção recessionista. Diante das vulnerabilidades latentes e dos graves problemas acumulados na economia a recessão não demorou a se fazer sentir — de modo intenso e cumulativo. Do ponto de vista social, o mais grave é que tais medidas foram adotadas sem que o Estado se armasse sem qualquer instrumento capaz de oferecer aos desempregados um mínimo de proteção.

Aliás, esse despreparo manifestou-se até mesmo pela incompetência na medição do desemprego provocado. O IBGE iniciou em janeiro de 1980 uma pesquisa mensal em seis áreas metropolitanas. A taxa média de desemprego aberto, registrada pela pesquisa, foi crescendo com o agravamento da recessão até atingir 9% em janeiro de 1982. Pois bem, para maio de 82, o IBGE divulgou uma taxa média de desemprego muito inferior, de 6,2%, sem que tivessem surgido na economia fatos novos, capazes de explicar tal “melhoria” na situação do mercado de trabalho. Ocorre que o IBGE alterou a metodologia da pesquisa sem o devido esclarecimento ao público e à comunidade técnica e, com isso, todo o trabalho anterior ficou prejudicado pela descontinuidade introduzida na série. Prova da deficiência dos levantamentos oficiais refere-se à forma de medição da força de trabalho. Os levantamentos indicam uma queda absoluta no número de trabalhadores nas áreas metropolitanas pesquisadas nos últimos meses. Ora, tal queda é obviamente fictícia e não se justifica por razões demográficas. Ao contrário, a força de trabalho total deve ter aumentado. Entretanto, a metodologia utilizada falseia a realidade, pois não computa as pessoas que — desesperançadas — desistem de procurar trabalho, após longos meses de busca, resignando-se a fazer “bicos”. Uma pesquisa séria teria que levar em conta aqueles que, pela cruciante falta de oportunidade de emprego, desistiram de continuar procurando. São brasileiros aptos, embora não qualificados, que fazem parte da força de trabalho potencial — são mais que desempregados, são marginalizados. Se forem computados no cálculo do desemprego, o nível atual não seria inferior a 13% — um nível dramático para uma sociedade que não dispõe de seguro-desemprego. Este foi o nível verificado por uma pesquisa criteriosa elaborada pelo DIEESE para a região metropolitana de São Paulo ainda no 1º semestre de 1981.

Consciente de que a questão do emprego é complexa o PMDB rechaça as propostas simplistas, que só fazem escamotear o problema. Não podemos ignorar o fato de que, além das graves dificuldades da conjuntura recessiva, delinea-se para o futuro o início de um processo de intensas mudanças tecnológicas, com a automação avançada dos processos de produção na indústria e dos processos de trabalho no setor de serviços, decorrente da utilização cada vez mais ampla de computadores e outros processadores microeletrônicos. É possível que, pela primeira vez na história das inovações técnicas, o aumento da produtividade seja tão intenso que não venha a ser compensado pelo aumento geral da produção. Em outras palavras, é possível que os efeitos diretos e indiretos das novas tecnologias, quanto à criação de setores e espaços econômicos novos, sejam insuficientes para garantir a criação **líquida** de empregos. Assim, é de se esperar uma crescente liberação de mão de obra em vários ramos de atividades, à medida que se difundam as técnicas de automação avançada e de informática. Estas tendências do progresso técnico, que certamente far-se-ão sentir a médio e longo prazo, são em grande

medida inexoráveis — e, até certo ponto, desejáveis. Será possível talvez liberar cada vez mais o homem da necessidade do trabalho, especialmente do trabalho repetitivo, não criativo. O rápido aumento da produtividade pode tornar-se um fator extremamente positivo para o desenvolvimento social. Requer, contudo, que a questão do emprego (e da distribuição da renda) passe a ser objeto central da política pública de forma a evitar os efeitos disruptivos das inovações técnicas, maximizando-se seus benefícios.

É preciso, portanto, partir da hipótese de que, diante da intensidade da migração campo-cidade e do impacto das futuras transformações tecnológicas a simples retomada do crescimento econômico não resolverá o problema do emprego. O desafio de pensar o emprego como uma questão estratégica coloca-se, pois, de forma inescapável.

A curto prazo, porém, a ampliação grave do desemprego, provocada pela política recessionista, necessita de uma resposta imediata. Para isso, propõe-se (no capítulo referente a uma política alternativa de curto prazo) medidas compensatórias de emergência. Para os trabalhadores qualificados, do complexo metal-mecânico propõe-se a reativação da produção e do emprego através de encomendas de equipamentos de transporte (ônibus, utilitários, caminhões), material ferroviário, naval, elétrico, siderúrgico, etc. — de forma compatível com as novas políticas setoriais e prioridades propostas para o ajustamento de nosso sistema econômico. No que se refere aos trabalhadores não qualificados, propõe-se a implementação ampla e progressiva de obras públicas e de outros programas na área social, que possuam elevado efeito na geração de empregos e signifiquem benefício direto às populações de baixa renda.

Estas medidas para aliviar a situação de desemprego agudo e aberto, inclusive de chefes de família, não poderão, contudo, resolver os problemas estruturais — principalmente para a grande massa de trabalhadores não-qualificados, cuja inserção no mercado de trabalho é precária, instável, mal remunerada. Como já foi dito, o emprego como questão estratégica requer medidas e políticas de grande alcance.

O PMDB entende que o emprego e a distribuição da renda são metas meio indissociáveis da construção de uma sociedade substantivamente democrática. Para isso, o conjunto de reformas sociais, institucionais e as políticas públicas na área econômica e social aqui propostas devem tê-las como critério diretor. Isto requer, como pressuposto, que a questão do emprego não seja — como agora o é — um assunto à margem do centro de decisões de política econômica.

Em primeiro lugar, a diminuição do fluxo migratório campo-cidade depende da reforma agrária. É inconcebível que um país com a disponibilidade de terras agricultáveis como o Brasil não consiga ocupar produtivamente boa parte dos que se veem obrigados a emigrar.

Em segundo lugar, todo o conjunto de políticas públicas que constituem o suporte da Nova Estratégia de Desenvolvimento Social aqui proposta haverão de ser pensadas na sua dimensão quanto à criação de empregos. E isto não é difícil: educação, saúde, previdência (inclusive seguro-desemprego) são áreas de política pública que tem apreciável efeito direto sobre o emprego e sobre o bem-estar das populações de baixa renda.

De outro lado, programas de habitação popular, saneamento básico, transportes coletivos, também compreendem um amplo conjunto de atividades que tem elevado coeficiente-emprego. Quanto às políticas setoriais de reorientação do sistema produtivo, as prioridades de distribuição da renda e criação de empregos deverão ser respeitadas como compromisso inarredável do PMDB, em busca de uma sociedade mais justa. Nem sempre, porém, será possível conciliar todos os objetivos com facilidade — particularmente no que tange aos efeitos previsíveis das transformações tecnológicas para o futuro. Por isso mesmo é que a questão do emprego terá que inserir-se como tema central entre as questões sociais — como tema que exigirá a intervenção dos mecanismos de regulação pública, num Estado democrático. É por tudo isso que, para o PMDB, a questão do emprego só faz sentido se for pensada como síntese de uma política social global.

Diretrizes para uma nova política econômica

1. O agravamento da crise econômica

1.1. Consequências de uma política inadequada de ajustamento diante da crise mundial

O caminho escolhido, após 1974, pelos atuais governantes, para enfrentar os graves problemas da economia brasileira, diante da crise econômica internacional, revelou-se totalmente inadequado. O II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), embora almejasse corrigir certos desequilíbrios acumulados de nossa estrutura produtiva e avançar na produção de bens de capital, ignorou as mudanças profundas ocorridas na ordem econômica internacional, quais sejam: a perda de dinamismo das economias avançadas, o consequente enfraquecimento do comércio internacional e o caráter definitivo da crise energética.

A tentativa de empreender um plano demasiado ambicioso, sem levar em conta estas restrições, terminou agravando o desequilíbrio energético e do balanço de pagamentos, a despeito das improvisadas medidas de correção de rota (contenção de importações, Proálcool, etc.). Infelizmente, ao invés de reformular em profundidade a estratégia adotada, o governo preferiu abrir mão de qualquer política de ajustamento estrutural, limitando-se — a partir de meados de 1976 — à administração dos problemas de curto prazo.

1.2. O abandono do planejamento estratégico

A inexistência de uma política de ajustamento estrutural para a economia e, particularmente, para o balanço de pagamentos implicou na necessidade de financiar os elevados *déficits* das contas externas através de uma política de endividamento crescente. Como o país já havia acumulado uma dívida externa considerável, desde o início dos anos 70, a obtenção de novos recursos em grande escala exigiu a criação de fortes incentivos à captação privada de moeda estrangeira. Paralelamente, foi necessário utilizar também as empresas públicas como veículos de endividamento. O incentivo à captação privada consistiu no “barateamento” do crédito a ser obtido no exterior, em relação ao crédito de origem doméstica. Para tanto, as taxas internas de juros foram liberadas e sistematicamente empurradas para cima, através da elevação da taxa de depósito compulsório dos bancos e da execução de uma agressiva política de lançamento de títulos públicos, para comprimir a liquidez.

Como as condições de crédito internacional foram extremamente favoráveis (entre 1976 e fins de 1979), não apenas foi possível refinanciar a dívida externa crescente, mas também, nos foi permitido ampliá-la para a constituição de volumosas reservas em moeda estrangeira. Este processo acelerado de endividamento externo desorganizou seriamente a política monetário-creditícia nos anos de 1977 a 1978. O intenso afluxo de

dólares exigiu das autoridades monetárias redobrado vigor na colocação de títulos públicos, com o duplo objetivo de evitar a expansão “excessiva” do crédito interno e para financiar a si próprias. A dívida pública interna acelerou, assim, o seu crescimento com uma concomitante inchação do mercado secundário de títulos do tesouro que se converteu em centro da atividade especulativa. De um lado, empresas e bancos ali despejavam seus excessos de caixa, adquirindo títulos públicos com rentabilidade positiva e nenhum risco; e, de outro lado, as empresas deficitárias e os agentes financeiros com problemas temporários de liquidez ali se abasteciam de dinheiro. A continuidade deste processo foi sendo assegurada pelo Banco Central, que se via obrigado, frequentemente, a aliviar ameaças de insolvência, sancionando, assim, o circuito de ganhos especulativos que se tornou conhecido como “ciranda financeira”.

É fácil perceber que o mecanismo adotado para assegurar o refinanciamento externo, em escala crescente, trazia implícita uma imobilização progressiva da capacidade de operar eficientemente a política monetária, creditícia e cambial. No que se refere à política de câmbio, o estímulo ao crédito externo induziu o governo a manejar a correção cambial de modo que fosse sempre ligeiramente inferior à correção monetária deduzida a inflação externa, provocando uma progressiva sobrevalorização do cruzeiro. De outro lado, o sensível encarecimento do crédito doméstico, forçado pela política de endividamento, obrigou à abertura de linhas de crédito subsidiado para a agricultura — incapaz de sobreviver com as altas taxas de juros prevalecentes — e para as exportações de manufaturados, cuja competitividade precisava ser reforçada. Os subsídios creditícios e a multiplicação de fundos especiais, criados *ad hoc*, foram ampliando as atribuições do chamado “orçamento” monetário que, submetido ainda às pressões decorrentes do giro da dívida interna, tornou-se o reflexo da desorganização do conjunto das finanças públicas.

1.3. A progressiva deterioração das condições econômicas

É importante assinalar que a imobilização progressiva dos instrumentos de política econômica ocorreu paralelamente ao enfraquecimento da acumulação privada de capital, uma vez cessados os efeitos dos projetos induzidos pelo II PND. A tendência recessiva foi certamente agravada pela presença atrativa das aplicações financeiras e pelas elevadas taxas de juros. A recessão só não se manifestou imediatamente, de forma aguda, porque o gasto público e em particular o investimento das empresas estatais, continuou operando de forma compensatória até 1979.

Neste quadro de crescentes desajustes e erosão dos instrumentos de política econômica, a inflação foi ganhando fôlego, refletindo as tensões acumuladas pelo sistema empresarial crescentemente endividado à taxa de juros reais elevadas. Estas tensões encontraram meio propício de propagação nos mecanismos de correção monetária, amplificando-se, através do circuito especulativo, para os estoques de títulos, mercadorias etc.

Já estavam constituídos, desde então, os ingredientes de uma crise de graves proporções: enfraquecimento da estrutura empresarial com queda no ritmo de inversões, endividamento cumulativo, recrudescimento da especulação, inflação ascendente.

A percepção da gravidade da situação, por ocasião da mudança do comando da política econômica em meados de 79, levou o governo a uma tentativa arriscada de readquirir raio de manobra: tabelamento de juros, degradação da correção monetária, escalada na imposição fiscal e, finalmente, a temerária maxidesvalorização de dezembro de 79. Estas medidas **buscavam desconectar as condições internas de crédito das injunções** do financiamento externo, ao mesmo tempo em que visavam recompor a situação das finanças públicas e ganhar uma certa folga na política cambial. Todavia, o conjunto de medidas acima, ao ser completado desastrosamente pela prefixação voluntarista da correção monetária e cambial em 1980, redundou numa forte aceleração inflacionária. Com efeito, apesar da contenção da correção monetária, a inflação foi realimentada pelo impacto das mudanças fiscais (maxi, Imposto de Renda, Imposto Sobre Operações Financeiras – IOF) e pelos choques decorrentes das bruscas elevações dos preços administrados pelo governo (derivado de petróleo, especialmente a gasolina, e outras tarifas). Paralelamente, o tabelamento irreal do câmbio associado à relativa contenção da taxa de juros, deflagrou uma intensa onda de especulação altista com estoques de mercadorias particularmente com matérias-primas importadas. A desvalorização dos títulos financeiros, provocada pela degradação da correção monetária e tabelamento da taxa de juros, deslocou assim o potencial especulativo do estoque de títulos para as mercadorias e outros ativos reais, acentuando a aceleração inflacionária.

1.4. O bloqueio creditício externo e a política de recessão

Ao mesmo tempo em que estes lances eram executados com imprudência, as condições externas de crédito sofriam um duro golpe com a reversão contracionista da política monetária norte-americana em fins de 1979. A forte subida da taxa internacional de juros e endurecimento das condições de crédito impuseram uma rápida drenagem de nossas reservas cambiais. Pressionados pelo aperto creditício geral e enfrentando dificuldades de autofinanciamento, os bancos internacionais, que já haviam emprestado parcelas ponderáveis de seus ativos aos países em desenvolvimento, refrearam suas operações e forçaram a aceitação de novas condições aos devedores: comissões (*spreads*) muito mais elevadas e prazos mais curtos. Além disso, passaram a recomendar aos países devedores a adoção de medidas ortodoxas de contenção, como forma de contornar os *déficits* dos seus balanços de pagamentos que se haviam ampliado sensivelmente com o 2º choque dos preços do petróleo. O Brasil, na condição de grande devedor e necessitando levantar grandes somas para financiar o seu *déficit*, sofreu uma forte pressão no sentido de ajustar o seu balanço de pagamentos através de uma política recessionista dentro do figurino do Fundo Monetário Internacional, FMI. Em novembro de 1980, o governo cedeu às pressões externas e adotou um conjunto de medidas fortemente contencionistas: violenta elevação da taxa de juros, forte aperto creditício através da imposição de controles quantitativos, reaceleração da correção monetária e cambial, corte do gasto e do investimento público. A recessão

sobreveio quase que imediatamente, iniciando-se, em janeiro de 1981, a mais grave crise econômica para o País desde a grande depressão dos anos 1930.

A retração iniciou-se com uma forte queda na demanda de bens de consumo duráveis, com efeitos negativos de propagação afetando um amplo conjunto de setores produtores de bens intermediários. A situação da construção civil piorou sensivelmente e agravou-se, ainda mais, o nível de capacidade ociosa no setor de bens de capital. O mergulho recessivo processou-se ininterruptamente ao longo de 16 meses, alcançando os primeiros meses de 1982. O desemprego urbano elevou-se brutalmente e as condições de remuneração da força de trabalho foram se deteriorando, porquanto as empresas, além da ameaça do desemprego, dispõem do expediente da rotatividade para rebaixar os salários. O achatamento dos salários foi particularmente violento para os estratos médios e altos, desprotegidos pelas mudanças introduzidas na lei salarial em fins de 1980.

A queda dos salários médios e altos, junto com a reinstituição de condições favoráveis para as aplicações financeiras, implicaram em forte efeito negativo sobre a demanda de bens duráveis. Paralelamente, a liquidação de estoques de mercadorias, forçada pela elevadíssima taxa real de juros (entre 35 e 55% a.a.) comprimiu fortemente a demanda por insumos e bens intermediários. O efeito conjugado e cumulativo dos cortes na produção destes setores foi ampliando implacavelmente o desemprego e, com isso, todo o amplo setor de bens de consumo de massa foi sendo também atingido pela recessão. Com efeito, a queda na demanda de bens de consumo não duráveis só não foi mais intensa pelo fato dos salários de base estarem relativamente protegidos por reajustes semestrais, com um fator de incremento de 10% sobre o INPC.

1.5. A recessão planejada e a crise nacional

A recessão em 1981 produziu resultados bastante modestos, do ponto de vista dos objetivos desejados pelo governo. A inflação, reprimida pela violência do processo recessivo, reduziu-se temporariamente (de cerca de 80% ao ano, no fim de 1981), depois de ter alcançado uma taxa corrente de aproximadamente 120%. O balanço comercial, por sua vez, registrou um *superávit* de 1,2 bilhões de dólares, devido, principalmente, à sensível queda das importações.

No início de 1982, as autoridades econômicas, ignorando os elementos estruturais de crise presentes na economia e desprezando o escasso raio de manobra que restava à política econômica, acenaram com a falsa possibilidade de uma retomada do crescimento. Limites um pouco menos drásticos foram previstos para a expansão creditícia, favorecendo-se modestamente o financiamento habitacional. Paralelamente, adotou-se uma atitude mais tolerante para com a expansão do gasto público. Contudo, como a recessão continuou aprofundando-se nos primeiros meses do ano, outras medidas de curto alcance foram sendo adotadas, como a retirada do ISOF e aumento dos prazos de financiamento para o crédito ao consumidor, visando estimular a demanda de bens duráveis. Com efeito, uma tênue reativação da demanda de bens duráveis, auxiliada também, no caso dos bens

eletroeletrônicos pela expectativa da Copa do Mundo, começou a se fazer sentir nos meses de maio e junho.

A insubsistência deste processo de retomada do crescimento foi, porém, rapidamente posta em evidência pela forte aceleração inflacionária e pelo modestíssimo desempenho de nossa conta comercial no primeiro semestre de 1982. Premidas pela manutenção do patamar elevadíssimo da taxa de juros e buscando acompanhar os recorrentes reajustes “corretivos” dos preços e tarifas administradas pelo governo, as empresas reaceleraram o ritmo dos seus ajustes de preços, diante da perspectiva de uma moderada reativação das vendas, com o fito de recompor suas margens de rentabilidade. Com o pico de 8% na taxa mensal de inflação em julho deste ano, de repente, tornou-se claro que a taxa corrente de inflação havia subido novamente para um patamar muito elevado (de 115% ao ano, no primeiro semestre de 1982, apenas ligeiramente inferior à taxa do primeiro semestre de 1981). Por outro lado, as exportações brasileiras de manufaturados foram penalizadas pela recessão mundial e pelo recrudescimento generalizado do protecionismo, enquanto que as nossas exportações de produtos primários foram vitimadas por cotações violentamente deprimidas de seus preços. Além disso, o conflito no Atlântico Sul serviu, mais uma vez, para sublinhar a fragilidade e vulnerabilidade do fluxo de financiamento das contas externas. A percepção inequívoca e cristalina de que o País não dispõe de qualquer margem de manobra para conduzir a política econômica, dentro do esquema atual, e que a diversidade da conjuntura internacional em pouco tempo reverteu os “ganhos” penosamente obtidos com a recessão, em 1981, deixou os empresários e autoridades perplexos e desorientados. Já se entrevê o espectro agourento de um novo “round” de recessão para 1983 o que, certamente, significará uma crise econômico-social de gravíssimas proporções, se vier a ocorrer.

1.6. O caráter estrutural da crise e a necessidade de reformas

Infelizmente o desgaste dos instrumentos de política econômica e a desorganização geral do financiamento público acentuaram-se, ainda mais, com o processo recessivo. A tomada de empréstimos externos, por exemplo, embora na ausência de confiança na política cambial e em meio a recessão, vem sendo literalmente forçada aos ajustes econômicos internos. Para isso, vem sendo aplicado um draconiano controle quantitativo do crédito de origem interna, de tal forma que, esgotados os limites, as empresas (particularmente as pequenas e médias) não têm outra saída senão aceitar o endividamento em moeda estrangeira, intermediado pelos bancos, através da Resolução 63. Os riscos do processo de endividamento externo que, anteriormente concentrava-se nas empresas estrangeiras e nas grandes empresas estatais, comprometem hoje uma parcela cada vez maior da empresa nacional.

De outro lado, a “necessidade” de manter o elevadíssimo nível real da taxa interna de juros vem obrigando o governo a uma política altamente agressiva de colocação líquida de títulos da dívida pública, visando enxugar a liquidez e manter um drástico controle sobre as reservas bancárias (base monetária). Além disso, a dívida pública vem sendo intensamente utilizada para cobrir os desequilíbrios do conjunto das contas

governamentais, originadas especialmente do chamado “orçamento monetário”. A recessão enfraqueceu, também, o crescimento da receita fiscal e previdenciária (especialmente dos impostos indiretos), apesar das repetidas investidas improvisadas (e inflacionárias) para incremento da receita tributária. Em resumo, o estado precário em que se encontra todo o sistema de financiamento público é inequívoco e isto se expressa num crescimento exponencial da dívida pública interna que, em julho de 1982, já alcançou um montante equivalente a cerca de 28 bilhões de dólares (devidos a curtíssimo prazo).

A acelerada expansão da dívida pública, no contexto da política de juros reais elevadíssimos, recolocou o epicentro da atividade especulativa na esfera financeira e transformou o País num paraíso para os bancos, cujas taxas de lucro são francamente exorbitantes. Por outro lado, o potencial de investimento produtivo, já combatido pela recessão é penalizado pela astronômica taxa de juros e absorvido pela esfera especulativa, agravando perigosamente a situação de crise.

Em outras palavras, a recessão encarregou-se de aprofundar os elementos de crise, empurrando todo o nosso sistema econômico para uma situação que beira o descalabro. O grau de endividamento das empresas, já elevado, vem se ampliando cumulativamente e já está desatando um número expressivo de falências e concordatas que poderão, de repente, assumir a forma de reação em cadeia.

Diante deste quadro, cuja gravidade a ninguém é dado desconhecer, torna-se inequívoca a urgência de reformas de profundidade, que possibilitem a retomada sólida e ordenada do crescimento econômico. A recuperação econômica, em bases sólidas, requer — como passo inicial — a redução do elevadíssimo patamar da taxa de juros e, para isso, é indispensável estabelecer mudanças incisivas nos atuais mecanismos de obtenção de recursos externos. Além disso, afigura-se, também, como condição essencial, necessidade de reverter o estado de desagregação em que se encontra todo o sistema de financiamento público e privado.

2. Diretrizes para uma política alternativa de curto prazo

Diante da indisfarçável gravidade da situação econômica e social, e considerando que a inoperância da atual política econômica tende a nos arrastar em direção ao agravamento da crise, torna-se urgente e inadiável propor ao debate democrático diretrizes para uma política econômica de curto prazo.

É preciso advertir, porém, que não se pode propor uma retomada imediatista e descontrolada do crescimento econômico que, decerto, esbarraria na agudização dos problemas do balanço de pagamento e numa perigosíssima reaceleração inflacionária que seriam, certamente, seguidos de um novo mergulho recessivo.

A retomada do crescimento só poderá constituir-se numa verdadeira recuperação econômica se vier a ser implementada de forma ordenada, sólida, de modo a ir preparando o caminho para uma nova estratégia de desenvolvimento econômico e social. Com efeito, a retomada ordenada do crescimento, que permita à recuperação dos níveis de

emprego, a utilização racional da capacidade ociosa, a reversão dos níveis sufocantes de endividamento das empresas é condição necessária para tornar viável uma estratégia econômica alternativa.

Além disso, a retomada ordenada do crescimento não pode prescindir de medidas fiscais e financeiras de emergência, que preparem as condições para a realização da reforma tributária e da reforma financeira, requisitos indispensáveis para o financiamento da nova estratégia.

2.1. A desvinculação da taxa interna de juros das condições de refinanciamento da dívida externa

É impossível a execução de qualquer política de recuperação econômica sem o rebaixamento do elevadíssimo patamar atual da taxa interna de juros. Este rebaixamento é, ademais, urgente. Não se pode conceber que o sistema industrial possa continuar operando por muito mais tempo, sob as atuais condições de financiamento, sem que venha a ser arrastado à falência geral. Para isto, é indispensável cortar a vinculação existente entre a política monetário-creditícia e a obtenção dos empréstimos externos necessários para “fechar” o *déficit* do balanço de pagamentos.

Como já foi mencionado o governo tem se utilizado do controle quantitativo do crédito de origem doméstica, com taxas de juros internos extremamente elevadas, para forçar os bancos e as empresas (privadas e públicas) a buscarem dólares no exterior. Como resultado deste sistema inteiramente desarrazoado, o País é obrigado a conviver com taxas reais de juros que variam de 35% a 55% ao ano, enquanto que a taxa internacional de juros, **em termos reais**, tem se situado num nível de aproximadamente 7% ao ano. Ou seja, somos obrigados a suportar uma taxa real de juros cujo nível é de 5 a 7 vezes mais elevado que o da taxa internacional, em função do atual mecanismo irracional de captação de empréstimos externos que, ademais, premia os bancos com polpudas margens operacionais de lucro.

A redução urgente da taxa de juros interna implica, portanto, na criação de novos mecanismos de financiamento externo, compatíveis com um patamar de juros substancialmente mais baixo. Em primeiro lugar, a imposição de controle sobre os elevadíssimos níveis atuais dos *spreads* (margens operacionais de lucro) do sistema bancário doméstico é central e indispensável para a pretendida redução do patamar da taxa de juros. Atualmente, os bancos tomam como base o “custo” dos recursos externos para o cálculo das suas taxas de empréstimos. Isto é, calculam o quanto lhes “custa” o crédito externo (correção cambial mais juros e *spreads* externos) e aplicam sobre isto um fator bastante elevado que corresponde a sua própria margem operacional relativa a este tipo de operação.

Ocorre que os empréstimos externos não são a única fonte de recursos para os bancos. Além destes, os bancos valem-se de uma percentagem dos depósitos à vista e captam depósitos a prazo. Os depósitos à vista nada custam aos bancos — ao contrário, deles tiram proveito dado que sobre eles não pagam sequer correção monetária.

Os depósitos a prazo são remunerados, porém, a taxas não muito diferentes da taxa de inflação. Vale dizer, em termos **reais** a remuneração dos depósitos a prazo é

praticamente nula, quando não negativa. Em resumo, os bancos operam com três tipos de recursos (com “custos” distintos), porém, calculam as taxas de empréstimos para os clientes apenas com base nos recursos que lhes “custam” mais caro (os recursos externos, intermediados pela Resolução nº 63). Por esta razão, a margem efetiva de lucro total sobre o conjunto de seu passivo é elevadíssima. Recentemente, uma conceituada publicação estrangeira, analisando os balanços de bancos do mundo inteiro, constatou que as instituições que operam no Brasil apresentaram, de longe, o mais elevado índice de rentabilidade mundial em 1981.

O quadro acima descrito revela que é perfeitamente possível fazer com que se reduza a real taxa de juros pelo menos para um nível praticamente igual à taxa real externa, sem prejuízo para a captação de moeda estrangeira. Isto naturalmente implicaria em que o elevadíssimo *spread* operacional do sistema bancário doméstico fosse substancialmente reduzido, equiparando-se àqueles praticados pelo sistema financeiro internacional. Os bancos decerto não tomarão a iniciativa de reduzir suas exorbitantes margens de lucro voluntariamente. Novas regras de fixação das taxas de juros terão que ser impostas pelo governo, para evitar a falência generalizada de nosso parque industrial.

Diversas propostas têm sido apresentadas nesta direção. A proposta que apresenta menos inconveniente é a de vincular (através de um fator multiplicador) o volume de operações de crédito dos bancos à captação prévia de recursos externos, com supressão dos atuais limites quantitativos para a expansão creditícia de origem interna. Esta sugestão, implica em que a margem operacional de lucro dos bancos seja controlada pelo Banco Central e fixada com base no “custo” médio de captação de recursos (internos à vista e a prazo, e externos). Ela apresenta a vantagem de eliminar as restrições à expansão creditícia e de forçar a competição dentro do oligopólio bancário.

Por outro lado, embora produza uma queda considerável no nível atual da taxa interna de juros (que é de 5 a 7 vezes mais elevado que o da taxa internacional) a proposta acima não assegura que esta venha a ser fixada abaixo da taxa prevalecente no mercado financeiro externo.

A queda da taxa interna de juros para um patamar inferior ao da taxa internacional requereria outras medidas. Várias têm sido as sugestões neste sentido, todas elas implicando na criação implícita ou explícita de uma taxa especial de câmbio para transações financeiras. Isto significa que, de uma forma ou de outra, a taxa de câmbio das operações financeiras deve ser calculada de modo a permitir a queda relativa da taxa interna de juros. Esta nova taxa financeira pode ser criada através de diversos mecanismos (seguro contra perdas cambiais inesperadas, subsídio explícito à diferença de câmbio etc.). Todas estas formas possuem seus inconvenientes que, no entanto, são muito menos danosas para o País do que a opção atual. Além disso, é preciso ressaltar que, no caso brasileiro, a abrangência e tradição do controle das operações cambiais pelo Banco Central minimizariam bastante os inconvenientes do câmbio duplo, dificultando as manobras de burla possibilitadas pelo diferencial entre as taxas de câmbio comercial e financeira. Para facilitar, ainda mais, a eficiência dessa sistemática, a internação de moeda estrangeira poderia realizar-se com base numa taxa única de câmbio (a comercial), compensando-se o

risco e o “custo” do tomador no momento da amortização do principal e do pagamento dos juros, através de uma taxa de cálculo subvencionada. Esta taxa deveria restringir-se, rigorosamente, a operações financeiras de prazos médios e longos, vedando-se esse direito para o repagamento de operações de curto prazo e de importações financiadas. Seria recomendável que a implantação de uma solução deste tipo (taxa financeira especial, ou taxa de subsídio) assumisse a forma mais eficiente, a ser escolhida a partir de um entendimento com os principais agentes de captação.

2.2. Nova política creditícia e anti-inflacionária

Concomitantemente à redução dos juros, é indispensável rebaixar progressiva e firmemente os coeficientes de correção monetária que hoje acompanham de perto a taxa de inflação corrente, criando uma forte resistência a sua queda. A redução progressiva da correção monetária deve, contudo, ser implantada de maneira diferenciada e cuidadosa.

Não se pode admitir a hipótese de descapitalização dos fundos sociais (FGTS e PIS-PASEP) e nem, tampouco, a hipótese de degradação dos saldos das cadernetas de poupança, particularmente no que se refere às milhões de contas de pequenos saldos, pertencentes às classes assalariadas médias e médias-baixas. A degradação das cadernetas dos pequenos “poupadores” — que não dispõem de alternativas de aplicação acarretaria uma onda de aquisição de bens e tentativas de fazer estoques de mercadorias de consumo. Este comportamento certamente criaria a oportunidade propícia para que as empresas capturassem grande parte desses recursos, através da remarcação de seus preços de venda. Paralelamente, as empresas também procurariam liquidar os seus saldos em cadernetas de poupança (e em todos os ativos financeiros com correção monetária pós-fixada) dirigindo-os para a estocagem de insumos e matérias-primas. O resultado seria uma indesejável aceleração inflacionária, com forte incremento do custo de vida, além do desmantelamento do sistema voluntário de poupança familiar.

Por estas razões, não é possível desacelerar os coeficientes de correção monetária de modo drástico e generalizado. Por outro lado, não se pode aceitar que a correção monetária continue acompanhando *pari passu* a taxa de inflação e atuando com uma ágil correia de transmissão das tensões inflacionárias. Por isso, propõe-se a aplicação de redutores diferenciados para a correção monetária, visando “desindexar” com certa rapidez todos os títulos e formas de (inclusive dos títulos da dívida pública com essas características) aplicação financeira de curtíssimo e curto prazos. De outro lado, deve-se admitir a aplicação de coeficientes mais próximos à taxa de inflação somente para os fundos sociais, para os saldos de cadernetas de poupança familiares das classes assalariadas e para os verdadeiros títulos e aplicações de intermediação financeira, que se pretende incentivar, conforme a proposta apresentada no capítulo sobre a reforma financeira.

É interessante assinalar que a adoção de uma taxa especial para o câmbio de amortização dos compromissos financeiros em moeda estrangeira poderia, inclusive, ser implantada através de um redutor específico da correção monetária, com regras claras e definidas, para este fim. Outro objetivo do manejo diferenciado da correção monetária seria

o de recuperar a flexibilidade que hoje faz falta, de maneira crítica, aos instrumentos de política econômica.

A conjugação das medidas relativas ao rebaixamento do patamar da taxa de juros, com a redução gradativa e cuidadosa da correção monetária, permitiria que a expansão do crédito se ajustasse às necessidades de recuperação e manutenção do crescimento da economia, em condições satisfatórias de liquidez. Entretanto, para precaver-se contra os perigos de reaceleração inflacionária seriam necessárias medidas suplementares. Para evitar que as tensões inflacionárias atualmente reprimidas pela forte recessão, encontrem na expansão creditícia (com juros reais baixos) um veículo apropriado para se exprimir, é de toda conveniência a adoção dos seguintes controles:

- a) Reativação do sistema CIP-SEAP (Comissão Interministerial de Preços – Secretaria Especial de Abastecimento e Preços) com mecanismos antecipatórios de controle do aumento dos preços. O conhecimento da estrutura de custos e das tendências correntes dos preços das matérias-primas, peças, componentes, salários, permite que se faça cálculo estimativo antecipado das pressões inflacionárias que atingem os diversos setores. Com estas informações será possível estabelecer tetos para os aumentos de preços, capazes de impedir a aceleração inflacionária.
- b) O controle de preços não será efetivo sem o auxílio de mecanismos de sanção. Para isso, a política creditícia pode ser usada de forma seletiva para evitar o comportamento especulativo altista com estoques de mercadorias. Finalmente, a reaceleração da inflação não deve ser estimulada por reajustes bruscos dos preços e tarifas do setor público, devendo-se reajustá-las gradualmente.

2.3. Medidas fiscais e financeiras de emergências

Qualquer plano não-inflacionário de recuperação da economia supõe, neste momento, o fortalecimento das finanças públicas. Como não há tempo útil para aguardar os resultados da reforma tributária de profundidade, são necessárias medidas de emergência. Estas devem evitar sobretaxas às fontes atuais de receita, buscando ampliar — de maneira socialmente justa — a base da tributação. Deve-se começar com o aumento do imposto de renda na fonte sobre os ganhos extraordinários provenientes de aplicações financeiras (de pessoas físicas e jurídicas) e sobre os lucros extraordinários dos bancos. Paralelamente, deve-se suprimir de imediato todos os incentivos fiscais, ligados ao imposto de renda, com exceção dos regionais (Nordeste, Amazônia).

De outro lado, é indispensável iniciar uma mudança na estrutura de prazos da dívida pública interna, que atualmente está girando a curtíssimo prazo. O seu enorme aumento verificado em 1981 e no primeiro semestre de 1982, com os níveis atuais de juros, aponta para uma expansão ainda mais descontrolada nos próximos meses. As medidas aqui recomendadas (queda dos juros e da correção monetária) poderão atenuar esta expansão. Isto, porém, não é suficiente. É necessário diferenciar a remuneração dos papéis públicos, em favor das ORTNs (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional) e preparar o terreno para o lançamento de títulos de longo prazo, de forma a tornar viável a administração

ordenada do “giro” da dívida interna, evitando que os juros que sobre eles incidem sejam remunerados com recursos orçamentários, tal como ocorre atualmente.

O lançamento de papéis públicos de longo prazo deve servir de reforço ao BNDES, cujo orçamento também deve ser ampliado, para que seja possível oferecer crédito aos projetos prioritários do programa de recuperação. Da mesma forma, o Banco do Brasil deve atuar como instrumento decisivo de regulação das condições de crédito geral.

2.4. Política compensatória de emprego

Reconhecendo a gravidade da situação atual de desemprego, recomenda-se a adoção urgente de uma política compensatória. Para a massa de desemprego de pessoal não-qualificado deve-se reativar a construção civil, através de obras públicas e construção habitacional de elevado efeito-emprego. Com relação aos operários desempregados pelo conjunto metal-mecânico e de bens duráveis, recomenda-se a colocação imediata de encomendas novas, visando o plano de reajuste estrutural do sistema de transportes (equipamento ferroviário, caminhões pesados, ônibus, navios, outros equipamentos).

De outro lado, seria recomendável reativar o gasto direto em saúde e educação, particularmente nas áreas de maior incidência do desemprego, inclusive rurais.

A perspectiva de recuperação ordenada do crescimento tornaria possível propor a ESTABILIDADE DE EMERGÊNCIA, de forma a conter eventual agravamento da onda de demissões.

2.5. Política de investimento público

A política do governo com respeito ao investimento público tem sido a de cortar linearmente as dotações orçamentárias, com o propósito de limitar os dispêndios, dentro das metas quantitativas, de curto prazo, do orçamento monetário. Este critério é inteiramente inadequado ao planejamento da inversão pública, que deve ser concebida a médio e longo prazo. A persistência nesta trajetória certamente trará efeitos danosos para o setor de bens de capital e para a regularidade do fluxo de financiamento externo oficial, que é o mais conveniente pelos prazos mais longos e juros baixos.

A recuperação programada do investimento público (administração direta, autarquias e empresas estatais) é um elemento fundamental da política de retomada do crescimento. Contudo, esta recuperação deve ser **seletiva, baseada numa reprogramação geral das prioridades**, de acordo com as diretrizes de um novo plano de desenvolvimento. Em primeiro lugar, é necessário desacelerar os projetos resultantes de erros de política setorial, que representam verdadeiro desperdício de recursos (o caso mais notório é o do programa nuclear).

Os critérios que devem nortear a recuperação do investimento público são:

- 1) cálculo criterioso sobre a evolução da demanda, de modo a maximizar a utilização da capacidade instalada a longo prazo;

- 2) substituição de importações e/ou ampliação da capacidade exportadora. A curto prazo, estes critérios devem ser conciliados com a necessidade de controlar as importações e com a urgência de criação de novos empregos.

Neste sentido, a Secretaria de Controle das Empresas Estatais, SEST, deveria coordenar os planos e a execução do investimento público, abandonando o papel atual de simples gestão orçamentária de curto prazo. Esta é a única maneira de ter um encadeamento racional e planejado de projetos e pré-projetos de investimento, que assegure a regularidade do fluxo de financiamento externo oficial, sem recurso a improvisações prejudiciais.

2.6. Política de oferta a curto prazo

Paralelamente à retomada e à reorientação do crescimento no complexo de bens de capital — bens duráveis — metal-mecânica, a ser propiciado pela reativação seletiva do gasto e do investimento público, faz-se necessária uma ativação das condições de oferta de bens de consumo popular, com vistas a recuperar o crescimento de um amplo conjunto de subsetores industriais. A demanda de bens de consumo de amplo significado popular deve crescer com a recuperação do emprego e através de uma política salarial mais favorável.

Os setores de bens de consumo não-duráveis (alimento, vestuário, calçados e outros bens essenciais) devem receber apoio creditício, acompanhado de um controle atento de suas margens de rentabilidade, para evitar que o crescimento da demanda se traduza numa aceleração dos preços. No que se refere aos bens duráveis, recomenda-se os mesmos critérios gerais, dentro de uma política de diferenciação de produtos, favorecendo os de uso popular. Os mecanismos de crédito ao consumidor devem ser remanejados, com juros baixos, de forma a beneficiar os consumidores de baixa renda.

Para assegurar o abastecimento de alimentos nos centros urbanos, com estabilidade relativa de preços, é urgente que se inicie uma política consistente de formação de estoques reguladores para produtos agrícolas, combinada com preços mínimos adequados, crédito suficiente e subsídios diretos de modo a alcançar três objetivos:

- a) regularização da oferta;
- b) estímulo aos produtores, especialmente aos pequenos;
- c) baixo custo da alimentação.

2.7. Política de comércio exterior e balanço de pagamentos (dívida externa)

A adoção de medidas incisivas para enfrentar a situação cronicamente desequilibrada do nosso balanço de pagamentos deve ser considerada como ponto de partida para qualquer política de curto prazo que busque criar condições para retomada do crescimento. As medidas fundamentais para controlar o *déficit* externo são as seguintes:

- 1) Adoção de controles diretos seletivos e rigorosos das importações, buscando utilizar a capacidade produtiva ociosa doméstica, para substituir a importação de certos itens.

- 2) Manutenção da política de mini reajustes cambiais para amparar o crescimento das exportações, de forma mais flexível, compensando-se a retirada parcial dos incentivos fiscais e a sobrevalorização internacional do dólar. A adoção de uma taxa especial de câmbio (ou taxa subvencionada de cálculo) para amortização de operações financeiras em moeda estrangeira permitiria readquirir a flexibilidade atualmente inexistente na utilização da taxa cambial.
- 3) Adoção urgente de medidas que iniciem o processo de redução (a médio prazo) do *déficit* de serviços propriamente ditos (fretes, seguros, turismo, assistência técnica).

Aliada a esta política de reversão do *déficit* do balanço de pagamentos é essencial desvincular os mecanismos de endividamento externo (para reciclar a dívida) das condições internas de crédito através das medidas já mencionadas. Esta desvinculação implica também em que o Banco Central assuma a **responsabilidade direta** pelo giro da dívida, podendo utilizar como agentes de captação os bancos de investimentos, o BNDES, o Banco do Brasil e as empresas públicas, para financiar os novos projetos e investimentos consentâneos com a nova política econômica e com as diretrizes da reforma financeira.

É indispensável, também, dispor de um Plano de Emergência de Racionamento de Combustíveis para enfrentar a eventualidade de uma asfixia cambial imprevista.

Com base nesta política sólida e firme, com o apoio e a credibilidade da Nação, advoga-se uma negociação com os nossos credores de modo a conter o processo de endividamento externo estabelecendo — em bases soberanas e favoráveis — condições viáveis de reciclagem, a longo prazo, da dívida externa.

É importante assinalar que o prosseguimento da recessão vai implicar no adiamento ou paralisação dos projetos de investimento público o que deverá dificultar a obtenção de empréstimos e financiamentos oficiais, que são os mais convenientes pelos seus prazos mais longos e taxas de juros mais baixas. Além disso, a elaboração de pré-projetos de investimento para o setor público já vem sendo impedida pela permanência de um horizonte recessivo. Com isso, a médio prazo não poderemos sequer apresentar novos projetos capazes de atrair financiamento externo, reduzindo a margem de manobra no que se refere à captação de recursos. Aumentaria, assim, a dependência com relação às operações privadas, sobretudo aquelas realizadas pelo sistema bancário doméstico (para crédito de curto prazo) ao abrigo da Resolução nº 63. Além disso, a continuidade da recessão certamente reconduzirá o ingresso líquido de capitais de risco, como já vem acontecendo.

O mais grave é que tudo isso vem ocorrendo no contexto de taxas de juros elevadas, com um racionamento global do crédito, decorrente do encurtamento da estrutura de fontes de fundos e da fragilização da estrutura de capital dos bancos internacionais, já pesadamente comprometidos com o refinanciamento dos balanços de pagamento dos países em desenvolvimento. Por esta razão os bancos internacionais têm reduzido os prazos de seus empréstimos, cobrando *spreads* muito elevados, tentando forçar os grandes devedores a reduzir sua demanda por créditos adicionais. O objetivo é compatibilizar a taxa de crescimento dos empréstimos aos países em desenvolvimento — que tem sido rápida — com o crescimento mais lento da capacidade de empréstimo dos bancos.

Diante destas circunstâncias desfavoráveis, os efeitos supostamente favoráveis da recessão sobre a balança comercial tenderão a ser neutralizados pelas consequências perversas, de natureza financeira, apontadas acima. A médio prazo, portanto, a insistência na recessão pode conduzir a um colapso dos mecanismos atuais de captação de empréstimos externos.

É por desacreditar na eficiência da recessão e por pressentir o agravamento das condições de financiamento externo nos próximos anos que o PMDB advoga a adoção urgente de medidas preventivas de controle do *déficit* de mercadorias e serviços (exclusive juros) como pré-condição para negociar um novo esquema de financiamento com os credores. O objetivo é de reduzir e depois estabilizar o crescimento da dívida externa, impedindo a deterioração de seu perfil de amortização e afastando os atuais constrangimentos, inaceitáveis, sobre a condução da nossa política econômica.

O PMDB acredita seja possível contornar o problema do *déficit* de mercadorias e serviços (exclusive juros) sem recurso à recessão, desde que, como já foi observado, a retomada do crescimento ocorra de forma ordenada, com credibilidade e apoio social.

É preciso lembrar, finalmente, que a situação de pré-insolvência internacional tende a se generalizar, envolvendo vários outros países em desenvolvimento, inclusive em nosso continente. E aqui não podemos omitir o papel negativo desempenhado pela inconsistente política econômica norte-americana. Sendo assim, a negociação de novas condições de financiamento externo transcende o entendimento direto com os credores e passa a envolver as relações entre os Estados Nacionais acerca da reestruturação inadiável do comércio, das finanças e do sistema monetário internacional.

3. Uma nova estratégia econômica: a reordenação dinâmica do sistema produtivo

Em face das enormes dificuldades que hoje se apresentam, particularmente aquela derivada do pesado ônus da dívida externa, as autoridades econômicas têm optado por um ajuste passivo e conformista de nossa economia diante da crise internacional. A falência da política atual não se expressa apenas na incapacidade de conceber outra saída de curto prazo que não seja a recessão. Revela-se, também, na incapacidade de projetar uma estratégia de envergadura, coerente com a importância e o estágio de desenvolvimento de nosso sistema industrial.

Ao invés de imaginar uma estratégia global, que vise o ajustamento estrutural de nosso sistema produtivo — diante da crise energética e do estado de letargia da economia mundial — os responsáveis pela atual política apenas acenam com “prioridades” mesquinhas para o futuro do País. Chegam alguns a pensar em transformá-lo em exportador de minérios e de produtos primários, propondo explicitamente, em certas ocasiões, uma pura e simples regressão de nosso sistema industrial.

Não obstante o absurdo de propostas “regressivas” deste tipo, elas representam um perigo real para o futuro do País, na medida em que o grave estreitamento do raio de manobra da atual política econômica nos tem empurrado, na prática, para aquela direção.

É por esta razão que o PMDB considera urgente a discussão democrática de uma verdadeira estratégia econômica, que consulte os interesses sociais e prepare as condições para ajustar, proteger e desenvolver a competitividade e potencialidades tecnológicas de nosso sistema produtivo. Além disso, a reordenação dinâmica do sistema produtivo é absolutamente indispensável para moldar um estilo de crescimento fundado na Justiça Social, ao mesmo tempo em que se processam os ajustamentos necessários nos padrões de produção, que já estão sendo (e serão) cada vez mais induzidos pelas grandes mudanças tecnológicas em curso, nesta etapa de crise internacional.

É necessário, portanto, estabelecer políticas setoriais eficazes, com prioridades claramente definidas, e que sejam integradas numa visão de conjunto.

Nesta parte, buscaremos, apenas, sugerir diretrizes básicas que deverão guiar as políticas setoriais e revelar de que maneira estariam globalmente articuladas.

3.1. Diretrizes para uma política industrial

Em primeiro lugar, é preciso chamar a atenção para o fato de que, hoje, o governo não possui qualquer política industrial. As medidas que afetam o setor não são tomadas visando o seu ajustamento estrutural, mas apenas para resolver situações de curto prazo, decorrentes das dificuldades do balanço de pagamentos e do combate à inflação.

Não existem sequer objetivos definidos, por mais vagos que sejam. Diante das necessidades de uma economia industrial complexa e moderna, como a brasileira, particularmente na etapa atual de grandes ajustamentos e mudanças tecnológicas, é urgente a estruturação de uma política industrial, ordenadora das prioridades e rumos de expansão.

O ponto de partida para fixar uma estratégia industrial depende da definição prévia dos programas de inversão em infraestrutura, sistema de transportes, programas na área de energia, na área social, dos programas viáveis de complementação da estrutura industrial e dos necessários para o seu ajustamento às novas mudanças tecnológicas. Enfim, a estratégia industrial depende do perfil dos investimentos públicos e daqueles por estes induzidos, que deverão moldar o desenvolvimento do País.

A estes programas de expansão deve-se somar a necessidade de sustentar a expansão futura da capacidade produtiva de setores de bens de consumo (inclusive de bens duráveis), especialmente dos de ampla demanda popular, de forma compatível com o objetivo de se ter distribuição cada vez mais equitativa da renda nacional. Além disso, deve-se prever a necessidade de inversões derivadas dos ajustamentos de médio prazo da estrutura produtiva às restrições energéticas.

O conjunto dos investimentos públicos e privados, acima delineados, permitiria avaliar as demandas sobre o sistema industrial existente, que conta com significativa margem de capacidade não-utilizada em muitos setores. Esta avaliação informaria planos consistentes de expansão industrial, especialmente para os setores cujos investimentos são de maturação a mais longo prazo, como os de certos insumos básicos não-metálicos, químicos, siderúrgicos, metais não-ferrosos e outros.

Por outro lado, não é possível estabelecer um plano estratégico para o setor industrial, sem levar em consideração: a) a evolução previsível das condições do mercado internacional; b) as condições de financiamento interno de longo prazo; c) as tendências setoriais de mudança tecnológica e seus impactos sobre as nossas condições de competitividade; d) as relações com o capital estrangeiro já instalado no País e com os possíveis novos pretendentes à entrada em nossos mercados.

Quanto a este último aspecto, a **orientação nacionalista** que deve presidir a política industrial implica em que as empresas nacionais públicas e privadas sejam decididamente apoiadas por linhas de crédito em condições tais que as capacitem a aproveitar as novas oportunidades de investimento, ampliando suas fatias de mercado. A Reforma Financeira deverá, portanto, oferecer os recursos indispensáveis ao financiamento de longo prazo para o setor nacional, privado e público. Os vultosos recursos ociosos que hoje gravitam na circulação financeira, especulativa, devem ser redirecionados para a acumulação produtiva de capital.

De outro lado, é fundamental desenvolver uma estratégia seletiva e vigorosa de promoção tecnológica, visando habilitar as empresas nacionais a elevar seus níveis de competitividade, para que possam enfrentar os competidores estrangeiros e os desafios do comércio internacional. Nos setores de alta tecnologia, particularmente naqueles estratégicos para o futuro de nosso parque industrial, deve-se aproveitar todas as brechas e oportunidades de investimento, através de uma política intransigente de garantia de mercado, com o objetivo de assegurar o desenvolvimento de empresas nacionais. Para isso, afigura-se imprescindível o suporte financeiro privilegiado para as atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico realizadas por empresas nacionais, públicas e privadas. Neste sentido, o apoio direto às empresas nacionais de engenharia e tecnologia deve ser considerado prioritário, utilizando-se as grandes empresas públicas como contratantes regulares de seus serviços técnicos. Paralelamente, é indispensável realizar esforços permanentes de prospecção e atualização a respeito das tendências de progresso técnico, em cada setor, a nível internacional, para que a política industrial esteja efetivamente articulada a uma política científica e tecnológica eficiente.

Finalmente, a orientação nacionalista requer a adoção de mecanismos de controle prévio da entrada e/ou das aquisições de estabelecimentos nacionais por empresas estrangeiras, de modo a impedir as frequentes ameaças de desnacionalização total ou parcial. A implantação destes mecanismos defensivos é necessária para garantir o aumento da participação relativa da capacidade nacional de produção, com desenvolvimento técnico endógeno, especialmente nos setores de maior densidade tecnológica.

O conjunto de medidas acima é essencial para estimular vários setores já existentes e para viabilizar a internalização de outros novos, cuja peculiaridade de funcionar como núcleos dinâmicos de progresso tecnológico são fundamentais para as condições de competitividade do nosso sistema industrial, especialmente para o caso do setor de bens de capital.

Ademais, é importante lembrar aqui outros pontos qualitativos fundamentais de orientação para a política industrial:

- a) prioridade para os bens de consumo popular, no contexto de um desenvolvimento socialmente mais justo;
- b) prioridade para utilização de matérias-primas e fontes de energia renováveis e abundantes, que deve ser assegurada pela criação de mecanismos de financiamento para dar suporte à substituição de processos e equipamentos inadequados;
- c) localização planejada dos investimentos industriais e agroindustriais, visando a descentralização geográfica da produção e atendendo a critérios rigorosos de controle da poluição;
- d) as pequenas e médias empresas nacionais devem receber apoio especial, através de simplificação da estrutura burocrático-fiscal e através de políticas de crédito de longo prazo, associadas à assistência técnica, no sentido de reforçar seus mecanismos de capitalização e poder de mercado.

3.2. Diretrizes para uma política mineral

A questão mineral é de vital importância para o Brasil, entre outros aspectos, porque nosso País é o principal detentor de uma série de reservas de recursos minerais (nióbio, berílio, quartzo) e possui amplas reservas de outros (alumínio, ferro, titânio, manganês etc.). Infelizmente, porém, a falta de uma verdadeira política mineral, consistente e nacionalista, tem implicado em que o Brasil seja altamente dependente de importações de bens minerais, destacando-se aqueles adquiridos sob a forma de metais, manufaturados e compostos químico-minerais.

Na verdade, o Governo atrelou desastrosamente a atual “política” mineral às injunções de curto prazo, decorrentes da administração da dívida externa, realizando concessões ao capital estrangeiro, com consequências danosas aos interesses nacionais.

É desnecessário enfatizar a **urgência de um planejamento criterioso, de médio e longo prazo**, para o setor, em virtude da natureza primária, não renovável, das riquezas minerais. Esta característica implica em que a definição de uma estratégia de desenvolvimento das atividades de mineração deva ajustar-se às diretrizes de crescimento industrial, dimensionando-se cuidadosamente o fluxo de demanda interna para o futuro, em prazos longos, para evitar a depleção imprevidente das nossas reservas. No caso dos metais não-ferrosos de ampla utilização industrial, é particularmente importante garantir que os planos de expansão da mineração sejam compatíveis com o suprimento, a longo prazo, dos projetos viáveis de produção para o mercado interno.

Deste ponto de vista, a implantação de projetos de exportação deve ser duplamente precedida de projeções criteriosas quanto à demanda interna futura e quanto à evolução do mercado mundial, e de suas condições de competitividade.

A orientação nacionalista que deve presidir a política mineral deve ter como premissa fundamental o reconhecimento de que o subsolo do País pertence à Nação e, por isso, sua exploração deve obedecer às normas e prioridades estabelecidas

democraticamente, com vistas a assegurar que as atividades mineradoras se desenvolvam em benefício da ampla maioria da população brasileira.

Em consequência, uma política mineral nacionalista deve buscar reverter, com firmeza, a crescente desnacionalização do setor, para evitar que sejam transferidas para o exterior as decisões relativas à utilização, fluxo de produção e exportação de nossos recursos minerais. Neste sentido, é necessário reativar imediatamente os projetos básicos de pesquisa e mapeamento que vinham sendo desenvolvidos pelas empresas estatais, notadamente pela Companhia Vale do Rio Doce. A paralisação destas atividades dificultou imensamente o trabalho das pequenas e médias empresas nacionais, em benefício das grandes empresas, principalmente das multinacionais, que possuem tecnologia e meios avançados de prospecção.

Para fazer frente ao desafio de estabelecer uma Política Mineral de envergadura, compatível com os princípios acima expostos, propõem-se as seguintes **diretrizes gerais**:

- a) Limitar o acesso aos recursos naturais e minerais do subsolo exclusivamente a empresas nacionais;
- b) Favorecer a criação de infraestrutura e meios junto aos distritos minerais para que as matérias-primas possam ser, sempre que possível, industrializadas no local. Esta medida tem em vista, entre outros aspectos, garantir que o benefício das riquezas geradas será revertido para a população da região;
- c) Deve ser objetivo prioritário da política de exportação assegurar o maior grau possível de processamento industrial dos recursos mínero-metalúrgicos. É importante ressaltar que o preço médio de cada tonelada importada de produtos processados, de origem mineral, pelo Brasil, é nada mais nada menos que 7 vezes maior que o valor médio da tonelada de nossas exportações minerais;
- d) Criar um organismo central de planejamento da política mineral, com o objetivo de coordenar a atuação das agências já existentes, evitando-se a nuclearização dos projetos e dos recursos existentes. Este organismo deve, também, incumbir-se de centralizar e difundir o conhecimento geológico do País, através da urgente elaboração de cartografia básica atualizada, referente à nossa cobertura geológica;
- e) Incentivar investimentos continuados em prospecção e metalogênese, visando garantir a geração de novas jazidas;
- f) Fomentar a pesquisa e desenvolvimento de tecnologias adequadas às peculiaridades dos minerais brasileiros e criar mecanismo eficiente de transferência interna destas tecnologias;
- g) Promover o aprimoramento do ensino e pesquisa das ciências geológicas básicas, investindo-se na capacitação de pessoal científico e técnico como no desenvolvimento de centros de pesquisa.

PROJETO CARAJÁS

Em virtude da importância singular do Projeto Carajás, torna-se imperativo referir-se especialmente a ele, uma vez que a política posta em prática pelo governo é a negação de todos os princípios acima mencionados, especialmente no caso do Projeto “Grande Carajás”.

Em primeiro lugar é necessário reconhecer que o aproveitamento das riquezas minero-metalúrgicas da Serra dos Carajás, assim como a ocupação econômica da Amazônia Oriental, é de tal magnitude que a sua realização será capaz de transformar toda a economia da Região Norte e, além disso, contribuir de forma importante para enfrentar a situação difícil do nosso balanço de pagamentos.

Não podemos admitir, porém, que nossas reservas minerais venham a ser dilapidadas e que recursos públicos sejam dissipados para subsidiar grupos estrangeiros sob a pressão das condições sufocantes do endividamento externo, como vem ocorrendo neste caso.

O Projeto Carajás deve incorporar-se, de forma compatível, à estratégia econômica global do País, de modo a tornar-se um polo permanente e germinativo, apto a gerar uma indústria não dependente da importação de insumos minerais, contribuindo para auxiliar o processo de ajustamento estrutural de nosso sistema produtivo.

Para alcançar tais objetivos é fundamental assegurar um amplo debate democrático dos procedimentos econômicos a serem adotados no processo de exploração e ocupação social do espaço geográfico da Amazônia Oriental, de modo a que as instituições da vida política (Congresso Nacional, associações profissionais representativas da comunidade técnica, associações comunitárias das áreas atingidas, partidos políticos e outros canais de manifestação da opinião pública nacional) possam exprimir seus pontos de vista e produzir um consenso, base para a formulação de um programa alternativo.

Para isso, será indispensável articular e envolver a comunidade científica nacional na concepção do programa alternativo para a exploração de Carajás, de forma compatível com as diretrizes para a Política Científica e Tecnológicas propostas mais adiante. Sem esta participação ativa da comunidade científica não será possível enfrentar os desafios que se apresentam para a implantação das atividades minero-metalúrgicas e de infraestrutura de apoio, em bases eficientes, assim como para enfrentar o grande desafio da prevenção dos impactos negativos sobre o meio ambiente. Além disso, é da maior importância que as atividades agropecuárias sejam planejadas de maneira compatível com o restante do programa, assegurando às populações locais a possibilidade de absorver os benefícios a serem por ela gerados. Deste ponto de vista, é recomendável a adoção de critérios que propiciem a criação do maior número possível de empregos para a força de trabalho regional.

O Projeto Carajás — em toda sua extensão — deve enquadrar-se nas diretrizes gerais (a), (b) e (c) anteriormente mencionadas, quais sejam: a de acesso exclusivo para empresas nacionais; maximização do processamento metalúrgico das matérias-primas, na

região; redefinição criteriosa da política de exportação, visando um nível mais elevado de valor agregado nas vendas para o exterior. Além disso, devem ser revistos os acordos e contratos com o capital estrangeiro, evitando-se o subsídio injustificado através do fornecimento de energia elétrica a preços irrisórios. Será necessário, ademais, realizar uma avaliação cuidadosa das perspectivas do mercado mundial e das tendências à substituição de metais por outros materiais, para evitar o desperdício de recursos a serem imobilizados. Finalmente, deve-se manter a continuidade das atividades de pesquisa e prospecção mineral no Sul do Pará.

3.3. Diretrizes para uma política energética e de transportes

A atual política energética é descoordenada e inconsciente, sem prioridades nítidas e sem articulação com outros objetivos de política econômica e social. Centrada em soluções de tipo estritamente setorial, a política atual não considera os impactos sociais, ecológicos e econômicos de suas medidas, sendo ainda tomadas sem qualquer preocupação quanto aos seus impactos redistributivos desfavoráveis que concentram cada vez mais a renda nacional.

Uma política eficiente de energia terá que considerar globalmente as soluções alternativas, evitando a descoordenação das várias atividades do setor. Ao mesmo tempo, não é mais possível tolerar a improvisação, resultante da falta de planejamento. Por isso, frequentemente ocorrem “desvios” que precisam ser corrigidos por “soluções de mercado” – com elevações bruscas e inflacionárias dos preços (como no caso dos derivados de petróleo).

A questão energética brasileira tem um caráter específico, que pode ser resumido da seguinte maneira: o País possui um vasto potencial hidroenergético, associado a um não menos importante potencial de energia renovável de biomassas. Por outro lado, defronta-se com significativa escassez de combustíveis líquidos, notadamente dos derivados de petróleo. Esta escassez é agravada pela estrutura atual do sistema de transporte e pelas técnicas de utilização industrial dos derivados, implicando em dificuldades de ordem cambial, relacionadas com a dependência de importações de grandes quantidades de petróleo.

Frente à escassez presumível de petróleo surge a necessidade de buscar substitutos para esta fonte energética. Esta busca deve ter um caráter geral, diversificada e não-excludente, em virtude das incertezas quanto ao futuro – ou seja, quanto à viabilidade de se continuar utilizando combustíveis líquidos derivados de petróleo, para variados usos, da maneira intensiva como é feita presentemente. Além disso, as pesquisas de novas fontes poderão tornar alguns usos atuais inesperadamente obsoletos.

A necessidade de implantar uma política compatível com as prioridades econômicas e sociais nacionais, não pode ser postergada. A prioridade ao setor energético deve ser ajustada às diretrizes gerais do desenvolvimento social e da estratégia econômica, de modo convergente com os interesses majoritários da população.

As diretrizes propostas ao debate sobre a política energética são as seguintes:

a) Quanto aos **combustíveis líquidos**:

1. retomada do monopólio estatal do petróleo (fim dos contratos de risco), com aumento significativo dos investimentos da PETROBRÁS em prospecção para assegurar o incremento continuado da participação nacional no suprimento de petróleo;
2. reestruturação da composição do refino para ajustá-lo aos desequilíbrios atuais e às mudanças futuras a serem induzidas na distribuição da demanda;
3. aumento considerável da participação nacional na distribuição de derivados do petróleo;
4. substituição dos diversos programas setoriais (PROALCOOL, PROOLEO etc.) por um programa integrado de Biomassas, visando:
 - i) incrementar gradualmente a substituição parcial de combustíveis líquidos derivados de petróleo por outros derivados de biomassas;
 - ii) adoção de um planejamento global das atividades do Programa Integrado, com a correção urgente das irracionalidades atuais (notadamente do PROALCOOL), visando:
 - garantir um zoneamento econômico-ecológico como base do Programa, assegurando o desenvolvimento da **agricultura de alimentos**, em segundo lugar, a maximização do rendimento agrícola entre os diversos tipos de energia-culturas;
 - proteção da terra contra usos inadequados e contra o desgaste decorrente da monocultura;
 - incentivo ao maior grau possível de processamento agroindustrial, descentralizado regionalmente de modo a minimizar os custos de produção e transporte, com o apoio de infraestrutura de armazenamento;
 - que o Programa busque, paralelamente, a criação do maior número de empregos e o aumento da renda das populações rurais.

b) Quanto à **energia elétrica**:

1. prosseguimento planejado das inversões em hidroeletricidade, com o desenvolvimento de programas regionais e descentralizados, buscando aproveitar plenamente o potencial existente e visando substituir o pequeno resíduo de geração realizada em usinas que utilizam combustível à base de petróleo;
2. desenvolvimento de um programa regionalizado para o uso do carvão, de florestas energéticas e de detritos orgânicos para geração localizada de termoeletricidade ou para geração de calor em atividades agroindustriais;
3. incentivo às pesquisas no setor, com ênfase na transmissão eficiente a longas distâncias e nos processos termonucleares. Merecem também apoio as pesquisas sobre fontes não-convencionais (energia solar, eólica etc.);
4. desaceleração e reformulação completa do atual programa nuclear, que deve ser submetido ao debate democrático, com a participação específica da comunidade

científica. Os investimentos considerados irreversíveis, do complexo de Angra dos Reis, devem ser completados por empresas nacionais de engenharia e tecnologia.

c) Quanto aos **aspectos sociais**:

1. diferenciação de tarifas no sentido de favorecer as classes de baixa renda, particularmente nos casos do consumo familiar de eletricidade e do gás liquefeito;
2. regionalização da política de energia, favorecendo as regiões mais atrasadas nos critérios de repartição dos investimentos, geração de empregos, com incentivo a projetos de elevado interesse social.

d) Quanto aos **ajustamentos na estrutura da demanda**:

1. É urgente a adoção de um amplo programa de economia de combustíveis líquidos derivados de petróleo e de substituição por outras fontes alternativas. Este programa deve englobar os seguintes aspectos:
 - i) ajustamento no uso industrial: através da substituição econômica de equipamentos por outros que usem fontes de energia não derivadas de petróleo, a ser apoiada por uma política específica de crédito de longo prazo; planejamento da localização industrial, especialmente dos polos intensivos em energia, visando situá-los próximos a fontes geradoras;
 - ii) ajustamento no uso rural; estimular a produção de energia na agricultura, a partir da utilização de detritos orgânicos (uso do biodigestor) e de florestas energéticas como forma de substituição ao diesel usado como fonte primária para geração de energia elétrica (em pequena escala e residualmente) no interior do País;
 - iii) ajustamentos do rendimento do consumo de combustíveis da frota automotriz: impor prazos para que a indústria automobilística melhore o desempenho dos motores a álcool e a gasolina; incremento significativo, em médio prazo, da participação dos veículos a álcool, de forma compatível com a expansão da oferta; proibição da produção de veículos de transporte (de carga leve ou de passeio) movidos a diesel.

É urgente, ainda, adotar uma verdadeira POLÍTICA DE TRANSPORTES que promova o ajustamento da estrutura modal, desenvolvendo a navegação de cabotagem (fluvial e marítima) e o transporte ferroviário para as alternativas adequadas de longa distância. Paralelamente, é importante incrementar o rendimento da frota rodoviária, com o aumento mais acelerado da participação dos caminhões pesados no movimento de carga, com fator de ocupação médio, mais elevado.

Há muito o que fazer na área do transporte coletivo, especialmente através da ampla utilização do ônibus elétrico, a alternativa mais adequada às nossas disponibilidades energéticas.

A política de investimentos em transportes deve basear-se na reavaliação do sistema atual, procurando integrar a malha viária (ferroviária e rodoviária) da forma mais racional, buscando explorar ao máximo as potencialidades da navegação, considerando, cuidadosamente, as projeções dos fluxos de demanda para carga e passageiros,

planejamento paralelamente a expansão da infraestrutura de apoio, (portos, armazéns, estações etc.).

3.4. Diretrizes para desenvolvimento científico e tecnológico

Profundas transformações tecnológicas estão em curso no contexto da crise da economia mundial. O conjunto destas transformações tende a redefinir, num futuro não muito remoto, a estrutura dos processos produtivos e sua matriz energética, fazendo avançar dramaticamente o grau de automação dos processos de trabalho. Este fenômeno deve afetar profundamente o emprego, a composição ocupacional e as formas de convivência social.

O conhecimento da profundidade destas transformações recomenda uma política científica e tecnológica de envergadura que, ao mesmo tempo, habilite e proteja a economia nacional para enfrentar as mudanças previsíveis.

Preliminarmente, é necessário que se avalie a natureza das transformações técnicas, em cada área, para prognosticar o impacto sobre o parque produtivo existente, sobre a capacidade competitiva e a concentração industrial. O exemplo mais dramático é o da introdução dos processos de controle cibernético e sua aplicação na “robotização” maciça das linhas de montagem e na automação das máquinas operatrizes. Já estão sendo afetadas intensamente as indústrias metal-mecânica, automotriz, gráfica, de instrumento de precisão, máquinas seriadas e, sobretudo, a indústria eletroeletrônica.

Os avanços da biogenética e das ciências biológicas em geral poderão revolucionar a indústria química (sobretudo a orgânica), a agronomia e a zootécnica, bem como a indústria de alimentos. A utilização do “laser” poderá trazer significativos progressos no processamento de metais e em seus requerimentos e balanço energético.

Diante do vulto das transformações em curso é necessária uma **política seletiva de investimentos e de regulação tecnológica**.

Esta política vincular-se-ia às prioridades do plano de desenvolvimento e deveria estabelecer critério e áreas de concentração do esforço nacional de produção tecnológica, regulando estritamente a importação de tecnologia. De outro lado, as grandes empresas (nacionais e estrangeiras) e, especialmente as empresas públicas, devem ser obrigadas a privilegiar, nas suas encomendas e projetos, a capacidade nacional de pesquisa e desenvolvimento (empresas nacionais de engenharia e tecnologia, institutos de pesquisa e universidades).

É fundamental fortalecer a pesquisa básica na Universidade, com a participação da comunidade científica nas decisões e formulação de prioridades. É fundamental, também, estabelecer programas específicos para dar resposta a problemas concretos que a economia nacional enfrenta. Deve ser prioritário o desenvolvimento de processos que viabilizam a aplicação econômica de matérias-primas renováveis e abundantes no território nacional.

Diante da importância crescente das técnicas de informática e da utilização de computadores como base para a automação industrial é crucial estabelecer uma política nacional de informática, ouvindo todos os interesses sociais diretamente envolvidos. É necessário realizar um esforço concentrado de atualização e desenvolvimento da capacidade nacional neste setor, assegurando mercado às empresas nacionais e condições para o nosso desenvolvimento tecnológico, com a formação de uma massa crítica de cientistas e técnicos.

Esse esforço de acompanhar a fronteira da tecnologia moderna não diminui a importância de criar, absorver e adaptar as tecnologias brandas que requerem pouco capital.

Um outro ponto importante é o desenvolvimento, sob controle social, da tecnologia de comunicação, educação e cultura, e de seu uso.

Finalmente, a política tecnológica deve orientar-se para a desconcentração das unidades de pesquisas, de preferência em coordenação com as universidades regionais.

3.5. Diretrizes para a política agrícola e reforma agrária

A agricultura é uma atividade básica na formação nacional e não apenas no sistema produtivo. Uma política agrícola deve assegurar ocupação produtiva, renda e condições de vida digna à população rural. Dessa forma, deve ser eficaz para diminuir o acelerado êxodo rural que hoje ocorre pelas condições de insegurança e desigualdade, e de que resulta um duplo agravamento da crise urbana, pela falta de emprego e pela redução de oferta de alimentos. Deve, igualmente, ser um fator de libertação da necessidade e da dependência econômica e política.

Ao propor uma nova política agrícola e uma reforma agrária, espera-se um amplo debate nacional em torno delas. É imperioso que a Nação se conscientize de que a mudança do “modelo” agrícola, hoje uma necessidade econômica e uma exigência social, e antes de tudo uma decisão política.

Política agrícola

São as seguintes as diretrizes principais propostas para uma nova política:

a) Garantia do abastecimento alimentar para o povo

Uma política agrícola democrática deve prioritária e fundamentalmente garantir a produção dos alimentos básicos para a população, em quantidades suficientes e a baixos preços, tomando as medidas de política econômica necessárias para uma justa, estável e estimuladora remuneração do produto.

A questão fundamental da compatibilização entre a garantia de remuneração aos produtores e o poder aquisitivo das massas consumidoras, enquanto mais empregos e melhores salários não são atingidos, deve orientar uma política realista e criteriosa de **subsídios**. Até o momento, os subsídios têm sido utilizados de forma elitista e concentradora da renda, viabilizando a expansão de certos produtos, com reflexos apenas indiretos e de baixo impacto sobre a produtividade e preços dos produtos agrícolas.

Cabe reformular, profundamente, esta política. É absolutamente necessário implantar uma forma democrática de controle sobre o **destino do subsídio**, garantindo que os recursos cheguem aos pequenos produtores em volumes criteriosamente calibrados.

O planejamento e zoneamento das culturas de exportação e culturas energéticas deve ser realizado de maneira a não comprometer o abastecimento interno e a qualidade do meio ambiente. Neste sentido, o PROALCOOL, assim como todo o programa energético de biomassas, deve ser reformulado, impedindo a invasão pelas culturas energéticas de áreas de cultivo de alimentos básicos. O programa de abastecimento alimentar deve ser regionalizado.

b) Outras atividades produtivas

Também deve ser racionalmente incentivada a produção de matérias-primas, de substitutivos energéticos e de exportações, estas em níveis crescentes de processamento, garantindo maior renda e mais empregos internos. Uma política agrícola conjugada à reforma agrária que estimule o melhor uso dos recursos do solo, água, infraestrutura e de insumos industriais já produzidos no País, pode eficientemente conciliar o abundante abastecimento alimentar com esses outros objetivos, inclusive através de sistemas produtivos mistos.

O zoneamento deve orientar, em função dos produtos principais, o aproveitamento ótimo dos recursos em bases nacional e regional.

c) Comercialização

A política de comercialização deve ser reformulada para viabilizar:

1. difusão da rede de armazenagem desde a prioridade agrícola até o centro de consumo. É fundamental paralisar e reverter o programa de privatização da rede de CEASAs (Centrais de Abastecimento), visando integrá-las a uma política de estocagem e abastecimento popular;
2. melhoria do sistema de transportes, considerando a questão do custo energético;
3. formação de estoques reguladores;
4. desenvolvimento da descentralização dos centros de comercialização, para assegurar o abastecimento direto das comunidades e evitar o “passeio” de alimentos, sempre oneroso e injustificável;
5. estimular os sistemas diretos de compra e venda e as organizações necessárias para isso, com redução de custos, para beneficiar o produtor e o consumidor final;
6. incentivar a organização dos pequenos varejistas, para reduzir seus custos e possibilitar as vendas em níveis mais acessíveis à população;
7. organização dos produtores, inclusive para a obtenção de insumos e serviços de uso comum, com o apoio técnico e financeiro do Estado.

Paralelamente ao acionamento da política de preços mínimos — que, se bem aplicada pode ser um instrumento democrático e eficaz — é necessário que o Estado

desenvolva uma efetiva política de *estoques reguladores*, de tal forma que seja possível sustentar a renda dos produtores, evitando bruscas variações de preços devidas a manobras especulativas, problemas climáticos ou a oscilação no mercado internacional que desorganizam a oferta.

d) Crédito e seguro agrícola

O crédito rural deve ser encarado como instrumento de potencialização da produção, na medida em que atue como uma alavanca do processo de transformação agrícola e de suprimento das deficiências de capital dos produtores. Deve deixar de ser um instrumento de poder, de especulação, de corrupção e de concentração de renda.

O crédito rural não pode ser encarado sob a ótica restrita do equilíbrio do orçamento monetário, devendo se transformar em meio fundamental de indução do uso de tecnologia adequada, da melhor organização da produção, visando ao incremento da produtividade.

Deverão ser adotadas fórmulas que evitem que os pequenos agricultores sejam preteridos pela deficiência da garantia.

Para que seja viável este elenco de medidas, propõe-se que o Banco do Brasil assuma mais amplamente o seu papel no crédito rural, como agência do governo, desdobrando seus programas de apoio e mecanismos de controle para evitar os desvios na aplicação e eliminar as tendências de privatização do crédito. O Banco do Brasil deve apoiar firmemente às organizações de produtores, favorecendo em especial os grupos de pequenos produtores organizados.

O seguro rural deve passar a ser um instrumento efetivo de estabilidade da renda dos produtores rurais, de maneira que o ressarcimento dos eventuais prejuízos ocasionados por fatores aleatórios, não só atinjam o valor do débito, como também deem cobertura mais ampla aos custos e à remuneração do trabalho.

e) Pesquisa, ensino, extensão

A adoção de uma política de desenvolvimento tecnológico com educação e assistência técnica adequada, que respeite e renove o meio ambiente, é fundamental. Esta política deve buscar:

I) Técnicas mais adequadas às diversas regiões, dentro da preocupação de:

1. utilizar técnicas inovadoras e competitivas, que minimizem o desgaste do solo e tenham baixo consumo energético, especialmente de petróleo, substituindo parte dos adubos químicos e agrotóxicos e reciclando matérias disponíveis no próprio ecossistema;
2. utilização de técnicas que absorvam a força de trabalho disponível, de forma economicamente viável;
3. pesquisa orientada não somente para a grande produção, mas, também, para os produtos tradicionais de pequenas lavouras, para a definição de possibilidades nas várias zonas ecológicas e para sistemas de cultivo que viabilizem a produção do pequeno agricultor.

- II) Trabalho de extensão com o produtor e não para o produtor, de modo a mobilizar seu potencial humano e material, dando ênfase à ação associativa.
- III) Expansão e melhoria do ensino de ciências e técnicas agrícolas, enfatizando a orientação mais integrada à realidade rural.

Política agrária

a) Organização dos produtores

A organização dos produtores é um objetivo essencial, tanto para fins de produção e comercialização, quanto para a defesa de interesses comuns. Deve ser, portanto, garantida a organização dos produtores e trabalhadores rurais e a livre defesa de seus direitos. É essencial desenvolver as cooperativas de produtores, através da integração produção – consumo – crédito, e os sindicatos de trabalhadores, bem como novas formas de organização que a criatividade popular propuser. Essas organizações de trabalhadores devem abranger tanto os assalariados permanentes e os parceiros, como os trabalhadores temporários.

O Estado deve apoiar tais organizações e a luta democrática para suprir suas deficiências, particularmente na defesa dos trabalhadores carentes de garantias, de estabilidade e de remuneração adequada.

É fundamental estimular a formação e consolidação da produção cooperativada, para que os produtores rurais possam se relacionar de forma não subordinada aos grandes oligopólios que comercializam os insumos e os produtos agrícolas. O Estado deve apoiar as cooperativas na implantação de agroindústrias de porte adequado a dimensão da produção dos respectivos cooperados, ampliando-se assim o valor agregado e o controle sobre a produção.

As entidades financeiras do governo, além do sistema educacional e dos serviços de apoio agrícola direto, também devem dar prioridade especial às organizações dos produtores e à utilização destas como instrumento de difusão e democratização na assistência financeira.

Outras formas de organização associativista dos produtores tais como a Cooperativa Integrada de Reforma Agrária, Propriedades Condominais, Sociedade por Cotas de Produção, Propriedades Coletivas, deverão ter sua implantação incentivada. Simultaneamente, deverá ser alterada a legislação cooperativista, de forma a atender os interesses da maioria dos cooperados, particularmente no que tange à indiferenciação dos sócios por tamanho de propriedade.

A participação social na condução da política agrícola requer a criação ou reativação de conselhos consultivos, junto aos órgãos de caráter nacional que têm poder de decisão sobre a política econômica que envolve a agricultura, com a efetiva participação dos trabalhadores rurais, dos produtores e de outros segmentos da população envolvida, destacando-se a entidade responsável pela reforma agrária.

Todos estes elementos de política agrária pressupõem o investimento público na melhoria e racionalização dos transportes e da armazenagem; na conservação do solo e em obras de irrigação e drenagem; na eletrificação rural, na produção e comercialização de insumos estratégicos e prioridade nos gastos públicos sociais, inclusive saúde e educação, para apoio à agricultura e às populações rurais.

b) Reforma agrária

Não bastam as diretrizes da política agrícola. É fundamental implementar uma reforma agrária que assegure o uso social da água e dos recursos do solo e a reordenação da estrutura rural.

É necessário e urgente garantir o acesso à terra a quem nela trabalhe, utilizando o instrumento de desapropriação da terra por interesse social e implantando sistemas adequados às características regionais e aos objetivos de criar uma agricultura eficiente, com produtividade crescente e uma população rural próspera e livre. Tudo isso requer também a execução conjugada das diretrizes de política agrícola, já apontadas.

O agravamento dos conflitos pela posse da terra, que vem levando à perseguição e até ao assassinato de trabalhadores rurais, denuncia a situação insustentável vivida em grande parte da área rural brasileira.

O Estatuto da Terra, embora tenha sido uma lei promulgada — pós-1964 —, jamais foi levado à prática no que tange à reforma agrária e às aspirações dos trabalhadores rurais e dos pequenos proprietários, meeiros e posseiros. De outro lado, as suas disposições relativas à modernização da agricultura foram aplicadas de modo distorcido e parcial. Os interesses ligados aos grandes proprietários e atacadistas, protegidos pelo regime repressivo, derrogaram, na prática, o Estatuto.

O espírito desse instrumento é o da função social e econômica da propriedade da terra. Entretanto, sua não aplicação agravou o problema agrário-fundiário. Nas próprias terras da União e dos Estados expandiu-se o latifúndio, até com o apoio de financiamentos oficiais resultando, inclusive, em imensos territórios sob domínio estrangeiro. Isto tem levado os pequenos lavradores e os trabalhadores rurais a acirrare a luta pela reforma agrária imediata e ampla.

O Estatuto da Terra, se aplicado consequentemente, poderá encaminhar solução progressiva dos principais problemas, entre os quais:

- a) êxodo rural desenfreado e a consequente marginalidade social;
- b) sucessivos conflitos pela posse e uso da terra;
- c) apropriação especulativa da terra como reserva de valor, impedindo o acesso a ela de quem pode produzir.

Simultaneamente, um conjunto de mudanças é necessário para implantar uma verdadeira política de reforma agrária e a renovação da estrutura rural. O simples abrandamento das condições de aplicação do usucapião, como fez recentemente o governo,

é insuficiente e demagógico se não for acompanhado destas mudanças e de novas políticas, conforme as diretrizes aqui propostas.

A democratização da estrutura rural deve apoiar-se, entre outras, nas seguintes transformações institucionais na área rural:

- a) defesa dos parceiros e arrendatários que representam 20% da mão de obra permanente da agricultura brasileira, assegurando-lhes o direito de acesso à propriedade;
- b) adoção de uma verdadeira **reforma fundiária**, ampla e rápida, generalizando o acesso à terra, por parte dos produtores sem-terra ou com pouca terra, assim como legalizando a situação dos verdadeiros posseiros;
- c) extensão e rigorosa aplicação da legislação trabalhista no campo;
- d) **reforma tributária**, transformando o Imposto Territorial Rural, tornando-o efetivo e progressivo, de modo a penalizar firmemente a especulação e retenção de terras ociosas. Para isso, o ITR deve ser diferenciado por região, tamanhos de propriedade, tempo de inatividade da terra e outros critérios anti-especulativos.

Há que se considerar ainda que o tratamento fiscal dos produtos gerados pela agricultura deve ser equivalente aos produtos industriais. O ICM pago pelos produtores agrícolas não isentados deve sofrer a dedução do que foi pago através dos insumos utilizados;

Por fim, é fundamental acabar com a reforma predatória de ocupação das fronteiras agrícolas e coibir a expulsão dos posseiros que as desbravaram, bem como evitar as recriações de sistemas de propriedade altamente concentrada e de relações de exploração do trabalho, análogas às vigentes nas regiões de ocupação antiga.

4. Diretrizes para o financiamento da nova etapa de expansão

Não é necessário alongar a exposição do estado de crise em que se encontra todo o sistema de financiamento público e privado. Este estado quase caótico é um reflexo eloquente da gravidade da situação de desgoverno a que chegamos. Absurdos como o de chamado “orçamento monetário”, que incorpora alguma das mais importantes despesas governamentais, que deveriam estar sob o escrutínio do Congresso Nacional, fazem hoje parte da “normalidade” cotidiana. Outros absurdos, como o chamado “orçamento das empresas estatais”, que prima pela confusão, misturando categorias fiscais com outras categorias operacionais próprias do funcionamento de empresas, dão margem a interpretações equivocadas e descabidas a respeito da atuação das empresas do governo.

Este último aspecto não deixa de ser útil para revelar o estado geral de desorganização administrativa, que espelha o processo degenerativo de “privatização” do setor público, resultante da transformação de inúmeros departamentos e setores da administração direta em empresas “públicas” — com a justificativa superficial de “agilizar” procedimentos e pagar salários elevados. Além disso, o manejo discricionário e supostamente “flexível” dos recursos públicos, pela via do “orçamento monetário”, revela

como um Estado autoritário pode ser extremamente vulnerável às pressões dos grandes interesses privados, exatamente pela ausência de qualquer forma de controle público.

Diante deste estado de coisas, propõe-se uma urgente reorganização da sistemática orçamentária, com inclusão de **todos** os gastos públicos num orçamento fiscal abrangente, sob a fiscalização do Congresso Nacional. Mais ainda, é essencial reverter a “privatização” do Estado, com uma **Reforma Administrativa** que recoloca nos seus devidos lugares uma grande parte dos organismos e funções que se elidiram da administração direta, sem que haja qualquer perda de flexibilidade e eficiência, restringindo-se o *status* de empresa pública, autarquia e fundação aos casos estritamente justificados pela natureza intrínseca de suas atividades.

A verdadeira solução para esta situação desvirtuada e desequilibrada em que se encontra todo o financiamento público não reside simplesmente na “unificação” dos orçamentos o que, sem reformas de profundidade, apenas significará a soma de ficções contábeis, persistindo o enfeudamento autoritário do controle dos recursos públicos. Tampouco poder-se-á “equilibrar” as contas governamentais através de uma redução drástica dos gastos — pois isto será contraproducente em função do seu desastroso efeito recessivo.

A situação atual de desagregação do sistema de financiamento público requer, sem sombra de dúvida, a execução de uma ampla **Reforma Tributária**, com vistas a reaparelhar o Estado, financiando seus gastos de maneira não-inflacionária, tecnicamente eficiente e socialmente justa.

Sem a Reforma Tributária de profundidade, que se preocupe em instituir a progressividade fiscal em todos os níveis e que, simultaneamente, aporte recursos adicionais para a sustentação dos gastos e inversões urgentes na área social, não será possível realizar o objetivo de dotar a sociedade brasileira de serviços públicos essenciais, em escala compatível com um mínimo de dignidade humana, no que se refere a saúde, educação, habitação, saneamento, transportes coletivos, etc.

Mas, além da Reforma Tributária, coloca-se como tarefa imprescindível a realização de uma Reforma Financeira. O funcionamento atual do sistema financeiro, apoiado num mercado de curto prazo de títulos públicos, sem qualquer grau de risco, representa uma verdadeira institucionalização da atividade especulativa, remunerada pelo Tesouro Nacional. Como se não bastasse, o sistema atual redundou em séria disfuncionalidade quanto ao manejo da política monetária, posto que o enorme volume de giro de curto prazo dos papéis da dívida, para o seu simples refinanciamento, implica em pressões altistas permanentes sobre a taxa de juros. Em consequência, a circulação financeira hipertrofia-se, dificulta a capitalização das empresas, afasta-se de seu papel precípua de aportar recursos à acumulação produtiva de capital.

As diretrizes para uma Reforma Financeira devem, portanto, buscar estabelecer formas viáveis de contribuir para o **financiamento de longo prazo** do setor empresarial, particularmente, das empresas nacionais. Além disso, é certamente urgente recuperar o papel histórico do PNDES enquanto agente financeiro estratégico, suplementando lacunas

e garantindo a execução de determinados empreendimentos de longa maturação, fundamentais para o processo de reordenação de nosso sistema produtivo. De outro lado, deve-se estimular o setor bancário privado a assumir o papel financeiro, *strictu sensu*, enquanto “bancador” de inversões empresariais, dentro das normas usuais de responsabilidade passiva — isto é, dentro da plena vigência do princípio do risco.

É dentro deste marco que devem ser entendidas as propostas que se seguem, relativas à Reforma Tributária e à Reforma Financeira. Reformas de caráter instrumental, porém não menos urgentes e essenciais, para que seja possível financiar a nova etapa de expansão econômica de forma coerente com o desejo de avançar na democratização substantiva da vida social.

4.1. Diretrizes para a reforma financeira

Um requisito fundamental para uma nova política de desenvolvimento é a reestruturação em profundidade do sistema financeiro nacional, conjugada ao controle do processo de endividamento externo. Não é admissível que a dívida pública interna continue a ser operada a curtíssimo prazo, com papéis de liquidez imediata e rentabilidade totalmente garantida pelo Banco Central. O recente crescimento desenfreado da dívida interna certamente projeta para o futuro graves dificuldades para o manejo da política monetário-creditícia, a não ser que medidas corretivas sejam tomadas a curto prazo. Não é, também, admissível que a função crucial de suprir financiamento de longo prazo para o sistema empresarial público e privado continue, em grande medida, a ser efetuada pelos bancos internacionais. Para isso é fundamental cortar o vínculo indesejável entre a dívida externa e a dívida pública e privada, através de novas medidas relativas ao endividamento externo.

O primeiro objetivo da reforma financeira é criar mecanismos **internos** de financiamento de longo prazo, com a materialização de instrumentos de dívida e intermediação financeira que os viabilizem. Atualmente a única fonte interna de financiamento de longo prazo é o BNDES, cujas principais fontes de recursos são de natureza fiscal ou parafiscal (poupança compulsória). O fracasso dos bancos de investimentos privados em ofertar crédito de longo prazo decorre, em boa medida, das dificuldades para colocar títulos de longa maturação num sistema financeiro que privilegia as aplicações de curto prazo, mergulhado numa economia cronicamente inflacionária. A isto deve ser adicionada à aversão que o capital bancário tem demonstrado aos empreendimentos de risco, preferindo a segurança de um comportamento cartorial.

Nas condições desfavoráveis acima descritas não se pode realisticamente pensar no desenvolvimento da intermediação financeira sem que se utilize as instituições e instrumentos já existentes. Não se pode dispensar a larga experiência do BNDES nem seria sensato abrir mão dos fundos de poupança compulsória. Por outro lado, os Bancos de Investimentos devem ser estimulados a assumir suas funções precípuas.

A materialização deste projeto supõe dois tipos de providência: uma de natureza institucional e outra de natureza estritamente financeira. No âmbito institucional

é necessário que o BNDES assuma, de forma regulada e explícita, sua função de “cabeça” do sistema de crédito de longo prazo, garantindo as operações do setor privado, tanto do lado dos empréstimos quanto no que diz respeito à captação de recursos.

Do ponto de vista dos instrumentos de mobilização financeira é essencial que se corrijam as distorções da estrutura atual, reordenando a rentabilidade dos títulos conforme seus prazos de maturação sem o que é impossível a existência especializada de intermediação financeira. É preciso privilegiar as aplicações de longa duração assegurando-lhes proteção contra a desvalorização inflacionária e juros atraentes. Os títulos a curto prazo, particularmente LTNs (Letras do Tesouro Nacional), deveriam ter sua rentabilidade efetiva determinada, sistematicamente, em um patamar proporcionalmente inferior ao dos títulos de longa maturação. O instrumento da correção monetária deverá ser manejado de forma diferenciada para assegurar este objetivo se a diferenciação dos juros oferecidos não for suficiente.

Dentro deste marco, recomenda-se a criação de um título-base de longo prazo, a ser emitido pelos BNDES, a que podemos chamar de Obrigações Reajustáveis do Desenvolvimento Econômico – ORDEs. A absorção destes títulos seria imediatamente assegurada pela aplicação dos fundos de poupança compulsória (principalmente pelo PIS-PASEP) e pela aplicação parcial dos saldos de poupança voluntária (caderneta de poupança), companhias de seguros e fundos de pensão. O objetivo maior, porém, é forçar a aplicação dos lucros e das reservas de depreciação das empresas nas ORDEs, de modo a associá-la ao processo de ampliação e renovação da capacidade produtiva. A negociabilidade destes papéis deve ser restringida ao âmbito do sistema de financiamento de longo prazo. Esta aparente desvantagem (para as empresas) deve ser compensada pela maior facilidade a ser concedida a obtenção de recursos de longo prazo para os detentores das ORDEs, quer sob a forma de empréstimos ou lançamentos de debêntures.

Aos bancos de investimentos caberá não apenas o papel de operadores do sistema, sendo-lhes facultado e incentivado o lançamento de seus próprios títulos que estarão, por sua vez, amparados pelo sistema BNDES.

A montagem deste sistema não só confere maior poder de alavancagem às empresas, particularmente às nacionais, sem os riscos de variações inesperadas do “custo cambial” e juros como, também, permitirá a execução de uma verdadeira política industrial que não se baseie apenas em favores e incentivos fiscais.

Quanto ao Sistema Financeiro da Habitação, o esquema atual é apenas satisfatório para o financiamento de habitações de alto valor, devendo ser modificado para dar forte prioridade à oferta de unidade para as classes de baixa renda. Um programa de habitação popular de envergadura requer, obrigatoriamente, o concurso de amplas dotações orçamentárias a fundo perdido, combinadas com uma parcela de recursos do FGTS.

Estas reformas, executadas no contexto da nova política monetária e creditícia, permitirão reestruturar a dívida pública, favorecendo um significativo alongamento do seu perfil de maturação temporal. As ORTNs (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional) deverão ser afirmadas como títulos de médio prazo, com níveis de rentabilidade efetiva

inferiores aos das ORDEs, de forma a atrair fundos livres das empresas, bancos e parte dos fundos sociais, públicos e privados, sobretudo daqueles sujeitos a saques regulares. As LTNs, por sua vez, devem ser aperfeiçoadas como instrumentos de regulação monetária e do piso da taxa de juros — determinante da taxa interbancária de juros, — evitando-se a inchação especulativa do mercado secundário.

O alongamento e reestruturação do perfil da dívida pública permitirão transformá-la num poderoso instrumento auxiliar de financiamento do desenvolvimento econômico, viabilizando os planos de crescimento com justiça social.

Quanto ao restante do sistema financeiro público e privado, a reforma financeira aqui proposta recomenda as seguintes providências:

- a) que o sistema de Bancos Estaduais e Regionais de Desenvolvimento associe-se ao sistema BNDES na oferta de crédito de longo prazo, cuidando especialmente de dar suporte às pequenas e médias empresas nacionais e aos programas regionais de desenvolvimento;
- b) as caixas econômicas (Federal e Estaduais) devem continuar captando poupança voluntária e funcionando como agentes financeiros dos programas habitacionais e outros de ordem social, dentro das novas prioridades e, além disso, devem contribuir subsidiariamente, para aportar fundos ao sistema de intermediação de longo prazo através das ORDEs;
- c) o Banco do Brasil deve ampliar e aperfeiçoar o seu papel não apenas enquanto grande banco agrícola, desdobrando os seus programas, funcionando como agente regulador das condições de crédito geral, influenciando para regular a formação de estoques, alcançando efetivamente o pequeno produtor através de mecanismos simplificados e eficientes de crédito e assistência;
- d) os bancos comerciais privados devem restringir-se às operações de crédito corrente principalmente para os setores industrial e comercial, dentro da política creditícia anti-inflacionária, atendendo seletivamente às prioridades definidas pela nova política econômica, evitando que o crédito sirva para sustentar movimentos especulativos com mercadorias ou papéis;
- e) no caso das sociedades financeiras que perfazem a oferta de crédito ao consumidor é preciso rigoroso controle das taxas de financiamento **visando eliminar definitivamente as condições de crédito escorchantes para o consumidor**, especialmente para as faixas de média e baixa renda que não possuem informação e acesso a outras fontes creditícias. Além destas, recomenda-se a implementação de verdadeiras medidas de **democratização do crédito**, com a criação de um sistema de crédito cooperativo e popular, envolvendo os bancos regionais, estaduais e o Banco do Brasil.

Ao conjunto de medidas acima deve-se acrescentar a reintrodução do princípio do risco no sistema financeiro, vedando-se a utilização de recursos públicos para sanear falências e liquidações “extrajudiciais”, o que permitiu no passado recente um grande volume de fraudes e rapinagem financeira. Esta medida deve ser acompanhada de fortes poderes de intervenção através do Banco Central, com o bloqueio de bens e cartas patentes das instituições, que impossibilitem a evasão da riqueza dos infratores e de severa legislação

penal específica. Não é mais possível tolerar a política de favoritismo e a corrupção na gestão do crédito público.

A reforma financeira aqui proposta visa dotar o País de um sistema de intermediação eficiente e regulado, que signifique um avanço importante para o processo de internalização dos centros de decisão econômica, capaz de funcionar como um poderoso instrumento de política industrial e de suporte a acumulação de capital. Visa-se, ao mesmo tempo, que o Estado seja equipado com um sistema de dívida pública racional, habilitando-o para as grandes tarefas do desenvolvimento social e econômico, especialmente para os projetos de longo período de amortização.

4.2. Diretrizes para a reforma fiscal

O sistema tributário brasileiro é extremamente injusto, pois nele as classes de menor fenda pagam proporcionalmente mais impostos que as classes de alta renda. É a isto que se denomina regressividade. Devemos lutar pela introdução de um sistema tributário justo, isto é, progressivo, onde quem ganha mais paga proporcionalmente mais impostos.

A injustiça fiscal presente no nosso sistema é generalizada e abrange várias dimensões:

- 1º) pelo peso dominante dos impostos indiretos (IPI, ICM, ISS) e pela falta de qualquer critério de justiça fiscal na incidência destes impostos, o que redundará em intensa regressividade;
- 2º) pelo efeito regressivo decorrente da forte elevação recente de alguns impostos indiretos, particularmente do ISOF, e de outros impostos implícitos nos preços e tarifas cobradas por bens e serviços ofertados por empresas estatais;
- 3º) pela relativa regressividade dos próprios impostos diretos como o imposto de renda (IRPJ e IRPF) e o imposto territorial rural;
- 4º) pelo efeito regressivo dos encargos sociais (contribuições do INPS e outras) que incidem sobre as folhas de pagamento.

A forte dose de injustiça fiscal presente no nosso sistema tributário não se expressa apenas na sua incidência regressiva por classes de renda. Duas outras dimensões da iniquidade fiscal devem ser ressaltadas:

1. A significativa desigualdade regional, interestados da Federação, que atualmente concentra a arrecadação do ICM nos Estados que lideram a produção industrial, em detrimento dos outros Estados, especialmente das regiões mais atrasadas do País.
2. A significativa desigualdade da incidência fiscal dentro das mesmas classes de renda, ou seja, a desigualdade horizontal, pelo fato do sistema tributário permitir um tratamento muito desigual para diferentes tipos de rendimento. A diferença de tratamento é evidente entre as distintas “cédulas” do IRPF, oferecendo inúmeras isenções e “janelas” de evasão aos ganhos de capital, juros e outras rendas enquanto que incide implacavelmente, na fonte, sobre os assalariados em geral.

Outra característica inaceitável do atual sistema fiscal diz respeito ao enfraquecimento continuado dos Estados e Municípios, em favor da União. Portanto, diante do acúmulo de distorções deve ser objeto de uma reforma tributária global e criteriosa que se baseie no princípio da Justiça Fiscal.

As diretrizes gerais da Reforma Fiscal-Tributária proposta são as seguintes:

- 1. Diminuição gradual do peso dos impostos indiretos e simultânea elevação da carga impositiva direta**, dentro de uma nova sistemática tributária progressiva:
 - 1.1. É fundamental estabelecer critérios efetivos de progressividade para a carga direta, utilizando uma definição a mais ampla e abrangente possível para a renda tributável, sobre a qual incide o imposto sobre a renda. Em outras palavras, incluir na renda tributável todas as formas de renda (juros, ganhos de capital e de transação imobiliária, etc.) Todas estas formas de renda devem ser taxadas, imediatamente, na fonte (ou ter suas alíquotas elevadas) enquanto se busca desenvolver um sistema mais perfeito. Estas mudanças permitirão aumentar substancialmente a arrecadação do IR., eliminando-se a injustiça horizontal, sem ampliar necessariamente as alíquotas que poderiam vir a ser reduzidas gradualmente para as faixas baixas e médias de renda.
 - 1.2. Estabelecendo novos impostos diretos sobre a riqueza e a propriedade, particularmente sobre as terras ociosas (rurais e urbanas). Neste sentido impõe-se uma profunda reformulação do ITR (imposto territorial rural) tornando-o efetivamente progressivo e diferenciado por regiões. É fundamental, também, gravar de forma penalizadora a ociosidade e a especulação com a terra, rural ou urbana.
 - 1.3. Quanto à carga indireta, é necessário, em primeiro lugar, equiparar a taxação dos serviços a das mercadorias. Os serviços representam hoje mais de 50% da renda nacional, com um sistema precário de tributação (alíquotas muito baixas e inoperantes), com a exceção da atividade comercial, através do ICM. Para isso é necessário desenvolver uma nova sistemática para a taxação dos serviços, diferenciando suas formas (serviços pessoais, empresariais, por tipo e setor, etc.) Certamente que as novas modalidades de taxação dos serviços devem ser progressivas. A taxação abrangente aos serviços permitiria uma gradual redução das alíquotas do ICM, que representa atualmente uma forma muito elevada, distorcida, mal distribuída e extremamente regressiva de taxação indireta.
 - 1.4. É fundamental implantar a progressividade implícita na carga indireta (IPI e ICM) tendo como guia a essencialidade dos bens: produtos de luxo, diferenciados e supérfluos, devem ter alíquotas elevadas enquanto que os bens de consumo popular devem ter suas alíquotas reduzidas ou suprimidas, no caso dos gêneros de primeira necessidade.
 - 1.5. É fundamental reformular o esquema de financiamento da Previdência Social, de modo a torná-lo mais progressivo.
2. Eliminação imediata da pletora de isenções e incentivos fiscais, limitando-os aos fundos receptores que atendam a questões sociais efetivamente urgentes como aos relacionados com o desenvolvimento do Nordeste e do Norte.

3. Não se pode aceitar o estrangulamento fiscal-financeiro dos Estados e Municípios e se propõe o reforço imediato do Fundo de Participação dos Estados e Municípios de modo a reverter a tendência de queda relativa dos seus recursos fiscais. Uma parcela significativa dos ganhos de arrecadação do IR dentro da nova sistemática aqui proposta, deve ser dirigida para o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Da mesma forma, na nova sistemática de taxaço do ISS o incremento real de receita deve beneficiar ao Município.

Quanto à distribuição interestadual dos impostos indiretos, particularmente do ICM, é necessário evitar a “exportação” dos tributos pelos Estados industrializados. Neste sentido dever-se-ia estudar a possibilidade de eliminar a alíquota inter-regional do ICM, substituindo-a por um novo sistema segundo o qual o imposto gravado seria atribuído ao Estado consumidor (ou comprador) e não ao Estado produtor.

Além disso, as transferências fiscais para os Estados e Municípios devem obedecer aos seguintes critérios:

- a) basear-se no repasse automático e imediato das quotas;
- b) na fixação das quotas de modo fortemente redistributivista, favorecendo os Municípios e Estados de baixa renda *per capita*, elevadas carências básicas (em educação, saúde, habitação etc.) e grande população.

Propõe-se, ainda, a criação e aperfeiçoamento de novos impostos municipais:

1. Utilização da Contribuição de Melhoria em várias modalidades, obrigando aos proprietários a arcar com parte dos custos que redundaram em valorização de seus imóveis. Formas e critérios de pagamento a prazo, proporcionais à renda e às posses dos proprietários devem ser estudadas. Alternativamente, o pagamento pode ser feito, à vista, no momento de transmissão imobiliária.

O Imposto sobre o solo criado ou solo adicionado é uma modalidade de contribuição de melhoria que pode ser imediatamente implementada, graduando-se suas alíquotas de forma diferenciada para taxar, sobretudo, as áreas de alta renda.

O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) deve ser aperfeiçoado de modo progressivo, especialmente para taxar a retenção de imóveis vazios, incidindo proporcionalmente ao tempo de inatividade dos terrenos e diferenciadamente com relação ao nível de renda das zonas urbanas.

2. Transferência para o Município do imposto sobre transmissão da propriedade (CISA), entre vivos ou por razão de morte.

O aporte de novos recursos fiscais é absolutamente necessário para reequipar o Estado e tornar-se viável a implementação de novos programas de dinamização da economia e da redistribuição da renda.

A questão nacional

A nossa identidade nacional, nesses longos anos de regime autoritário, foi estilhaçada em seus aspectos culturais, econômicos e mesmo regionais.

No plano da cultura, nossa identidade foi diluída em seus valores artísticos, patrimoniais, hábitos e costumes. A permissividade do regime, valorizando de forma exagerada, através dos meios de comunicação e da publicidade, os conteúdos culturais estrangeiros, foi uma das principais responsáveis pela descaracterização da cultura brasileira.

Sob esse regime autocrático, o Estado equipou-se de instrumentos de manipulação cultural e de intervenção, buscando garantir uma rígida hierarquia e centralização de decisões. A própria Educação, ao invés de servir à incorporação democrática da juventude ao processo de transformação do País, tornou-se instrumento de imposição de valores ideológicos. Buscou-se esvaziar a Universidade, impedindo por todos os meios, até mesmo os violentos, o exercício da crítica. No plano econômico é preciso reconhecer a situação de dependência estrutural da economia brasileira às empresas multinacionais apoiadas pelos Estados aos quais estão associadas ou que as defendem. No caso do Brasil, há dependência econômica direta frente aos Países e às empresas que controlam o desenvolvimento tecnológico e o mercado internacional; há dependência inequívoca frente aos grandes bancos internacionais e centros financeiros; há dependência quanto aos meios de difusão dos modelos culturais, que impõem o estilo de desenvolvimento e de vida que dominam o mundo moderno.

Os desequilíbrios regionais agudos, agravados pelo regime arbitrário, chegam a ameaçar a unidade nacional. Sem mudança do estilo perverso de crescimento econômico, sem democracia, não há esperança de resgatar o Nordeste da fome, da pobreza e do desemprego, nem a Amazônia da espoliação dos seus recursos e marginalização do seu povo.

Neste contexto, para que se possa resgatar a nossa soberania e identidade, enquanto nação, é necessário clareza e consequência. Clareza, para entender que o problema central da autonomia nacional está na capacidade do povo criar e definir, segundo interesses próprios, formas alternativas de cultura e desenvolvimento. Atitudes consequentes, para enfrentar os desafios concretos que permitam preservar e ampliar a capacidade de decisão nacional sobre os rumos do progresso econômico e social.

1. Interesses nacionais e democracia

O PMDB é nacionalista e luta pelo nacionalismo. Mas nacionalismo é uma destas expressões que deveriam ser empregadas sem adjetivos, como a democracia. Quando se fala em “nacionalismo sadio”, “nacionalismo pragmático”, “nacionalismo positivo” etc., existe o perigo de que a fraseologia venha camuflar a transferência dos centros de decisão

econômica e política para o exterior. De forma igualmente perigosa, o nacionalismo pode ser utilizado como ideologia chauvinista de mobilização em torno de propostas como “Brasil Grande” e “Brasil Potência”, a partir das quais o arbítrio pretendeu justificar-se.

Também em nome do nacionalismo, o Estado autoritário se autodelega a representação do povo e da soberania nacional. Mais grave ainda, a própria noção de soberania tem sido confundida com a capacidade do Estado de decidir sem prestar contas, como entidade acima do povo, não sujeita a seu controle.

O NACIONALISMO deve significar o fortalecimento do poder nacional. Não se pode, entretanto, confundir o fortalecimento do poder nacional com um pseudo-fortalecimento do Estado decorrente do seu caráter autoritário.

PODER NACIONAL SIGNIFICA CONDENSÇÃO DOS INTERESSES DO POVO, pois são seus interesses econômicos, sociais, políticos e culturais populares que definem o INTERESSE NACIONAL. Mais ainda, a expressão dos interesses populares e nacionais só é possível num ESTADO DEMOCRÁTICO. Quer dizer, num Estado de Direito onde a sociedade possa se organizar e exprimir livremente através de partidos políticos, sindicatos e demais organizações, num Estado em que haja amplo controle das decisões pelos cidadãos.

É ILEGÍTIMO FALAR DE FORTALECIMENTO DO PODER NACIONAL, DE NACIONALISMO, ONDE NÃO HAJA A DEMOCRACIA COM PARTICIPAÇÃO.

2. Cultura e patrimônio cultural

A reapropriação, pelo povo brasileiro, da sua identidade cultural, exige a democratização da produção cultural e tem início com a eliminação do conceito de cultura. Para o PMDB, a cultura é sempre um patrimônio criado pela sociedade e se expressa enquanto consciência, ação e produção material.

Abrange assim o processo de produção de bens culturais de toda ordem, criados pelo homem ao longo de sua história. Sem uma prática democrática, capaz de orientar um legítimo plano de ação cultural, a atuação dos governos autoritários tem se manifestado pela ampliação das áreas de intervenção do Estado nesse setor, através de órgãos promocionais, manipuladores e controladores das manifestações sociais.

Assim como a centralização do poder torna-se despótica, a burocratização elimina a criatividade e, portanto, ambas são inimigas do processo de democratização cultural.

No terreno da produção artística, movimentos que representavam tentativas de resposta às questões nacionais, como o movimento teatral, o Cinema Novo, entre tantos outros, foram desarticulados pela perseguição e marginalização de intelectuais e artistas.

A indústria cultural, monopolizada pelas grandes empresas nacionais e multinacionais ou pelo Estado autoritário, impossibilitou e vem ainda impedindo a participação democrática, dificultando o acesso dos artistas aos meios de produção, como

editoras, gravadoras, jornais, empresas cinematográficas, emissoras de rádio e televisão. A indústria cultural monopolista absorveu da sociedade padrões de comportamento e valores culturais que refletem interesses meramente mercantis. O seu caráter excludente também se manifestou regionalmente, uma vez que as empresas culturais se situam no polo mais desenvolvido do país. Se em muitos casos a indústria cultural monopolista, tendo a televisão como exemplo mais significativo, apresentou uma feição diversificada e absorveu valores regionais, não incorporou no entanto seu autor, o povo, que não consegue exercer qualquer tipo de controle sobre a nova produção e os meios de comunicação. Por outro lado, essa mesma indústria pretende atender às necessidades culturais do País com produtos tendencialmente massificantes, que destroem a variedade das expressões regionais e excluem a participação mais ativa do fruidor.

A questão cultural é complexa. Complexidade que se acentua com a convivência necessária de técnicas avançadas, com formas artesanais de produção cultural, hoje meramente sobreviventes e sufocadas pela grande indústria da cultura.

Por tudo isto, o PMDB vê na questão cultural um desafio aberto que deve ser objeto de contínua discussão de toda a sociedade e, em especial, das organizações sociais diretamente interessadas. Intrinsecamente, a política cultural é um programa em contínua revisão pelo processo crítico decorrente da prática democrática.

2.1. Nação, Estado e cultura

A atuação pública no setor cultural ampliou-se nos últimos anos por meio dos organismos oficiais. Grande parte da produção cultural realizou-se com subvenções públicas e foi gerida por instituições criadas pelo regime. O Estado, paralelamente, fortaleceu-se como produtor. Contudo, a distribuição dos recursos orçamentários desprezou as reais necessidades de nosso desenvolvimento cultural. Devido à ausência de mecanismos que viabilizem a produção artística independente e que motivem o investimento privado, a participação do setor público tornou-se marcante.

Dado o caráter autoritário do regime, incapaz de aceitar a livre manifestação de ideias e o pluralismo, a dependência da produção cultural com relação ao Estado torna-se problemática, especialmente em suas implicações ideológicas.

Ainda assim, a sociedade vem estruturando novas formas de organização e de expressão cultural independente, gerando um quadro complexo de manifestações em oposição ao dirigismo paternalista do Estado, ao autoritarismo e à intolerância do regime.

Quer o PMDB implementar um projeto nacional que, no campo da cultura, seja expressão desse movimento pluralista da sociedade. Em contraposição à política cultural autocrática exercida até aqui pelo Estado e, em contraposição à indústria cultural oligopolista, deve-se buscar a prática de uma política cultural popular, democrática e, portanto, participativa. Só assim, com o estímulo a liberdade de criação e manifestação com o livre acesso aos meios de produção e difusão, com a garantia da presença dos conteúdos

culturais e nacionais nos meios de comunicação, com a democratização da educação, poderemos chegar a uma sociedade consciente de sua identidade e livre do autoritarismo.

A consolidação do processo de formação nacional, baseado na participação democrática, deve corresponder a um movimento de baixo para cima, descentralizado, baseado no fortalecimento dos interesses locais e regionais. Descentralizar implica promover o desenvolvimento cultural nas próprias regiões, reconhecendo e reafirmando os valores locais.

Por outro lado, é necessário entender que segmentos importantes da produção cultural estão integrados ao sistema econômico e são capazes de gerar renda, emprego, novas receitas fiscais para o Estado e divisas para o País, reforçando a projeção internacional de nossos produtos culturais.

2.2. Patrimônio cultural

Incentivar a preservação de nossa identidade nacional através de valorização e conservação de nosso patrimônio cultural é uma das metas do PMDB. Esse patrimônio é constituído por elementos do meio ambiente, elementos do conhecimento ou oriundos da técnica e do saber especialmente popular, e os consequentes artefatos ou produtos de nossas comunidades urbanas e rurais.

É ainda necessário estimular, ao mesmo tempo, a conscientização desses valores por nossas comunidades, desde a escola primária, apoiando as iniciativas culturais autônomas já existentes nas comunidades locais e regionais e incentivando a criação de novas.

Quanto à preservação do patrimônio arquitetônico, o PMDB propõe sua utilização pelo Estado para atividades essenciais dos municípios, tais como correios, postos de saúde, administração pública, atividades bancárias, sempre quando compatíveis com as características do bem cultural, permitindo dessa forma sua efetiva preservação como um espaço incorporado à vida urbana.

2.3. Gestão democrática da cultura

Para uma gestão democrática da cultura, o PMDB, em conjunto com a sociedade, propõe:

- 1) Defesa intransigente da liberdade de pensamento, expressão e organização.
- 2) Ampla revisão de legislação que afeta a produção e a distribuição dos bens culturais, tais como:
 - a) abolição da lei de segurança nacional, na medida em que restringe a liberdade de expressão cultural;
 - b) abolição da censura à produção cultural;

- c) reforma da Lei de Imprensa;
 - d) atualização e regulamentação eficaz da lei do direito autoral;
 - e) reformulação das leis de defesa do patrimônio cultural;
 - f) reforma radical das leis de telecomunicações.
- 3) Uso dos instrumentos de comunicação do Estado em benefício do pluralismo democrático, impedindo sua manipulação pelos ocasionais ocupantes do poder.
 - 4) Apoio do PMDB aos movimentos e iniciativas culturais, através de uma gestão descentralizadora e desburocratizadora que incremente a pratica de atividades artísticas, tanto a nível profissional como amador.
 - 5) Participação direta de intelectuais e artistas através de suas respectivas organizações nas decisões do Estado sobre política cultural.
 - 6) Descentralização da produção e da difusão cultural, especialmente na área da televisão.

3. Política nacionalista: Estado, capital estrangeiro, recursos nacionais, empresa pública

No seu aspecto econômico e social o nacionalismo, isto é, OS INTERESSES DO POVO, pressupõem a livre manifestação e expressão dos INTERESSES ECONÔMICOS E SOCIAIS DOS ASSALARIADOS, garantindo liberdade de organização com participação autônoma e um padrão de vida decente, o que requer uma política de redistribuição de renda. Nacionalismo quer dizer, antes de tudo, um povo politicamente ativo e um nível de renda mínimo para todos, que assegure aos brasileiros dignidade e autoconfiança. Um país que se organize apenas em função dos interesses das empresas e do Estado pode ser forte e rico, se as empresas e o Estado assim o forem, mas não assegurará que nele viva um povo que se beneficie com esta riqueza e com este poderio.

Por outro lado, o fortalecimento da capacidade nacional de decisão requer que se reverta a tendência de transferir para o exterior os centros de decisão econômica. Isto implica na mudança na noção do Estado com relação ao capital estrangeiro e com relação ao sistema financeiro internacional, dentro das seguintes diretrizes:

- i) **Fixação de regras disciplinadoras das empresas estrangeiras**, através do controle prévio da entrada em nosso mercado; da criação de mecanismo preventivos e impeditivos da aquisição de empresas nacionais; do controle rigoroso dos cursos de assistência técnica e dos contratos de licença e "transferência" de tecnologia; do controle eficaz das remessas para o exterior (lucros, juros, *royalties*, transferências por subfaturamento de exportações ou superfaturamento de importações).
- ii) **Uma política soberana de relacionamento financeiro e comercial para o exterior**, que se baseie numa firme política de ajustamento do nosso balanço de pagamentos, que estanque o atual processo de endividamento externo descontrolado e a qualquer custo, buscando estabelecer (através de reescalonamento e da administração criteriosa)

condições favoráveis de refinanciamento de longo prazo. Para isso é fundamental assumir uma posição firme e irrecusável de defesa dos interesses nacionais, evitando a vinculação de empréstimos a importações, com prejuízo do parque produtor nacional, resistir às crescentes pressões protecionistas dos países desenvolvidos e se antepor à dependência tecnológica. Finalmente, é de grande importância a condução de uma política comercial flexível e ousada, que inclusive aproveite ao máximo a potencialidade de acordos bilaterais com muitos países com os quais o Brasil mantém relações comerciais muito além das possibilidades.

- iii) **A defesa e o controle da exploração de nossas riquezas naturais**, protegendo as fontes de energia, o monopólio estatal do petróleo, do urânio, do tório e outros metais estratégicos; e, também, não descuidando a defesa do patrimônio ecológico brasileiro, especialmente da Amazônia, dos cerrados e do pantanal, ameaçado pela exploração predatória e desnacionalizante. Dentro desta orientação, impõe-se a revisão, em bases nacionalistas e decentes, dos vários acordos firmados com capitais estrangeiros: os contratos de Carajás, o acordo nuclear, os contratos de risco para exploração de petróleo.
- iv) **A defesa da empresa pública** que, submetida ao controle democrático da sociedade, deve atuar nos setores estratégicos a nossa soberania e nos setores indispensáveis a manutenção da capacidade interna de decisão da política econômica e social o que, por sua vez, é condição indispensável à proteção da empresa nacional, evitando que setores fundamentais fiquem sob o controle do capital estrangeiro.
- v) **A defesa da empresa privada nacional**, através do reforço de seus mecanismos de capitalização, de formas de controle e prevenção de compra de empresas nacionais por empresas estrangeiras, de apoio firme à negociação de compra de tecnologia externa, do apoio e financiamento ao desenvolvimento tecnológico próprio e de sua capacidade de exportação, sem prejuízo do suprimento ao mercado interno.

4. Relações internacionais e política externa independente

O nacionalismo, entendido como o fortalecimento dos interesses do POVO no seio de um Estado Democrático, significa o fortalecimento interno dos centros de decisão política e econômica, assegurando a real soberania do Estado Brasileiro.

No que diz respeito às relações do Brasil com o exterior, defende-se uma POLÍTICA EXTERNA INDEPENDENTE, isto é, não alinhada, que tenha como critério direto o interesse nacional. Rejeita-se, portanto, qualquer forma de subordinação política, econômica e militar. O relacionamento com todos os povos do mundo deve ser conduzido segundo o princípio da autodeterminação.

A política brasileira deve ser sempre pacifista e favorável ao progresso dos entendimentos diplomáticos em todos os níveis, tanto mais quando nos lembramos de que a disparada da corrida armamentista e o ressurgimento da guerra fria ameaçam mais do que nunca levar o mundo à catástrofe nuclear. Atitudes belicosas, invasões, intervenções e aspirações hegemônicas, devem ser condenadas e repudiadas pela nossa ação diplomática.

A luta pela solidariedade e defesa dos interesses dos povos subdesenvolvidos deve ser a diretriz fundamental de nossa política externa. O reconhecimento da gravidade dos problemas dos países subdesenvolvidos, no contexto do sistema financeiro privado internacional e das restrições protecionistas dos países avançados, leva à defesa de SOLUÇÕES GLOBAIS, a serem negociadas firmemente com os países hegemônicos. Entre esses, o problema do endividamento sufocante (350 bilhões de dólares) dos países periféricos para com os bancos internacionais coloca de maneira urgente a necessidade de uma reformulação de profundidade do sistema monetário e financeiro internacional para afastar os riscos crescentes de insolvência global. Esta reformulação deve ser global e negociada, evitando-se o recurso inútil e contraproducente a políticas monetaristas conservadoras que resultam em taxas de juros elevadíssimas e que apenas contornam falsamente os problemas, projetando-se para o futuro de modo ainda mais grave.

A defesa dos preços das matérias-primas e produtos agrícolas exportados pelos países subdesenvolvidos deve ser outra diretriz básica, junto com a luta contra o protecionismo crescente e injustificado, que penaliza as nossas exportações de bens manufaturados.

As possibilidades de entendimento e colaboração comercial *entre* os países subdesenvolvidos, particularmente com os exportadores de petróleo, são enormes e devem ser ampliados com eficácia e rapidez. Da mesma forma, as oportunidades de expandir o comércio bilateral, inclusive com as economias socialistas, devem ser exploradas com firmeza e disposição cooperativa.

O reconhecimento das diferenças reais entre os estágios de desenvolvimento dos países periféricos deve constituir o ponto de partida para inspirar políticas diferenciadas de colaboração, de modo a associar os interesses comuns, por sub-blocos e temas, evitando uma postura vaga e retórica, sem propostas concretas de atuação.

Nossa política externa deve rejeitar qualquer forma de imperialismo e se pautar pelo respeito à integridade e autonomia dos povos. As aspirações hegemônicas, em todos os países, são contrárias aos princípios democráticos de convivência internacional. O respeito a autodeterminação política dos povos é essencial. Nossa política deve postar-se firmemente contra as intervenções militares ou veladas, contra a manipulação do poder econômico e financeiro para provocar “desestabilizações”, e contra outras formas de interferência e pressão especialmente quando estas são dirigidas contra países subdesenvolvidos que lutam pela sua independência econômica e pela democratização de suas sociedades.

Com relação à América Latina (inclusive Cuba), é fundamental realizar um esforço de estreitamento de nossos laços de cooperação econômica, tecnológica e de mútua aproximação cultural. A África, especialmente de língua portuguesa, deve constituir, também, uma área privilegiada de cooperação mútua.

Discurso do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte em 5 de outubro de 1988

Ulysses Guimarães

Exmo. Sr. Presidente da República, José Sarney; Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal, Humberto Lucena; Exmo. Sr. Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Rafael Mayer; Srs. membros da Mesa da Assembleia Nacional Constituinte; eminente Relator Bernardo Cabral; (palmas) preclaros Chefes do Poder Legislativo de nações amigas; insignes Embaixadores, saudados no decano D. Carlo Furno; Exmos. Srs. Ministros de Estado; Exmos. Srs. Governadores de Estado; Exmos. Srs. Presidentes de Assembleias Legislativas; dignos Líderes partidários; autoridades civis, militares e religiosas, registrando o comparecimento do Cardeal D. José Freire Falcão, Arcebispo de Brasília, e de D. Luciano Mendes de Almeida, Presidente da CNBB; prestigiosos Srs. Presidentes de confederações, Sras. e Srs. Constituintes.

Minhas senhoras e meus senhores.

2 de fevereiro de 1987: “Ecoam nesta sala as reivindicações das ruas. A Nação quer mudar. A Nação deve mudar. A Nação vai mudar.” São palavras constantes do discurso de posse como presidente da Assembleia Nacional Constituinte.

Hoje, 5 de outubro de 1988: “No que tange à Constituição, a Nação mudou.”

A Constituição mudou na sua elaboração, mudou na definição dos Poderes. Mudou restaurando a Federação. Mudou quando quer mudar o homem em cidadão. E só é cidadão quem ganha justo e suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa.

Num país de 30 milhões, 401 mil analfabetos, afrontosos 25 por cento da população, cabe advertir: a cidadania começa com o alfabeto.

Chegamos! Esperamos a Constituição como um vigia espera a aurora.

Bem-aventurados os que chegam. Não nos desencaminhamos na longa marcha, não nos desmoralizamos capitulando ante pressões aliciadoras e comprometedoras, não desertamos, não caímos no caminho. Alguns a fatalidade derrubou: Virgílio Távora, Alair Ferreira, Fábio Lucena, Antonio Farias e Norberto Schwantes. Pronunciamos seus nomes queridos com saudade e orgulho: cumpriram com o seu dever.

A Nação nos mandou executar um serviço. Nós o fizemos com amor, aplicação e sem medo.

A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa ao admitir a reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca.

Traidor da Constituição é traidor da Pátria. Conhecemos o caminho maldito. Rasgar a Constituição, trancar as portas do Parlamento, garrotear a liberdade, mandar os patriotas para a cadeia, o exílio e o cemitério.

A persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia.

Quando, após tantos anos de lutas e sacrifícios, promulgamos o Estatuto do Homem da Liberdade e da Democracia, bradamos por imposição de sua honra: temos ódio à ditadura! Ódio e nojo!

Amaldiçoamos a tirania aonde quer que ela desgrace homens e nações, principalmente na América Latina.

Assinalarei algumas marcas da Constituição que passará a comandar esta grande Nação.

A primeira é a coragem. A coragem é a matéria-prima da civilização. Sem ela, o dever e as instituições perecem. Sem a coragem, as demais virtudes sucumbem na hora do perigo. Sem ela, não haveria a cruz, nem os evangelhos.

A Assembleia Nacional Constituinte rompeu contra o *establishment*, investiu contra a inércia, desafiou tabus. Não ouviu o refrão saudosista do Velho do Restelo, no genial canto de Camões. Suportou a ira e perigosa campanha mercenária dos que se atreveram na tentativa de aviltar legisladores em guardas de suas burras abarrotadas com o ouro de seus privilégios e especulações.

Foi de audácia inovadora a arquitetura da Constituinte, recusando anteprojeto forâneo ou de elaboração interna.

O enorme esforço é dimensionado pelas 61 mil e 20 emendas, além de 122 emendas populares, algumas com mais de 1 milhão de assinaturas, que foram apresentadas, publicadas, distribuídas, relatadas e votadas no longo caminho das subcomissões até a redação final.

A participação foi também pela presença, pois diariamente cerca de 10 mil postulantes franquearam, livremente, as 11 entradas do enorme complexo arquitetônico do Parlamento à procura dos gabinetes, comissões, galeria e salões.

Há, portanto, representativo e oxigenado sopro de gente, de rua, de praça, de favela, de fábrica, de trabalhadores, de cozinheiras, de menores carentes, de índios, de posseiros, de empresários, de estudantes, de aposentados, de servidores civis e militares, atestando a contemporaneidade e autenticidade social do texto que ora passa a vigorar. Como caramujo, guardará para sempre o bramido das ondas de sofrimento, esperança e reivindicações de onde proveio.

A Constituição é caracteristicamente o estatuto do homem. É sua marca de fábrica.

O inimigo mortal do homem é a miséria. O Estado de Direito, conseqüência da igualdade, não pode conviver com estado de miséria. Mais miserável do que os miseráveis é a sociedade que não acaba com a miséria.

Tipograficamente, é hierarquizada a precedência e a preeminência do homem, colocando-o no umbral da Constituição e catalogando-lhe o número não superado – só no art. 5º – de 77 incisos e 104 dispositivos. Não lhe bastou, porém, defendê-lo contra os abusos originários do Estado e de outras procedências. Introduziu o homem no Estado, fazendo-o credor de direitos e serviços, cobráveis inclusive com o mandado de injunção.

Tem substância popular e cristã o título que a consagra: “a Constituição cidadã”.

Vivenciados e originários dos Estados e Municípios, os Constituintes haveriam de ser fiéis à Federação. Exemplarmente o foram.

No Brasil, desde o Império, o Estado ultraja a geografia. Espantoso despautério: o Estado contra o País, quando o País é a geografia, a base física da Nação, portanto, do Estado. É elementar: não existe Estado sem país, nem país sem geografia. Esta antinomia é fator de nosso atraso e de muitos de nossos problemas, pois somos um arquipélago social, econômico, ambiental e de costumes, não uma ilha.

A civilização e a grandeza do Brasil percorreram rotas centrífugas e não centrípetas. Os bandeirantes não ficaram arranhando o litoral como caranguejos, na imagem pitoresca mas exata de Frei Vicente do Salvador. Cavalgaram os rios e marcharam para o oeste e para a História, na conquista de um continente. Foi também indômita vocação federativa que inspirou o gênio do Presidente Juscelino Kubitschek, que plantou Brasília longe do mar, no coração do sertão, como a capital da interiorização e da integração.

A Federação é a unidade na desigualdade, é a coesão pela autonomia das províncias. Comprimidas pelo centralismo, há o perigo de serem empurradas para a secessão. É a irmandade entre as regiões. Para que não se rompa o elo, as mais prósperas devem colaborar com as menos desenvolvidas. Enquanto houver Norte e Nordeste fracos, não haverá na União Estado forte, pois fraco é o Brasil.

As necessidades básicas do homem estão nos Estados e nos Municípios. Neles deve estar o dinheiro para atendê-las.

A Federação é a governabilidade. A governabilidade da Nação passa pela governabilidade dos Estados e dos Municípios. O desgoverno, filho da penúria de recursos, acende a ira popular, que invade primeiro os paços municipais, arranca as grades dos palácios e acabará chegando à rampa do Palácio do Planalto.

A Constituição reabilitou a Federação ao alocar recursos ponderáveis às unidades regionais e locais, bem como ao arbitrar competência tributária para lastrear-lhes a independência financeira.

Democracia é a vontade da lei, que é plural e igual para todos, e não a do príncipe, que é unipessoal e desigual para os favorecimentos e os privilégios. Se a democracia é o governo da lei, não só ao elaborá-la, mas também para cumpri-la, são governo o Executivo e o Legislativo.

O Legislativo brasileiro investiu-se das competências dos Parlamentos contemporâneos. É axiomático que muitos têm maior probabilidade de acertar do que um

só. O governo associativo e gregário é mais apto do que o solitário. Eis outro imperativo de governabilidade: a coparticipação e a corresponsabilidade.

Cabe a indagação: instituiu-se no Brasil o tricameralismo ou fortaleceu-se o unicameralismo, com as numerosas e fundamentais atribuições cometidas ao Congresso Nacional? A resposta virá pela boca do tempo. Faço votos para que essa regência trina prove bem.

Nós, os legisladores, ampliamos os nossos deveres. Teremos de honrá-los. A Nação repudia a preguiça, a negligência e a inépcia. Soma-se à nossa atividade ordinária bastante dilatada a edição de 56 leis complementares e 314 leis ordinárias. Não esquecemos que na ausência da lei complementar os cidadãos poderão ter o provimento suplementar pelo mandado de injunção.

A confiabilidade do Congresso Nacional permite que repita, pois tem pertinência, o slogan: “Vamos votar, vamos votar”, (palmas) que integra o folclore de nossa prática constituinte, reproduzido até em horas de diversão e em programas humorísticos.

Tem significado de diagnóstico a Constituição ter alargado o exercício da democracia – em participativa, além de representativa. É o clarim da soberania popular e direta, tocando no umbral da Constituição, para ordenar o avanço no campo das necessidades sociais.

O povo passou a ter a iniciativa de leis. Mais do que isso, o povo é o superlegislador, habilitado a rejeitar, pelo referendo, projetos aprovados pelo Parlamento.

A vida pública brasileira será também fiscalizada pelos cidadãos. Do Presidente da República ao Prefeito, do Senador ao Vereador.

A moral é o cerne da Pátria. A corrupção é o cupim da República. República suja pela corrupção impune toma nas mãos de demagogos, que a pretexto de salvá-la a tiranizam. “Não roubar, não deixar roubar, pôr na cadeia quem roube” – eis o primeiro mandamento da moral pública.

Pela Constituição, os cidadãos são poderosos e vigilantes agentes da fiscalização, através do mandado de segurança coletivo; do direito de receber informações dos órgãos públicos; da prerrogativa de petição aos poderes públicos, em defesa de direitos contra ilegalidade ou abuso de poder; da obtenção de certidões para defesa de direitos; da obtenção de certidões para defesa de direitos; da ação popular, que pode ser proposta por qualquer cidadão, para anular ato lesivo ao patrimônio público, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico, isento de custas judiciais; da fiscalização das contas dos Municípios por parte do contribuinte. Podem peticionar, reclamar, representar ou apresentar queixas junto às comissões das Casas do Congresso Nacional.

Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato são partes legítimas e poderão denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União, do Estado ou do Município. A gratuidade facilita a efetividade dessa fiscalização.

A exposição panorâmica da lei fundamental que hoje passa a reger a Nação permite conceituá-la, sinoticamente, como a “Constituição coragem”, a “Constituição

cidadã”, a “Constituição federativa”, a “Constituição representativa e participativa”, a “Constituição do Governo síntese Executivo-Legislativo”, a “Constituição fiscalizadora”.

Não é a Constituição perfeita. Se fosse perfeita seria irreformável. Ela própria, com humildade e realismo, admite ser emendada, até por maioria mais acessível, dentro de cinco anos.

Não é a Constituição perfeita, mas será útil, pioneira, desbravadora. Será luz, ainda que de lamparina, na noite dos desgraçados.

É caminhando que se abrem os caminhos. Ela vai caminhar e abri-los. Será redentor o caminho que penetrar nos bolsões sujos, escuros e ignorados da miséria.

Recorde-se, alvissareiramente, que o Brasil é o quinto país a implantar o instituto moderno da seguridade, com a integração de ações relativas à saúde, à previdência e à assistência social, assim como a universalidade dos benefícios para os que contribuam ou não, além de beneficiar 11 milhões de aposentados, espoliados em seus proventos.

É consagrador o testemunho da ONU de que nenhuma outra Carta no mundo tenha dedicado mais espaço ao meio ambiente do que a que vamos promulgar.

Sr. Presidente José Sarney: V.Exa. cumpriu exemplarmente o compromisso do saudoso, do grande Tancredo Neves, de V.Exa. e da Aliança Democrática ao convocar a Assembleia Nacional Constituinte. A Emenda Constitucional n. 26 teve origem em mensagem do Governo, de V.Exa., vinculando V.Exa. à efemeridade que hoje a Nação celebra.

Nossa homenagem ao Presidente do Senado, Humberto Lucena, atuante na Constituinte pelo seu trabalho, seu talento e pela colaboração fraterna da Casa que representa.

Sr. Ministro Rafael Mayer, Presidente do Supremo Tribunal Federal, saúdo o Poder Judiciário na pessoa austera e modelar de V.Exa. O imperativo de “Muda Brasil”, desafio de nossa geração, não se processará sem o conseqüente “Muda Justiça”, que se instrumentalizou na Carta Magna com a valiosa contribuição do poder chefiado por V.Exa.

Cumprimento o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, Moreira Alves, que, em histórica sessão, instalou em 1º de fevereiro de 1987 a Assembleia Nacional Constituinte. Registro a homogeneidade e o desempenho admirável e solidário de seus altos deveres, por parte dos dignos membros da Mesa Diretora, condôminos imprescindíveis de minha Presidência.

O Relator Bernardo Cabral foi capaz, flexível para o entendimento, mas irremovível nas posições de defesa dos interesses do País. O louvor da Nação aplaudirá sua vida pública. Os Relatores Adjuntos, José Fogaça, Konder Reis e Adolfo Oliveira, prestaram colaboração unanimemente enaltecida. Nossa palavra de sincero e profundo louvor ao mestre da língua portuguesa Prof. Celso Cunha, por sua colaboração para a esmerada redação do texto. O Brasil agradece pela minha voz a honrosa presença dos prestigiosos dignitários do Poder Legislativo do continente americano, de Portugal, da Espanha, de Angola, Moçambique, Guiné Bissau, Príncipe e Cabo Verde. As nossas saudações.

Os Srs. Governadores de Estado e Presidentes das Assembléias Legislativas dão realce singular a esta solenidade histórica. Os Líderes foram o vestibular da Constituinte. Suas reuniões pela manhã e pela madrugada, com autores de emendas e interessados, disciplinaram, agilizaram e qualificaram as decisões do Plenário. Os Anais guardarão seus nomes e sua benemérita faina.

Cumprimento as autoridades civis, eclesiásticas e militares, integrados estes com seus chefes, na missão, que cumprem com decisão, de prestigiar a estabilidade democrática. Nossas congratulações à imprensa, ao rádio e à televisão. Viram tudo, ouviram o que quiseram, tiveram acesso desimpedido às dependências e documentos da Constituinte. Nosso reconhecimento, tanto pela divulgação como pelas críticas, que documentam a absoluta liberdade de imprensa neste País.

Testemunho a coadjuvação diuturna e esclarecida dos funcionários e assessores, abraçando-os nas pessoas de seus excepcionais chefes, Paulo Affonso Martins de Oliveira e Adelmar Sabino.

Agora conversemos pela última vez, companheiras e companheiros constituintes. A atuação das mulheres nesta Casa foi de tal teor, que, pela edificante força do exemplo, aumentará a representação feminina nas futuras eleições.

Agradeço a colaboração dos funcionários do Senado – da Gráfica e do Prodasen.

Agradeço aos Constituintes a eleição como seu Presidente e agradeço o convívio alegre, civilizado e motivador. Quanto a mim, cumpriu-se o magistério do filósofo: o segredo da felicidade é fazer do seu dever o seu prazer.

Todos os dias, meus amigos constituintes, quando divisava, na chegada ao Congresso, a concha côncava da Câmara rogando as bênçãos do céu, e a convexa do Senado ouvindo as súplicas da terra, a alegria inundava meu coração. Ver o Congresso era como ver a aurora, o mar, o canto do rio, ouvir os passarinhos. Sentei-me ininterruptamente 9 mil horas nesta cadeira, em 320 sessões, gerando até interpretações divertidas pela não-saída para lugares biologicamente exigíveis. Somadas as das sessões, foram 17 horas diárias de labor, também no gabinete e na residência, incluídos sábados, domingos e feriados.

Político, sou caçador de nuvens. Já fui caçado por tempestades. (Palmas.) Uma delas, benfazeja, me colocou no topo desta montanha de sonho e de glória. Tive mais do que pedi, cheguei mais longe do que mereço. Que o bem que os Constituintes me fizeram frutifique em paz, êxito e alegria para cada um deles. Adeus, meus irmãos. É despedida definitiva, sem o desejo de retorno.

Nosso desejo é o da Nação: que este Plenário não abrigue outra Assembleia Nacional Constituinte. Porque, antes da Constituinte, a ditadura já teria trancado as portas desta Casa.

Autoridades, Constituintes, senhoras e senhores.

A sociedade sempre acaba vencendo, mesmo ante a inércia ou o antagonismo do Estado.

O Estado era Tordesilhas. Rebelada, a sociedade empurrou as fronteiras do Brasil, criando uma das maiores geografias do mundo.

O Estado encarnado na metrópole resignara-se ante a invasão holandesa no Nordeste. A sociedade restaurou nossa integridade territorial com a insurreição nativa de Tabocas e Guararapes sob a liderança de André Vidal de Negreiros, Felipe Camarão e João Fernandes Vieira que cunhou a frase da preeminência da sociedade sobre o Estado: “Desobeder a El-Rei para servir a El-Rei”.

O Estado capitulou na entrega do Acre. A sociedade retomou-o com as foices, os machados e os punhos de Plácido de Castro e seus seringueiros.

O Estado prendeu e exilou. A sociedade, com Teotônio Vilella, pela anistia, libertou e repatriou.

A sociedade foi Rubens Paiva, não os facínoras que o mataram.

Foi a sociedade, mobilizada nos colossais comícios das *Diretas Já*, que, pela transição e pela mudança, derrotou o Estado usurpador.

Termino com as palavras com que comecei esta fala:

“A Nação quer mudar. A Nação deve mudar. A Nação vai mudar.”

A Constituição pretende ser a voz, a letra, a vontade política da sociedade rumo à mudança.

Que a promulgação seja o nosso grito: “Mudar para vencer!”

Muda, Brasil!

Declaro encerrados os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte da República Federativa do Brasil.

Convido os presentes para que prestigiem a reunião que vamos ter e a recepção no Salão Negro do Congresso Nacional.

Com meus agradecimentos, está encerrada a sessão.

